TÉRSÉGFEJLESZTÉSI BEAVATKOZÁSOK ÉRTÉKELÉSE

Kulcsár Gábor

Témavezető: Nemes Nagy József DSc egyetemi tanár

Eötvös Loránd Tudományegyetem Természettudományi Kar Földtudományi Doktori Iskola

Földrajz-Meteorológia Doktori Program

Doktori Iskola vezetője: Monostori Miklós DSc egyetemi tanár

Doktori Program vezetője: Gábris Gyula DSc egyetemi tanár

Eötvös Loránd Tudományegyetem Természettudományi Kar

Földrajz- és Földtudományi Intézet

Regionális Tudományi Tanszék

Budapest, 2008.

TARTALOMJEGYZÉK

BEVEZETÉS ... 3
A kutatás célja ... 5
A kutatás háttere ... 7
A kutatás előzményei ... 12
1. BEAVATKOZÁSOK ÉRTÉKELÉSE ... 18
1.1 Fejlesztéspolitikai beavatkozások értékelése ... 23
1.2 Az értékelés típusai ... 25
1.3 Az értékelés végrehajtása ... 30
1.4 Az értékelések során alkalmazott eszközök és módszerek ... 31
1.4.1 Az értékelés tervezése során alkalmazott eszközök ... 32
1.4.2 Adatgyűjtés eszközei ... 33
1.4.3 Információk elemzésének eszközei ... 37
1.4.4 Eszközök az értékelések eredményének bemutatására ... 39
2. BEAVATKOZÁSOK HATÁSAINAK ÉRTÉKELÉSE ... 45
2.1 Egyedi beavatkozások és hatásaik ... 45
2.2 Komplex beavatkozások értékelése ... 49
3. A TÉRSÉGFEJLESZTÉSI CÉL TESZTELÉSE A II. NFT-N (ÚMFT) ... 54
3.1 2007-13 közötti beavatkozások makroszintű vizsgálata ... 57
3.2 Egyes eszközök hatásai ... 66
3.2.1 Gazdaság- és vállalkozásfejlesztés ... 66
3.2.2 Vállalkozásfejlesztés a gyakorlatban ... 71
3.2.2.1 Vállalkozások közvetlen fejlesztése ... 75
3.2.2.1.1 Vállalkozások működési feltételeinek fejlesztése ... 78
3.2.2.1.2 Vállalati kutatás-fejlesztés ... 80
3.2.2.2 Vállalkozások közvetett fejlesztése ... 81
3.2.2.2.1 Vállalkozói infrastruktúra ... 81
3.2.2.2.2 Kutatás-fejlesztés-innováció (K+F+I) támogatása ... 85
3.2.2.2.3 Innováció- (és technológia) transzfer szervezetek fejlesztése ... 87
3.2.2.2.4 Befektetés-ösztönzés szervezetrendszerének fejlesztése ... 88
3.2.2.2.5 Vállalkozások közötti együttműködések ösztönzése ... 89
3.2.2.2.6 Logisztikai központok ... 90
3.2.2.2.7 Szélessávú hálózati infrastruktúra ... 92
3.2.2.3 Gazdaságfejlesztési eszközök területi következményei ... 94
3.2.3 Vonzerőn alapuló fejlesztések ... 96
3.2.3.1 Turisztikai fejlesztések ... 97
3.2.3.2 Település(város)-rehabilitáció ... 103
3.2.4 Közlekedésfejlesztés ... 108
3.2.4.1 Közlekedésfejlesztés projektjei 2007-13 között ... 114
3.3 Beavatkozások egymásra hatásai - szinergiahatások ... 121
3.3.1 Szinergiahatások létrejötte és típusai ... 121
3.3.2 Szinergiahatások számszerűsítése ... 122
3.3.3 Szinergiavizsgálatok eredményeinek értelmezése ... 125
3.3.4 Az ÚMFT eszközök szinergia hatásai ... 126
ÖSSZEFOGLALÁS ... 135
IRODALOMJEGYZÉK ... 137
HIVATKOZÁSOK ... 146
Összefoglaló ... 149
Summary ... 150

„Minden mindennel összefügg, de az egymáshoz közeli dolgok egymásra hatása erősebb”
(Tobler, 1970).

BEVEZETÉS

Minden nemzetgazdaság az adott természeti tényezők, társadalmi és gazdasági viszonyok mellett sajátos fejlődési pályát jár be, ami a földrajzi tér inhomogenitásai miatt nem egyforma mértékben megy végbe az adott ország területén. Amennyiben a társadalmi-gazdasági téren értelmezett fejlettségbeli különbségek tartósan meghaladnak egy társadalompolitikailag tolerálható szintet, úgy az egyes térségek között „károsnak” tekinthető folyamatok (pl. elvándorlás, szegregáció stb.) jelentkeznek. Az ilyen típusú területi folyamatok megelőzését és következményeik csökkentését, felszámolását tűzte célul Magyarországon az 1996. évi XXI. törvénnyel legitimált területfejlesztési politika.

A területfejlesztési politika céljait szolgáló eszközök – a közvetlenül felzárkóztatást szolgáló források kivételével – döntően más ágazatok, szférák érdekeltségi körébe tartoznak, ahol elsődleges feladatuk a megfelelő szakmapolitikai célok megvalósítása. Az ágazati döntéshozatalra jellemző, hogy az országosan vagy regionálisan tekintett egyenletes lefedettség/hozzáférés/ellátottság, illetve határon átnyúló/nemzetközi kapcsolódások stb. a fő szempont, ezért a létrejövő **területi** egyenlőtlenségek és társadalmi-gazdasági következmények figyelembe vétele általában utólagos.

Amennyiben egy adott ágazati fejlesztés nem számol a térségre gyakorolt hatásokkal, illetve más fejlesztésekkel nem teremti meg összhangot, úgy a térbeni egymásrahatásból következő többlet-eredmények sem jönnek létre. Ahhoz, hogy a megvalósuló tervekben a területfejlesztési célok is érvényesüljenek, nemcsak a regionális hatókörben eldöntésre kerülő és általában ágazati szempontból helyi jelentőségűnek tartott beruházások létrejötte elengedhetetlen, de az ágazati fejlesztések területi szempontokat figyelembe vevő kiválasztása is.

Magyarország 2004-es Európai Uniós csatlakozásával e téren is jelentős változások következtek be, ami nemcsak a Közösségi, de a hazai források felhasználása során is érvényesült. A programozás, mint költségvetési technika az elvárt eredmények és számon kérhető célok kitűzésével az ágazati logikán alapuló tervezés meghaladására ösztönzi a döntéshozókat. Ennek ellenére egyes ágazatok továbbra is a saját szakmapolitikai

prioritásaik alapján állítják össze fejlesztési elképzeléseiket anélkül, hogy azoknak a térségek fejlődésére gyakorolt eltérő hatásait figyelembe vennék.

Akár egyes eszközök, akár a tervek egészét tekintve a várható hatásokat elsősorban az ún. értékelésen keresztül lehet megismerni, ami különösen fontos a tervek kialakításának korai szakaszában, amikor még jelentős mértékben lehet változtatni a tervek tartalmán.

A kutatás célja

Az egyes fejlesztéspolitikai eszközökről készült tanulmányok szemléletében a területi következmények csak alárendelt szerepet játszanak. Ugyancsak ritkán történik több eszköz egymásrahatásának vizsgálata, amit a komplex fejlesztések igénye is indokolna. Jelen dolgozatban elsősorban a fejlesztési tervek értékelésének jelentőségére szeretném irányítani a figyelmet, melynek során kiemelt szerepet kap a területi egyenlőtlenségek csökkentésének igénye.

Kutatási célom, hogy az Új Magyarország Fejlesztési Terv (továbbiakban: ÚMFT) eszközeit a működési mechanizmuson keresztül bemutassam; a várható területi allokáción keresztül láttassam potenciális szerepüket a térségek fejlődésében és becsüljem az adott eszköz-kombináció tagjai között fellépő lehetséges egymásra hatásokat. Nem célom az egyes eszközökről részletes, mindenre kiterjedő bemutatást adni, de szükségesnek tartom az eszköz működéséből fakadó legfontosabb területi következmények leírását. Dolgozatomban elsősorban az egyes eszközök, valamint az eszközök és a területiség közötti kapcsolatok bemutatására törekedem. Az egyes eszközök vizsgálataiból következő ismeretek alapul szolgálnak az eszközök közvetett kölcsönhatásainak (szinergia) értékeléséhez.

Kiinduló **hipotézisem**, hogy - nagyságrendjük okán – a piaci szereplők hozzák létre a nagytérségi területi társadalmi-gazdasági egyenlőtlenségeket, így a közcélú beavatkozások csak mérsékelni tudják a következményeket. Azonban ennek módja nagymértékben függ attól, hogy a tervek mennyire veszik figyelembe a helyi adottságokat, illetve az eszközök hatásmechanizmusát. Ezért az alapvetően ágazati fejlesztési logikán létrejött fejlesztési tervek sem tartalmukat, sem működési módjukat tekintve nem szolgálják a területfejlesztés közép- és hosszútávú céljait, amiben vélhetően jelentős szerepe van a fejlesztési tervek tartalmi összetételének is. Az ágazati infrastrukturális, gazdaságfejlesztő beruházások erőteljes térszerkezet-formáló hatásai mellett a területfejlesztés forrásai csak alárendelt szerepet tölthetnek be a térségek társadalmi-gazdasági fejlődésének irányításában.

A térségfejlesztési cél tesztelése során az ÚMFT áttekintése után elkülönítésre kerülnek a működési hatásmechanizmus alapján homogénnek tekinthető beavatkozási eszközök csoportjai. Meghatározásra kerülnek a működésükhöz szükséges, jelentősnek tartott keretfeltételek és várható területi allokációjuk, valamint a térségfejlődésre gyakorolt

befolyás módja. Az eszközök lehetséges közvetlen egymásra hatásának bemutatása mellett kísérlet történik a közvetett kapcsolatok leírására is.

A kutatás háttér-anyagait főleg az adott eszközökre vonatkozó korábbi kutatásoknak – a dolgozat céljának eléréséhez szükséges – tanulságai jelentik leginkább, de részben támaszkodom az értékelések témakörében született és relevánsnak tartott jelentések egyes megállapításaira is.

A kutatás hozzáadott-értékét egyrészt a fejlesztési eszközök hatásmechanizmus szempontú leírása és ezen ismereteknek egyedi alkalmazási módja, másrészt az eszközök egymásra hatásának vizsgálata jelenti, ahol jelenkori példán keresztül történik kísérlet a térségfejlesztési cél tesztelésére. A létrejövő hatásmechanizmusok alapján a későbbiekben az adott eszközökre vonatkozó hatásosság, hatékonyság stb. vizsgálatára nyílik lehetőség útelemzéssel.

A munkát nehezítette az a körülmény, hogy az értékelés műfaja módszertanát tekintve még az EU tagországokban sem teljesen kiforrott és főleg a Közösségi hozzájárulás szerepének kimutatására korlátozódik. Az általánosan használt szakpolitikai szintű előzetes értékelések elsősorban a fejlesztési források adott nemzetgazdaságra vagy régiókra gyakorolt makrogazdasági hatásait elemzik közgazdasági modellek segítségével. A Phare projektértékeléseken keresztül egyes esetekben egyes fejlesztéspolitikai eszközök hazai körülmények között létrejövő hatásainak szakmailag néha felszínesnek tekinthető bemutatása már megtörtént, azonban ezek minősége sokszor vitatható.

A hazai értékelések elvégzését megnehezítő körülménynek tekinthető továbbá, hogy a szaknyelvi hiányosságok miatt a szakkifejezések angol tükörfordításai sokszor nem tükrözik az adott megközelítést, továbbá a szakirodalomként felhasználható értékelések nyilvánossága sem biztosított minden esetben – elsősorban az üzleti érdekekre való hivatkozással.

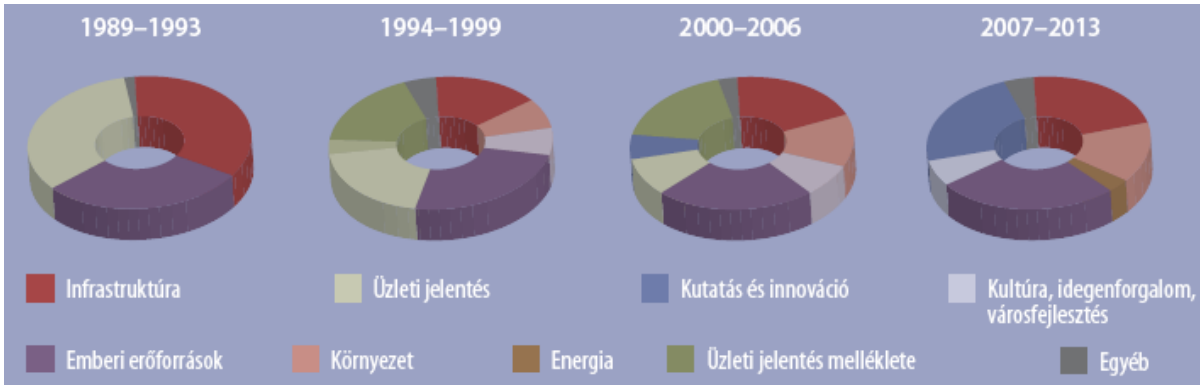
A dolgozatban lévő ábrák, grafikonok és táblázatok forrása – amennyiben nincsen más megjelölve – saját szerkesztés. A vizsgálatokhoz szükséges adatok forrása a KSH T-STAR adatbázisa, illetve saját számítások.

A kutatás háttere

Az Európai Unióban a régiók közötti társadalmi-gazdasági egyenlőtlenségek csökkentése, a kohézió - a szolidaritás elve szerint - nem várható kizárólag a piaci mechanizmusoktól, ezért Közösségi téren történnek erőfeszítések ennek mérséklésére. A kohéziós célú fejlesztési források esetében – összhangban a tagországok számának növekedésével – egyre nagyobb jelentőséggel bír a források hasznosulásának hatékonysága, ami a felhasznált források (téma)területi allokációjától is függ.

E tekintetben jelentős hangsúly-eltolódás figyelhető meg az Strukturális Alapok programidőszak kezdeti (1989-1993) és a jelenlegi (2007-13) időszakai között. A közvetlen gazdaságfejlesztésről a hangsúly átkerült a gazdasági fejlődés közvetett hátterét jelentő kutatás-fejlesztés és város-megújítás felé. Az egyes tagországok közötti különbségek pl. infrastrukturális ellátottság terén és a közösségi szakpolitikai pl. környezeti előírások teljesítése érdekében is jelentős e kiadások aránya (1. ábra).

1. ábra: Az EU Strukturális kiadásainak összetétele tervidőszakonként



Forrás: www.inforegio.eu

Azonban ez a Közösségi szinten értelmezett megoszlás is jelentős különbségeket mutathat az egyes tagországok között, mivel a tagországok egyedi forrás-allokációt alkalmazhatnak a gazdasági fejlettségtől, területi egyenlőtlenségektől, politikai elvárásoktól stb. függően. A közös cél – a társadalmi-gazdasági kohézió – érdekében minden régió és tagország saját fejlesztési tervet terjeszt elő Bizottság előtti elfogadásra, ahol a források felhasználásának módját és időbeni ütemezését jóváhagyják.

A támogatásoknak (is) köszönhetően egyes tagországok jelentősebb, mások kisebb mértékű fejlettségbeli változást tudtak felmutatni az elmúlt évtizedben. A tagországok, de különösen a fejlődésben elmaradt tagországok lakosságának és vezetésének fokozott elvárása az EU átlagához történő felzárkózás - nemcsak a GDP/fő értéket tekintve -, ami gyorsabb ütemű fejlődést kíván meg. Ennek érdekében a tagországoknak lehetősége van a forrásokat a legnagyobb növekedést felmutató ágazatokban, pl. ipar vagy a hosszabb távon eredményeket elérő pl. K+F szférákban felhasználni. Ez stratégiai döntést igényel, ahol az sem mellékes körülmény, hogy a nemzetgazdasági viszonylatban is jelentős források hol kerülnek felhasználásra; eredményeik, hatásaik mely térségekben jelennek meg. Különösen fontos ez Magyarországon, mivel a források nagyságrendje lehetőséget adhat egyes térségek felzárkóztatására, de a jelenlegi elmaradott társadalmi-gazdasági viszonyok konzerválására is.

A lehetőség megragadására leginkább a körültekintően tervezett beavatkozások alkalmasak, melyek olyan hosszú távú fejlődést indítanak el, ami további fejlesztéseknek teremti meg az alapját. A másik lényeges tényező a tervezés során a fejlesztési „környezet"; jogszabályi, adminisztratív, társadalompolitikai, stb. keretfeltételek biztosítása, aminek hiányában a létrejövő fejlesztések fenntarthatósága válik kétségessé, vagy hatásossága (célra irányultsága) csökken. Az együttes figyelembe vételük eredményeképpen előálló – több szektort/ágazatot érintő és több célt elérni kívánt – beavatkozási tervek az adott társadalom, gazdaság igényeihez alkalmazkodva, annak funkcionális rendszerébe illeszkedve fejtik ki hatásukat.

Magyarországon is alapvető társadalmi igényként jelentkezik, hogy a régiók, megyék, kistérségek és a településhálózat elemei közötti fejlettségi különbségek mérséklődjenek, ezért kiemelkedő jelentőségre tett szert a területi egyenlőtlenségek vizsgálata. Ennek jelentőségét annak ellenére, hogy „A területi egyenlőtlenségek elkerülhetetlenek és tartósak" (Enyedi, 2004) olyan gyakorlati megfontolások is erősítik, mint a folyamatokba való beavatkozás módjainak és eszközeinek keresése.

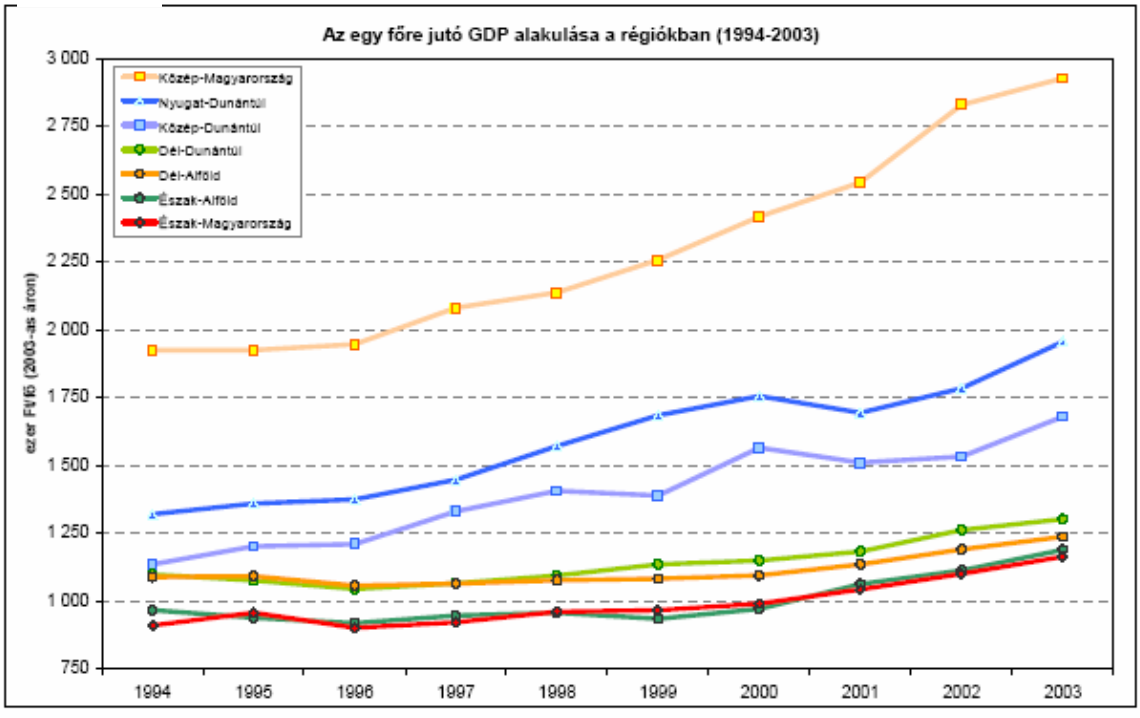
Az eddigi vizsgálatok (elsősorban Nemes-Nagy J. 2003 és 2005; Jakobi Á. 1999, 2002 és Szabó P. 2002, 2003a, 2003b) jórészt a különbségek kimutatásának és leírásának hátterét kutatták. Egyes kutatások az országon belüli területi egységek (pl. a megyék vagy a kistérségek) belső tagoltságát hasonlítják össze, mint pl. Lőcsei (2002) és Kiss–Lőcsei

(2005) tanulmányai. Az okokat feltáró tanulmányok eredményei kormánydokumentumokban (pl. Jelentés a területi folyamatokról és a területfejlesztési politika érvényesüléséről, 2001, 2005) is megjelentek. A fenti kutatások szerint a területi egyenlőtlenségek legfontosabb **dimenziói** a következők:

- Budapest és vidék között;
- Nyugat- és Kelet-Magyarország között (Balassagyarmat-Békéscsaba vonal mentén)
- Régiókon és megyéken belüli tagoltság és a „belső" perifériák léte;
- Városok és községek között, a városhálózat elemei között;
- Határmenti térségek periférikus földrajzi helyzete szemben a centrumtérségekkel.

A területi egyenlőtlenségek **mértékét** tekintve a politikai-gazdasági rendszerváltozás óta eltelt 18 év alatt regionális szempontból Közép-magyarországi régió fejlettsége kiemelkedő maradt, a keleti régiók gazdaságilag elmaradottabbak, míg a Nyugat- és Közép-dunántúli régió az országos átlagnál gyorsabban fejlődnek a fejlettség kimutatására leginkább használatos GDP/fő mutatóját tekintve (2. ábra).

2. ábra Az egy főre jutó GDP alakulása a régiókban (1994–2003)

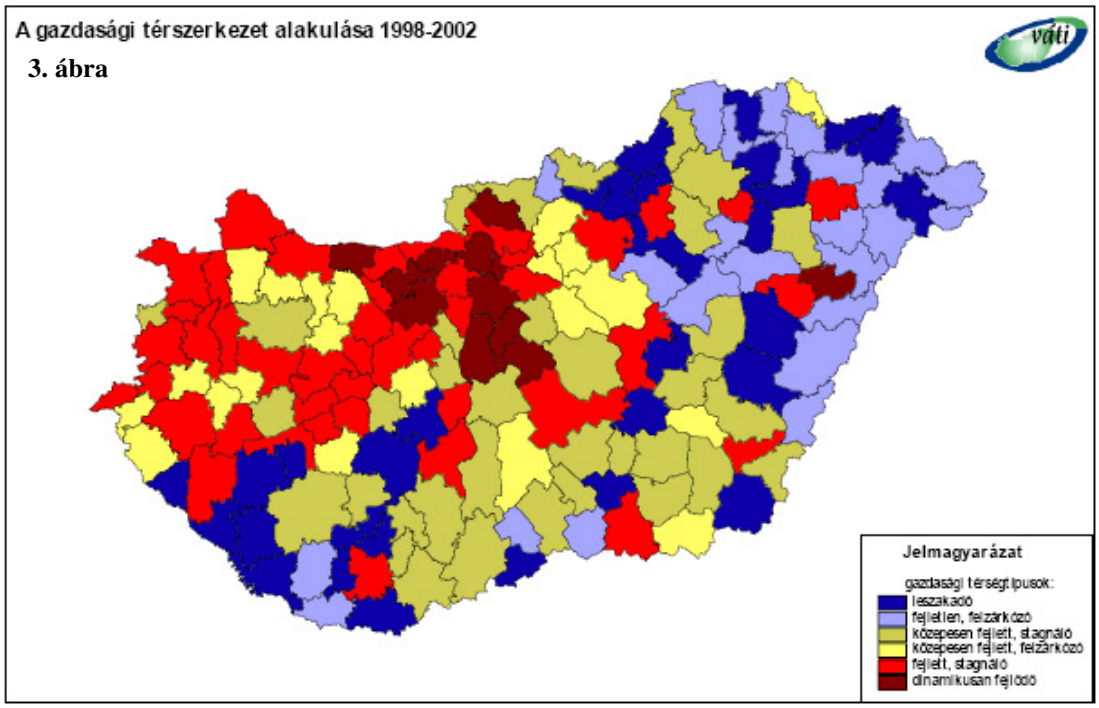


Forrás: KSH alapadatok alapján számítva.

Forrás: (OFK, 2006)

A fejlettség területi különbségei ez idő alatt számottevően nem csökkentek és a regionális fejlettségbeli különbségeket továbbra is meghaladják a megyei és kistérségi különbségek, ahol a fejlettnek tekinthető régiók, megyék is rendelkeznek – bizonyos mutatórendszerekkel

jellemzett tényezőket tekintve - hátrányos helyzetűnek tartott kistérségekkel és a fejletlen régiókban is található dinamikus fejlődést felmutató kistérség (3. ábra).



Forrás: (VÁTI, 2003)

E különbségek mérséklése érdekében az Országos Fejlesztéspolitikai Koncepció (OFK) is hangsúlyozza, hogy az ország megújulásának alapvető feltétele, hogy **minden** fejlesztés a területi és a társadalmi egyenlőtlenségek megszüntetését egyaránt szolgálja, ezért „Mérsékelni kell a fejlettségbeli különbséget a közép-magyarországi régió és az ország többi területe között; a három fejlett és a négy leszakadó régió között, valamint a régiókon belül a kistérségek között” (OFK, 2006).

A konkrét beavatkozások szintjén a 2007-13 közötti II. Nemzeti Fejlesztési Terv (továbbiakban: ÚMFT) **célrendszere** egyidejűleg célozza a gazdasági növekedés feltételeinek megteremtését, valamint a foglalkoztatás bővítését. A komplex beavatkozás módszerét tekintve hangsúlyozza, hogy „(…)a következő elveket tartjuk szem előtt a fejlesztések során: Azokat a fejlesztéseket kell támogatni, amelyeknek más területekre tovagyűrűző, multiplikátor hatásuk van.” (ÚMFT, 2007). A területi kohéziót elsősorban horizontálisan – tehát minden beavatkozás során figyelembe véve – kívánja elérni, ami a területi társadalmi-gazdasági különbségek csökkentésének – nem elsődleges fontossággal bíró - igényeként is értelmezhető.

A terv a **megvalósítás** során is a területi kohézió szerepét emeli ki úgy, mint: „A területi kohézió érvényesítéséhez a fejlesztéspolitika minden szakterületén, illetve a tervezés, a végrehajtás, a nyomon követés és az ellenőrzés minden szintjén is kiemelt jelentőségű a térségi gondolkodás és a területi szemlélet érvényesítése. Alapvető célkitűzés, hogy a támogatott intézkedések lehetőség szerint ne növeljék a térségek közötti egyenlőtlenséget - a leghátrányosabb térségekben is valósuljanak meg a felzárkózást és a fejlődést elősegítő beruházások.” (ÚMFT, 2007)

Az ÚMFT célrendszerében beavatkozások szintjén a területi kohézió érvényesítésének legfontosabb térkategóriáját a városi terek jelentik, azonban további térkategóriák, mint a leghátrányosabb helyzetű térségek, valamint a komplex beavatkozásokat igénylő, kiemelt térségek fejlesztési szükségleteinek figyelembe vétele is történik. Az elképzelések szerint egyes térkategóriák fejlesztése sajátos célok érdekében, sajátos eszközökkel és összehangoltan történik.

Joggal merül fel kérdés, hogy az ország egészének fejlődését szem előtt tartó és versenyképességet javítani szándékozó, és ágazati prioritásokból építkező fejlesztéspolitika nem okozza-e a már meglévő hazai területi társadalmi-gazdasági különbségek további növekedését. Erre a választ a programok területi szempontú értékelése adhatja a fejlesztések várható hatásainak felmérésén keresztül.

A kutatás előzményei

A különböző tervek esetében végzett területi hatásvizsgálatok létrehozásának igénye főleg a német és osztrák gyakorlatból származik (VÁTI Kht., 2001) és általában a nagyobb közlekedési és környezetvédelmi projektek esetében mérik fel a várható pozitív, illetve negatív hatásokat.

Az 1999-ben elfogadott Európai Területfejlesztési Perspektíva (ESDP) a területi hatásvizsgálatot az egyes fejlesztési célú beavatkozások (projektek, tervek, programok) társadalmi, gazdasági és környezeti hatásainak integrált, területi alapú vizsgálataként[1] határozta meg és előírta bevezetését a nagy infrastrukturális és vízgazdálkodási projektek értékelésére. Kivételt képeznek a döntően a Kohéziós Alapból finanszírozott nagyprojektek, ahol a támogatások felhasználására vonatkozó jogszabályok előírják a beavatkozás hatásainak előzetes értékelését, ami a támogatás igénybevételének egyik feltételét isjelenti.

Az egyedi beruházásokra vonatkozó **környezeti hatásvizsgálat** (KHV) intézményét az Európai Közösségek 85/337 számú irányelve vezette be a létrejövő létesítmények valamennyi, az emberekre, növény- és állatvilágra, a talajra, a levegőre, a vízre, az anyagi javakra és a kulturális örökségre, valamint ezek kölcsönhatásaira gyakorolt közvetlen és közvetett hatásainak meghatározása érdekében. A vizsgálatban említésre kerül(het)nek a társadalmi-gazdasági hatások is a hatásviselők szempontjából és a társadalom életminőségét befolyásoló hatások értékelése, valamint a természeti erőforrások kiaknázásának, illetve értékének gazdasági elemzése.

Az 1980-as évek végétől előtérbe került a magasabb szintű tervek és programok környezeti szempontú hatásvizsgálatának kérdése. Az erre szolgáló **stratégiai környezeti vizsgálat** (SKV) a környezeti hatásvizsgálatokból fejlődött ki, és főként a környezeti szempontok tervezési folyamatba történő fokozottabb integrációját, valamint a különböző tervek, programok környezeti hatásainak előrejelzését és a káros hatásokat vizsgálja. Tartalmát tekintve legtöbbször előzetes környezeti hatásbecslést jelent, és inkább a hatások lehetséges irányát és – egy térséget, ágazatot tekintve – jelentőségét vizsgálja.

[1] Magyarországon a területfejlesztési koncepciók, programok és a területrendezési tervek tartalmi követelményeiről szóló 18/1998. (VI. 25.) KTM számú rendelet 2. mellékletének I./d pontja értelmében a területfejlesztési programok kötelező tartalmi eleme: „a program és alprogramok eredményessége kritériumainak, illetve mutatóinak meghatározása, a társadalmi, gazdasági és környezeti beavatkozások hatásainak bemutatása”.

A hazai hatásértékelési gyakorlatban a hatásértékelés súlypontja a várható környezeti hatások[2] értékelésére helyeződik; azonban a nagytérségi infrastruktúra (például egyes autópályák nyomvonal-változatai) és a gazdasági beruházások tervezése során egyre inkább szempontként jelenik meg az adott beruházás várható területfejlesztő hatása[3].

A legrészletesebb tartalmi elvárásokkal a környezeti hatások értékelése rendelkezik. A területfejlesztési programokhoz kapcsolódó hatáselemzések általában csak a programnak tulajdonítható gazdasági, társadalmi és környezeti hatásokkal foglalkoznak - alapvetően leíró jelleggel -, míg a makrogazdasági hatásokra való utalás főleg a gazdasági célú beavatkozások során található.
A tervezés során elengedhetetlen az egyes fejlesztések összehangolása és a várható célok realitásának vizsgálata. Ennek jelenleg legfontosabb eszköze az EU gyakorlatában a fejlesztési tervek makrogazdasági értékelése, ahol a donor szempontjából kívánják tudni, hogy a Közösségi részvétel mennyiben járul hozzá adott országok/régiók gazdasági fejlődéséhez és végső soron felzárkózásához az EU átlagához.

Erre vonatkozóan az EU gyakorlatában elsősorban a makrogazdasági modellek ismertek, mint a HERMIN vagy a QUEST. E szimulációk általános egyensúlyelméleti alapokon nyugvó modellekkel működnek, melyek paramétereit korábbi empirikus vizsgálatokból veszik át vagy kalibrálják, egy részükre vonatkozóan pedig szakértői feltételezéssel élnek. A modellek a Közösségi források beáramlását többlet állami beruházásként tekintik, melyek a gazdaság különböző szektoraiban a tőkeállományt növelik. A többlet-források hatásainak viszonyításához szükség van a modell olyan változatára is, amelyben nincsenek többlet-források (ún. baseline), így a Közösségi források hatása a szimulált és a baseline-modell változóinak eltéréseként jelenik meg. Fontos jellemző, hogy a többlet állami beruházások termelékenységét és hatékonyságát tételezik fel, továbbá az összes forrás felhasználását, ami a lehető legkedvezőbb lehetséges növekedési kilátásokat mutatja.

A hazai körülmények között említésre méltó a makroökonómiai számításokkal az ÚMFT-re vonatkozóan végzett ex ante értékelés. Ennek során az EcoRET modell (Varga, 2005) került

[2] Értékelés-módszertani szempontból jelentős tapasztalatok Mickwitztől jelentek meg (Mickwitz, 2003).
[3] A 18/1998. (VI. 25.) számú KTM-rendelet értelmében a területfejlesztési koncepciók és programok esetében is kötelező megvizsgálni a fejlesztési stratégia várható társadalmi, gazdasági és környezeti hatásait; azonban a területfejlesztési koncepciók és programok esetében nincs egységes szempontrendszer és módszertan.

alkalmazásra, aminek első blokkja a Strukturális Alapok hazai forrásainak teljes tényező-termelékenységet (TFP) befolyásoló hatásait, valamint a befektetéseket és a foglalkoztatottságot érő hatásokat igyekszik számszerűsíteni, majd a második, makroökonómiai blokkon keresztül határozza meg a főbb makrogazdasági változók alakulását. Ennek eredményeképpen a 2004-2008 közötti időszakban – a 2007-13-as pénzügyi tervezési periódusra vonatkozó adatok ismeretének hiányában – az EcoRET-tel mindössze 1,5-2%-os GDP-többletet számszerűsítettek az alapesethez képest, a foglalkoztatás többlete pedig csak egy-két évben haladta meg az 1 %-os mértéket.

A modellt továbbfejlesztése során integrálták a regionális (területi) hatások számszerűsítésére kidolgozott RAEM-Light nevet viselő modellbe, majd a 2007-13-as források adataival végeztek szimulációkat. Eszerint 2013-ra 7,5%-kal magasabb a GDP-szint az alapszcenárióhoz képest és jóval kisebb a növekedés a foglalkoztatás szintjén. A különböző modellekkel végzett vizsgálatok eredményét a (4. sz. ábra) mutatja.

4. ábra: Becsült hatások a baseline-modellhez képest a 2007-13 közötti időszakban

	Hermin	QUEST II	EcoRet
GDP szintje (2013)	+8,4%	-	+7,5%
Foglalkoztatás szintje (2013)	+4,5%	-	+2,6%
Beruházások szintje (2013)	+41,0%	-	+13,3%
Folyó fizetési mérleg egyenlege (GDP arányában; éves átlag)	-3,0%	-	-

Forrás: (Borkó–Oszlay, 2007)

A számítások során a főváros 10-25%-os részesedése mellett az egyes megyékre jutó közel egyenletes forrás-allokációval számoltak, és az egyes régiók szintjén tekintett egyenlőtlenségek alakulása nem képezte a vizsgálatok tárgyát.

A beavatkozások értékelése során a következő fontos lépés az NFÜ által kiadott „Hatásvizsgálati útmutató a programok előkészítéséhez” című módszertani segédlet[4] volt, ami a hatásvizsgálat célját a hatékony fejlesztéspolitikai stratégiák tervezésének és végrehajtásának támogatásában jelölte meg. Ennek során a programok, projektek – mint az

[4] EU Bizottság által javasolt hatásvizsgálati útmutató és mellékletei elérhetők: http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/impact/index_en.htm

állam lehetséges fejlesztéspolitikai eszközei – várható következményeinek bemutatására került sor, ahol hatásvizsgálati módszerként a hatás-útvonal elemzést ajánlja, amelyben az adott beavatkozási csomag szándékolt és nem szándékolt, valamint közvetlen és közvetett hatásait széleskörűen és részletesen kell bemutatni, illetve a szándékolt és nem szándékolt hatások különválasztását kell elvégezni. Az egyes projektek közötti kapcsolatot a közös vagy hasonló kimenetek (output), eredmények és hatások teremtik meg és ez alapján lehet összefüggés-vizsgálatokat végezni a projektek, illetve a létrejövő hatások viszonylatában.

Működése során a vizsgálat tárgyát a társadalmi, a gazdasági és a természeti-környezeti, valamint azoknak területre vonatkoztatott hatásai jelentik, figyelembe véve ezek egymásra hatásait és visszacsatolásait, továbbá ezek időbeli alakulását. Érdekessége, hogy a területi hatások vizsgálata során mindezek közös metszetét vizsgálják a térben elhelyezve – centrumok és perifériák viszonylatában. Az útmutató hangsúlyozza, hogy csupán egységes módszertani keretet teremthetünk meg, mivel az egyes programok különbözhetnek egymástól; ezért nem létezik egy univerzális, részletes módszertan, mely minden esetben azonos módon felhasználható lenne.

Továbblépést jelentett, hogy 2005-06-ban az NFÜ megrendelésére előzetes modellbecslés készült az ÚMFT által kitűzött fő célokra vonatkozóan, ami makroszinten próbálta megérteni és előrelátni a fejlesztési források hatásait. Ennek során az egyes beavatkozások és az ÚMFT szintjén meghatározott célok közötti kapcsolat kimutatása érdekében a beavatkozások elérni kíván céljai alapján történő tipizálás, csoportosítás és a beavatkozások homogén csoportjainak kialakítása történik. Az egyes csoportokhoz hatásindikátorok kerültek meghatározásra, hogy az oksági viszonyok vizsgálatát lehessen elvégezni.

A beavatkozások hatásainak számszerűsítéséhez először az ÚMFT fő céljaira vonatkoztatott egyszerűsített hatásvizsgálattal kvalitatív módon becsülték a beavatkozások hatásainak irányát és erősségét. Az eljárás lényege, hogy az operatív programok turisztikai- és kulturális tartalmú prioritásairól és az akciótervek komponensei mentén szereplő egyes beavatkozásokról megállapították milyen irányú és erősségű hatással vannak az ÚMFT fő céljaira. Ez a megközelítés a hatásútvonalak állomásai közötti kapcsolat feltárása nélkül, becsléssel állapítja meg a hatás irányát és erősségét; ami következtetéseit tekintve erősen általánosító jellegű. Jellegzetessége, hogy önmagában az eszköz hatásmechanizmusát jellemzi és nincsen tekintettel az eszköz térségtől vagy egyéb helyi adottságtól történő

függésére, így inkább makroszintű hatások leírására korlátozódik. Előnye viszont, hogy az adott fejlesztési típus pl. turisztikai esetében a közvetlen és közvetett társadalmi-gazdasági és környezeti hatások viszont széleskörűen kerülnek tárgyalásra. A tanulmányok a közlekedés, turisztikai-kultúra, környezetvédelem és foglalkoztatás témakörökre vonatkozóan készültek el[5].

Az egyes beavatkozási eszközökkel kapcsolatban elvégzett hatás útvonal-elemzés legújabb példája Németh Nándornak az ELTE Doktori Iskolájában védés előtt álló értekezése, ami az autópálya-hálózat szerepét vizsgálta a regionális jövedelmi és munkaerő-piaci tagoltsággal kapcsolatban. A vizsgálat az autópálya-hálózat szerepét a kulturális tőkén, etnikai szegregáción, illetve a vállalkozási aktivitáson, urbanizáltságon, demográfiai tényezőkön és a társadalmi tőke változásán keresztül magyarázta. Legfontosabb megállapítása, hogy a gazdasági fejlettség térszerkezetét valójában a főváros differenciáló hatása alakítja és az autópályák ezt a hatást közvetítik, ami az autópályák tervezése során gyakran hivatkozott – területi kiegyenlítésre vonatkozó – elvárásokkal ellentétesnek látszik. Munkája példa arra, ahogyan (egy) adott beavatkozási eszköznek az ország térszerkezetére gyakorolt hatásai kimutatásra kerülnek.

A komplex beavatkozások eredményeinek bemutatása valósult meg Forman Balázs doktori értekezésében, ahol az egyes eszközök ismertetése után azok működési tapasztalatai kerültek vizsgálatra. A dolgozat hangsúlyozza a tervezés szerepét és változását a forrás-orientált tervezéstől az igény-orientált tervezésig, azzal a fenntartással, hogy a szükséglet-orientált tervezés lenne az optimális. Említésre méltónak tartotta továbbá az NFT I. esetében kialakult jelentős területi aránytalanságokat, mint pl. a 10 legelmaradottabb (legalacsonyabb egy főre jutó adóköteles jövedelemmel rendelkező) kistérség esetét, ahol e körből 8 kistérség azonos a 10 legkisebb egy főre jutó támogatási összeget elnyert kistérséggel is.

Az egyes fejlesztési eszközök egymásra hatásának vizsgálata a fejlesztéspolitikai tervek esetében eddig mindössze az NFT I. Regionális Operatív Program esetében valósult meg, 2003 elején. Ekkor a tervek ex ante vizsgálata a ROP tervezett intézkedéseit vizsgálta a Terra Kft. külső szakértők bevonásával. Az eredmények alapján inkább az elméleti alapok meghatározására, valamint – a területiséget nélkülözve – az egyes tevékenységek között az **általában** lehetséges szinergiahatások leírására került sor.

[5] A tanulmányok elérhetők a http://www.nfu.hu/elmeleti_hatasutvonalak internetes címen.

A fenti vizsgálatok a beavatkozási eszközök hatásait vizsgálták, de döntően adott eszközre (pl. autópálya) vagy tématerületre (pl. turizmus) fókuszálva, illetve a terv egészének szintjén elsősorban a makrogazdasági hatásokkal foglalkoztak, és kevéssé az egyes eszközök közötti lehetséges egymásrahatás vizsgálatával. Az egymásrahatások esetében az eszközökre vonatkozó általános észrevételeken túl olyan vizsgálatra, ami figyelembe vette volna a tervekben szereplő eszközök sajátosságait, még nem került sor a fejlesztési tervek esetében.

1. BEAVATKOZÁSOK ÉRTÉKELÉSE

Minden szakpolitika a társadalmi felhatalmazás mellett elsősorban pénzügyi eszközökkel rendelkezik, melyek felhasználásra kerülnek a vonatkozó jogszabályi háttérnek megfelelően. Ez részletesen kidolgozott tervek (pl. koncepciók, programok) mentén történik, annak érdekében, hogy a megoldani kívánt társadalmi vagy gazdasági, illetve környezeti probléma a kiváltó okoknál kerüljön megoldásra. A tervezés során a fejlesztési terveket tekintve megkülönböztetünk koncepcionális, stratégiai jellegű, továbbá cselekvési terveket, melyek tartalmukat tekintve egy-egy adott (téma)területre, térségre vagy társadalmi csoportra irányuló beavatkozási logika egyre inkább részletgazdagabb és pontosabb meghatározási formáinak tekinthetők. A terveknek összhangban kell, hogy legyenek az adott állam nemzeti és jelentősnek ítélt gazdasági szektorainak stratégiáival, valamint az aktuális kormány rövidtávú terveivel, illetve amennyiben egy nagyobb nemzetközösség pl. Európai Unió tagja, úgy annak vonatkozó szakpolitikáival. A szakpolitika keretében megvalósuló fejlesztések adott célrendszer keretében jönnek létre, ami a beavatkozási logika alapján rövid- és hosszú távú célokat szolgálhat. Ennek alapja a következő gondolatmenet:

A rendelkezésre álló anyagi és szellemi erőforrások (összefoglalóan: inputok) cselekvési/akciótervek keretében kerülnek felhasználásra. Az egyedi fejlesztések során az inputok valamilyen közvetlen és mérhető eredményhez (output) vezetnek pl. útépítés eredménye a létrejövő út vagy a képzés eredménye a képzett emberfők sokasága. A közvetlen eredmények valamilyen cél érdekében jöttek létre, az eredmények a társadalmi elvárások vagy problémák megoldása érdekében kerülnek elérésre, ezért a közvetett eredmények a beavatkozások hatásainak[6] tekinthetők. Valójában e közép- és hosszútávon – és a társadalmi értékítélet szempontjából kedvező megítélés alá eső – hatások előidézése jelenti az adott szakpolitika végső célját. Az ennek érdekében létrejövő cselekményeket beavatkozásként lehet tekinteni az adott térség társadalmi-gazdasági szerkezetébe, ahol a beavatkozások közvetlenül vagy közvetve a humán és/vagy fizikai tőke terén értéknövekedést előidéző tevékenységek. Ez a beruházás-alapú fejlesztéspolitika jellegében elkülönül a – hatásmechanizmusát tekintve közvetett jellegű – szabályozás-alapú fejlesztéspolitikától, ami jogszabályi eszközök alkalmazásával éri el céljait.

[6] Az OECD szerint a hatások pozitív vagy negatív, elsődleges vagy másodlagos hosszú távú eredmények, amelyeket a beavatkozás hoz létre közvetlenül vagy közvetve, szándékosan vagy nem szándékoltan (OECD, 2002).

A fejlesztési tervek felépítésükben, tartalmukban és részletezettségükben teljesen alkalmazkodnak a szakpolitika[7]-program[8]-projekt[9] egymásra épülő logikájához. Ennek lényege, hogy a szakpolitikai eszközök felhasználása a deklarált számszerűsített célok elérése érdekében ún. **programokon** keresztül történik.

A **program(ozás)** olyan költségvetési technika, amelynek során a források felhasználása megfelel a következő elvárásoknak:

- Előre rögzített és számszerűsíthető célok elérése érdekében kerül felhasználásra;
- Meghatározott idő alatt megy végbe, aminek végén a céloknak teljesülniük kell;
- A megvalósításért (célba juttatásért) felelős – többnyire állami – szervezet irányítása alatt áll, és ennek érdekében a megvalósítás időbeni lefolyását figyelemmel kísérő, nyomon követő (monitoring) információs rendszert működtet.

A programban foglalt célok szinte kizárólag – eltekintve a direkt pénzügyi támogatástól - fejlesztési **projekteken** keresztül valósulnak meg, melyek önmagukban is működőképes humán vagy fizikai fejlesztéseket jelentenek és egyéb tulajdonságaikat (időigény, tartalom stb.) tekintve megfelelnek a programra vonatkozó követelményeknek is. Az egyes projektek számszerűsíthető outputokat (közvetlen eredményeket) hoznak létre, melyek az adott társadalmi-gazdasági közegben hozzájárulnak valamilyen probléma megoldásához, vagy az adott település/térség humán vagy fizikai tőkéjének növekedéséhez (eredményhez). A projektek tulajdonképpen lényegüket tekintve csak időtartamukat és eredményeik térbeni kihatását tekintve különböznek a projektcsoportnak tekinthető programtól.

Mind a szakpolitika, mind a program és a projektek hasonló módon jönnek létre, és működnek **időben** tekintve. E tevékenységek egyike sem valósulhat meg valamilyen, az adott helyzetre vonatkozó felismerés (problémafelvetés, fejlesztési igény felismerése stb.) nélkül, ami kiterjed az adott témakör vagy térség/település releváns társadalmi-gazdasági és környezeti vonatkozásaira is. Ehhez elengedhetetlen az adott témakörre/térségre jellemző helyzetkép ismerete, amit a vonatkozó számszerűsített adatok és egyéb kvantitatív módszerek (pl. leírás, megfigyelés, esettanulmány stb.) segítségével lehet előállítani. E

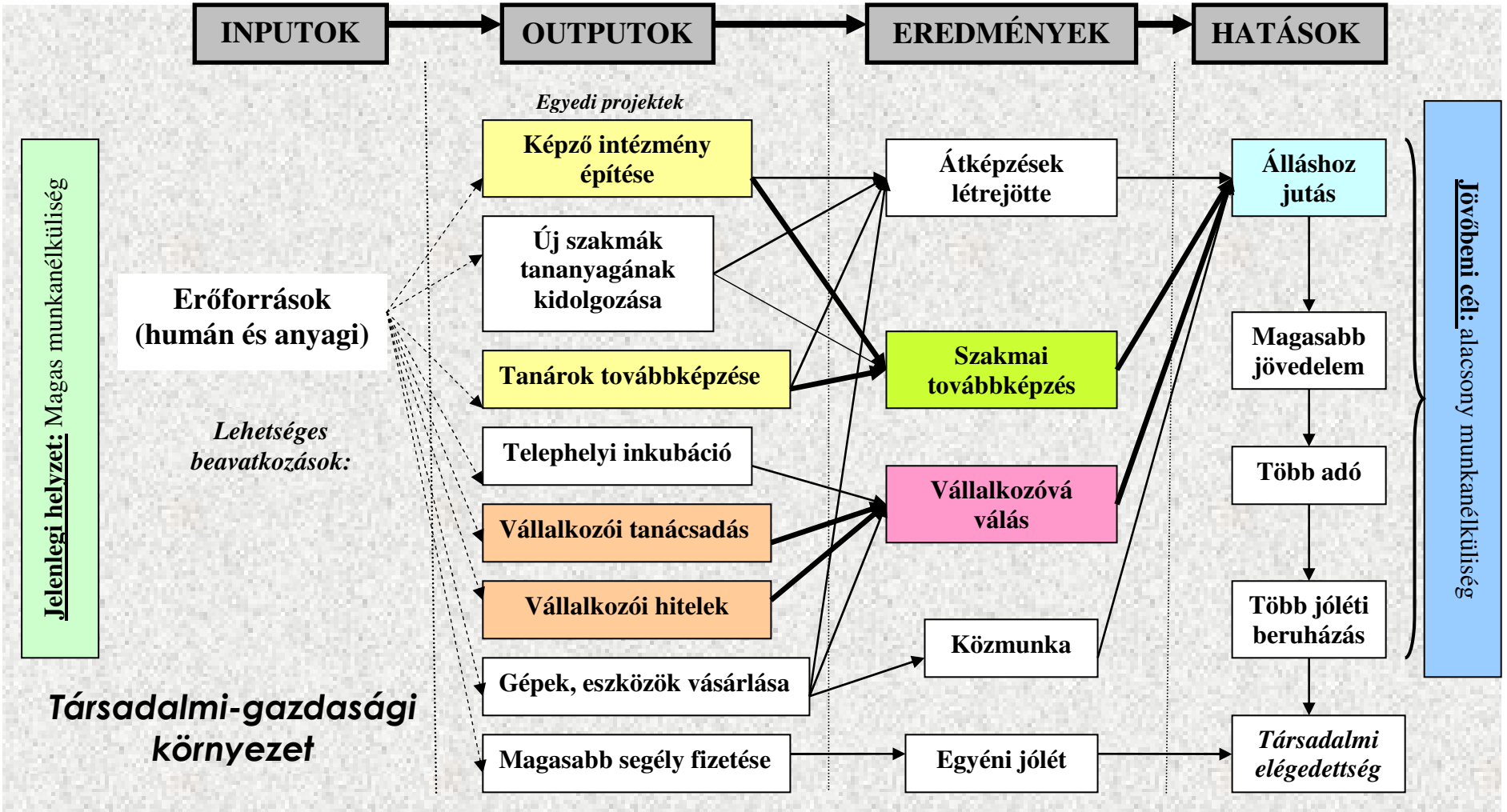
[7] A (szak)politika fogalma programok és/vagy intézkedések együttesére vonatkozik, amelyeknek általános céljai azonosak, de sajátos céljai, megvalósítási ütemezései és módjai különbözhetnek.
[8] A program tevékenységek különböző típusainak összehangolt együttese, amelynek operatív és pontosan meghatározott céljai vannak és meghatározott idő- és költségvetési korlátokkal bír.
[9] A projekt nem osztható tevékenység vagy csoport pontosan meghatározott végrehajtási móddal, időbeni ütemezéssel és költségvetéssel.

folyamat jellemző szereplője az értékelő, aki az adatok szelekciója, és adott kontextusba való helyezése mellett képes a megfelelő következtetések levonására. A következtetések minőségét és a jelenségek magyarázatát nagymértékben befolyásolhatja az értékelő személy szakmai tapasztalata, és az adott társadalmi-gazdaságtörténeti időszak domináns értékrendje.

A programozás során a helyzetelemzés elkészítése után az adott társadalmi-gazdasági körülmények között kell megoldani a felismert problémákat, melyek jövőbeni állapota tekinthető a fejlesztések céljának az elvárt hatás(ok)on keresztül. A stratégia-alkotás során válaszokat szükséges adni arra nézve, hogy milyen módon, milyen hatásmechanizmuson keresztül érhetők el a remélt hatások. A stratégia-alkotás e vonatkozásban a kiindulási állapot és az elérni remélt végállapot közötti „útvonal" kijelölését jelenti, amihez logikai „útelágazások" (mérföldkövek) társulnak. A kiindulási állapot és célállapot között ún. részcélok kerülnek kijelölésre, melyek valóra válása nem lehetséges az azt időben megelőző (rész)cél teljesülése nélkül. E részcélok egymásra épülése jelenti a stratégiát, aminek bizonyos esetekben több kombinációja is lehetséges (5. ábra). A kiválasztott beavatkozási stratégia eszközeire megfelelő mennyiségben allokálva forrásainkat, érhetjük el a kívánt hatásokat. A fenti példa amellett, hogy elméleti úton tételezi fel a kapcsolatokat, rámutat a hatásmechanizmusok **sajátosságaira** is:

- A teljes fejlesztési folyamat adott társadalmi-gazdasági közegben jön létre, ahol egyéb (pl. mentalitás, jogszabályok stb.) körülmények is jelentős hatással lehetnek a folyamat és az elérendő cél mennyiségi és minőségi jellemzőire;
- Nem minden lehetséges beavatkozási stratégia (pl. segélyek) vezet a kitűzött hatások eléréséhez vagy nem hatékonyan teszi ezt;
- Az erőforrások felhasználásával létrejövő outputok száma véges és maradéktalanul a tevékenységek az építés, szolgáltatás- és eszközbeszerzés kategóriáiba sorolhatók;
- Egyes outputok több eredmény létrejöttéhez is hozzájárulhatnak, amelyek tartalmukban térhetnek el pl. tananyag-fejlesztés mérnök vagy orvosképzésben;
- A teljesen különböző eredmények adott esetben azonos hatást fejthetnek ki adott társadalmi-gazdasági közegben pl. iskolaépítés vagy tanár-továbbképzés hatása.

5. ábra: Példa a beavatkozási logika működésére



oktatáspolitikai eszköz: képzőintézmény építése és tanárok továbbképzése (sárga)
gazdaságpolitikai eszköz: vállalkozói hitelek és tanácsadás (narancs)

Adott gazdasági ágazat, szektor vagy térség társadalmi-gazdasági viszonyainak javítása során mindig az adott körülmények között **leghatékonyabb** beavatkozási logika meghatározása a cél, annak érdekében, hogy a problémák a kiváltó okoknál kerüljenek megszűntetésre és az eszközöket a (társadalmi) költségeket tekintve a lehető leghatékonyabb módon használják fel. A hatékonyság értelmezése során elsősorban az egy „irányba" ható beavatkozások hosszabb távon legkisebb társadalmi költség melletti létrejöttét tekinthetjük ideális célnak.

Az egyes beavatkozások/fejlesztési eszközök[10] hasonló outputjainak létrehozása különböző szakpolitikák körébe tartozhat, mint pl. szakképző intézmény létrehozása (oktatáspolitika) vagy vállalkozói tanácsadás esetén a szakképző intézmény (gazdaságpolitika). A fejlesztési terv hatékonysága nagymértében függ az alkalmazott szakpolitiká(k) eszközeinek összetételétől (ún. szakpolitikai mix).

A stratégiai és a megvalósítási tervezés (időtartam, felelős, jogosultság stb.) során létrejövő beavatkozás megvalósítása az eszközök egyedi vagy csoportos célba juttatásával veszi kezdetét. Ezt a folyamatot kíséri végig, követi nyomon a monitoring, annak érdekében, hogy az eredetileg tervezett időbeni és költség-felhasználási ütemterv ne szenvedjen késést.

A megvalósítási folyamat befejezésével szükséges a tervezési-megvalósítási folyamat eredményeinek számításba vétele az értékelés[11] révén. Az értékelés a monitoringtól eltérően nem a megvalósítás időbeni menetének terv-tény eltéréseit követi, hanem a forrásokat (és így az eszközök kombinációit) hasonlítja össze a kitűzött és elért eredményekkel. Élesen elkülönül egymástól céljait és módszereit tekintve az audit, ellenőrzés, monitoring és értékelés; azonban egymás eredményeire nagymértékben támaszkodnak.

[10] A beavatkozás során alkalmazásra kerülő - egy vagy több -, tulajdonságait és várható hatásmechanimusát tekintve homogén cselekvéssor a (beavatkozási) eszköz. Adott beavatkozás – komplexitástól függően – több eszköz alkalmazásával valósulhat meg.

[11] Az értékelés egyik legfontosabb célja valamely közcélú tevékenység értelmének igazolása - feltáratlan vagy nem kielégített igényekre irányul -, mivel a beavatkozás csak akkor indokolt, ha társadalmi-gazdasági problémák megoldását szolgálja. A Maastrichti szerződés is megerősíti, hogy "A Közösség csak akkor cselekszik, ha a cél jobban kielégíthető az EU szintjén, mint tagállami szinten."

1.1 Fejlesztéspolitikai beavatkozások értékelése

A fejlesztéspolitikai értékelés a közcélú beavatkozások hatásmechanizmusainak elemzésével, és az ezzel kapcsolatos értékítélet kialakításával foglalkozik a közgazdaságtan, a szociológia, a szociálpszichológia, a gazdaságföldrajz, a kultúrantropológia stb. módszereit alkalmazva.

A közcélú beavatkozások (pl. programok) értékelése, mint a fejlesztéspolitikai döntéshozatal támogató eszköze csak a történeti közelmúltban jelent meg. Kezdete az 1950-es évekre tehető, amikor az Egyesült Államokban felmerült a közigazgatás hatékonyságának kérdése; ezért alkalmazásának fő célja kezdetben az erőforrások tervezése és témakörök szerinti, illetve (téma)területi allokációjának racionalizálása volt. Az értékelések főleg az 1960-as években terjedtek el, elsősorban az oktatás, szociális szolgáltatás, közegészségügy és bűnmegelőzés területén. Az értékelések következményeképpen létrejött és Európában is elterjedt a PPBS (Planning-Programming-Budgeting System), a tervezés-programozás, költségvetés készítésének rendszere.

Európában az értékelés az északi országokban (Anglia, Svédország, Dánia, Hollandia) kezdett gyakorlattá válni. Az Európai Unió által finanszírozott programok esetében az értékelés a közszférát érintő, tapasztalatokból tanulást lehetővé tevő decentralizált végrehajtási megközelítés alapelemévé vált; ezzel a stratégiai és operatív döntéshozatal eszköze lett. Az értékelés a beavatkozás céljait, forrásait, eredményeit és hatásait hozza egymással kapcsolatba és ítéli meg a program hatékonyságának és hatásosságának (célorientáltság) javítása érdekében. Módszertani szempontból az értékelés a már létező információkat koherens egységbe foglalja, és ahol erre szükség van, új információt is létrehoz, amiből előre rögzített követelményeknek (ld. később értékelési szempontok) megfelelően következtetéseket von le.

Az értékelés alapvető **megközelítései** a politikai döntések létrejöttéhez kapcsolódóan három kategóriába sorolhatók (MEANS, 1999). A két hagyományos irány az ún. döntéshozói és a demokratikus, a harmadik pedig az ún. pluralisztikus értékelés. E három irányzat különbözik ugyan, de az egyes tagországok gyakorlatától függetlenül nem zárják ki egymást teljesen, sem térben sem időben.

A *döntéshozói* értékelés a véges erőforrások hatékony felhasználását tűzi ki célul. A tervezés (és értékelés) során fő kérdés: hogyan kell a felosztást elvégezni a különböző szektorok

között, így a legfontosabb szempont az optimalizálás, míg a döntések tágabb, elsősorban társadalmi következményei nem kerülnek figyelembe vételre, ezért az értékelő főleg szakmaiságot képvisel, és munkája során két alapelv érvényesül: az értékelő függetlensége és a használt módszer objektivitása. Az ún. *demokratikus* koncepció szerint a kormányzatnak beszámolási kötelezettsége van, így az értékelés valójában: "a (szak)politikák értékének bírálata", amit társadalmi vita útján nyilvános folyamat során kell kialakítani. A *pluralisztikus* (vagy részvételen alapuló) értékelés megpróbál összhangot teremteni a döntéshozói megközelítést indokló szakmai, és a demokratikus megközelítést igénylő politikai követelmények között, így az értékelés egy kollektív problémamegoldó eljárás része.

Az értékelés gyakorlatának kialakulását tekintve az Egyesület Államokban az **értékelések négy generációja** különböztethető meg, melyek az 1950-es évek vége óta bekövetkezett változásokat jellemzik (GUIDE, 2003). Az ún. első generációs értékelések a beavatkozások társadalmi[12] hatásainak leírására összpontosítottak. A második generációs értékelések az oksági összefüggésekre koncentráltak, valamint arra, hogy a hatások milyen módon érvényesültek. A harmadik generációs értékelések már a célok elérését próbálták meg igazolni, míg végül a negyedik generációs értékelések során különböző érdekeltek kerültek bevonásra az értékelésbe.

Az értékelés közvetlen céljának tekinthető értékítéletek kialakítása során döntő jelentőségű az értékelési szempontok meghatározása, melyek könnyebb alkalmazás érdekében ún. **értékelési kérdések** formájában kerülnek kialakításra (6. ábra).

6. ábra: Tipikus értékelési kérdések projektek esetében

Értékelési szempont a beavatkozás minőségére vonatkozóan	**Értékelési kérdések**
Alkalmasság	A **megfelelő** megoldás valósult meg?
Gazdaságosság	A **beavatkozással arányos** érték állt elő költséghatékony módon?
Hatékonyság	**Teljesültek** az elvárásaink, és **elérésre kerültek** a kitűzött célok?
Eredményesség	**Milyen** a befektetés **megtérülése**?
Hatásosság	**Hogyan** alakul a megtérülés az elvárásainkhoz viszonyítva?
Eredményesség folyamata	**Milyen** volt a **megvalósítás minősége**?
Minőség	**Milyen** az előállt **outputok minősége**?
Hatások	**Mi történt**, mint **következmény**?
Hozzáadott-érték	**Mi** történt, mi egyébként **nem történt volna meg**?
Helyettesíthetőség	**Mi** az, ami nem történt meg és **megtörténhetett volna**?
Folyamatának javulása	**Hogyan lehetett volna** jobban csinálni?
Stratégia megfelelősége	**Mit kellene** legközelebb **másképp tenni**?

Forrás: (Arnold-Guy, 1997) alapján

[12] Az Egyesület Államokban Lyndon B. Johnson hirdette meg a „Great Society" ideáját a New Deal sikere nyomán, aminek célja a szegénység és a faji egyenlőtlenségek elleni harc volt szociális reformok segítségével. Ennek keretében országos programok indultak az oktatás, egészségügyi ellátás, nagyvárosi problémák és a közlekedés terén, azonban a vietnami háború miatt egy részük csökkentésre vagy megszűntetésre került, míg mások mint a Medicare, Medicaid vagy a szövetségi oktatási alapok máig működnek.

Az értékelési kérdésekre adandó válaszok értelmezése érdekében már az értékelés vizsgálatainak elvégzése előtt szükséges annak tisztázása, hogy mit minősítünk megfelelőnek vagy nem megfelelőnek (50%-os részvételi arány eredmény vagy kudarc? - vö. félig tele a pohár vagy félig üres a pohár), annak érdekében, hogy szubjektív értékítéletet tükröző vélemény kizárható legyen.

Az értékelés visszacsatolást tesz lehetővé eredmények és hatások megfigyelése alapján, ami lehetőséget ad még a beavatkozás folyamatában a változtatásra, például a kevésbé sikeres eszköz erőforrás allokációja csökkenthető, de stratégiai átalakításra is születhet javaslat – pl. új eszköz létrehozása. A cél a siker- és kudarctényezők elemzése, hogy ennek segítségével a beavatkozás minősége javuljon. Az értékelés során jelentés készítése történik az elért eredményekről és az előirányzott források helyes felhasználásáról, ami segíti „kézzel foghatóvá" tenni, a közpénzek felhasználását, valamint a létrejött eredményeket és hatásokat.

1.2 Az értékelés típusai

A közszférában az értékelés sokféle tevékenységet érinthet, de alapvetően három fő szintet különböztetünk meg, mint projekt, program és szakpolitika. Az Európai Unió Strukturális Alapjaiból finanszírozott programokhoz kapcsolódó értékelések szerepe és céljai a program előrehaladásával változnak, ezért a program **életciklusában betöltött helye** szerint az értékelés három típusa különböztethető meg, mint: előzetes, közbenső és utólagos értékelés.

Az **előzetes (ex ante)** értékelés fő célja egyrészt a tervezett program alapú beavatkozás belső logikájának, külső koherenciájának optimalizálása, másrészt a program elfogadásához szükséges információk biztosítása a döntéshozók számára. Az előzetes értékelés a korábbi beavatkozások/programok eredményeinek, tapasztalatainak áttekintése után meghatározza a várt eredményeket és – az érintett térség társadalmi-gazdasági helyzetének függvényében – felbecsüli az elfogadott prioritások, célkitűzések megalapozottságát, alátámasztja a közösségi támogatás tervezett felhasználásának jogosságát. Vizsgálja, hogy a program stratégiai célkitűzései világosak, összefüggőek és a helyzethez igazodóak-e. Segít továbbá ezek számszerűsítésében, valamint azon mutatók meghatározásában, amelyek lehetővé teszik a későbbiekben a program megvalósításáról, eredményeiről és hatásairól történő beszámolást. Az előzetes értékelés során elemzésre kerül a végrehajtási és a monitoringrendszer

megfelelősége is. Az előzetes értékelés idején az értékelőknek lehetőségük van arra, hogy véleményükkel befolyásolják a tervezők munkáját.

A **közbenső (mid term és ongoing)** értékelés a beavatkozás megvalósításának félidejében készül, és legfontosabb célja a megvalósulás folyamatának követésével a program kezdeti eredményeinek összevetése az előzetesen kitűzött (időarányos) célokkal, illetve előzetes becsléssel szolgál a már elért, illetve a várható hatásokról. Értékeli a programirányítás működését, illetve a közösségi elvek betartását a megvalósítás folyamatában, továbbá vizsgálja a monitoring rendszer alkalmasságát; ezért elsődlegesen a program megvalósításában érintettek (főleg a döntéshozók) számára jelent visszacsatolást.

Az **utólagos (ex post)** értékelés a program lezárulta után készül, és az egész programra kiterjedő általános bírálatot nyújt. Célja annak megítélése, hogy a program milyen hatásokat váltott ki, és ezek mennyire állnak összhangban a célkitűzésekkel. Mivel a program tényleges hatásai gyakran csak több hónappal a program lezárulta után jelentkeznek, ezért az utóértékelések általában 12–18 hónappal a programzárás után készülnek. Az értékelés eredményei hozzájárul(hat)nak a következő programozási időszak(ok)ra készülő tervek jobb kialakításához.

A programok értékelése erősen támaszkodik a projektek értékelésére, ami általában az egyes projektek fizikai-pénzügyi zárása során kerül elvégzésre. A gyakorlatban ez a projekt elvárható, és a támogatási szerződésben vállalt eredményeinek vizsgálatát és a megvalósítás bizonyos szempontjainak áttekintését jelenti. A projektek értékelésének sajátos vonatkozását jelenti az ún. infrastrukturális **nagyprojektek** értékelése[13], melynek vizsgálati szempontja a pénzügyi-gazdasági[14] megtérülés mellett a potenciális hatás az érintett térség fejlődésére is.

Az értékelések során **tartalmilag** megkülönböztethető egy adott (téma)terület egy-egy kérdésével foglalkozó mélyreható[15] (in-depth), és a beavatkozás teljes vagy részleges

[13] Bővebben: Guide to the cost-benefit analysis of invetsment project, 2008, DG Regio, European Commission. Elérhető: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/cost/guide2008_en.pdf

[14] Amíg a megtérülés a pénzügyi jelenértékkel számolt közvetlen bevételek és kiadások egyenlege, addig a gazdasági megtérülés számításba vesz kevéssé vagy nem számszerűsíthető társadalmi hasznosságokat is, melyek igazolhatják a beavatkozás létét.

[15] A mélyreható elemzés egy konstrukció (tevékenység) elért eredményeire, egy célcsoportra gyakorolt hatásokra, illetve hatásmechanizmusra vonatkozik a hatások jobb megismerése érdekében.

eredményeire és hatásaira kiterjedő átfogó értékelés, illetve mindkét típust tekintve a tematikus értékelés.

Az értékelések **cél szerinti** alaptípusai a következők:

- *Alakító* értékelés **–** hogyan történik a megvalósítás?
- *Összegző* értékelés – a fejlesztés indokolt és eredményes volt?
- *Kontextus értékelés* - projektcélok megfelelők a probléma/fejlesztés szempontjából?
- *Folyamat értékelés* - a munkaterv alkalmas a projekt céljainak elérésére?
- *Eredmény* értékelés - melyek a projekt eredményei, hatásai?
- *Elégedettség* értékelés - a kedvezményezettek elégedettek a projekttel?

A fenti értékelési alaptípusokon túl további alternatív értékelési típusok állnak rendelkezésre az értékelő számára attól függően, hogy összegző vagy alakító, illetve a megrendelő, a szakértők vagy az érintettek elvárásainak megfelelő értékelést kíván végezni. Az egyes megközelítések összehasonlítását a következő ábra mutatja be (7. ábra).

7. ábra: **Értékelési típusok**

Értékelési típus	Értékelési kérdés	Értékelési szempont
***1.* Összegző értékelés** (*megoldás-orientált*)		
A) Cél-alapú	Mennyire sikerült a célokat elérni?	A célokból levezetve jön létre
B) Eredmény-alapú	Milyen eredmények maradtak el?	Minden következményt fel kell tárni.
2. Folyamat-alapú	A tevékenységek elegendők a célok elérésére, vagy voltak problémák a megvalósításban?	A döntéstől a megvalósításon át a célcsoport reakciójáig terjedő teljesítmény elemzése
3. Rendszer-alapú	Hogyan alakult a teljesítmény összességében?	A meglévő inputok, a létrejövő folyamatok, közvetlen eredmények és struktúra vizsgálata mind a célok egyes dimenzióival kapcsolatban, mind összehasonlító módon.
4. Közgazdasági típusok		
Költség-eredményesség	Az eredményesség megfelelő?	Outputok összevetve a költségekkel
Költséghatékonyság	A hatékonyság megfelelő?	Eredmények összevetve a költségekkel
Költség-haszon	A hasznosság megfelelő?	Az elért hasznosságok összevetve a költségekkel
5. Szereplő-alapú megközelítések		
Ügyfél-orientált	A kedvezményezettek elégedettek?	A kedvezményezettek alakítják ki.
Érintett-orientált	Az érintettek elégedettek?	Az érintettek alakítják ki.
Egyenrangúsági	A szakmaiság megfelelő?	Az egyenrangú felek alakítják ki.
6. Beavatkozási logika alapú	Milyen módon működött és milyen körülmények között a program? Felfedezhetők hibák a működésében?	A program beavatkozási logikája kerül felépítésre és értékelésre empirikus vizsgálatok során

Forrás: (Hansen, 2005) alapján

Az **összegző** (megoldás-orientált) értékelés a beavatkozás elért eredményeit összegzi. Létezik, de a táblázatban nem került feltüntetésre az ún. mellékhatás-értékelés (Vedung, 1997),

azonban ez csak annyiban tekinthető másnak, hogy az eredmény-alapú és a cél-alapú értékeléssel szemben a célok mellett a létrejövő mellékes (nem-szándékolt) hatásokra is figyel, ami a célrendszeren jórészt kívül esik. A **folyamat-alapú** értékelés a megvalósítás folyamatának egyes részleteivel foglalkozik, és többi értékeléstől eltérően a feladat jellegéhez alkalmazkodik „valósidejű" módon. A **rendszer-alapú** értékelés a rendszer jellemzőinek (inputok, szervezetek, folyamatok stb.) oldaláról közelíti meg a működési jellemzőket, legtöbbször összehasonlításokat (benchmarking) téve hasonló beavatkozásokkal. Ehhez hasonlóan a rendszer működésével foglalkoznak a **közgazdasági szempontú** értékelések, azonban számukra magának a rendszernek a belső működése nem releváns, inkább egyfajta „fekete doboz", amit elsősorban a bemenetek és kimenetek jellemeznek. A **szereplő-alapú** értékelés annyiban szubjektív működésűnek tekinthető, amennyiben maguknak a szereplőknek az elvárásai alakítják. A **beavatkozási logika-alapú** értékelés elsősorban a beavatkozás érvényességét tekinti mércének, ezért egyfajta – hatókörében kiterjesztett – összegző értékelésnek is tekinthető.

Az egyes értékelési megközelítések közötti választás a következő szempontok mentén lehetséges:

1. Az értékelés **céljától függően** (8. ábra), ami nagymértékben meghatározza az értékelés szervezését, az adatgyűjtést és az eredmények kommunikációját. Amennyiben az értékelés célja a tapasztalatok levonása, úgy az alakító értékelést; míg az elszámoltathatóság érdekében végzett értékelés során elsősorban az – elért eredményeket - összegző értékelést érdemes végezni (Scriven, 1991).

8. ábra: Értékelési megközelítések közötti választás az értékelés céljától függően

Értékelés tervezésének szempontjai	**Értékelés célja**	
	Megvalósítás minőség-javítása	**Tapasztalatok levonása**
Értékelési megközelítés	Összegző értékelések	Folyamat-alapú értékelések
Értékelés szervezése	Top-down módon szervezve	Önértékelés vagy független értékelők által végzett
Értékelés szempontjai	Magasabb szintű célokból levezetve	Az érintettek igényeiből származó elvárások
Alkalmazott módszer	Az eredmények számszerűsítésének prioritása	A folyamat minőségi elvárásainak elsődlegessége
Eredmények elterjesztésének iránya	Hierarchiában felfelé irányuló	Interaktív folyamat érdekcsoportokon keresztül
Értékelés haszna	Irányítási változások az igazgatásban	Szervezeti önértékelés és helyi fejlesztések szerveződése

Forrás: (Hansen, 2005) alapján

2. Az értékelés **tárgyának jellemzőitől** függően *két változat* lehetséges az értékelés típusának kiválasztási módjára vonatkozóan:

   a) az értékelés tárgyának jellemzőitől függően lehetséges értékelési típusok választása azon alapszik, hogy az egyes értékelési típusok nem egyforma mértékben megalapozottak szakmailag. A beavatkozási logika teljes ismerete alapján elsősorban a közgazdasági, míg a részleges vagy hiányos ismerete alapján az összegző, illetve nem áttekinthető beavatkozási logika esetén az összehasonlító értékelés[16] választása látszik célravezetőnek.

   b) Az értékelés tárgyának jellemzőitől függően igazolható megközelítés választása azon az elven alapszik, hogy az értékelés tárgyát képező beavatkozások legitimitás szempontjából eltérően jellemezhetők. Ennek oka, hogy az egyes szakpolitikai háttértől függően, illetve az adott állam szerveződésétől függően a közszféra eltérő módon szerveződik, és eltérő intézményi és szervezési válaszokat ad az egyes problémák megoldására az adott értékrendtől, kapcsolatoktól és társadalmi-gazdasági közegtől függően. E tekintetben megkülönbözethetünk Jørgensen alapján ideáltipikusan centralizált, decentralizált, konszenzuskereső és szolgáltató államot (Jørgensen, 2003). Azonban ezek a valóságban ilyen formában nem léteznek, és még egy országon belül is – az adott szakpolitika szerveződési módjától függően – többféle államvezetési „stílus" létezhet egyidejűleg[17] (9. ábra). Az egyes szakpolitikákat érintő beavatkozások tervezése és megvalósítása is e keretek között megy végbe, így ezek működési módja és hatékonysága, hatásossága stb. is eltérő.

9. ábra: Államszerveződési „stílustól" –tól függő értékelési szemlélet

Államszerveződés	Szervezeti környezet	Értékelési típus
Centralizált állam	Parlamenti döntési lánc	Összegző értékelés
Decentralizált állam	Szakmaiság	Egyenrangúsági értékelés
Konszenzuskereső állam	Érdekelt felek	Érintett-orientált értékelés
Szolgáltató állam	Ügyfelek	Ügyfél-orientált értékelés

Forrás: (Hansen, 2005) alapján

[16] Az összehasonlító értékelések általában a (standard, eredmény és folyamat) benchmarkingon alapulnak.

[17] Magyarországon a centralizált vezetési stílus jellemzi többek között az agrár vagy a közlekedési szakpolitikát; decentralizáltnak tekinthető a településfejlesztés, egyes humán közszolgáltatások nyújtása; a konszenzuskeresés jellemzi pl. a foglalkoztatáspolitikát, míg a szolgáltató attitűd pl. az ifjúságpolitikára vonatkoztatható. Talán ez – a mentális tényezőket is erősen figyelembe vevő – tipizálás is magyarázhatja a hazai gyakorlatban oly jellemző összegző értékelések dominanciáját az értékelésekben. A beavatkozó államapparátus számára önigazolást jelenthet a naturáliákban kifejezett jelentős előrehaladást mutató számok léte és folyamatos kommunikációja.

Természetesen az egyes értékelési típusok közötti választást további körülmények is befolyásolják, mint az egyes érintettek, érdekeltek eltérő érdekeiből fakadó igények; az egyes máshol már használt módszerek adaptálásának igénye a megbízó részéről, valamint az értékelés céljaira rendelkezésre álló források nagysága.

1.3 Az értékelés végrehajtása

A Strukturális Alapok **szabályozása** a következőképpen változott az értékelések lefolytatását tekintve:

- *1988– 93 között:* az akkor hatályos szabályozás 6. cikk és a 2. paragrafus előírta az ex ante és az ex post értékelések készítését.
- *1994–99 között:*Az 1993. évi szabályozás 6. cikke meghatározta az ex ante, a monitoring és az ex post értékelés fogalmait. Részletezte a tagállamok által benyújtandó program dokumentumok tartalmát, bevezette az "ahol csak lehetséges, a jellegnek megfelelően számszerűsített célkitűzések szükségességét". A 26. cikk szerint "vissza nem térítendő támogatás csak akkor adható, ha előzetes értékelés szerint középtávon már eredmények várhatók".
- *2000–06 között a* hatékonyság értékelése került előtérbe. Az ex ante értékeléseket maguknak a tagállamoknak kellett elvégezniük, az időközi értékeléseket a program-megvalósítóknak, az ex post értékeléseket pedig a Bizottság kezdeményezi annak vizsgálatára, hogy a hatások mennyire felelnek meg a célkitűzéseknek, és a társadalmi-gazdasági problémákat milyen hatások befolyásolják.
- *A 2007-13 közötti tervidőszakban* változást jelent a korábbi mid term értékelés helyébe lépő folyamat közbeni (ongoing) értékelés, ami a korábbi, főleg a megvalósítás eredményeire koncentráló vizsgálat helyett inkább stratégiai szemlélettel közelíti meg a beavatkozás előrehaladásának eredményeit.

Európai Unió az egységes beavatkozások kialakítása módszertanának és gyakorlatának kidolgozása során létrehozta a szakmai útmutatók (guide) és munkafüzetek (working paper) rendszerét. Az értékelések elvégzéséhez további útmutatót jelentenek az EU által felkért független szakértők által elvégzett elemzésekből a „legjobb gyakorlat" (best practice) alapján összeállított tematikus kiadványok.

Az értékelések gyakorlati kivitelezése során bármely értékelés lefolytatása során alapvetően (MEANS, 1999 alapján) a következő lépéseket lehet azonosítani időrendi sorrendben:

1. Az értékelés tervezése során az értékelési kérdések meghatározása történik. Ezt követi a bírálati kritérium(ok) meghatározása (pl. összhangban van-e a célkitűzésekkel?) és az ehhez tartozó, a változást megfigyelő eszköz kiválasztása.
2. A változások megfigyelése az adatgyűjtés eszközeinek segítségével történik. Ennek során az értékelendő hatásra vonatkozó mutatók kidolgozása mellett, azok értékeiben bekövetkezett változások is rögzítésre kerülnek.
3. Az információk elemzése során összehasonlításra kerülnek a mutatók értékei a beavatkozást megelőző állapot jellemző értékeivel. A hatások becslése a mutatók értékében bekövetkezett változásoknak a beavatkozáshoz ok-okozati úton történő kapcsolásán keresztül valósul meg.
4. Az értékelések ítéletalkotása az egy vagy több különböző értékelési kritérium alapján létrejövő eredmények szintetizálásán alapszik.

1.4 Az értékelések során alkalmazott eszközök és módszerek

Az értékelések során társadalomtudományi eszközök kerülnek felhasználásra, ahol az értékelés módszerét egy vagy több értékelési eszköz cél szerinti kombinációjával végrehajtott eljárás jelenti. Az értékelés során alkalmazható eszközök (GUIDE, 2003) a következő témakörönként kerülnek csoportosításra:

1. Az értékelés tervezése során alkalmazott eszközök;
2. Az adatgyűjtés eszközei;
3. Információ-elemzési eszközök;
4. Az értékelések eredményeit bemutató eszközök.

1.4.1 Az értékelés tervezése során alkalmazott eszközök

Problématérkép

A Trochim és társai[18] által stratégiai tervezésre kifejlesztett hatás- (vagy más néven probléma) térképezés az értékelés lefolytatásának tervezésére szolgál. A hatások térképezése akkor használatos, ha az értékelés tárgyát képező hatásokat kell meghatározni, főleg többcélú beavatkozások esetében, melyek céljai nem voltak elég egyértelműen kialakítva a tervezés során. Az eszköz különböző információforrások alapján hozza létre az értékelés tárgyát képező hatástérképet, ezért alkalmazása különösen több szektort érintő programok ex ante értékelése során hasznos.

Érintettekkel konzultáció

Az érintettekkel való konzultáció (a Világbank gyakorlatában kedvezményezetti értékelésként ismert – Beneficiary assessment - BA) egyike az érintettek részvételével történő szakpolitikai vagy programértékelési eszközöknek[19]. Szociológiai felméréseken keresztül adatgyűjtésre kerül sor, ahol a résztvevők az értékeléssel kapcsolatos benyomásaikat, stratégiai érdekeiket és prioritásaikat fogalmazzák meg. Ennek egyik altípusát képviseli az elterjedt Delphi-felmérés, ami e-mailben vagy levélben kiküldött kérdőíveken keresztül történik. Alkalmazása az értékelés kezdeti fázisában történik és elsősorban az értékelési kérdések tisztázására szolgál, így főleg az értékelés hitelességét javítja a résztvevők véleményének felhasználásával.

Értékelhetőségi vizsgálat

Az értékelhetőségi vizsgálat a szakpolitika vagy program értékelhetőségének körülményeivel foglalkozik, ideértve elsősorban a lehetséges akadályokat[20]. Eredménye a beavatkozás értékelésének mikéntje, az adott körülmények között használható megközelítés és az értékelési kérdések meghatározása.

---

[18] Bővebben lásd: http://www.socialresearchmethods.net/mapping/mapping.htm

[19] Bővebben lásd: Weiss, C. (1998) Evaluation. Prentice Hall, NJ. Alkalmazására példák: http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/cip/consultation.htm, http://www.health.gov.au/internet/wcms/Publishing.nsf/Content/foodsecretariat-pdf-consult_mech-cnt.htm, http://www.axi.ca/TCA/nov2004/associatearticle_2.shtml és ftp://ftp.cordis.europa.eu/pub/era/docs/fp7_consultation_results.pdf

[20] Bővebben lásd: Smith, M. F. (1989). *Evaluability assessment: A practical approach*. Clemson: Kluwer Academic. ésVan Voorhis, P. (1996). *Evaluability Assessment: A Tool For Program Development In Corrections*. Washington, DC: National Institute of Corrections. valamint http://www.jrsa.org/jjec/about/publications/evaluability-assessment.pdf

Logikai modell

A logikai modellek[21] (melyek közül a legismertebb a logikai keretmátrix) a beavatkozás logikájának tisztázását tűzték célul. A beavatkozások a tervezett (explicit) célok ellenére nem mindig ennek megfelelően fejtik ki hatásaikat, ezért a beavatkozás logikájának értékelést megelőzően történő tisztázása a valódi (implicit) hatásmechanizmus feltárására irányul. A beavatkozások következményeit outputok, eredmények és hatások formájában határozza meg, amelyek között a beavatkozás ok-okozati hatásmechanizmusát feltételezi[22]. A logikai modellek alkalmazása során az értékelés a beavatkozás tervezésével ellentétes irányú logikát képvisel: az ok-okozati hatáslánc „tükörképe" a céloknak és az elérésük érdekében mozgósított eszközöknek, így a két logikai lánc közötti különbségek vizsgálata a beavatkozások későbbi módosítását alapozza meg.

Alakító értékelés

Az alakító értékelés a beavatkozás minőségét, főleg a célba juttató mechanizmus, a szakpolitika vagy program megvalósítás (szervezetrendszer, együttműködés, személyi és eljárási kérdések stb.) minőségének vizsgálatával segíti elő. Ez a változás-orientált értékelési megközelítés a megvalósítás menetében állandó visszacsatolást nyújtó ún. ongoing értékelés keretében az elvárt hatások és valós helyzet közötti eltérések csökkentését célozza, különösen az eszközeiben komplex, több szektort célzó beavatkozások változó szakpolitikai környezetben történő megvalósítása során.

1.4.2 Adatgyűjtés eszközei

Szociológiai adatfelvétel (survey)

A szociológiai felmérés[23] mintakérdések sorozata strukturált formában, aminek eredményeit rendszerint a kiválasztott célcsoport tulajdonságait reprezentáló minta válaszadóinak visszajelzései alapján hozzák létre. A Strukturális Alapokból finanszírozott beavatkozások során a kedvezményezetti véleményfelmérés használatos (lásd lentebb!).

[21] A témáról lásd bővebben: http://www.uwex.edu/ces/pdande/evaluation/evallogicbiblio.html , http://www.wkkf.org/Pubs/Tools/Evaluation/Pub3669.pdf, http://edis.ifas.ufl.edu/WC041, http://www.cdc.gov/eval/logic%20model%20bibliography.PDF

[22] Ugyanez a „lineáris" logika érvényes a beavatkozások tervezésére is, ami azonban a komplex, több irányú hatásokkal járó beavatkozások esetében nem minden esetben egyeztethető össze a valóságos körülményekkel, de enélkül a beavatkozások tervezése nem volna lehetséges.

[23] A témáról lásd bővebben: http://www.whatisasurvey.info/ és http://gsociology.icaap.org/methods/surveys.htm

Kedvezményezetti véleményfelmérés

A kedvezményezetti véleményfelmérés[24] a kérdőíves felmérés sajátos alkalmazásának tekinthető, amennyiben a beavatkozásra vonatkozó információkat közvetlenül azoktól szerzi, akiket (személyeket, szervezeteket, közösségeket) a létrejövő hatások érintenek és akik a beavatkozás hasznát is élvezik. Azonban nem minden támogatásra jogosult tekinthető kedvezményezettnek, illetve nem minden kedvezményezett tartozik a beavatkozás célcsoportjához, ezért a véleményfelmérés azokat érinti, akiket kedvezményezettként azonosítanak vagy az azokat reprezentáló mintához tartoznak.

Egyéni (érintett) interjú

A beavatkozás érintettjeivel lefolytatott interjúk adott témáról történő alaposabb beszélgetések, amit a kérdések összeállításában és értelmezésében járatos személyek segítségével folytatnak le. A beszélgetések célja az érintettekre vonatkozó és személyes véleményt tükröző információk gyűjtése elemzési és értékelési céllal. A kvalitatív információk vonatkozhatnak a beavatkozás bármely szempontjára pl. megvalósítás, elért eredmények, hatások stb. A Strukturális Alapok értékelési gyakorlatában a félig-strukturált[25] interjú használata a leggyakoribb.

Prioritás értékelés

A prioritás értékelés[26] a piaci döntések szimulációján alapul és információi gyakran szociológiai felmérésekből származnak. A válaszadók fiktív költségvetés birtokában allokálnak költségeket bizonyos dolgok megvásárlására fiktív áron, amiből a válaszadó csoport értékpreferenciáira lehet következtetni.

Fókuszcsoportos interjú

A fókuszcsoportos interjú[27] strukturált megbeszélés formájában gyakran alkalmazott vizsgálati eszköz. Alkalmazása különösen hasznos olyan témák vagy szakterületek mélyebb

[24] Példa a Strukturális Alapok keretében történt alkalmazásra: European Social Fund Objective 3: The 2005 beneficiary survey for England, Andy Cubie and Oswin Baker, A report of research carried out by Ipsos MORI on behalf of the Department for Work and Pensions, 2006. Hozzáférhető: http://www.dwp.gov.uk/asd/asd5/rports2005-2006/rrep376.pdf

[25] Az interjúk típusait az elérni kívánt céloknak megfelelően lehet csoportosítani, mint pl. informális beszélgetés, félig-strukturált interjú és strukturált interjú.

[26] Példa az alkalmazásra: http://www.dnr.state.wi.us/org/caer/cfa/EL/forms/8700196.pdf

[27] Akalmazásáról többek között: http://www.extension.iastate.edu/publications/pm1969b.pdf, http://gwbweb.wustl.edu/Users/csd/evaluation/fgroups/fghowto.html

vizsgálata során, amelyek összetett problémával vagy a véleményeket tekintve erősen megosztó jelleggel bírnak. A 6-8 fős csoportok facilitátor segítségével megbeszélések, majd nagyobb létszámú műhelybeszélgetések során vitatják meg az előre kidolgozott kérdéseket.

Esettanulmány

Az esettanulmány[28] az adott jelenség mélyebb és alaposabb megismerését teszik lehetővé természetes körülmények között, sokféle szempontból megvilágítva. Különösen abban esetben alkalmas értékelési célokra, ha a valós életben végbemenő (kölcsön)hatások adott kontextusban történő teljes körű megismerése szükséges.

Helyi értékelés

Gyakran elvárás a nagyobb, térségi léptékű beavatkozások esetében, hogy az érintettek bevonásával helyi (lokális) szinten is valósuljon meg a beavatkozás értékelése, oly módon, hogy a helyi szereplők érdekei és igényei is ennek részét képezzék. Az értékelés központilag kidolgozott koncepcionális elvek[29] mentén megy végbe, de az értékelés lefolytatása során jelentős a helyi szereplők aktív részvétele is.

Részvételen alapuló megközelítések és módszerek

A részvételen alapuló monitoring és értékelés[30] a helyi lakosság, szervezetek és más érintettek véleményének figyelembe vételén alapuló megközelítések gyűjtőfogalma. A hangsúly a részvételen van az egyedi értékelési módszer kiválasztása, az értékelés folyamatának lefolytatásáról hozott döntések és az eredmények interpretációja során. E megközelítések során különös jelentőséggel bír az értékelő elfogulatlansága és pártatlansága az értékelési folyamatban.

---

http://www2.chass.ncsu.edu/garson/PA765/focusgroups.htm és Kreuger Richard A. (1988). *Focus groups: a practical guide for applied research.* London: Sage.

[28] A témról bővebben többek között: http://www.gslis.utexas.edu/~ssoy/usesusers/l391d1b.htm , http://www.nova.edu/ssss/QR/QR3-3/tellis2.html

[29] Lényeges kérdés, hogy milyen viszonyban van a térségi szinten végbemenő értékelésekkel, mivel a helyi értékelés[29] elsősorban a részvétel és a megvalósítási folyamat jellegzetességeivel foglalkozik.

[30] Az eszközről részletesen: http://www.worldbank.org/wbi/sourcebook/sba202.htm, Alkalmzására példák: http://www.adb.org/Documents/Reports/Evaluation/sst-reg-2005-01.pdf és http://www.iisd.org/casl/CASLGuide/ParticipatoryApproach.htm

Másodlagos adatok

Amennyiben az értékelő nem saját gyűjtésből származó adatokat dolgoz fel, másodlagos adatokról[31] beszélünk. Ezek származhatnak statisztikai adatbázisokból, a beavatkozással kapcsolatos (program)dokumentumokból vagy korábbi kutatások eredményeiből, de leginkább a számítógépes úton feldolgozható adatok a megfelelők.

Statisztikai/hivatalos adatok

Statisztikai vagy hivatalos adatok[32] alatt az adott társadalmi-gazdasági beavatkozásról rendszeresen adatokat nyújtó (köz)igazgatási szervezetek információit értjük. Azonban az adatok hozzáférhetősége és minősége nagymértékben függ a beavatkozással kapcsolatban felmerülő követelményektől és a monitoring mechanizmustól[33]. Ideális körülmények között a széleskörűen gyűjtött statisztikai adatok összehasonlításra alkalmas idősorokat alkotnak.

Megfigyelési technikák

A megfigyelési technikák[34] lehetővé teszik az adott jelenség megfigyelését annak természetes formájában és környezetében. Amennyiben a megfigyelés idején is jelen van az értékelő, úgy résztvevői megfigyelésről van szó, ahol lehetőség van a kölcsönhatások és létrejövő események jellemzőinek közvetlenül történő megfigyelésére.

[31] Használatáról bővebben: http://www.fao.org/docrep/W3241E/w3241e03.htm, http://www.uta.fi/FAST/FIN/RESEARCH/sources.html és http://www.steppingstones.ca/artman/publish/article_60.shtml

[32] Adatbázisok használatára példa: Administrativ Data for Policy Relevant Research Assessment of Current Utility and Recommendation for Development: A Report of the Advisory Panel on Research Uses of Administrative Data of the Northwestern University/University of Chicago Joint Center for Poverty Research V. Joseph Hotz, Robert Goerge, Julie Balzekas and Francis Margolin (szerk). Hozzáférhető: http://www.jcpr.org/wpfiles/AdminData_FullReport.pdf

[33] A legtöbb adat a beavatkozás során közreműködő szervezetektől (az érintett kedvezményezettektől) származik, ezért az adatszolgáltatási kötelezettséget a támogatási szerződésben is rögzítik.

[34] Módszerről bővebben: http://www.hik.hu/tankonyvtar/site/books/b156/ch02s08.html , míg használatára példa: http://www.szondaipsos.hu/hu/modszereink/reszt_vevo

1.4.3 Információk elemzésének eszközei

Input/output elemzés

Az input-output módszer[35] adott időszakra tekintve jellemzi a gazdasági aktivitást és előrejelzi a regionális gazdaság változásait a beavatkozások hatására pl. megnövekedett felhasználás/fogyasztás; úgy hogy kapcsolatot tételez fel a gazdaság erőforrásai és a felhasználás/fogyasztás között. Mátrixok használatával határozza meg a mechanizmust, amelyen keresztül a termelő szféra hatással van a végső felhasználásra/fogyasztásra. Ennek során a mátrix lehet egyszerű (három anyagi ágazat) vagy bonyolult (akár 500 féle szakágazat); e részletezettség miatt alkalmas a strukturális beavatkozások szektoriális hatásainak mérésére is. A makroökonómiai modellekkel szemben az „egyszerűbb" hatásmechanizmus nagyon részletes szakágazati felbontást tesz lehetővé.

Ökonometriai modellek

A modelleket[36] a regionális, nemzeti vagy nemzetközi gazdaság modellezésére használják, amivel a makrogazdaság főbb folyamatait lehet számszerűsíteni és ezek alapján előrejelzéseket készíteni, illetve a főbb gazdasági változók közötti kvantitatív kapcsolatokat lehet valószínűsíteni.

Nagyszámú ilyen modell (ld. Hermin, Quest stb.) létezik, de csak néhányat építettek kizárólag értékelési céllal. E modellek célja elsősorban a „beavatkozás nélküli" állapot modellezése, annak érdekében, hogy számszerű eredmények jöjjenek létre a beavatkozás nettó hatásaira vonatkozóan, mint a befektetések, foglalkoztatás szintje, vagy az export terén. Általában a kereslet-oldali modellek egyszerűbb felépítésűek, és a GDP felhasználási-oldali (háztartási kiadások, befektetések, export stb.) dezaggregációján alapulnak. A modellek hátrányának tekinthető, hogy a sokféle (és sokszor egymással is versenyző) modell nemcsak különböző céllal jött létre, hanem erősen magán visel(het)i a modell építőjének szakmai álláspontját és/vagy meggyőződését is. Az alkalmazott modellek, eljárások sokfélék lehetnek, azonban mindegyikre igaz, hogy önmagában csak korlátozott érvényességű a folyamatokat magyarázó erejük.

[35] A módszerről bővebben: Augusztinovics Mária: Miről szól az input-output modell? Közgazdasági Szemle, XLIII. évf., 1996. április (315-320. o.) Hozzáférhető: http://econ.core.hu/file/download/auguszti/augusztipubh.pdf

Regresszió-elemzés

A regresszió-elemzés[37] kapcsolatot valószínűsít két vagy több mennyiségi változó között, és számszerű módon fejezi ki a két jelenség közötti kapcsolatot. He ez lineáris, úgy a kapcsolat leírható az Y= a + bX (ahol a és b állandó) egyenlettel. A többváltozós regressziós vizsgálatok leírják egy adott változó kapcsolatát két vagy több változóval $Y= a + bX_1+ cX_2+ dX_3$ (ahol, a, b, c és d állandók).

Kísérleti és kvázi-kísérleti megközelítések[38]

A kísérleti megközelítések alapvetően a társadalmi környezetre ható feltételek újraalkotását végzik annak érdekében, hogy a „laboratóriumi" körülmények között megfigyeljék és megértsék működését. A legismertebb és leggyakrabban használt módszer a kontroll csoportos vizsgálat, ami egy kontroll-csoporthoz hasonlítja a kísérleti csoport eredményeit egy hipotézis ellenőrzése során. A kontroll- illetve kísérleti csoport minden lényeges vonásban meg kell egyezzen, kivéve, hogy a kísérleti csoport kapcsolatba kerül a beavatkozás által kiváltott hatás(ok)kal.

Delphi-módszer

A Delphi-módszer[39] kérdőíves felmérés, mely nem egy reprezentatív mintán, hanem a kutatási téma teljes szakértői/véleményformálói körét figyelembe véve kerül lekérdezésre. A módszer alapja a strukturált kérdőív, melyet a kutatott terület szakértői egyénileg töltenek ki, így a résztvevők intuitív információi/tudása is hasznosítható. A Delphi-módszer nem létezik, hanem ennek különböző alkalmazásai, melyek abban megegyeznek, hogy a módszer egy többszintű/több körben létrejövő szakértői lekérdezésen alapul, ahol a második/többedik adatfelvétel során az előző „kör" vélemény-megoszlásainak ismeretében válaszolnak a megkérdezettek – azaz visszacsatolásként pontos képet kapnak az előző adatfelvétel eredményeiről. A Delphi-módszer alkalmazásának előnye az, hogy a módszer a szakértők csoportjának véleményét, szakmai tudását gyűjti egybe, ezáltal statisztikailag nagyobb a valószínűsége annak, hogy a csoport ítélete megbízhatóbb, mint az egyéni vélemény.

---

[36] Módszertani alapjairól bővebben: http://www.hik.hu/tankonyvtar/site/books/b105/ch02s02s02.html Jelenkori alkalmazására példa: http://www.ecostat.hu/ecolabor/index.html

[37] A módszerről bővebben: Moksony Ferenc: *Gondolatok és adatok: Társadalomtudományi elméletek empirikus ellenőrzése* (Budapest: Osiris Kiadó, 1999)

[38] A módszerről bővebben: Manstead, A.S.R. és Semin, G.R. (1995) Módszertan a szociálpszichológiában: az ötlettől a cselekvésig, pp. 79-105, In. Hewstone, M., Stroebe, W., Codol, J-P. és Stephenson, G.M. Szociálpszichológia Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.

[39] Aktuális alkalmazására példa: http://www.nkth.gov.hu/innovaciopolitika/delphi-felmeres/roviden-delphi

SWOT

A SWOT elemzést[40] eredetileg az ’50-es években a gyorsan változó külső körülményre választ adó vállalati stratégiák kialakítása érdekében hozták létre. A területi tervezésben főleg a különböző szcenáriók vizsgálatára, míg az értékelés során a fejlesztési programok előzetes értékelésére is használják.

1.4.4 Eszközök az értékelések eredményének bemutatására

Költség-haszon elemzés

A költség-haszon elemzés[41] során a beavatkozásokkal elért haszno(sságo)k és költségek számbavétele, számszerűsítése és pénzbeni értékben való kifejezése történik meg. Az összegszerűsített hasznok és költségek közgazdasági módszerekkel elemezhetők, értelmezhetők (nettó jelenérték-számítás, belső megtérülési ráta stb.), így ez alapján történhet meg az optimális döntési változat kiválasztása, amely a társadalom számára optimális cél és az ehhez kapcsolódó műszaki megoldás lehet. Az értékelés során a módszer a közcélú beavatkozás nettó hatásainak számszerűsítését végzi, ezzel előrejelzi és számszerűsíti a projekt gazdasági hatásait, illetve a társadalom számára a megtérülést.

Benchmarking

A benchmarking[42] eredetileg a világ bármely pontján működő más szervezetekkel való folyamatos összehasonlítás és -mérés folyamatát jelenti abból a célból, hogy információt nyerjünk szervezeti filozófiákról, gyakorlatokról, melyek segítik a szervezet teljesítményének javítását. Manapság a régiók, térségek jellemzői közötti rendszeres és rendszerszerű összehasonlításra is alkalmazzák, ezért a stratégiai szemléletű ongoing értékelések során is alkalmazható.

Költséghatékonysági elemzés

A költséghatékonyság elemzés során a létrejövő hatások és költségek összegszerűsítése történik, a hatások értékben való kifejezése helyett azonban az adott cél elérését jelentő

[40] Módszerről bővebben: Faragó László: SWOT-elemzés a területi stratégiák kialakításának folyamatában, Falu, város, régió, VÁTI, 2001/6 szám 3-5 o. elérhető: www.vati.hu/download.php?ctag=download&docID=8937

[41] Használatára módszertani példa: http://www.oth.gov.hu/eupik/u/documents/Koltseg_haszon.pdf és http://www.kvvm.hu/szakmai/karmentes/kiadvanyok/karmutmutato4/karmutm4-3.htm és www.nfu.hu/download/6944/Általános%20módszertani%20útmutató.pdf

állapotváltozás naturáliákkal való jellemzése valósul meg. A költséghatékonyság elemzés eredményei alapján kiválasztható az adott cél elérésére alkalmazandó optimális megoldás.

Gazdasági hatások értékelése

A gazdasági hatások[43] értékelése során a különböző szereplők (munkaadók és –vállalók, fogyasztók, termelők stb.) érdekeinek - az idő és bizonytalansági tényezőket is tekintve - figyelembe vétele, súlyozva a gazdasági tevékenységeket jelentősség szerint, illetve a közvetlen és közvetett hatásokat összehasonlítva történik. Általában a hatások számszerűsítésének becslésére használatos módszer a döntéshozatal segítése érdekében.

Nemek közötti viszonyokra gyakorolt hatások

Gender Impact Assessment[44] (GIA) alapvető eszköz a szakpolitikai döntéshozatal korai szakaszában várható (pozitív, negatív és semleges) hatások becslésére. A várható hatások ismeretében alternatív stratégiák/programok/projektek, illetve módszerek bevezetésére kerülhet sor, míg az ex post vizsgálatok során a korábbi becslések helytállósága kerül értékelésre.

Környezetre gyakorolt hatások

A környezeti hatásvizsgálat[45](Environmental Impact Assessment, EIA) során az egyes projektek/programok környezetre nézve előreláthatóan jelentős és valószínűsíthető hatásai kerülnek azonosításra.

Stratégiai Környezeti Vizsgálat (SKV)

A Stratégiai Környezeti Vizsgálat[46] (Strategic Environmental Assessment, SEA) rendszerszerűen végzett tevékenység, melynek során a tervezett szakpolitikai beavatkozás,

---

[42] Módszertani leírása: http://www.humanerok.hu/pages/articles.aspx?id=3821C675-AD0D-4838-A33F-76F5781FB85C

[43] Alkalmazására példa: Havas Attila – Nyíri Lajos: Az EU kutatás-fejlesztési keretprogramjainak társadalmi-gazdasági hatása az átalalkuló országokban. MTA KTK műhelytanumányok, MT-DP.2004/1 Elérhető: http://econ.core.hu/doc/dp/dp/mtdp0401.pdf

[44] A módszerről részletesen: http://www.odi.org.uk/rapid/Tools/Toolkits/EBP/docs/gender_impact.pdf és A Guide to Gender Impact Assessment, EC, elérhető: http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/docs/gender/gender_en.pdf

[45] Magyarországon a környezeti hatásvizsgálat elvégzéséhez kötött tevékenységek köréről és az ezzel kapcsolatos hatósági eljárás részletes szabályairól szóló 152/1995. (XII. 12.) Korm. rendelet szabályozza. Útmutató az elvégzéséhez elérhető: www.kvvm.hu/cimg/documents/17__EU_screening_guidance.doc

[46] Példa az SKV módszertanra: http://www.mtvsz.hu/dynamic/skvmodszertan061012.doc

program és terv környezetre gyakorolt következményeinek előzetes értékelésére kerül sor. A környezeti hatásvizsgálattal ellentétben a környezeti szempontokat már a döntéshozatal során integrálja, így módszerét tekintve nyitott, konzultatív és iteratív eljárást jelent.

Multikritérium-elemzés

Az 1960-as években megjelent multikritérium-elemzés elsősorban a beavatkozások összehasonlító értékelésére használatos. A beavatkozások értékelése során a partnerség különböző szintjein megállapítják a prioritásokat és az értékelés szempontjai között rangsorolnak ezek alapján. Előnye, hogy számos szempont figyelembe vétele lehetséges a komplex beavatkozások értékelése során; azonban gyengéje, hogy a súlyozás révén meglehetősen szubjektív és néha elfogult megállapítást eredményezhet.

Szakértői panel

A szakértői panel során egy független szakértői csoportot „bezárunk" egy szobába, és addig várunk, amíg közös álláspontra jutnak. A módszer azon alapszik, hogy több szakértő együtt jobb értékelést tud adni, mint egy személy. Az eljárás egyik hátránya, hogy a domináns résztvevők véleményüket mintegy rákényszerítik a többiekre, míg előnye, hogy az eljárás gyors. Értékelési eszközként akkor alkalmazható, ha standard és megismételhető formában valósul meg, és a szakértők kiválasztása során törekednek a különböző nézőpontok megjelenítésére.

Az értékelési eszközökre vonatkozóan általában megjegyezhető, hogy az értékelés során nagy jelentőséggel bír az alkalmazandó eszközök adott helyzethez alkalmazkodó kiválasztása, ami függhet:

- Társadalmi-gazdasági téren megvalósuló beavatkozás **típusától** (infrastruktúra, humán erőforrás, termelő szektor) vagy a (téma)területtől (pl. K+F stb.) ;
- Az értékelés **céljától,** pl. beszámoltathatóság, irányítás javítása stb.;
- A program/projekt **ciklus aktuális állásától** pl. előretekintő vagy visszatekintő;
- Az értékelési **folyamat aktuális állásától** (tervezés, adatgyűjtés stb.)
- Az értékelés **hatókörétől** (több szektort érintő fejlesztéspolitikai értékeléstől az adott (téma)terület egy bizonyos kérdését érintő mélyreható értékeléséig)

Az egyes módszerek jelentősen eltérnek az értékelés különböző fázisaiban történő felhasználhatóságuk szerint, ezért egyes eszközöket a következők alapján lehet csoportokba sorolni:

- Az értékelési folyamat négy alapvető szakasza szerint: értékelés szervezése, adatgyűjtés, információk elemzése és értékítélet kialakítása.
- előretekintő (ex ante) vagy visszatekintő (ex post);
- átfogó vagy mélyreható értékelés.

Az egyes beavatkozások és horizontális célok értékelése során a következő társadalomtudományi eszközök használata javasolt a (THE GUIDE, 2003) alapján (10. ábra):

10. ábra: Az értékelés során alkalmazható eszközök az egyes **tématerületektől** függően

Szakpolitika és horizontális cél – – – – – – – – – – – – – – Alkalmazható értékelési eszköz	Tématerület / horizontális tématerület													
	Vállalkozás-fejlesztés	Közlekedés	Közoktatás és élethosszigtartó tanulás	Aktív munkaerő-piaci politikák	Belbiztonság és igazságügy	Környezetvédelem	Energiapolitika	Kutatás-fejlesztés	Fenntartható fejlődés	közszolgálatok intézményi kapacitásának erősítése	Nemek közötti egyenlőség	Helyi és térségfejlesztés	Társadalmi befogadás	Innováció tudásalapú gazdaság és információs társadalom
Az értékelés tervezésének eszközei														
Probléma vagy hatástérkép						*			*					
Érintettekkel konzultáció	*		*							*				
Értékelhetőségi vizsgálat						*				*				
Logikai modellek						*	*	*						
Alakító értékelés													*	
Adatgyűjtés eszközei														
Szociológiai adatfelvétel			*			*				*	*		*	
Kedvezményezetti véleményfelmérés	*	*	*	*				*		*	*			
Egyéni (érintett) interjú	*										*		*	
Prioritás értékelés														
Fókuszcsoportos interjú	*		*		*					*	*	*	*	
Esettanulmány	*	*	*	*				*		*	*	*	*	*
Helyi értékelés					*					*				
Részvételen alapuló megközelítések és módszer			*		*								*	
Másodlagos adatok	*	*	*	*	*	*	*	*	*		*	*	*	
Adminisztratív adatok	*	*	*	*	*		*			*	*			
Megfigyelési technikák														
Információk elemzése														
Input/output elemzés		*												
Ökonometriai modellek				*			*							*
Regresszió-elemzés								*						
Kísérleti és kvázi-kísérleti megközelítések			*	*	*			*			*	*		*
Delphi-felmérés		*					*	*		*				*
SWOT		*						*		*				
Eszközök az értékelések eredményének bemutatására														
Költség-haszon elemzés	*	*		*					*					
Benchmarking	*						*	*		*				*
Költség-hatékonysági elemzés					*	*	*							
Gazdasági hatások értékelése		*		*								*		
Nemek közötti viszonyra gyakorolt hatások											*			
Környezetre gyakorolt hatások		*				*								
Stratégiai Környezeti Vizsgálat (SKV)							*	*	*					
Multikritérium-elemzés	*	*							*					
Szakértői panel									*				*	
Egyéb hasznos eszközök										Peer review	Szakpolitika elemzése	Eredmény-hatásértékelés		Projektciklus megközelítés

Forrás: (THE GUIDE, 2003) alapján

Az egyes beavatkozások és horizontális célok értékelése során a következő társadalomtudományi módszerek használata javasolt az egyes **értékelési helyzetek időbenisége** szerint (THE GUIDE, 2003) alapján (11. ábra):

11. ábra: Az értékelés során alkalmazható eszközök az értékelés egyes fázisaitól függően

Értékelési helyzetek és típusok – – – – – – – – – – – Alkalmazható értékelési eszközök	Előretekintő (ex ante)							Visszatekintő (mid term és ex post)					
		Átfogó értékelés			Mélyreható (in-depth) értékelés			Átfogó értékelés			Mélyreható (in-depth) értékelés		
	Értékelés tervezése	Adatgyűjtés	Adatelemzés	Értékítélet kialakítása	Adatgyűjtés	Adatelemzés	Értékítélet kialakítása	Adatgyűjtés	Adatelemzés	Értékítélet kialakítása	Adatgyűjtés	Adatelemzés	Értékítélet kialakítása
Az értékelés tervezésének, szervezésének eszközei													
Probléma vagy hatástérkép	*												
Érintettekkel konzultáció	*	*			*			*			*		
Értékelhetőségi vizsgálat	*												
Logikai modellek	*		*						*			*	
Alakító értékelés	*		*	*		*	*						
Adatgyűjtés eszközei													
Szociológiai adatfelvétel		*			*			*			*		
Kedvezményezetti véleményfelmérés								*			*		
Egyéni (érintett) interjú		*			*			*			*		
Prioritás értékelés				*			*						
Fókuszcsoportos interjú		*	*		*	*		*	*		*	*	
Esettanulmány		*	*					*	*		*	*	
Helyi értékelés								*	*		*	*	
Részvételen alapuló megközelítések és módszerek	*			*			*						*
Másodlagos adatok		*						*					
Adminisztratív adatok		*						*					
Megfigyelési technikák											*	*	
Információk elemzése													
Input/output elemzés			*						*				
Ökonometriai modellek			*						*				
Regresszió-elemzés												*	
Kísérleti és kvázi-kísérleti megközelítések											*	*	
Delphi-felmérés						*	*						
SWOT	*									*			
Eszközök az értékelések eredményének bemutatására													
Költség-haszon elemzés							*				*		
Benchmarking										*	*		*
Költség-hatékonysági elemzés						*	*						*
Gazdasági hatások értékelése							*			*			*
Nemek közötti viszonyra gyakorolt hatások							*			*			*
Környezetre gyakorolt hatások							*			*			*
Stratégiai Környezeti Vizsgálat (SKV)			*	*		*	*						
Multikritérium-elemzés				*			*			*			
Szakértői panel			*	*		*	*		*	*		*	*

Forrás: (THE GUIDE, 2003) alapján

2. BEAVATKOZÁSOK HATÁSAINAK ÉRTÉKELÉSE

A döntéshozókat régóta foglalkoztatják az egyes projektek tágabb értelemben vett pozitív és negatív hatásai, a különféle fejlesztési tervek, programok várható következményei. A hatások értékelésének fontosságát minden politikus hangsúlyozza, azonban sokszor túl bonyolult vagy költséges az elkészítése. Ezért a legtöbb értékelés a rövid és középtávú eredmények elérését, így főleg az egyes beavatkozások hatékonyságát és hatásosságát vizsgálja a monitoring rendszerből származó adatokkal történő bemutatásával. Azonban ez az ún. „eredmény-orientált" megközelítés csak arról ad képet, hogy a menedzsment jól végzi dolgát, és nem arról, hogy valójában szükséges és hasznos dolgot végez[47]- a társadalom vagy a probléma megoldás szempontjából.

2.1 Egyedi beavatkozások és hatásaik

A beavatkozások előre meghatározott eszközök ún. támogatható tevékenységek egyedi vagy összetett kombinációinak tekinthetők, amik lehetnek egyszerűek pl. vállalkozás eszközbeszerzése, vagy összetettek, mint inkubátorház létesítése - az építést, eszközbeszerzést és szolgáltatást, illetve hatásaikat tekintve. A fejlesztések (projektek) eltérő tartalommal jöhetnek létre, mint új egység létrehozása vagy meglévő egység bővítése, korszerűsítése vagy csak egyszerűen javítása/karbantartása.

A beavatkozás a fizikai térben, a társadalmi és gazdasági szereplők állapotában, vagy a közöttük lévő mennyiségi/minőségi kapcsolatot tekintve fejti ki hatásait. A beavatkozási eszközök száma a támogatási szabályok (támogatható tevékenységek száma) miatt véges, azonban a megvalósulási helyszín társadalmi-gazdasági környezetének változatossága miatt a hasonló fejlesztések teljesen eltérő célokkal és várható hatásokkal jönnek létre (vö. ugyanazon út létrejöhet átkötő és elkerülő útként), ami hangsúlyozza a megvalósulási helyszín fizikai, társadalmi-kulturális és gazdasági adottságainak meghatározó szerepét.

[47] Mindez ráirányítja a figyelmet arra a tényre, hogy a monitoring rendszernek nem csak a beavatkozással kapcsolatos adatok nyilvántartása szükséges, hanem a beavatkozás társadalmi-gazdasági környezetének folyamatos nyomon követése is – erre szolgálnak az ún. kontextus indikátorok.

A beavatkozások a további társadalmi-gazdasági fejlődés alapjait fektetik le, vagy javítják a helyi/térségi szintű társadalmi-gazdasági szerkezetet, annak módosítására törekedve, a következőképpen:

- Valamely tényezőben mutatkozó elmaradás csökkentésével pl. gázhálózat;
- Adottságok vonzóvá tételével pl. városrehabilitáció, turisztika vonzerő fejlesztése;
- Funkcionális szereplők állapotának javításával pl. vállalkozásfejlesztés;
- Funkcionális kapcsolatok javításával pl. informatika, közútfejlesztés.

A beavatkozásokat a következőképpen lehet **csoportosítani:**

- *Közbeszerzési* kategóriák szerint (építés, eszköz- és szolgáltatás beszerzése);
- Térbeni *megjelenési módja* szerint (pont-, vonal-, területszerű pl. városrehabilitáció, szórt pl. képzés);
- Térbeni *megjelenés helye* szerint (településen, azon kívüli, településközi); – (12. ábra)
- Létrejövő eredmények, hatások *megjelenési helye* szerint (fizikai tér, társ.-gazd.);
- Létrejövő hatások *térbeni hatóköre* szerint (helyi, térségi, országos); – (13. ábra)
- Létrejövő hatások *időbeni megjelenése* szerint (azonnal vagy időben késleltetve);
- Társadalmi-gazdasági életben *elfoglalt szerepe* szerint (szereplők között kapcs. jav.).

12. ábra:
Beavatkozások osztályozása *eredmények* „helye" → *hatások* megjelenési „helye" szerint

Társadalom →Társadalom	**Gazdaság →Gazdaság**	**Fizikai tér → Fizikai tér**
Pl. oktatás-nevelés	Pl. inkubációs szolgáltatás	Pl. szennyvíz-kezelés
Társadalom → Gazdaság	**Gazdaság → Társadalom**	**Fizikai tér → Társadalom**
Pl. átképzés-szakképzés	Pl. e-üzleti fejlesztések	Pl. természetvédelmi fejl.
Társadalom → Fizikai tér	**Gazdaság → Fizikai tér**	**Fizikai tér → Gazdaság**
Tervezési projekt Környezetvédelmi tudatosság	Pl. befektetés-ösztönző szervezet fejl.	Pl. közlekedési infrastruktúra

A beavatkozások hatásait osztályozni lehet továbbá a **térbeni hatókörük** alapján, mint lokális és térségi. Egy beavatkozás komplexitásától függően a lokális és térségi hatások hatóköre a földrajzi hatókört – mint a társadalom mozgásainak, a gazdaság működésének és a környezeti elemek létezésének fizikai vetületét - tekintve jelentősen eltérő lehet.

13. ábra:
Beavatkozások osztályozása a hatások hatókörének kiterjedése szerint (ÚMFT példák)

Tématerület	**Kedvezményezett szintjén**	**Helyi/térségi szinten**	**Országos szinten**
Társadalom	Egyéni át/szakképzés	Vállalati képzés	Virtuális kollégium
Gazdaság	Vállalkozásfejlesztés	Vállalkozási inkubáció / ipari park	Befektetésösztönzés / pénzügyi konstrukció
Infrastruktúra	Energiahatékonysági beruházás közintézményben	Térségi hulladék-kezelő	Vasúti menetirányító rendszer
Környezet	Telephelyi infrastruktúra	Árvízcsúcs-csökkentő tározó	Környezettudatosság felvilágosítás (TV-spot)

Ezek a hatások rövid vagy középtávon hatnak a közvetlenül nem a célcsoporthoz tartozókra vagy szervezetekre akár a **térség szomszédságában** (pl. a rehabilitált ipartelep vagy szomszédságában lakók életminősége). Minden intézkedés először az érintetteknél jelentkezik eredményekkel és ezután jelennek meg a hatások fokozatosan a távolabbi szinteken. A várható hatások a célba juttatástól függően térben koncentráltan jönnek létre (pl. kiemelt projekt esetén) vagy több egymástól nem függő pl. pályázati rendszer keretében jóval több helyen fejtik ki (részleges) hatásaikat.

Az adott beavatkozások következményeinek **időbeli megjelenése** alapján is különbséget tehetünk rövid- és hosszú távú hatások között. Ezek jelentkezhetnek közvetlenül a beavatkozások elindítása után, illetve (viszonylag) hosszabb idő[48] múlva pl. az út forgalma egy évvel a megnyitás után, a hallgatók elhelyezkedése 12 hónap múltán stb. A beavatkozások a következményeiket tekintve elsősorban hosszabb távon és tartósan jelentkező előnyös következmények létrejöttét célozzák, ami a **hatások megjelenését** tekintve az átmeneti jellegű és a tartós hatások közötti különbségtételt is indokolja.

A legjelentősebbnek azok a beavatkozások tekinthetők, melyek eredményei és hatásai **is** a társadalomban, társadalmi szereplőkben jelennek meg, mivel az emberi-kulturális tőkében (pl. készségek stb.) létrejött változások továbbadhatók illetve – örökíthetők, ezáltal többszörözhetők. Különösen igaz ez a nagyobb célközönséget elérő eszközökre pl. felvilágosító kampányokra és tudatosságnövelő akciókra. Hasonlóan nagy jelentőséggel bírhatnak azok a fejlesztések, melyeknek **csak** a hatásai jelennek meg a társadalomban pl. e-közigazgatás vagy informatikai fejlesztések. Ezzel szemben állnak az eredményeikben és hatásaikban egyaránt a fizikai térben létrejövő beavatkozások, melyek elsősorban a fizikai állapot megőrzését, illetve rehabilitációját vagy javítását célozzák; illetve csak egy korábbi állapot visszaállítását jelentik, szemben az új funkcionális kapcsolatok létrejöttével.

Előnyösnek tekinthető, ha a terv – akár több különböző program keretében – adott fejlesztést **minden** vonatkozásában támogat, mint pl. az oktatás terén a tananyagfejlesztés, pedagógus továbbképzése, épület felújítás és eszközök beszerzése.

A hatások számításba vétele során érdemes komplex módon – minden tekintetben – megújuló fejlesztéseket elválasztani a csak egy-egy részterületre - vagy térben tekintve csak

a kedvezményezett szintjén – ható beavatkozásoktól. Ennek megfelelően az adott szféra egészére ható fejlesztések és az egyedi, de komplex módon létrejövő új „elemek" („szereplők") megjelenése kívánatos, amit a beavatkozással szembeni nagyságrendi elvárások is alátámasztanak.

Az eddigiek alapján a hatásaikat tekintve **jelentősnek** tekinthető beavatkozások ismérvei a következők:

- Nagyságrendje (mérete, száma, kiterjedése, érintett népessége stb.) a megoldandó probléma nagyságrendjével összemérhető, így érdemi változást tud elérni;
- Létrejövő eredményein és hatásain keresztül kapcsolódik más eszközökhöz;
- További beavatkozásokat alapoz meg pl. együttműködés, innováció-transzfer.
- Hosszú távú és tartós hatásokat ér el az érintett célcsoport állapotában;
- Több társadalmi-gazdasági szférában, környezetállapotban jönnek létre változások pl. városrehabilitáció – gazdaság, társadalom, turisztika stb.
- Anyag/energia/innováció/információ/tőke-transzfer folyamatok mennyiségét és intenzitását javítja pl. informatika, közlekedés stb.
- Eddig teljesen kihasználatlan helyi/térségi adottságok kombinációira épít pl. vonzerő-munkaerő, innováció-kutatói bázis stb.

A társadalmi, gazdasági és környezeti téren történő beavatkozások hatásmechanizmusa társadalmi és/vagy gazdasági és/vagy környezeti téren működik, ahogy a mellékhatások is; ezért további osztályozást jelenthet a beavatkozás céljainak szempontjából előnyös/hátrányos mellékhatások létrejötte (14. ábra).

14. ábra: Hatások és mellékhatások osztályozása

Fejlesztéspolitika beavatkozási területe	**Szándékolt hatások**		**Nem szándékolt mellékhatások**	
	Megjelenési helye	**Beavatkozói minősítése**	**Megjelenési helye**	**Beavatkozói minősítése**
Társadalom	Társadalom	Előnyös	Társadalom és/vagy gazdaság és/vagy környezet	Előnyös és/vagy hátrányos
Gazdaság	Gazdaság			
Környezet	Környezet			

[48] Előfordulhat, hogy a rövid- és hosszú távú következmények ellentmondanak egymásnak: rövid távú előnyös hatások után hosszú távú hátrányos következmények következnek pl. vízi erőmű.

2.2 Komplex beavatkozások értékelése

A komplex fejlesztéspolitikai beavatkozások révén a társadalom vagy a gazdaság terén létrejött változások nem írhatók le **csak** a programnak tulajdoníthatóan létrejövő változások eredőjeként. A kölcsönhatások alapján működő rendszerben léteznek további szükséges, de a változások létrejöttéhez **nem elégséges** elemek, melyek hozzájárulnak a működéshez. Eszerint a társadalom/gazdaság adott szintjén megjelenő eredmények vizsgálata nem lehetséges csak az oksági viszonyok megállapításával, mert ugyanolyan fontos azoknak a szükséges körülmények[49] azonosítása is, melyek ahhoz szükségesek, hogy a várt hatások megjelenjenek.

A komplex beavatkozások értékelésének kétféle megközelítése **munkamódszerét** tekintve:

- Az ún. **bottom up** jellegű értékelés[50] alulról (azaz a projekttől) felfelé (a program felé) halad, azonban a módszer korlátja, hogy az értékelőnek sokszor nem bizonyított feltételezésekkel is kell élnie, hiszen az értékelendő hatások időben később jelentkeznek és az egymásra hatások miatt összetettek; előnye viszont, hogy a rövid és középtávú hatások részletes bemutatását biztosítja.
- Az ún. **top-down** megközelítés az értékelés során a programra (és környezetére) vonatkozó makroadatok vizsgálatával keresi az összefüggést és kapcsolatot a társadalmi-gazdasági helyzetkép változása és a beavatkozás által létrehozott hatások között. Ez a megközelítés a program inputjainak a makrováltozókra gyakorolt hatásaival magyarázza/cáfolja a beavatkozás eredményességét stb. Erre a célra a leggyakrabban ökonometriai modellek és pl. shift-share elemzés[51] használatosak.

A komplex beavatkozások két alapvető jellemzője az összetett célrendszer és a több szférára/(téma)területre kiterjedő beavatkozások és ezzel hatások elérésének lehetősége (MEANS, 1999).

[49] E szükséges, de hiányzó feltételek inkább csak hozzájárulnak a változásokhoz, mint kimutathatóan okozzák.
[50] Az Ázsiai Befektetési Bank CAPE (country assistance program evaluation) szerint bottom up megközelítés szerint csak adott „kulcsfontosságú" szektorokban elért változás kerül értékelésre, míg a top down megközelítés a nemzeti szintű fejlődéshez töténő hozzájárulással foglalkozik. Részletesen lásd: http://209.225.62.100/Documents/Guidelines/Country-Assistance-Program/appendixes.pdf
[51] A shift–share elemzés az országos és regionális szinteken megfigyelhető trendekre irányul, hogy ezáltal teremtsen összehasonlító alapot arra, mi történt volna az adott beavatkozás nélkül.

1999-ig a Strukturális Alapok hét célra (*összetett célrendszer*) koncentrálta közös tevékenységét, ami 2000-től háromra csökkent[52]. Ennek megfelelően a (program)értékeléseknek egyidejűleg kell elemezni a hosszú távú célkitűzésekre és a középtávú célokra, valamint a Közösségi prioritásokra (környezetvédelem, versenyképesség, munkahelyteremtés és nemek közötti esélyegyenlőség) gyakorolt hatásokat. Közösségi szinten prioritásnak minősítik a foglalkoztatást, KKV-k versenyképességét, a nemek közötti esélyegyenlőséget, környezetvédelmet, melyek alapját képezik az ún. tematikus[53] értékeléseknek.

A komplex programok *több szférát vagy (téma)területet érintő beavatkozásai* számos eltérő jellegű pl. beruházási és képzési stb. projektből állnak, ezért a program értékelése nem egyszerűen az egyedi projektértékelések összegzése. Ennek oka, hogy az egyes projektek, illetve a projektek és más beavatkozások között egymásra hatások jöhetnek létre.
A komplex beavatkozások értékelése során lehetséges utak az integrált (komplex) eszközök vagy szakpolitikai mix (eszköz-portfólió) értékelése (a) és az eszközök összehasonlítása a régiók és országok között (b).

a) Összetett (integrált vagy komplex) eszközök értékelése

Az összetett fejlesztéspolitikai eszközök és a többféle fejlesztéspolitikai eszköz alkalmazásával megvalósuló komplex beavatkozások hatásainak meghatározása a programok teljes körű értékelésére alkalmas megközelítéseket igényli, mint:

- Aggregáló (összesítő) módszerek
- Ökonometriai módszerek

Az ***aggregáló módszerek*** az értékelés során megkísérlik összesíteni, összeadni az egyedi eszközök közvetlen és közvetett hatásait általában nem számszerűsítő módon. Az értékelés során elvárás a párhuzamosan működő eszközök kummulált hatásaira vonatkozó **kvalitatív** értékelés és ez megközelítés igényli az eszközök közötti kölcsönhatások szinergiavizsgálatát is.

[52] 1. társadalmi-gazdasági szempontból elmaradott régiók (2007-től konvergencia elnevezéssel)
2. gazdasági és társadalmi átalakuláson átmenő régiók (2007-től gazdasági versenyképesség elnevezés)
3. humán erőforrások (2007-től területi együttműködés)

[53] Említésre érdemesek a környezetvédelmi, K+F és az KKV-k támogatását célzó tematikus értékelések.

Az ***ökonometriai modellek***[54] nem foglalkoznak a beavatkozás és az általa indukált, az egyes mikroökonómiai egységekre pl. vállalkozásra gyakorolt hatások közötti oksági viszonyokkal, illetve a beavatkozás szélesebb értelemben vett társadalmi-gazdasági környezetében kialakuló következményeivel[55].

A fenti modellek különösen hasznosak lehetnek az értékelés során, mikor egyes szakpolitikák bizonyos tényezőkre pl. munkanélküliség szintjére gyakorolt hatásait és az előálló hatásoknak a szélesebb értelemben vett társadalmi-gazdasági környezetre vonatkozó további hatásait értékelik, de kevésbé alkalmasak a szakpolitikai eszközök hatásainak értékelésére, ha több különböző (téma)területet leíró eredményváltozóban bekövetkezett változást vizsgálnak.

b) Egyedi és összetett eszközök összehasonlítása régiók és országok között

Hasonló szakpolitikák egymáshoz viszonyított eredményességét, hatékonyságát és hatásait különböző fejlettségű térségi szinten tekintve értékelni nehézkes, mivel hasonló szakpolitikai eszközök, közel hasonló térségi szinten történő alkalmazása esetén sem valószínű, hogy hasonló hatások jönnek létre egyéb helyi különbségeknek (pl. mentalitás stb.) tulajdoníthatóan. Ennek ellenére értékelésük főleg országok, régiók közötti összehasonlítások formájában történik.

A „benchmarking"[56] révén létrejött értékelések elsősorban a „legjobb gyakorlat" azonosítását segítik elő. Egyszerűbb formájukban ezek a vizsgálatok adott indikátorok segítségével végeznek összehasonlításokat (és rangsorolásokat) az adott jelenségre vonatkozóan és eredményüket főleg a „élenjáró" vagy „lemaradó" régiók azonosítása jelenti. A benchmarking módszer újabb formájában a hatások létrejöttének folyamatával és más körülmények között történő alkalmazás lehetőségeivel foglalkozik. A vizsgálatok során korlátot jelenthet, hogy egyes hatások csak jelentős időbeni eltolódással jönnek létre, ezért elsősorban a meglévő vagy korábbi eredmények összehasonlítása alapján lehet becslést adni a hatásokra.

---

[54] Hazai alkalmazására példa a Nemzeti Fejlesztési Hivatal által az Új Magyarország Fejlesztési Tervre vonatkozóan megrendelt értékelés. Forrás: GMR-HUNGARY: A complex macro-regional model for the analysis of development policy impacts on the Hungarian economy Final report project No. NFH 370/2005. Elérhető: www.nfu.hu/download/1048/Az%20ÚMFT%20makrogazdasági%20hatásai.doc

[55] Forman Balázs véleménye szerint: „A makroökonómiai számítási módszerek jól alkalmazhatóak egy-egy ország egészének elemzésére, ha a támogatások külső transzferekként érkeznek az adott országba, de nem alkalmasak az országon belüli folyamatok leírására. E folyamatok leírásához mikroökonómiai vagy regionális gazdaságtani - megközelítés szükséges."

[56] Szervezetek közötti információcsere a „leghatékonyabb megoldások" megtalálása érdekében összehasonlításokon keresztül.

A komplex beavatkozások értékelése három szinten történik[57]:

1. Általános értékelés a terv egészének szintjén;
2. A makrogazdasági hatások mélyebb elemzése;
3. A helyi gazdasági és társadalmi szinten jelentkező hatások elemzése.

A beavatkozások értékelése során bizonyos – a megvalósítás körülményeiből fakadóan létrejövő – jelenségek az értékelést megnehezíthetik, illetve a „tisztán" a beavatkozásnak tulajdonítható változások/hatások számbavételét megnehezíthetik. Ilyen jelenségek a következők:

- *Holtsúly*-hatás – ami a beavatkozás nélkül is létrejött volna;
- *Beemelő*-hatás –az adott (téma)területen létrejövő további fejlesztések;
- *Kiszorító*-hatás –létrejövő fejlesztés hatására **máshol** meglévő egység megszűnése;
- *Elmozdulási*-hatás - létrejövő fejlesztés **meglévő** egység(ek) megszűnésével jár;
- H*elyettesítő*-hatás – a fejlesztés hatására pl. idős munkavállaló helyére fiatalabb kerül;
- *Multiplikátor*-hatás – a létrejövő fejlesztés mellett további fejlesztések jönnek létre (hasonló vagy vertikumokban kapcsolódó egységek);

A komplex beavatkozások hatásainak értékelési **nehézségei** a következők:

- A vizsgálati időhorizont és a beavatkozás hatásai egyre szélesebb cselekvési horizonton (szférák és ágazatok stb.) jelennek meg. Az egymásra hatások egyre inkább csak elméletivé válnak, így egyre nehezebb azonosítani és kimutatni;
- Nehézséget jelent az ok-okozati összefüggések és tulajdonságaik, illetve a beavatkozás nélkül létrejött hatások vizsgálata.
- Az oksági viszonyok alapján működő megközelítések a bekövetkezett változásokat a beavatkozásnak tulajdonítják, azonban ha nincsen logikus oksági viszony, akkor a megfeleltetés nem lehetséges és a hatások sem megalapozottak. Előfordulhat továbbá, hogy a közvetlen eredmények csak kis részét képezik a hatás létrejöttében szerepet játszó tényezők következményeinek, továbbá nem állítható teljes bizonyossággal, hogy egyes hatásokat valójában a közvetlen eredmények hoztak létre.
- Vannak olyan helyzetek, amelyek önmagukba visszaforduló ok-okozati viszonyokat (circulus vitiosus) tartalmaznak, ezért egyes hatáselemzések nem végezhetők el.

[57] Lényeges, hogy az 1. és a 2. a program folyamán bármikor végezhető, de a 3. csak ex post értékelés során értelmezhető.

Az egzakt módon értelmezett **összegző** hatásvizsgálat a beavatkozás eredetileg kitűzött átfogó céljait[58] tekintve a végeredményt nézi valamilyen (valószínűségi) p-érték kiszámításával. Ha a valószínűség[59] értéke nagyobb, mint 0,05, akkor a beavatkozásnak nincs hatása (vagy a véletlennek tulajdonítható), ha pedig kisebb, mint 0,05, akkor az eredmény a beavatkozásnak tulajdonítható. Az **alakító** értékelés eredményeként ismeret nyerhető az események közötti kapcsolatokról, a hatásmechanizmusokról, és változtatások hajthatók végre.

[58] Az átfogó vagy általános célok a beavatkozás tényleges végső céljára vonatkoznak, míg a részcélok közé azok a célok tartoznak, amelyeket el kell érni a kitűzött végső cél érdekében.

[59] A t-próba esetében bármely X normális eloszlású valószínűségi változóra vett X_1, X_2, … X_n minta $(n - 1)$ szabadságfokú t-eloszlást követ, melyre $p<0,05$ azaz kisebb, mint 5%-os kockázattal (szignifikancia-szint) állíthatjuk – hipotézis alapján -, hogy a program hatással van a bekövetkezett változásra.

3. A TÉRSÉGFEJLESZTÉSI CÉL TESZTELÉSE A II. NFT-N (ÚMFT)

Az előretekintő, tematikus átfogó értékelés alapját az Új Magyarország Fejlesztési Terv (ÚMFT) keretében több szakpolitikát érintően megvalósuló és egységes fejlesztéspolitikai célrendszer elérését szolgáló fejlesztések jelentik. Az értékelés célja esetünkben az egyes beavatkozások/eszközök működési hatásmechanizmusának megismerésén keresztül a területi/térségi társadalmi-gazdasági egyenlőtlenségekre gyakorolt következmények felmérése.

A hatások - főleg a terv kezdeti szakaszában, mikor a beavatkozások még csak elképzelés szintjén léteznek – elméletinek tekinthetők. Az értékelés során „könnyebbséget" jelent, hogy az ÚMFT tervezése során döntően már korábban megkezdett ágazati beavatkozások (pl. vállalkozástámogatás), elmaradt felújítások (pl. hidak), egyes előre eltervezett jelentős presztízs-értékű (pl. város-) fejlesztések, az állam saját működés-hatékonyság javítása, illetve Közösségi elvárások teljesítése stb. képezték a terv alapját. A fentiek miatt a terv döntően ún. kiemelt vagy nagyprojekteket tartalmaz, melyek hatásai ritkán terjednek túl a beavatkozási téma és földrajzi területen. Figyelembe kell venni, hogy output és eredmény szinten általában a városi jogállású települések kerültek kijelölésre – ettől némileg eltérnek a térségi infrastrukturális projektek - mint kedvezményezett célterület. Az adott beavatkozásra jutó források mennyiségét főleg az ágazati alkuk határozták meg, a terv nagyrészt egyedi nagyprojektekből szerveződött, ezért a stratégia az ágazati fejlesztések összessége fölé emelt formális keretnek tekinthető inkább.

A területi hatások felmérése érdekében az aggregáló (bottom up) megközelítés kerül alkalmazásra, ahol az egyes – hatásmechanizmus alapján homogénnek tekinthető – eszközök hatásainak felmérésén keresztül meghatározásra kerül, hogy milyen (téma)területe(k)en és mely térségi dimenzióban fejtik ki hatásaikat. Ehhez az alkalmazott eszközöket hatásaikat tekintve homogén beavatkozási kategóriákra/eszközcsoportokra szükséges osztani.

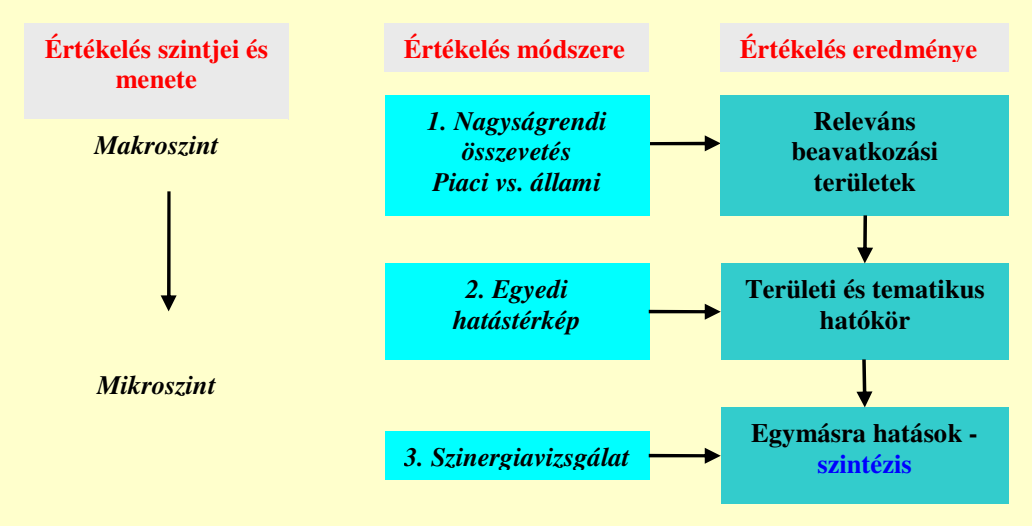
Azonos módon ható eszközöknek nevezhetjük azokat, melyek eredményeiket és közelebbi/távolabbi hatásakat tekintve ugyanazt érik el, csak outputjaik különböznek[60]. A beavatkozási eszközök hatások alapján történő csoportosítása során lehetséges út az ún.

[60] pl. a vállalkozás eszközbeszerzése és a marketing tanácsadás egyaránt a vállalkozás jövedelmezőségét javítja.

beavatkozási (téma) területek szerinti osztályozás is, aminek alapjául a Bizottság által kiadott Programkészítési Vademecum című módszertani segédlet mellékletében található kategorizálás szolgált 2004-06 között. Azonban ez a felosztás esetünkben nem használható, mivel több beavatkozási (téma)területen is megvalósulhat ugyanaz a tevékenység, mint pl. vállalkozás fejlesztése. Esetünkben az egyes eszközök hatásainak felmérése alapján alakíthatók ki az eszköz-csoportok.

Az értékelés elvi menetét tekintve (15. ábra) először makroszinten történik, ahol a beruházás-típusú fejlesztésekről eldöntésre kerül, hogy lehetnek-e érdemi hatásai a fejlettség területi egyenlőtlenségeire. Mikroszinten az egyes eszközök egyedi hatásai alapján meghatározhatóvá válnak azon téma és földrajzi területek (térkategóriák), ahol várható, hogy a területi egyenlőtlenségek valamilyen irányba változnak. A szintézis kialakítása során az egyes eszközök „egyedi" hatásmechanizmusa és térbeni megjelenése alapján a potenciális egymásra hatások kerülnek azonosításra, ami a terv esetleges szinergiahatásait jellemzi. A tapasztalatok alapján történő összegzés a területi szempontból jelentős eszközök alkalmazását igazolhatja.

15. ábra: A térségfejlesztési cél tesztelésének elvi menete



A hatások bemutatása a beavatkozás **logikai diagramja**[61] segítségével történik, ahol olyan általánosan megjelenő hatások **nem** kerülnek feltüntetésre, mint az infrastruktúra jellegű fejlesztések során a kivitelező vállalkozások jövedelmi és átmeneti foglalkoztatási hatásai, a támogatott vállalkozás termelésbővülése következtében a beszállító vállalkozásnál létrejövő munkahely-teremtés (multiplikáció) stb.

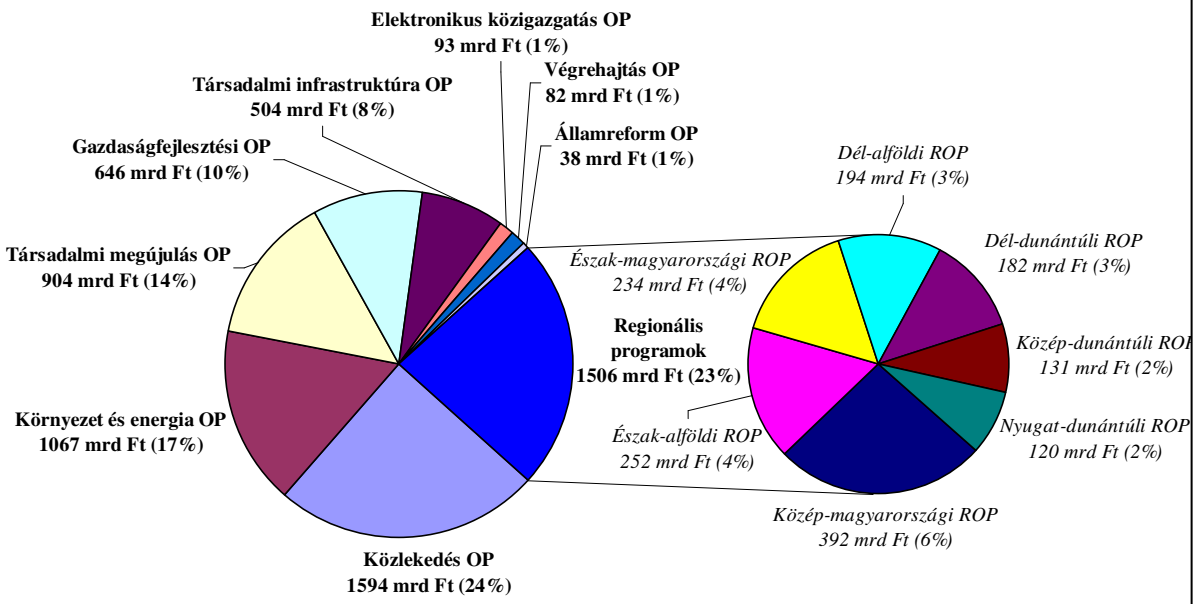
Az egyes fejlesztési eszközök tartalma (támogatható tevékenységei) és jelentősége, illetve várható (térségi) hatásaik bemutatása mellett meghatározásra kerülnek azok a további szakpolitikai és egyéb feltételek - melyek hiánya ronthatja a felhasznált források hatékonyságát és az eredmények/hatások hosszú távú fennmaradásának esélyét -; továbbá a várhatóan megjelenő nem-szándékolt társadalmi-gazdasági és környezeti hatások is.

[61] Az Ázsiai Fejlesztési Bank (ADB) CAPE módszertan terminológiai megnevezése szerint hatáslánc (result chain). Forrás: Guidelines for the Preparation of Country Assistance Program Evaluation Reports, ADB, February 2006, elérhető: http://www.oecd.org/dataoecd/23/16/37955311.pdf

3.1 2007-13 közötti beavatkozások makroszintű vizsgálata

A beavatkozás eszközeit tekintve Magyarország 2007-13 között az EU kohéziós politikája keretében folyó áron 25,3 milliárd euró, azaz 6275 mrd Ft (248 Ft/Euró árfolyamon) fejlesztési forrásra jogosult. Ezen felül az Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alapból 3,8 milliárd euró, és az Európai Halászati Alapból 34,3 millió euró további fejlesztési forrás áll rendelkezésre. Az egyes operatív programokban (16. ábra) a 15%-os hazai nemzeti társfinanszírozással együtt indikatív jelleggel, a 2004-es árakon számolva az alábbi források állnak rendelkezésre, amit a fejlesztésekhez nyújtott önerő[62] is kiegészíthet.

16. ábra: Az ÚMFT 2007-13 közötti forrásai és megoszlása az egyes operatív programok között (2004-es áron 248 Ft/EURO)
(horizontális programok nélkül)



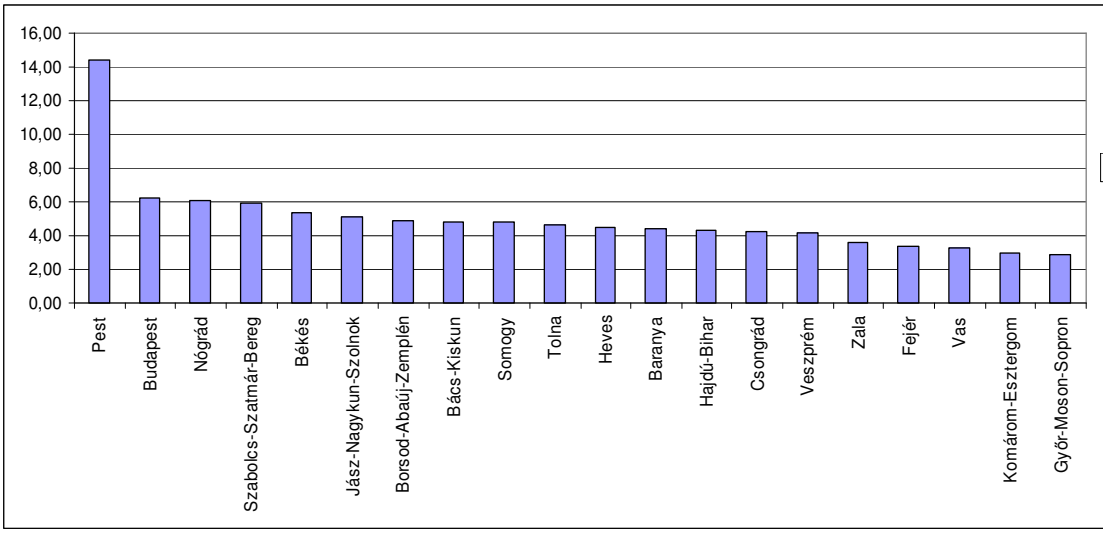
A források területi allokációjának becslését nehezítik többek között a megvalósítás módjának (pl. közvetett támogatás során a kedvezményezett valamely központi szervezet) vagy a beavatkozás jellegének, mint infrastruktúra vagy humán fejlesztés sajátosságai:

- A vonalas térségi infrastruktúra hálózatok költségei adott településhez rendelése;
- a képzések a városokban jönnek létre, a célcsoportok lakóhelye/munkahelye nem a projekt megvalósulási helyén van;
- a környezetvédelmi beavatkozások egy része pl. médiafelületeken valósul meg.

[62] Az önerő elsősorban a gazdaságfejlesztés során lehet jelentős a „state aid" szabályozás miatt, míg az önkormányzati és civil szereplők esetében mértéke minimális, így a teljes fejlesztési forrás kb. 6.500 mrd Ft.

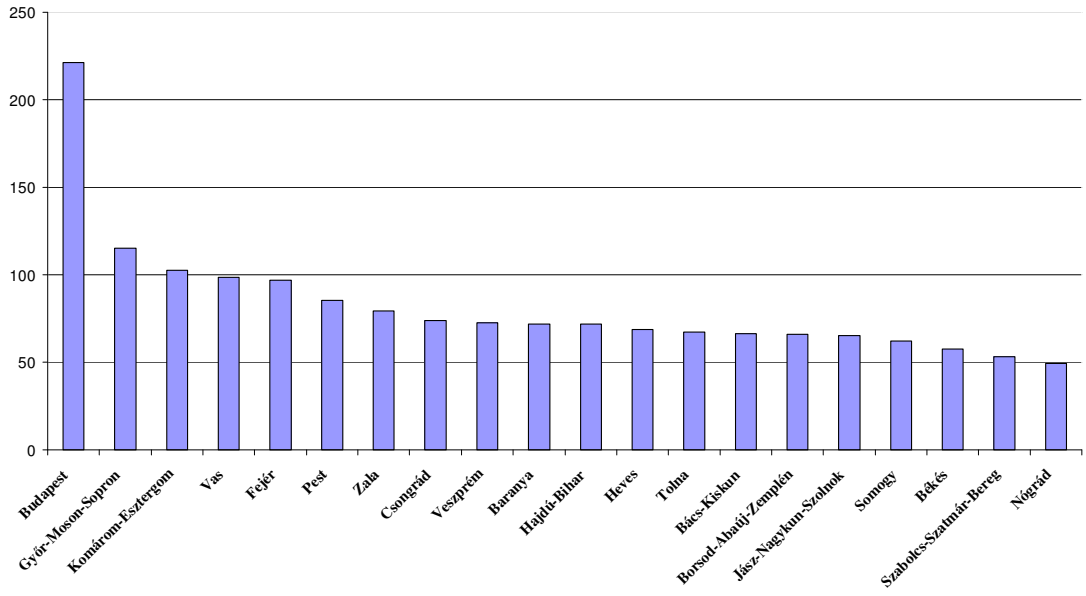
Az ÚMFT források allokációját mennyiségi szempontból tekintve az NFÜ megrendelésére készült makroökonómiai modell (GMR-HUNGARY, 2005) becsülte. Eszerint a források kb. 20%-a jut a Közép-magyarországi régióba, míg az elmaradottabb (Észak-Magyarország, Észak-alföld és Dél-Dunántúl) régiókba mindössze 14-15% jut (17. ábra). Ez a várható megoszlás nem áll **arányban** a GDP/fő érték alapján kialakult rangsor különbségeivel, azonban sorrendjében megfelelhet a „fejletlenebb terület több támogatás" elvnek (18. ábra).

17. ábra: Az ÚMFT forrásainak várható területi megoszlása 2007-13 között



Forrás: (GMR-HUNGARY, 2005)

18. ábra: **Egy főre jutó bruttó hazai termék 2006-ban az országos átlag arányában (%)**

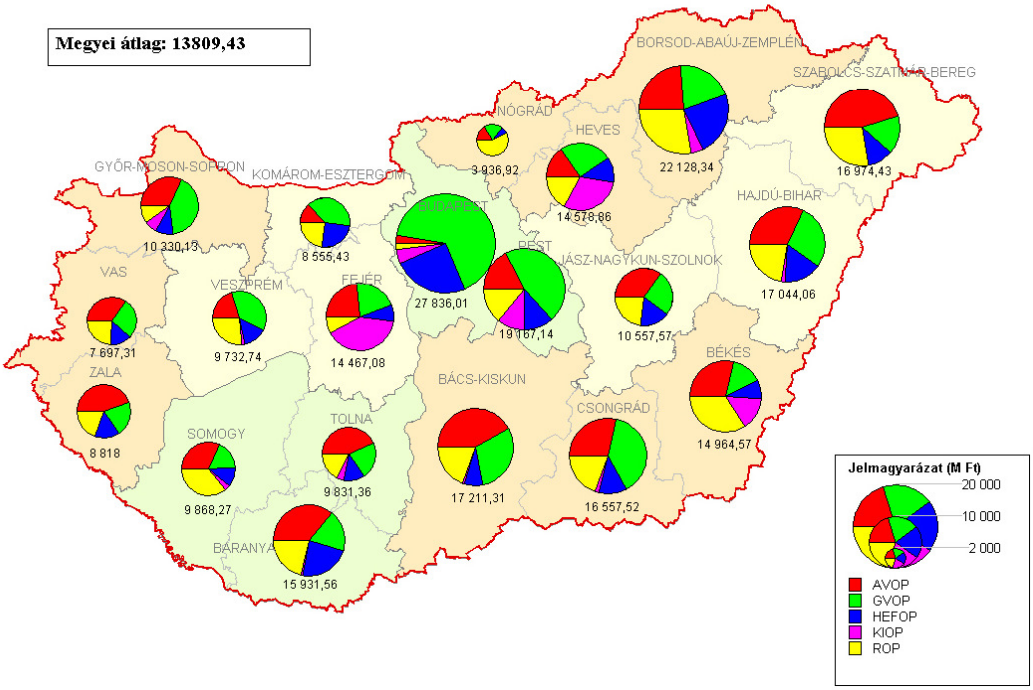


Forrás: (GMR-HUNGARY, 2005)

Az egyes fejlesztési beavatkozások tervezése során a területi kohézió igénye is figyelembe vételre került, azonban **kimondottan** a területi kohéziót célzó beavatkozások deklaráltan a regionális programoktól várhatók – ami az ÚMFT költségvetés 24%-a (kb. 1500 mrd Ft). Beavatkozásait tekintve a regionális programok a területfejlesztési (városfejlesztés, turizmus és közlekedésfejlesztés) mellett főleg a humán infrastruktúra (általános és középfokú oktatás, szociális intézmények), környezetvédelem (szennyvíz-kezelés) és egyes gazdaságfejlesztési (ipari parkok) eszközök kombinációit tartalmazzák. További területi hatások az egyes ágazati, főleg a gazdaságfejlesztési és közlekedésfejlesztési tervektől várhatók.

Eszerint az összes ÚMFT forrás kb. kétharmada (kb. 4.500 mrd Ft) tekinthető olyan forrásnak, aminek segítségével létrejövő fejlesztések a területi társadalmi-gazdasági egyenlőtlenségeket közvetlenül vagy közvetve befolyásolhatják. A források egy hétéves terv részét képezik, így kb. 600 mFt/év további fejlesztési forrás jön létre, ami nagyságrendjét tekintve már összevethető az állami és piaci szervezetek beruházásainak teljesítményértékével. Összehasonlításul, a források nagyságrendekkel haladják meg az NFT I. keretében **19. ábra:** e került támogatásokat, amelyek közötti a megyék különbségei – Budapest nélkül tekintve összegében és nem fajlagosan - akár egy régión belül is többszörös különbségeket hoztak létre (19. ábra).

Kifizetések megyei megoszlása Operatív Programok szerint (millió Ft)



Forrás: EMIR

A várható forrásokat összevetve az állami kiadásokkal – melyeket 2000-től funkcionális bontásban[63] is közreadnak, az egyes funkcionális (téma)területekre allokált fejlesztési források nagyságrendjüket tekintve jelentős és meghatározó mértékben növelik a K+F+I és alapkutatásra, gazdaságfejlesztésre, közlekedésre és környezetvédelemre, míg kisebb mértékben a humán erőforrások fejlesztésére fordítható forrásokat (20. ábra).

Év	20. ábra: **Központi költségvetés/államháztartás kiadásai (mrd Ft) folyó áron**							
	K+F+I		***Humán fejlesztés***		***Gazdasági ágazatok***		**Közlekedés és távközlés**	**Környezetvédelem**
	Alapkutatás	**Műszaki fejlesztés**	**Oktatás**	**Egészségügy**	**Mező- és erdőgazd.**	**Bányászat és ipar**		
2000	27,0/**27,0***	6,8/**6,8***	560,8/1029,9*	159,2 / 980,4*	194,9/205,6*	9,3/24,3*	269,3/327,3*	43,7/128,2*
2001	38,8/**38,7***	10,2/**10,2***	640,0/1178,8*	192,6/1105,0*	265,4/278,1*	9,9/40,7*	264,8/320,8*	53,0/170,9*
2002	50,5/**50,5***	10,6/**10,6***	727,0/1388,7*	245,4/1344,8*	362,0/378,0*	9,4/50,5*	642,0/727,2*	61,8/195,4*
2003	50,6/**50,6***	9,6/**10,6***	936,3/1740,9*	205,6/1545,1*	311,8/327,9*	8,7/54,3*	318,1/395,8*	60,8/165,4*
2004	59,7/**64,1***	2,4/**20,5***	924,7/1753,7*	172,6/1596,4*	251,2/268,7*	6,5/43,9*	478,2/546,7*	76,6/197,9*
2005	67,3/**76,3***	0,2/ **18,9***	988,6/1880,7*	170,9/1718,3*	365,8/385,8*	7,4/46,2*	595,0/715,0*	65,7/209,3*
2006	77,6/**89,3***	1,4/**16,3***	1034,0/1966,3*	487,6/2111,6*	394,2/418,6*	5,8/49,6*	976,2/1158,5*	95,6/**258,4***

Forrás: költségvetési törvények * Államháztartás alrendszereiből (pl. önkormányzatok stb.) származó közkiadás

Az állami kiadások mellett a felhasználásra kerülő források[64] nagyságrendileg összevethetők a **piaci** (ideértve az állami tulajdonú társaságokat is) szereplők által létrehozott beruházásokkal is a megelőző évek beruházási statisztikái[65] alapján (21. ábra).

[63] A kormányzati funkciók mérésére több nemzetközi intézmény az úgynevezett COFOG-szabványt (Classification of Functions of Government) alkalmazza, amely összehasonlíthatóvá teszi különböző országok kormányzati szektorának terjedelmét és összetételét.

[64] Átlagosan 10%-os kiegészítőlegességgel számolva az ÚMFT összes forrásai kb. 7000 mrd Ft (248 Ft/Euró)

[65] Ez az egyes megyékben megvalósuló beruházásokat jelenti tekintet nélkül azok minőségére és tartalmára.

21. ábra: **A gazdasági szervezetek beruházásainak[66] teljesítményértéke (2004–06) (millió Ft)**

Területi egység	2004	2005	2006	Összesen	Orsz. átlag (%)	ÚMFT forrás (%) becslés	ÚMFT forrás **egy évre** (mFt) becslés	ÚMFT forrás/év a 2006. évi beruházás %-ában
Budapest	1 177 032	1 424 737	1 480 960	*4 082 729*	43,9	6,1	61.000	4,1
Pest	240 229	255 802	257 251	*753 282*	8,1	14,2	142.000	55,3
Közép-Magyaro.	**1 417 261**	**1 680 539**	**1 738 211**	***4 836 011***	**52,0**	**20,3**	**203.000**	**11,7**
Fejér	112 512	132 879	132 914	*378 305*	4,1	3,6	36.000	27,0
Komárom-E.	170 517	157 851	129 426	*457 794*	4,9	3,0	30.000	23,3
Veszprém	59 340	65 368	76 685	*201 393*	2,2	4,1	41.000	53,5
Közép-Dunántúl	**342 369**	**356 098**	**339 025**	***1 037 492***	**11,2**	**10,7**	**107.000**	**31,6**
Győr-M.-S.	139 370	151 350	169 064	*459 784*	4,9	3,0	30.000	17,8
Vas	64 347	65 984	63 793	*194 124*	2,1	3,4	34.000	53,3
Zala	40 669	43 467	41 550	*125 686*	1,4	3,8	38.000	91,6
Nyugat-Dunántúl	**244 386**	**260 801**	**274 407**	***779 594***	**8,4**	**10,2**	**102.000**	**37,1**
Baranya	79 609	70 082	75 005	*224 696*	2,4	4,2	42.000	56,0
Somogy	52 267	51 925	55 528	*159 720*	1,7	4,8	48.000	86,5
Tolna	34 911	37 731	37 589	*110 231*	1,2	4,7	47.000	***125,0***
Dél-Dunántúl	**166 787**	**159 738**	**168 122**	***494 647***	**5,3**	**13,7**	**137.000**	**81,5**
Borsod-A.-Z.	178 391	161 958	139 489	*479 838*	5,2	5,0	50.000	35,8
Heves	64 055	66 984	79 291	*210 330*	2,3	4,3	43.000	54,2
Nógrád	18 676	22 288	30 557	*71 521*	0,8	6,1	61.000	***199,0***
Észak-Magyaro.	**261 122**	**251 230**	**249 337**	***761 689***	**8,2**	**15,4**	**154.000**	**61,7**
Hajdú-Bihar	111 863	182 780	112 601	*407 244*	4,4	4,1	41.000	36,4
Jász-N.-Sz.	55 573	66 617	62 322	*184 512*	2,0	5,2	52.000	83,5
Szabolcs-Sz.-B.	53 176	73 695	62 675	*189 546*	2,0	5,9	59.000	94,0
Észak-Alföld	**220 612**	**323 092**	**237 598**	***781 302***	**8,4**	**15,2**	**152.000**	**64,0**
Bács-Kiskun	62 281	73 166	77 475	*212 922*	2,3	4,8	48.000	62,0
Békés	56 305	49 021	44 849	*150 175*	1,6	5,5	55.000	***120,4***
Csongrád	76 805	80 177	85 475	*242 457*	2,6	4,2	42.000	49,1
Dél-Alföld	**195 391**	**202 364**	**207 799**	***605 554***	**6,5**	**14,5**	**145.000**	**69,8**
Ország összesen	**2 847 928**	**3 233 861**	**3 214 499**	***9 296 288***	100,0	100,0	1000,0	31,1
Súly. rel. szórás	*67,9*	*70,4*	*71,6*	**69,0**	-	-	**44,5**	-
Uaz Bp. nélkül	*67,0*	*69,0*	*71,4*	**68,5**	-	-	**44,8**	-

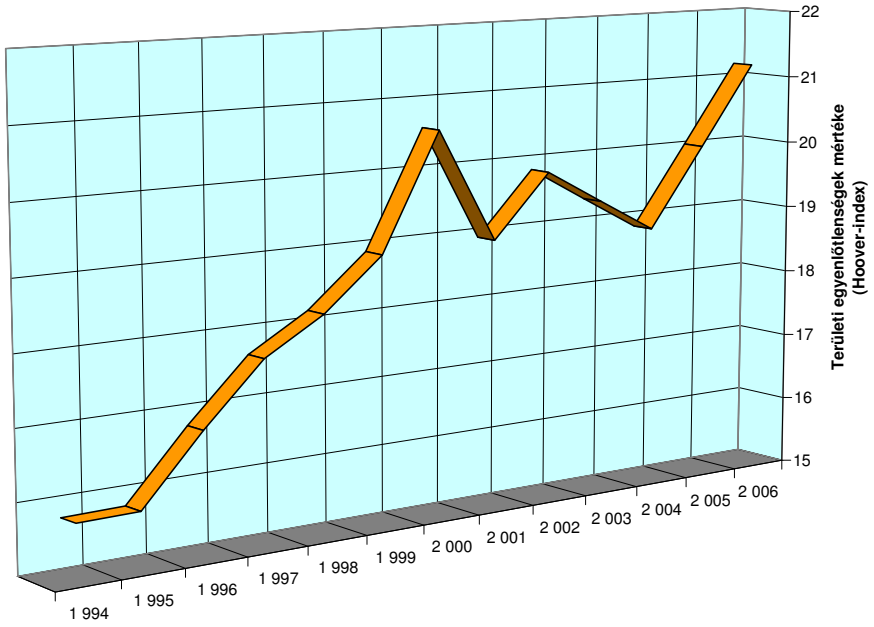
Forrás: TEIR

A GMR-Hungary-féle allokáció alapján az ÚMFT az egyes megyék számára évente kb. 100-200 mrd Ft értékű beruházás megvalósítását, a fejlettségtől függetlenül egyes megyék (Békés, Nógrád, Tolna, Szabolcs-Sz.-B., Zala) beruházásainak megduplázódását(!) jelentheti, amennyiben minden forrás az anyagi ágazatokban kerül felhasználásra. Ez mindenképpen jelentősnek, bár némileg illuzórikusnak tűnik, főleg az NFT I. keretében történt kifizetések területi megoszlását figyelembe véve (18. ábra). A fejlesztési források – fajlagosan számított - várható allokációjának szórása a GMR-Hungary becslései alapján számítva kisebb (44,5-44,8%) egyenlőtlenségeket mutatnak; – Budapesttel együtt is -, mint a piaci szereplők beruházásainak egyenlőtlenségei (68,5-69,0); ami a felzárkóztatás szándékát tükrözi.

Az ÚMFT források mind az állami, mind a magánbefektetésekkel összevetve jelentősek, ezért érdemes megvizsgálni, hogy beruházás-típusú fejlesztési stratégia összefüggésbe hozható-e közvetlenül a területi egyenlőtlenségeket (22. ábra) jellemző célindikátorokkal, mint GDP/fő.

[66] A beruházások a többségi állami tulajdonban lévő szervezetek (MÁV, MAK stb.) beruházásait is tartalmazzák.

22. ábra: GDP megyék szintjén mért területi egyenlőtlenségének változása, 1994-2006



Forrás: (VÁTI, 2006)

A fejlettség, illetve az egyes térségekben megvalósuló beruházások kapcsolatát az adatok rendelkezésre állása miatt megyei[67] szinten érdemes áttekinteni. Ennek során a fajlagos (egy főre[68] jutó) beruházás és GDP/fő relatív szórással kifejezett megyei egyenlőtlenségei (súlyozott rel. szórás) közötti korrelációs kapcsolat került megállapításra az 1994-2005 évekre vonatkozóan. A beruházások által létrehozott hatások figyelembe vétele érdekében időben egy, illetve két évvel eltolt adatsorok közötti kapcsolat is megállapításra került (23. ábra).

23. ábra: **A beruházások és a területi fejlettség tényezőinek kapcsolata (korrelációs együtthatók)**

	GDP/fő	**Munkanélküliségi ráta**	**Összeg** (mrd Ft 2005-ben) **/ részesedés** (%)
Beruházások	**0,49** (0,45)*	**0,59**	**3.014 / 100**
Eszközberuházás	**0,62** (0,54)*	**0,64**	**1.500 / 50**
Építmény beruházás	0,08	0,07	1.511 / 50
Mezőgazdaság	-0,22	**-0,45**	93 / 3,1
Ipar	**0,56** (**0,69**)**	0,20	**1.107** / 37,3
Szolgáltatás	-0,45 (-0,51)**	**-0,44**	**1.226** / 41,3
Közösségi szolgáltatás	**-0,63** (0,10)**	-0,22	**542** / 18,3
Helyi önkormányzat	-0,75	-	**394** / 13,3
Oktatás	0,1 (0,70)**	-	44,8 / 12^{++}
Egészségügy	-0,44 (-0,54)**	-	51,4 / 15^{++}
Jogi szem. vállalkozás	**-0,57****	-	**2.363** / 80
Központi közigazgatás	-0,33	-	198 / 6,7

Forrás: KSH (TeIR) adatai alapján 1992-2005 évekre megyei szinten folyó áron vett értékek
*statisztikai változás figyelembe vételével **2 évvel később ***kevés adat miatt nem megbízható! $^{+}$1998 $^{++}$Belső arány

[67] Mind a GDP, mind a beruházás adatok jelentős hibákkal terhelten kerülnek összesítésre megyei szinten.
[68] Az egy főre jutó fajlagos érték számításának oka a TeIR-ben lévő adatokra vezethető vissza.

Az eredmények szerint a területi fejlődés lényeges tényezője az eszközberuházások értéke az egyes térségekben. Az egyes megyék közötti fejlettségbeli különbségek gyenge, de valószínűsíthető összefüggést (korr.: 0,49) mutatnak a beruházások területi különbségeivel; leginkább az eszközalapú beruházások változásával (korr.: 0,62), míg sokkal kevésbé az épület- és építmény beruházásokkal (korr.: 0,08). Ez előrevetíti, hogy a GDP/fő-ben kifejezett egyenlőtlenségek változása inkább várható a termelőeszközök beruházásai, mint az épület (vagy egyéb infrastruktúra) beruházásoktól. Különösen az ipari eszközberuházások esetében erős a kapcsolat (korr. 0,56), ami a két évvel való időbeni eltolás esetén még erősödik is (korr. 0,69). Ezzel ellentétben az egyenlőtlenségek mérséklődését jelzi a közösségi (humán) szolgáltatások beruházásainak kapcsolata a fejlettséggel.

Mind az önkormányzati, mind az állami intézmények forrásai (az önkormányzat törvényben meghatározott kötelező feladat-ellátás miatt 70-75%-ban) a közigazgatás, az oktatás, az egészségügy és a szociális ellátás terén valósulnak meg. Beruházási célú forrásaik csak elenyésző (4-5%) hányadát tudják fordítani a helyi gazdaságfejlesztésre, ezért a térségek gazdasági fejlődése döntően a piaci vállalkozások által meghatározott jelenség. A központi költségvetési szervezetek beruházásainak – az összes beruházás 5-15%-a - egyenlőtlensége nem mutat kapcsolatot a fejlettségi különbségekkel (korr.: -0,33).

A beruházások területi egyenlőtlenségének – az egymáshoz viszonyítás miatt - legfontosabb alakítója a Közép-magyarországi régió, aminek jelentőségét a többi megyében bekövetkező átmeneti vagy tartós visszaesés is felértékelheti.

Felvetődik a kérdés, hogy adott térségben a beruházások növekedésével várható-e, hogy a munkanélküliség csökken. Ez különösen igaz lehet a beruházások, de főleg a (termelő)eszköz beruházások esetében, azonban az ipari ágazathoz való kapcsolódás ebben az esetben nem kimutatható (korr. 0,20), valószínűleg a termelékenység javulása miatt. A kapcsolat kimutatható azonban – igaz, fordított módon - a szolgáltató szféra beruházásaival (korr. -0,44) és a mezőgazdasági beruházásokkal (korr. -0,45).

A fenti vizsgálat következtetései a következő módon összegezhetők:

- A megyék közötti területi egyenlőtlenségek kimutatható kapcsolatba hozhatók a beruházások egyenlőtlenségeivel, különösen az eszközberuházásokat tekintve;

- a fejlettség egyenlőtlenségei követik leginkább az ipar területén létrejött beruházások egyenlőtlenségeit;
- Különösen a szolgáltató (és mezőgazdasági) szférában létrejövő beruházások szerepe jelentős a foglalkoztatási egyenlőtlenségek kezelése terén.

Ahhoz, hogy a beruházásoknak a területi egyenlőtlenségre gyakorolt szerepét becsüljük érdemes megnézni, hogy mennyiben magyarázza az adott térség GDP/fő-ben kifejezett fejlettségét az azonos évi, az előző vagy két évvel azelőtti beruházási aktivitás – pl. nagymértékű befektetés. Ennek érdekében a következő lineáris regressziós egyenlet került felállításra[69] az egyes évekre a megyékre vonatkozóan:

(GDP/fő összeg) = β(eszközber. összege/fő) +K

ahol az adott megyére vonatkozó fajlagos (ezer Ft/fő) változók 2005-ös áron számított értékének az 1992-es évhez és az adott év megyei átlagához (lokalizáció) viszonyított aránya (%) került az egyenletbe. Ennek oka, hogy a beruházási adatok egyik évről a másikra hatalmas (akár 10-15-szörös!) változásokat hoztak létre, illetve a megyei átlaghoz viszonyítás a változások „ténylegesen" kiugró értékekeit hangsúlyozza. A mutatók az 1993-2005 közötti évekre megyénként kerültek kiszámításra oly módon, hogy a GDP értéke a fogyasztói, míg a beruházások értéke az eszközberuházásokra vonatkozó inflációval került korrigálásra. Mivel a beruházások létrejötte és a várható hatások megjelenése között időnek kell eltelnie, ezért az egyenletek nemcsak azonos, de egy, illetve két évvel eltolva is kiszámításra kerültek SPSS programmal lineáris regresszióként. Külön számítás került elvégzésre Budapesttel együtt és anélkül szereplő adatok körében. A részletes eredményeket a 24. ábra tartalmazza.

A vizsgálat alapján az eszközberuházások volumene csak egyes időszakokban (2000-2002 és 2004-06 között) magyarázza érdemben a megyei GDP értékeket. Különösen az 1999-2000 és a 2003-05 közötti időszak eszközberuházásai jelentenek érdemi magyarázóerőt. Az ebben az időszakban létrejött termelőbefektetések megyei allokációja nemcsak az azonos, de az egy, illetve két évvel későbbi időszakban is kapcsolatba hozható az aktuális év értéktermelésével. Az eredmények Budapest nélkül, és az eszközberuházás helyett az ipari beruházásokat tekintve is hasonlóan alakulnak az egyes éveket tekintve, de mindkét esetben a magyarázó erő erősebb, mint alapesetben. Mindez megerősíti, hogy a (piaci alapú és állami) termelőeszköz-beruházások térbeli allokációjának befolyásolásán keresztül a megyei fejlettségi különbségek

[69] Az összefüggés vizsgálatára Dr. Korompai Attilától (BCE) kaptam indíttatást és hasznos tanácsokat, amit ezúton is megköszönök.

is érdemben változhatnak. Adott fejlesztéspolitika ezt elérheti a közvetlen beruházás-ösztönzés és/vagy a beruházások létrejöttéhez szükséges infrastruktúra, valamint a köztes szervezetek fejlesztésével. Ennek érdekében mindezek, illetve a szükséges pénzügyi-adminisztratív keretfeltételek alakítása is szükséges ahhoz, hogy a fejlettségi különbségek érdemben változzanak.

24. ábra: A GDP/fő (%) és az eszközberuházások közötti vizsgálat eredményei

Adat	Függő változó	Korrigált R^2	F	Sig.	Független változó	Együttható β
Budapesttel **együtt**	**GDP06**	n.a.	n.a.	n.a.	Eszköz06	n.a.
		0,468	17,699	0,001	**Eszköz05**	0,345
		0,354	11,282	0,003	**Eszköz04**	0,347
	GDP 05	**0,407**	14,067	0,001	**Eszköz05**	0,341
		0,316	9,798	0,006	**Eszköz04**	0,348
		0,149	4,322	0,052	**Eszköz03**	0,294
	GDP04	**0,350**	11,231	0,004	**Eszköz04**	0,315
		0,174	4,998	0,038	**Eszköz03**	0,270
		-0,004	0,929	0,348	Eszköz02	0,098
	GDP03	**0,199**	5,726	0,028	**Eszköz03**	0,274
		0,037	1,734	0,204	Eszköz02	0,126
		0,041	1,810	0,195	Eszköz01	0,087
	GDP02	0,054	2,094	0,165	Eszköz02	0,111
		0,035	1,691	0,210	Eszköz01	0,069
		0,226	6,544	0,02	**Eszköz00**	0,158
	GDP 01	0,064	2,292	0,147	Eszköz01	0,075
		0,278	8,315	0,01	**Eszköz00**	0,164
		0,294	8,924	0,008	**Eszköz99**	0,212
	GDP00	**0,501**	20,104	0,000	**Eszköz00**	0,245
		0,500	19,971	0,000	**Eszköz99**	0,310
		-0,038	0,310	0,585	Eszköz98	0,097
	GDP99	**0,,510**	20,811	0,000	**Eszköz99**	0,287
		-0,051	0,080	0,780	Eszköz98	0,046
		0,043	1,849	0,191	Eszköz97	0,153
	GDP98	-0,038	0,297	0,592	Eszköz98	0,078
		0,107	3,266	0,087	Eszköz97	0,176
		-0,032	0,414	0,528	Eszköz96	0,063
	GDP97	0,033	1,657	0,214	Eszköz97	0,106
		-0,049	0,121	0,732	Eszköz96	0,028
		-0,049	0,117	0,737	Eszköz95	0,021
	GDP96	-0,037	0,324	0,576	Eszköz96	0,028
		-0,052	0,058	0,812	Eszköz95	-0,009
		-0,013	0,752	0,397	Eszköz94	0,046
	GDP95	-0,053	0,050	0,825	Eszköz95	0,007
		-0,015	0,721	0,407	Eszköz94	0,035
		-0,055	0,002	0,962	Eszköz93	-0,003

A fenti elemzések csak a források mennyiségével foglalkoztak, míg a **minőségi** összetételt csak kevéssé tekintették, ezért az egyes fejlesztési eszközök egyedi hatásainak vizsgálata is szükséges. Ennek során elsősorban a regionális operatív programok, a gazdaságfejlesztési operatív program és a közlekedésfejlesztési operatív program eszközei kerülnek figyelembe vételre., amit kiegészít az adott eszköz működéséhez szükséges „külső" körülmények, illetve a létrejövő nem-szándékolt (+ és -) hatások leírása.

3.2 Egyes eszközök hatásai

3.2.1 Gazdaság- és vállalkozásfejlesztés

A gazdaságfejlesztés célja az 1960-as és ’70-es évtizedben az iparfejlesztés volt, de az olajválságok után a ’80-as évektől a helyi kezdeményezésekre és az endogén erőforrásokra építő gazdaságfejlesztési elképzelések terjedtek el. A gazdaságfejlesztési támogatások hangsúlyai a közvetlen vállalkozói támogatásokról egyre inkább a vállalkozások megtartását szolgáló, a vállalkozóbarát környezet és a vállalkozások közötti együttműködések ösztönzése felé tolódott el (25. ábra). Ez utóbbi a KKV-szektort helyezi a középpontba a munkahely-teremtő képesség és a vállalkozói kultúra elterjesztése miatt. A helyi gazdaságfejlesztés során már a település egészét kell vonzóvá tenni, így fontos pl. a lakókörnyezet minősége, a környezet állapota, a munkaerő képzettsége, rugalmassága, a munkakultúra, az iparág illetve a munkaerőpiacok specializációja stb. (Faragó, 1990; Hrubi, 2004).

25. ábra: **Gazdaságfejlesztési eszközök változása**

Időszak	Gazdaságfejlesztés iránya	Jellegadó támogatási eszközök
1960 – 1980-as évek eleje	Külső tőkebefektetések vonzása	Nagy összegű támogatások nyújtása iparágaknak
		Kedvezményes kölcsönök a termelő vállalatoknak
		Adókedvezmények nyújtása
		Térségi infrastruktúra fejlesztése
1980-tól 1990-es évek közepe	Helyi gazdasági szereplők támogatása	Egyedi vállalkozások pénzügyi támogatása
		Inkubátorházak és munkahelyteremtő támogatások
		KKV tanácsadás és vállalkozói képzés
		Technikai segítségnyújtás
		Induló vállalkozások támogatása
		Humán és fizikai beruházások támogatása
1990-től	Üzleti környezet javítása	Helyi vállalkozási környezet kialakítása
	Piaci szereplők együttműködéseinek ösztönzése	Versenyképes telephelyi tényezők fejlesztése
		Vállalati együttműködések ösztönzése (hálózatok)
		Klaszterek létrejöttének támogatása
	Humán infrastruktúra fejlesztése	Képzés és munkahely-létesítés támogatása
		Települési életminőség javítása, mint telepítő tényező

Forrás: (Mezei, 2006) alapján

A hazai gyakorlatban a Magyar Köztársaság éves költségvetései kb. 1.500-2.000 mrd Ft összegben (pl. 2004-06 között az államháztartási kiadásoknak[70] a 14,8-15,7%-át) tartalmaztak gazdaságfejlesztési **jellegű** kiadásokat (pl. vállalkozások támogatásai, autópálya beruházások). Az alkalmazható állami eszközöket (célok, (téma)területek, ideértve az adókedvezményeket is) azonban egyértelműen meghatározza az Európai Unió versenyjoga[71].

[70] 2004-ben 1.280 Mrd Ft, 2005-ben 1.490 Mrd Ft, 2006-ban 1.833 Mrd Ft.

[71] A Közösségi versenyjog elismeri, hogy szükség lehet a nemzeti vállalatoknak és iparágaknak nyújtott támogatásokra, de tilt minden olyan tagállami forrásból nyújtott támogatást, amely torzítja a versenyt és

Az Európai Közösség gazdaságfejlesztési hangsúlyait tekintve napjainkban meghatározó - Porter után - az ún. „új gazdaság" fogalma, ami a versenyképesség fogalmát is új alapokra helyezte. Porter szerint a versenyelőnyök kialakulását és fennmaradását a globális vállalatok - lokális és regionális - üzleti környezete határozza meg. A versenyelőnyöket meghatározó üzleti környezet elemeit négy csoportba rendezte az ún. rombusz (vagy gyémánt) modellben (Porter, 1998). A jelenlegi hazai környezetben is ez a szemlélet jelentősen befolyásolja a gazdaságfejlesztési döntéseket, ezért ismertetése szükséges (26. ábra).

A modell kiinduló feltevése, hogy a gazdasági tevékenységek globalizálódását elősegítő deregulációk előrehaladtával, és az infokommunikációs technológiák fejlődésével a nemzeti kormányok gazdaságfejlesztő tevékenysége egyre inkább a közvetett eszközök segítségével megy végbe. A versenyképességet[72] meghatározó helyi, térségi, üzleti, intézményi és infrastrukturális feltételek javítása áttételesen hozzájárulhat a vállalkozások fejlődéséhez, amennyiben az adminisztratív és pénzügyi keretfeltételek ezt támogatják, illetve a fogyasztói bizalom töretlen. Az egyes gazdasági szektorok termelékenységének változása azonban eltérő ütemű a régiókban, ami nagymértékben függ attól, hogy a régión kívülre exportáló (traded) vagy helyi piacra termelő[73] (non-traded) termékeket és szolgáltatásokat állít elő. Porter szerint a termelékenységet és ezzel a versenyképességet jelentősen befolyásolják:

- Politikai, jogi és makroökonómiai környezet (gazdaság-, pénzügypolitika, adózás stb.)
- Mikroökonómiai alapok (vállalati működés módja és a helyi üzleti környezet)

Porter szerint általánosságban kijelenthető, hogy azokban az iparágakban figyelhető meg a versenyelőnyök létrejötte, ahol a vállalkozások hazai (adminisztratív és pénzügyi feltételek) és helyi/térségi feltételek egyaránt elősegítik a tudás és a vállalati eszközök gyors összpontosítását, ahol a piaci igények kiszámíthatók, és ahol a vállalatirányítás támogatja folyamatos megújulást. A modell egymást kölcsönösen erősítő, egymásra ható és egymással kapcsolatban lévő tényezőkből áll. A térség azokban a nemzetgazdasági ágakban versenyképes, ahol minden tényező hozzájárul a versenyelőnyökhöz.

---

meghatározza azokat a területeket is ahol szabályozott szintű támogatás megengedett. Ezek körét az állami támogatásokkal kapcsolatos eljárásról és a regionális támogatási térképről szóló 85/2004. (IV. 19.) Korm. rendelet határozza meg.

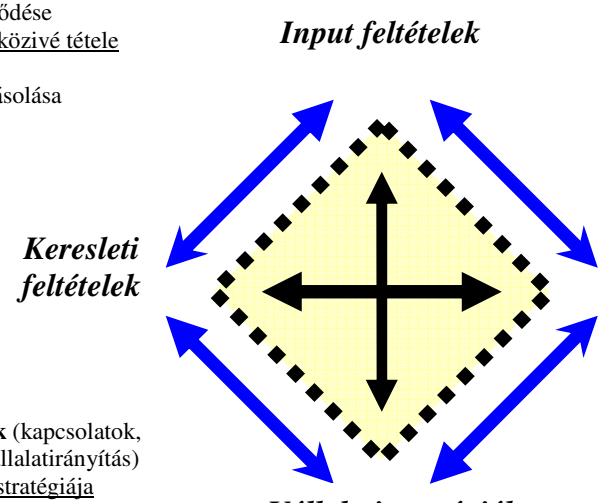
[72] A fentiek alapján a versenyképesség a piaci pozíció megszerzésére és megtartására és javítására irányuló hajlam, a piaci versenyben való helytállás és üzleti sikerek elérését jelenti, így az az országok versenyképessége a globális versenyben elért termelékenység magas szintje és magas növekedési üteme.

[73] Ez utóbbiaknál a termelékenység javulása lassúbb a helyi kereslet korlátossága miatt, míg a globális piacokon a növekvő skálahozadék miatt az új technológiák és innovációk bevezetése miatt a termelékenység javulása folyamatos.

Keresleti feltételek (minőségi feltétel)
Hazai kereslet összetétele
Kereslet szegmentáltsága
Igényes vásárlók
Fogyasztói szükségletek előrejelzése
Hazai kereslet változása (mennyiségi felt.)
Hazai kereslet nagysága
Független megrendelők megjelenése
Hazai kereslet növekedési üteme
Hazai kereslet korai megjelenése
Hazai kereslet korai telítődése
Belföldi kereslet nemzetközivé tétele
Mobilis vásárlók
Külföldi igények befolyásolása

Helyi termelési tényezők
Természeti erőforrások (víz, klíma, fekvés stb.)
Humán erőforrások (képzettség, bérek stb.)
Tőke (megtakarítások, tőkepiac stb.)
Infrastruktúra
Műszaki infrastruktúra
Közigazgatás (jogszabályok és intézmények)
Informatikai infrastruktúra
Kutatási és technológiai infrastruktúra
(intézmények és adatbázisok)

26. ábra: Porter rombusz-modellje



Támogató és kapcsolódó iparágak (termelési értéklánc tagjainak sikeressége)
Beszállító-kiszolgáló iparágak sikeressége
Kapcsolódó iparágak (beszállítók klaszterei)

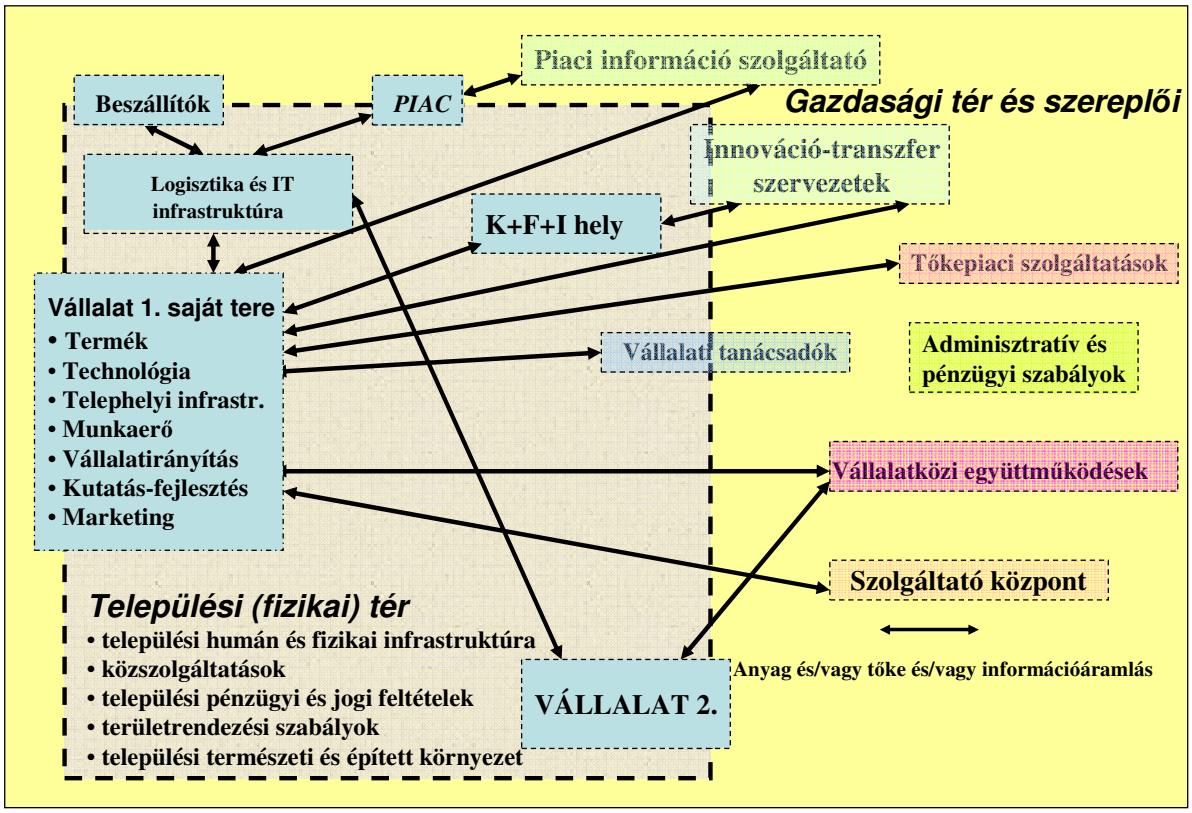
Vállalati stratégiák (kapcsolatok, hagyományok és vállalatirányítás)
Belföldi vállalatok stratégiája
Célrendszerek különbségei
Vállalati célok (vezetői motivációk)
Nemzeti elismerés/presztízs hatása
Szakmai elkötelezettség
Hazai versenyhelyzet

(Porter, 1998) alapján

A tényezők elemei kölcsönhatásban állnak egymással és változásaik határozzák meg az adott nemzetgazdasági ág termelékenységét egy adott térségben. A modell dinamikus vonatkozásait a belföldi piacon zajló verseny és a földrajzi koncentráció adja a kölcsönhatások intenzitásának növelésével. Az egyedi gazdaságfejlesztési eszközök támogatási eszközökkel való kapcsolatát, és a vállalkozáshoz, illetve annak életciklusaihoz kapcsolódását a fenti modellből nem lehet teljeskörűen levezetni, ezért ehhez a vállalkozás és a környező fizikai térhez való kapcsolódását kell tekinteni.

Amennyiben a helyi gazdaság alapegységét, a vállalkozást úgy tekintjük, mint egy, a környezetével anyag/energia/információ/tőke stb. megszerzése érdekében (anyag)cserefolyamatokat folytató egységet; úgy a vállalkozás egyszerre létezik a fizikai és a „gazdasági” térben (27. ábra), amit a gazdasági szereplők és egyéb intézményi szereplők közötti kapcsolatok jelölnek ki. A helyi gazdaságfejlesztés eszközei e terek egyes alkotóelemeit, illetve az ezek közötti kapcsolattartás módját befolyásolhatják.

27. ábra: **A vállalkozás és kapcsolatrendszere**



Eszerint a gazdaságfejlesztés során a következő fejlesztési célokat különböztethetjük meg:

1. A **vállalkozások közvetlen fejlesztése** során a következő körülményekben történhet változás a beavatkozó szándékától függően:

- Termék és gyártási technológiafejlesztés
- Telep/termelőhelyi infrastruktúra (víz, gáz, villany, szennyvíz, hulladék, hírközlés)
- Vállalatirányítás javítása
- Kutatás-fejlesztés és innováció-adaptáció körülményeinek fejlesztése
- Marketing és piacrajutás
- Munkaerő képzettségi állapotának javítása

2. A vállalkozás kapcsolatrendszere által kijelölt „**gazdasági" tér** szereplőinek és kapcsolatainak fejlesztése a tőke, információ és innováció[74]-ellátottság javítása érdekében a következő témákban:

- Innováció- és technológia transzfer
- Vállalaton kívüli K+F[75] körülményei

[74] Az innováció fogalmára az OECD által használt definíció: „Az innováció egy ötlet átalakulása vagy a piacon bevezetett új, illetve korszerűsített termékké, vagy az iparban és kereskedelemben felhasznált új, illetve továbbfejlesztett műveletté, vagy valamely társadalmi szolgáltatás újfajta megközelítése." Forrás: A magyar innovációs rendszer főbb összefüggései. (OMFB, 1992).

- Piaci/üzleti információ (pl. kamarák)
- Tőke-ellátottság
- Vállalatirányítási tanácsadás
- Jogi szabályozás feltételrendszere
- Vállalatközi együttműködés

3. A vállalkozás személy-, anyag- és energiaforgalma által meghatározott **fizikai tér** fejlesztése a termelési tényezők és a piac viszonylatában a vállalkozásra

közvetlen hatással:

- Közlekedési/szállítási infrastruktúra
- Hírközlési/informatikai infrastruktúra

Közvetett hatással:

- Közigazgatás szolgáltatásai
- Települési humán infrastruktúra (eü., oktatás-nevelés stb.)
- Települési épített és természeti környezet

Az egyes eszközök hierarchikus rendbe illeszkednek, ahol az együttes cél a vállalkozások rendszerének kívánatosnak gondolt célállapotra hozása. Ezt érzékelteti az **innováció piramismodellje** (28. ábra), ahol az egyes gazdaságfejlesztési eszközök együttesen és a vállalkozások kapcsolatrendszere által lehatárolható térben működve (vö. területi lefedettség) járulnak hozzá a dinamikusan fejlődő vállalkozási rendszerek[76] létrejöttéhez. A piramismodell szempontjából meghatározó a kockázati és magvető tőke, mint a kezdő vállalkozások elindítását jelentő eszközök jelenléte.

[75] A K+F háromféle tevékenységet ölel fel: az alapkutatást, az alkalmazott kutatást és a kísérleti fejlesztést. Forrás: A magyar innovációs rendszer főbb összefüggései (OMFB, 1992).

[76] Mérése Sachs nyomán a gazdasági kreativitási index segítségével történik. Forrás: OECD Proceedings, Boosting innovation. The cluster Approach. 1999, Paris.

28. ábra: **Az innováció piramismodellje**

Forrás: (Nikodémusz, 2002) alapján

Természetesen az eszközökhöz való hozzáférés mértéke és egyéb feltételei – a közvetlen vállalkozásfejlesztés esetében - az adott vállalkozás fejlettségi állapotától is nagymértékben függhet. Ennek oka, hogy piacgazdasági viszonyok között a vállalkozásoknak jutó közvetlen anyagi segítség – bizonyos mértéket meghaladva pl. de minimis – már az adott vállalkozás számára olyan előnyöket biztosíthat a versenyben, ami a nem-támogatott vállalkozásra nézve hátrányos lehet a piaci versenyben (piactorzítás).

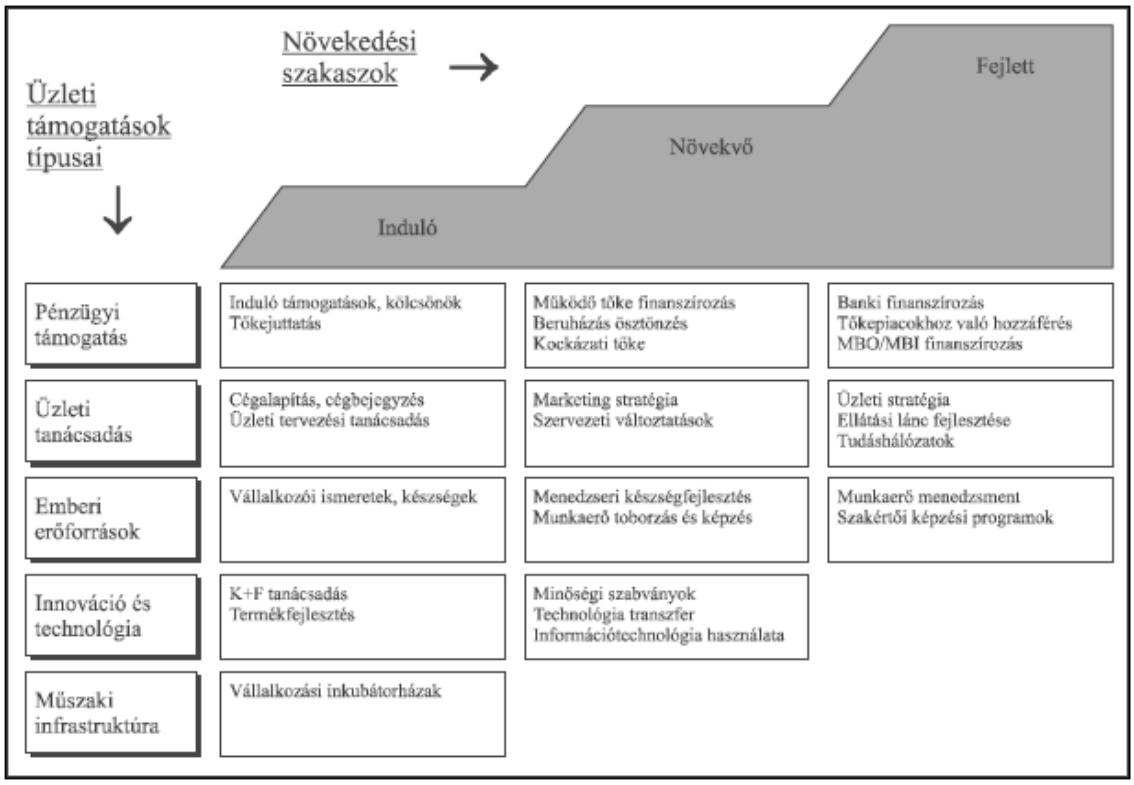
3.2.2 Vállalkozásfejlesztés a gyakorlatban

A **gyakorlatban a** gazdaság szereplőinek fejlesztésén általában a profitérdekelt vállalkozások, illetve a vállalkozások közötti, a vállalkozások és a piac, illetve a vállalkozások és az állam közötti kapcsolattartást elősegítő ún. köztes szervezetek fejlesztését érthetjük. A köztes szféra szervezetei, intézményei az állami és/vagy mikroszint által meghatározott közegben és meghatározott feladatok ellátására jönnek létre, működnek; bekapcsolódva a gazdaságszervezés, az önigazgatás folyamataiba (Farkas, 2000).

A vállalkozások életpályájának egyes ciklusaiban felmerülő igényekhez, illetve a háttérfeltételekhez kapcsolódnak a vállalkozások támogatásánál használt támogatási

eszközök, amelyek az életpálya szerint megkülönböztetnek kezdő (induló), növekvő (fejlődő) és fejlett (érett) vállalkozásokat (29. ábra). Az életpálya három fő szakaszában eltérő[77] a vállalkozások abszorpciós képessége, ami nemcsak az életpálya szakaszától függ, hanem a tevékenységétől, ágazati jellemzőitől is. A támogatások általános típusai: pénzügyi (finanszírozási) támogatás, üzleti tanácsadás, emberi erőforrások fejlesztése, innováció és technológia, valamint a műszaki infrastruktúra.

29. ábra: **A vállalkozások életciklustól függő támogatási szükséglete**



Forrás: (Ernst & Young, 1999)

A vállalkozástámogatás során a legjelentősebb eszköz (30. ábra) a közvetlen pénzügyi támogatás, aminek kétféle módja ismert (PM–TVI, 2000):

- Közvetlen pénzügyi előny nyújtása állami irányítás/felügyelet alatt álló szervezetekkel
- Közvetett módon; teljes mértékben/részben mentesítés egyes, az államnak fizetendő kötelezettség teljesítése alól.

[77] A kezdő KKV-k többségének a túlélés a fő céljuk, így támogatásuk célja a túlélés segítése, és fejlődésük elindítása. Általában a növekvő KKVk képesek visszafizetni a támogatásokat. A fejlett KKV-k már speciális szolgáltatásokra tartanak igényt, amelyek gyors fejlődésük miatt magas abszorpciós képességgel bírnak.

30. ábra: **Legfontosabb pénzügyi támogatási formák**[78]	
Közvetlen módon nyújtott	**Közvetett módon nyújtott**
Vissza nem térítendő támogatás (hazai támogatás, SA, EKD)	Adókedvezmény
Ingyenes (kockázati) tőkejuttatás (MFB-csoport[79])	Adómentesség
Állami garanciavállalás[80]	Adóhitel
Kamattámogatás[81]	Adóalap-csökkentés
Kamatmentes kölcsön	Gyorsított értékcsökkenési leírás
TB-járulék kedvezmény[82] vagy halasztott befizetés	
Ingatlan vagy épület rendelkezésre bocsátása ingyen vagy kedvező feltételekkel	
Veszteség átvállalása	

A pénzügyi eszközök közül területfejlesztési szempontból a – hatásaik területi nagyságrendjét és az érintett célcsoportot tekintve – a vissza nem térítendő támogatások és az adókedvezmények, míg áttételes hatásaikat tekintve a kamattámogatással nyújtott kölcsönök (mikrohitel stb.) a legjelentősebbek. A kockázati tőkejuttatás nagyságrendje[83] és speciális befektetési preferenciái miatt, míg a garanciavállalás[84] a sajátos célcsoport miatt nem tekinthető az egyenlőtlenségekre jelentős hatást gyakorló eszközöknek.

A társasági adóról és az osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. törvény a területi, ágazati gazdaságfejlesztési célok elérését az **adókedvezményeken** keresztül segíti elő. Az adókedvezmények közül a térségi beruházási adókedvezmény[85] a legjelentősebb, ami főleg a nagyobb beruházások létrejöttének kedvez. Adókedvezményt az adózók nem egész 2%-a érvényesített, ezen belül a KKV-k évről-évre csökkenő, míg a nagyvállalkozások folyamatosan növekvő arányban éltek a kedvezmény lehetőségével[86]. Az adókedvezményt igénybe vevő adóalanyok csak székhelyük alapján sorolhatók be az egyes megyékhez, így

[78] A felsorolás nem teljes körű

[79] MFB-csoport, Kisvállalkozás-fejlesztő Pénzügyi Zrt., Regionális Fejlesztési Holding Zrt. és Informatikai Kockázati Tőkealap-kezelő Zrt.

[80] Hitelgarancia Zrt., Agrár-Vállalkozási Hitelgarancia Alapítvány és Start Hitelgarancia Zrt.

[81] Mikrohitel Program, Széchenyi Kártya, Lánchíd Faktoring Program és Új Magyarország Vállalkozásfej. Pr.

[82] Start, Start Plusz és Start Extra kártya.

[83] A kockázati tőke befeketetések Magyarországon 1989 óta közel 350 vállalkozás finanszírozásához járultak hozzá közel 2 milliárd Euró értékben, ebből az állami tulajdonú MFB, és a Kisvállalkozás-fejlesztő Pénzügyi Zrt., illetve az általa tulajdonolt Corvinus Kockázati Tőkealap-kezelő Zrt. által kezelt befektetés 155 m EURÓ, ami 100 vállalkozás keretében került befektetésre. Magyar Kockázati- és Magántőke Egyesület (MKME) adatai alapján. Forrás: Magyarországi kockázati és magántőke ipar ötéves fejlődése, MKME, 2007. Megtalálható: http://hvca.systemfarmer.hu/hungarian/images/stories/5evesstatisztika_magyar.pdf

[84] 2007. évig 25.698 készfizető kezességvállalási szerződés, melyekben közel 296 milliárd Ft garanciát vállalás a kkv-k és önkormányzatok – együttesen mintegy 362 milliárd Ft összegű – hiteleihez, bankgaranciáihoz, lízing- és faktoringügyleteihez és kötvénykibocsátásaihoz.

[85] Az üzembe helyezés évét követő 10 naptári évben érvényesíthető legalább 10 milliárd forint értékű (hátrányos helyzetű térségben vagy magas munkanélküliségi rátával rendelkező megyében legalább 3 milliárd forint értékű) termék-előállítást szolgáló beruházások utáni adókedvezmény.

[86] A 2004-06 közötti időszakban a beruházási, illetve fejlesztési adókedvezményt igénybe vevő 84 adóalany összesen 311,5 mrd Ft adókedvezményt és támogatást vett igénybe, míg költségvetési befizetéseik összesen 2123,7 mrd Ft összeget tettek ki. A befizetések közel 50%-át a MOL Nyrt. jövedéki adó befizetései (1.040 mrd Ft) jelentették. 10 adóalanynál az igénybe vett támogatások és adókedvezmények összege meghaladta a költségvetési befizetéseik összegét. Forrás: APEH

nem mutatható ki a társaságiadó-kedvezmények hozzájárulása a hátrányos helyzetű térségek felzárkóztatásához. Az igénybe vett társasági adó-kedvezményekről nem ismert, hogy milyen mértékben járultak hozzá a bruttó hazai össztermék (GDP) növekedéséhez, illetve mennyiben járultak hozzá az adókedvezményt igénybe vevő vállalkozásoknál a foglalkoztatottság alakulásához. Az önkormányzatok gazdasági önállóságának eszköze a **helyi adók** rendszere, mely lehetőséget teremt a helyi adópolitika kialakítására. A helyi iparűzési adókedvezmények 2004-06-ban 64 mrd Ft-tal csökkentették a beszedhető iparűzési adó összegét. A kedvezmények elsősorban a nagyvállalkozásoknak jutottak, illetve azok tudtak az önkormányzati rendeletekben meghatározott feltételeknek megfelelni.

A **kamattámogatással** nyújtott kedvezményes kölcsönök keretében 2007. végéig mintegy 87 ezer Széchenyi Kártyával 457 milliárd forintnyi hitelkeret nyílt meg az igénybevevő vállalkozások előtt évi kb. 2 mrd Ft támogatással, amit közel 38 ezer vállalkozás vett igénybe legalább egy éven keresztül. Az összes kiadott kártya egynegyede a Közép-magyarországi régióban került kiadásra, de Borsod-Abaúj-Zemplén és Csongrád megyében is magas a használók száma. Ágazati megoszlást tekintve közel fele a kereskedelmi és szolgáltató szférában került felhasználásra. Az Új Magyarország Vállalkozásfejlesztési Hitelprogram alapján 2007-ig 3.299 kérelem alapján jutottak 175,9 mrd Ft hitelhez a vállalkozások. A mikrohitelezés keretében közel 11 ezer kérelem alapján 33,16 mrd Ft hitelt folyósítottak az induló vállalkozások számára. A Lánchíd Faktoring Program keretében közel 500 vállalkozás 16,3 mrd Ft értékű követelésének faktorálására került sor, majd a programot felfüggesztették.

A közvetlen pénzügyi eszközök nagyságrendjét érzékelteti az adókedvezményekhez és a közvetlen beruházási vállalkozástámogatáshoz viszonyított arány (31. ábra). Az elsősorban a nagyvállalatok működését elősegítő adókedvezményekhez képest a KKV-fejlesztésre fordított összeg ennek kevesebb, mint 0,1%-a (!) volt 2006-ban.

31. ábra: **Vissza nem térítendő támogatások (mrd Ft)**

év	KKC	Érintett (db)	EU társfin.	Érintett (db)	EKD	Érintett (db)	Adókedv.[87]
2000	3,83	687	-	-	n.a.	-	n.a.
2001	25,4	2353	-	-	n.a.	-	n.a.
2002	8,79	1039	-	-	n.a.	-	n.a.
2003	12,34	4979	-	-	n.a.	-	n.a.
2004	0,536*	866			18,468	7	**50,309**
2005	0,960*	960	169,3	10.783	34,531	7	**121,478**
2006	**0,270***	83			24,826	19	**112,885**
2007	1,087*	144	38,426	2.061	9,475	9	n.a.

Forrás: (Monitoring jelentés, 2007) és (ÁSZ, 2008)

* A KKC jelentős visszaesése valójában a hazai források EU társfinanszírozott programokhoz történő átcsoportosítását jelenti.

[87] Beruházási, térségi és egyéb adókedvezmények, KKV és fejlesztési adókedvezmény együtt.

A pénzügyi eszközökön túl a beruházás-típusú fejlesztési eszközök részletesen a következők:

3.2.2.1 Vállalkozások közvetlen fejlesztése

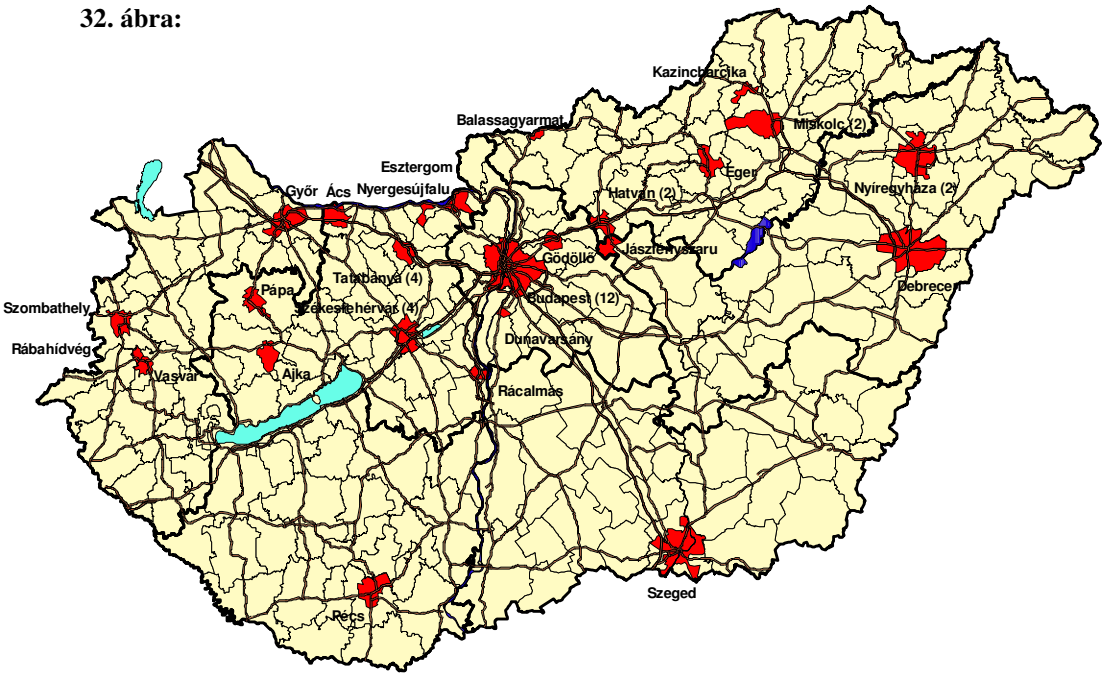
A közvetlen fejlesztések legjelentősebb eszköze (eszközcsoportja) az **egyedi kormánydöntések rendszere** (EKD), aminek keretében az ITD Hungary közvetítésével a magyar állam támogatási csomagot nyújthat azon legalább 10 millió Euro értékű projektekhez, amelyek nem jogosultak az Európai Uniós társfinanszírozású pályázati lehetőségekre. Ennek során a következő támogatások kerülnek odaítélésre:

- egyedi kormánydöntéssel megítélt közvetlen pénzügyi támogatás (EKD)
- fejlesztési adókedvezmény,
- képzési támogatás,
- munkahely-teremtési támogatás

2004-07 között az EKD alapján létrejött – folyó áron - közel 90 mrd Ft értékű beruházásból és több mint 21.000 új munkahelyből 12,5 mrd Ft (15%) értékű beruházás és 5.150 új munkahely (közel 25%!) jött létre Budapesten (32. ábra). Az EKD által megcélzott hátrányos helyzetű régiókban jött létre az összes beruházás közel negyede és a munkahelyek harmada(!). Az EKD elsősorban a fejlett régiókban megvalósuló szolgáltató-ipari beruházások létrejöttében működött közre, ami a támogatási szabályok kialakításával is magyarázható.

Az EKD keretében megvalósult beruházások helyszínei

32. ábra:



Az ÚMFT keretében 2007-2013 között a vállalkozásfejlesztés során elsősorban a mikro-, kis- és közepes vállalkozásokat segítik jelentős mértékű tartós foglalkoztatási hatásaik miatt. Jellemző, hogy a fejlesztés komplex megközelítésben kerül végrehajtásra, azaz nemcsak pl. eszközbeszerzés, hanem a hozzá tartozó infrastruktúra, illetve képzés/tanácsadás stb. is a támogatás szerves részét képezi.

A KKV kategórián kívül eső nagyvállalkozások esetében az állami/közösségi szerepvállalás korlátozott, azonban a gazdaságfejlődési trendekkel összhangban a tercier szféra szereplői számára is nyújthat előnyöket. Ez elsősorban a magasabb képzettségű munkavállalókat igénylő, és akár nemzetközi színtéren működő ún. szolgáltató (outsourcing) központok létrejöttének támogatását jelenti.
A gazdaságfejlesztés során elsősorban kis- és középvállalkozások működését közvetve segítő eszközök a következők:

a) A vállalkozások „gazdasági" tere szereplőinek fejlesztése
   - Vállalkozási infrastruktúra: ipari parkok és inkubátorházak létrehozása[88]
   - Innovációs klaszterek (együttműködések) létrehozása
   - Innováció közvetítő szervezetek és transzfer irodák létrehozása
   - Kutatási-fejlesztési központok fejlesztése
   - Befektetés-ösztönzést és üzleti fejlesztést végző intézmények (pl. ITDH)
   - Vállalkozások közötti gazdasági együttműködések és hálózataik fejlesztése

b) A vállalkozás fizikai terének fejlesztése során
   - Logisztikai központok fejlesztése
   - Szélessávú hálózati infrastruktúra létrehozása

Az ÚMFT-ben a regionális és gazdaságfejlesztési tervekben szereplő eszközökre fordítandó támogatások **együtt** jelentik valójában a beavatkozás teljes eszközrendszerét. Az egyes eszközök jellemzői a következők (33. ábra):

[88] Az ipari park esetében a fizikai telephely, míg az inkubátor esetében főleg a szolgáltatás a hangsúlyos.

33. ábra: Az ÚMFT vállalkozásfejlesztési eszközeinek jellemzői (2007-2013)

Jelleg	ÚMFT beavatkozás	Tevékenységei	Átlagos támogatás (m Ft)	Rendelkezésre álló forrás (mrd Ft) 248 Ft/€ árfolyamon								Összesen (mrd Ft)	Várható projektszám	Várható területi allokáció döntően
				ÉA*	DA*	DD*	ÉM*	KM	KD*	NyD*	GOP			
1. Közvetlen vállalkozásfejlesztés	1.1 Vállalati technológiafejlesztés és telephelyi infrastruktúra fejlesztése	Eszközbeszerzés	10-500	-	-	-	-	20,0	-	-	173,0	193,0	400-20.000	Közép-magyarországi régió és Budapest jelentős túlsúlya
		Ingatlan		-	-	-	-		-	-				
		Termelői infrastruktúra		-	-	-	-		-	-				
		Gyártási know-how, licenc		-	-	-	-		-	-				
		Piacrajutás és marketing		-	-	-	-		-	-				
		Humán fejlesztés		-	-	-	-		-	-				
		Vállalatirányítási rendszerek		-	-	-	-		-	-				
		Körny. véd.technológiafejl.	20-200	-	-	-	-	0,5	-	-	12,9	13,4	250-650	
	1.2 Start-up vállalkozások iparjogvédelmi támogatása	K+F kísérleti projekt	25-100	-	-	-	-	1,5	-	-	6,7	8,2	80-325	Egyetemi városok
		Iparjogvédelem												
	1.3 Vállalatirányítási tanácsadás	Infokomm. fejlesztés	3-20	-	-	-	-	1,4	-	-	10,6	12,0	600-4.000	Megyei j. városok
		Irányítási rendszerek	0,6-2,25	-	-	-	-	0,5	-	-	5,2	5,7	2.500-9.500	
		KKV tanácsadás	0,25-2,5	0,7	1,3	1,7	2,5	2,4	1,1	5,6	-	15,3	6.000-60.000	
	1.4 Vállalati kutatás és termékfejlesztés	K+F projekt	200-1500	-	-	-	-	3,5	-	-	32,1	35,6	25-180	Egyetemi városok
	1.5 Vállalati innováció	Kísérleti fejlesztés	25-200	-	-	-	-	15,0	-	-	66,4	81,4	400-3.250	
		Iparjogvédelem												
		Marketing												
	1.6 Marketing és piacra jutás elősegítése	E-kereskedelem	3-20	-	-	-	-	1,4	-	-	10,5	11,9	600-4000	Megyei j. városok
	1.7 Pénzügyi tanácsadás		1-100	-	-	-	-	0,9	-	-	1,4	2,3	25-2300	
	1.8 Tőke-ellátottság javítása (JEREMIE)	Mikrohitel	-	-	-	-	-	14,5	-	-	174,5	189,0	-	
		Portfolió garancia												
		Kockázati tőkealap												
	1.9 Nemzetközi szolgáltató központ letelepedésének elősegítése		1-500	-	-	-	-	1,9	-	-	13,5	15,4	300-15.000	
2. Közvetett vállalkozásfejlesztés	2.1 Vállalkozói infrastruktúra	Innovációs központ	400-6000	-	-	-	-	7,0	-	-	19,2	26,2	4-65	
		Ipari parkok fejlesztése	20-500	35,6	31,1	17,4	29,1	12,0	17,3	11,0	-	153,5	300-7.500	Középvárosok
		Inkubátorházak												
	2.2 Innováció-transzfer szervezetek támogatása		10-50	0,9	5,0	-	1,7	1,5	2,7	1,5	-	13,3	250-1.300	Megyei j. városok
	2.3 Kutatási-fejlesztési tevékenység	K+F projektek	50-300	-	-	-	-	8,0	-	-	47,6	55,6	180-1.100	Egyetemi városok
		K+F központok	400-1000	-	-	-	-	4,7	-	-	9,4	14,1	14-35	
	2.4 Befektetés-ösztönzés	ITDH fejlesztés	5000	-	-	-	-	1,0	-	-	4,1	5,1	10	Megyei j. városok
	2.5 Vállalkozások közötti gazdasági együttműködések	Hálózatos együttműködés	5-50	0,6	-	2,5	-	2,4	-	-	16,6	22,1	400-4.000	
		Klaszter-menedzsment	10-50	3,1	0,8	-	4,7	-	1,9	2,7	-	13,2	250-1000	
		Innovációs klaszterek	2000-5000	-	-	-	-	10	-	-	47,6	57,6	11-25	
	2.6 Logisztikai központok		50-750	-	-	-	-	3,6	-	-	28,4	32,0	45-650	Közlekedési csomópontok
	2.7 Szélessávú hálózati infrastruktúra		10-250	-	-	-	-	0,3	-	-	22,0	22,3	90-2.200	Kistelepülések
			Összesen:	40,9	37,9	21,6	38,2	113,1	23,0	20,8	701,7	997,2	12 841-137 900	-

* becsült adat a 2007-2008. évi akciótervek alapján

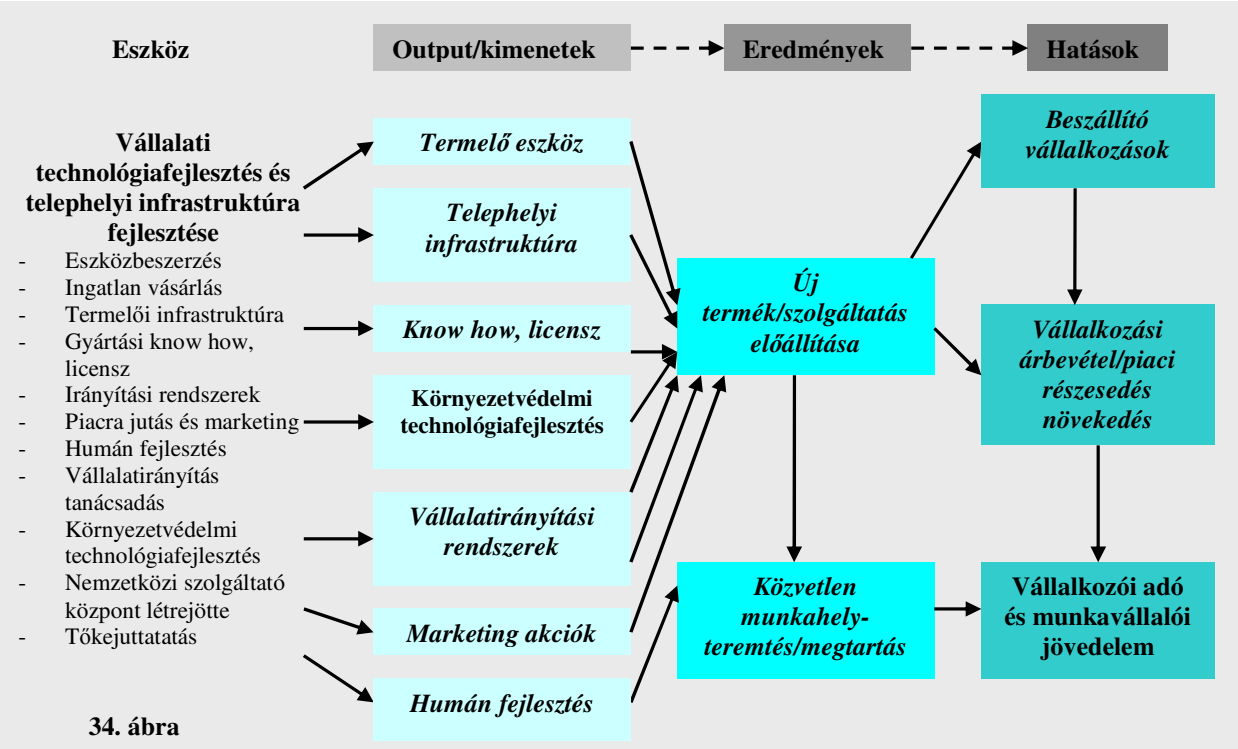
Forrás: GOP és ROP akciótervek

A regionális gazdaságfejlesztés hatókörében maradtak: ipari park/iparterület fejlesztése, vállalkozói tanácsadás és vállalatközi együttműködések (klaszterek).

3.2.2.1.1 Vállalkozások működési feltételeinek fejlesztése

Az összes gazdaságfejlesztési támogatás közel 45%-át teszi ki a támogatásra jogosult vállalkozásoknak juttatott közvetlen beruházási támogatások. A támogatások több konstrukció keretében kerülnek felhasználásra (33. ábra: 1.1, 1.3, 1.6-8), ahol a vállalkozás fejlesztésének egy vagy több elemét lehet megvalósítani. Sajátos támogatást jelent bizonyos típusú, a más vállalkozások számára szolgáltató (outsource) cégek letelepedésének támogatása (táblázat 1.9), ahol a vállalkozás létrejötte jelenthet előnyöket a helyi gazdaságra nézve. Ezen kívül a nemzetközi szolgáltató központok jelentős hatást gyakorolhatnak a munkaerő-piaci szerkezetre, ugyanis több nyelvet beszélő, jellemzően diplomás pályakezdő munkaerőt alkalmaznak.

A vállalkozások működési körülményeinek fejlesztése a következőképpen működik (34. ábra).



34. ábra

A források várható területi allokációjára vonatkozón az NFT I. pályázati eredményeiből lehet levonni következtetéseket, azzal a fenntartással, hogy 2007-13 között a Közép-magyarországi régió forrásai elkülönítésre kerülnek. 2004-06 között kb. 37,5 mrd Ft megítélt támogatás összesen 50-75 mrd Ft értékű beruházás létrejöttét segítette elő több mint 3.000 projekt formájában, átlag

12 mFt támogatási összeggel, ami banki gyakorlatban kis összegű hitelnek tekinthető. A jelentős területi koncentrációt mutatja, hogy a projektek és a támogatás 45%-a megyei jogú városokba, ezen belül 15%-a Budapestre jutott, míg a maradékon több mint 600 település osztozott. A hátrányos helyzetű térségek számára juttatott forrásoktól eltekintve a közvetlen vállalkozásfejlesztési támogatások eloszlása a településhálózaton belüli egyenlőtlenségeket képezte le.

A vállalkozástámogatások várható területi allokációját tekintve 2007-13 között a state aid szabályozás[89] miatt eltérő mértékben kerülnek támogatásra – üzemmérettől és foglalkoztatási szinttől függően a vállalkozások a „Konvergencia" (50-70%) és „Versenyképesség" (30-50%) célkitűzés alá eső régiókban. Ez a saját erővel együttesen számítva a Közép-magyarországi régióban 40-70 mrd Ft, míg a többi régióban 190-300 mrd Ft beruházási forrást jelent. A jogi személyiségű gazdasági szervezetek által létrehozott beruházások 2005. évi adataival összehasonlítva (631 és 1.731 mrd Ft), illetve tekintetbe véve, hogy a beruházások volumene évente 10-15%-kal növekedik, a rendelkezésre álló fejlesztési források (a saját erővel együtt!) a megvalósuló piaci alapú beruházások értékének maximum 5-15%-át jelenthetik.

A pályázati feltételek között a jogosultság tekintetében – az ún. „érzékeny ágazatokra[90] vonatkozó Közösségi megkötés kivételével – nincsen megkötés, így a források egy része (1-10 m Ft támogatási igény esetén) jogosultsági alapon, automatikusan („first come, first served") módon, míg a többi (10-50 és 50-250 mFt igény) esetben egyszerűsített vagy normál eljárásrendben jut támogatáshoz a vállalkozás. A források egy része (régiónként kb. 5 mrd Ft) várhatóan dedikáltan a kedvezményezett térségek besorolásáról szóló 311/2007. (XI. 17.) Korm. rendelet 2. számú mellékletében megjelölt térségekbe kerül. Az eszköz léte elsősorban a Közösségi forrásokból történő közvetlen vállalkozói juttatás kormányzati szándékát tükrözi.

Nem szándékolt hatásként a helyi piactorzító következmények és a hatékonyság-növekedés eredményeképpen elbocsátott munkaerő jelentkezhet.

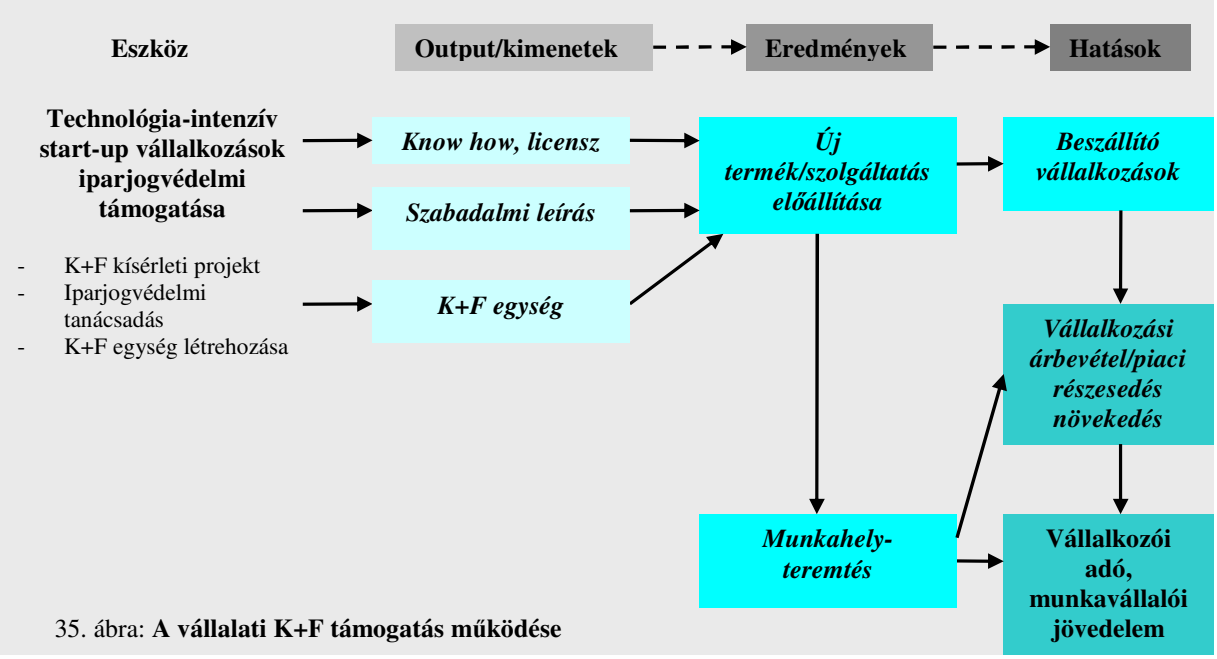
[89] N° 487/2006 Állami támogatás– Magyarország a 2007-2013 közötti időszakra vonatkozó regionális támogatási térkép, Európai Bizottság Megtalálható: http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/comp-2006/n487-06.pdf

[90] Ez jelenleg a következő ágazatokat érinti: szén és acélipar, szintetikus szál ipar, gépjármű ipar és hajóépítés.

3.2.2.1.2 Vállalati kutatás-fejlesztés

Az innováción alapuló fejlesztések hozzájárulnak a vállalkozások termelékenységének növeléséhez és versenyképességének javításához. Korábban az innováció alapvetően a kutatási-fejlesztési (K+F) tevékenységeket jelentette, ami főleg a kutatóhelyek és nagyvállalatok köré összpontosult, ahol az államilag finanszírozott alapkutatások legfőbb hasznosítói a nagyvállalatok. A posztindusztriális korszakban a gazdasági szereplők a fogyasztók igényeinek megfelelő innovációkat részesítik előnyben (Raffay–Gál, 1999).

A 2007-13 közötti vállalati K+F támogatási konstrukció (33. ábra: 1.2, 1.4 és 1.5) célja, hogy elősegítse elsősorban az alkalmazott ipari kutatás[91] megerősítését a kutatási projektek, a kísérleti fejlesztőmunka[92] és az elért eredmények iparjogvédelmi hátterének biztosításával; elsősorban a kezdő **hasznosító** (*pre-seed* fázisban levő *spin-off*, technológia intenzív *start-up*) vállalkozások felkészítését magvető tőke fogadására. Ezzel ösztönzik az egyéni és egyetemi kutatás-fejlesztési eredmények és innovatív ötletek gyakorlati megvalósítását, az ötlettől a prototípusig tartó fejlesztését és a hasznosításhoz szükséges iparjogvédelmi oltalom megszerzését. Az eszköz működési mechanizmusát a következő ábra mutatja (35. ábra).



35. ábra: **A vállalati K+F támogatás működése**

[91] Ipari kutatás: új tudásanyag megszerzésére irányuló kutatás, amelynek célja, hogy az így megszerzett tudásanyag felhasználható legyen új termékek, eljárások vagy szolgáltatások kifejlesztéséhez, illetve jelentős javulást eredményezzen a már meglévő termékekben, eljárásokban vagy szolgáltatásokban.

[92] Kísérleti fejlesztés: az ipari kutatás eredményének tervekbe foglalása, azaz új vagy továbbfejlesztett prototípusok, termékek, eljárások, szolgáltatások tervezése, létrehozása, tesztelése.

A várható területi allokációt tekintve a hazai finanszírozású 2004-05-ben nyertes Tech-start pályázatok területi allokációja lehet mérvadó. A nyertes 154 pályázat kétharmada a nagy egyetemi központokból (Budapest, Szeged, Debrecen), közel fele Budapestről került ki (Bajmóczy, 2006).

3.2.2.2 Vállalkozások közvetett fejlesztése

3.2.2.2.1 Vállalkozói infrastruktúra

A 2007-13 közötti Pólus programhoz[93] kapcsolódó, és az innovációs infrastruktúrákat érintő támogatás (33. ábra: 2.1) elősegíti, hogy a költségvetési és non-profit kutatóhelyek K+F eredményeire támaszkodva olyan vállalkozások jöjjenek létre, amelyek keretében a kutatóközpont (jelenlegi Kooperációs Kutatási központ - KKK és Regionális Tudásközpont - RET) és az adott ágazat kutató-fejlesztő és gyártó vállalkozásai hosszú távú, stratégiai együttműködése biztosított legyen.

Az egyetemek inkubációs szerepvállalása elsősorban a belső erőforrások kiaknázását jelenti, míg a tudományos parkok az egyetem imázsát kihasználva gyakran vonzanak külső befektetőket is. Az egyetemek olyan inspiráló közeget, felszereléseket, laboratóriumokat, képzéseket, speciális szolgáltatásokat képesek nyújtani a vállalkozóknak, amelyekhez a magánszektor vállalkozásai saját szervezeti kereteiken belül nem tudnának hozzáférni (Mian, 1996). Az egyetemhez kötődő technológiai inkubátorok többnyire az adott iparág sajátosságaira koncentráló szolgáltatásokat nyújtanak.

Magyarországon jelenleg a mintegy 700 ezer működő vállalkozás közül a KSH szerint 600-700 az innovatív vállalkozások száma. Az inkubálás[94] a vállalkozások igényeihez igazodó folyamat, ahol az inkubátor olyan szolgáltatásokat nyújt a vállalkozásnak, ami lehetővé teszik, hogy elsősorban a cége fő tevékenységét végezze, így 1-1,5 év alatt kell eljutnia olyan szintre, hogy az

[93] Pólus Klaszter kézikönyv, NFÜ, 2008. május. Hozzáférhető: http://www.nfu.hu/doc/1050

inkubátor segítsége nélkül is élet- (és verseny-)képes legyen. A legjellemzőbb szolgáltatástípusok: a működési tér, az ügyviteli szolgáltatások, a tőkéhez jutás segítése és hálózatosodás ösztönzése (Nikodémusz, 2002; Carayannis–Zedtwitz, 2005). Az innovációs központ a fejlődési szakaszuk legelején lévő, az egyetemekről vagy kutató intézetekből kiváló technológia-intenzív vállalatok számára nyújt szolgáltatásokat.

A korábbi támogatási eredmények alapján Budapest és vonzáskörzetének kiemelkedő túlsúlya mellett Szeged, Debrecen és Pécs azok a városok, ahol induló egyetemi inkubátor program komolyan számolhat spin-off vállalkozásokkal.

Az inkubátorházak hatásainak értékelését nehezíti, hogy általában a későbbiekben nincs nyomon követés a helyi gazdaságra, illetve annak szereplőire gyakorolt hatásokról. Egy, az EU-ban 2002-ben lezárult széles körű felmérés[95] eredményei alapján a hatások (36. ábra) egy része akkor jelentkezik, amikor a vállalkozások már túljutnak az inkubációs időszakon.

36. ábra: **Az inkubátorházak várható hatásai**	
Vállalkozásokra irányuló hatások	**Helyi gazdaságra gyakorolt hatások**
Induló vállalkozások bukási arányának csökkenése	+ Régió kibocsátásának és exportjának növekedése
Foglalkoztatott létszám növekedése	+ Helyi vállalkozói kultúra javítása
Bevételnövekedés	+ Vállalkozói kedv növelése
Profitabilitás javulása	+ Helyi intézményi környezet javítása
Bukási arány csökkenése	+ Lokalizációs előnyök lehetősége[96]
	+ Vállalkozókészség javulása

A beavatkozás munkahelyteremtést kiszorító és tovagyűrűző hatásaira vonatkozó vizsgálata szerint az üzleti inkubátorok szerteágazó hatást gyakorolhatnak a helyi környezetre, de ezek csak lehetséges hatások, amelyek a helyi környezettől jelentősen függnek.

[94] A nemzetközi gyakorlatban elterjedt definíció:„A vállalkozói inkubátor(ház) olyan telepszerűen létesített ipari és szolgáltató létesítmények együttese, amely elsősorban az induló vállalkozások számára a kor színvonalán képes a korszerű termékek előállításához, a modern technológiák alkalmazásához nélkülözhetetlen feltételeket nyújtani".

[95] Az Európai Unióban 2002-ben lezárult felmérés szerint a vállalkozások 84,2%-a élte túl az inkubációs időszakot, míg a nem támogatott vállalkozások esetén ez az arány 20–50% (CEC, 2002). Azonban felmerül a kérdés, hogy mennyire reálisak ezek a bukási arányok, hiszen a beléptetési szűrők következtében az inkubátorba csak a potenciálisan legéletképesebb vállalkozások kerülnek be, és a helyi környezetben gyökerező különbségek hatásait szinte lehetetlen kiküszöbölni.

[96] Számos nemzetközi példa (pl. Cambridge, Oulu, Cardiff) mutatja, hogy az inkubációs intézmények jelentős szerepet játszhatnak egy-egy iparág helyi koncentrációjának kialakulásában.

A hazai körülmények között elvégzett vizsgálat szerint[97] (Bajmóczy Z. – Bajmóczy P. – Major Á., 2006) Békés megye inkubációs intézményeiben a támogatott KKV-k várhatóan nem gerjesztenek erőteljes regionális multiplikátor hatásokat, nem realizálódik a cégek árbevételének és foglalkoztatott létszámának növekedésében, továbbá a vállalkozások non-traded jellege valószínűsíti a nem kívánt piactorzító hatások jelenlétét.

A Phare 2002-03-as programra a VÁTI Kht. megbízásából végzett értékelés is alátámasztja, hogy az inkubátorházak többsége a hagyományosnak tekinthető szolgáltatásokat (iroda vagy műhelybérlet, tanácsadás stb.) nyújtja, míg a kezdő KKV-k, vagy új fejlődési szakaszba lépő vállalkozások megerősödését segítő tevékenységet csak néhány inkubátorház végzi. Azonban egyes alföldi régiókban, ahol az ipari parkok jelentősége kisebb a helyi gazdaságban, az inkubátorházak az információs szolgáltató szerepüknél fogva jelentős szereppel bírhatnak.
Az inkubátorházakkal kapcsolatban a Phare 0105-11 program utólagos értékelése kiemeli, hogy meglévő szakmai-tudományos kapcsolatok nélkül „..csak épületek átalakításáról, irodák bérbeadásáról beszélhetünk; továbbá „..megfigyelhető, hogy azok az innovációs központok érték el a legnagyobb hatást a térség vállalkozásaira, amelyek közreműködésével speciális, tehát a kínált szolgáltatással egyedülállóak a régióban és maguk is akítvan részt vesznek innovációk megvalósításában.” (Phare, 2007)

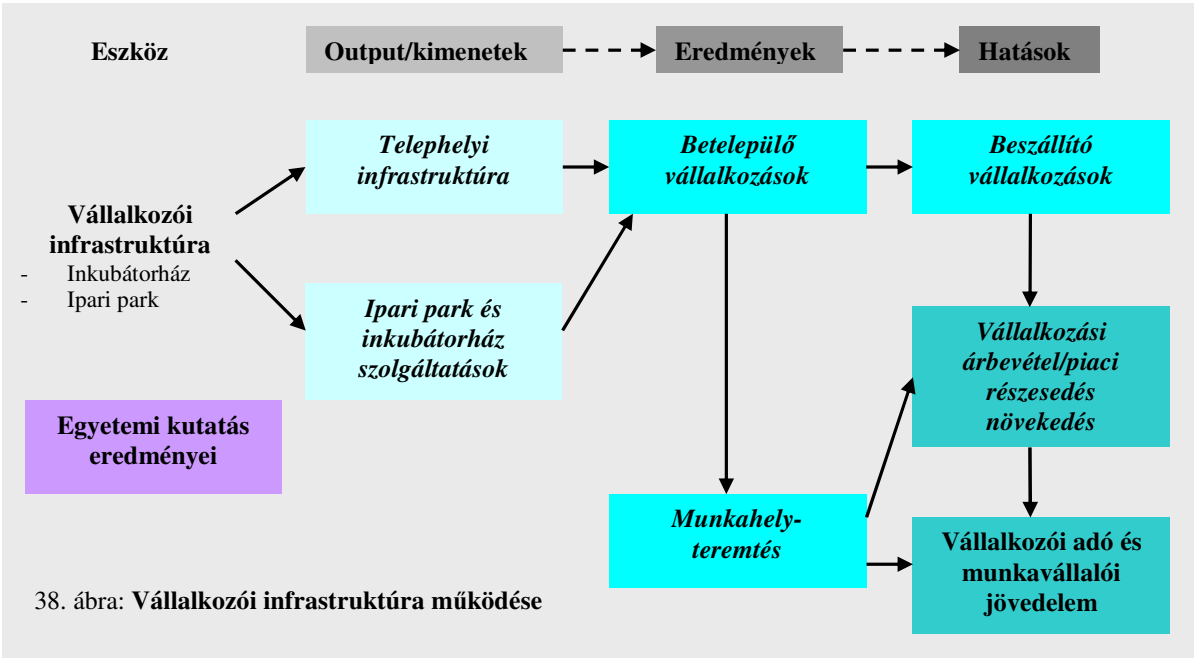
További eszközt jelent az ipari park, ami a gazdasági tevékenységek koncentrált térbeli megjelenése (37. ábra), ahol a termelő tevékenységek és a gazdasági szolgáltatások együttesen jelennek meg. Az 1970-es évektől nyilvánvalóvá vált, hogy a termelőüzemek egymásmellettisége externális gazdasági hatásokat eredményezhet agglomerációs hatásokon keresztül, melyek jelentősen hozzájárulhatnak a termelési költségek csökkentéséhez. Az ún. első generációs ipari parkok komplex infrastruktúra fejlesztése elsősorban a külső tőkebevonásra alapozott, és exportorientált zöldmezős fejlesztéseket, ezzel döntően a vámszabad-területi exportot segítette elő az 1990-es évek első felében. A későbbiekben a vállalkozások egyre fejlettebb gazdasági és innovációs szolgáltatásokat igényeltek, ami elindította az ún. második generációs ipari parkok fejlődését.

[97] Nem feltétlenül általánosítható következtetések.

37. ábra: **Ipari park címet elnyert területek Magyarországon 2008**

A szolgáltatások alapján történő tipizálás szerint az egyes ipari parkok alapfokú (infrastrukturális jellegű pl. őrzés-védelem, közművek karbantartása stb.), fejlett gazdasági szolgáltató (pl. mérnöki, marketing sb.) vagy magasan fejlett szolgáltatásokat (pl. innováció-transzfer, szabványok stb.) nyújtanak a betelepült vállalkozások felé (38. ábra). Az ipari park létesítése sajátos területfejlesztési következményekkel is járhat:

- A tevékenységek és szolgáltatások térbeli koncentrációja vonzerővel bír a további tevékenységekre és szolgáltatásokra;
- Jelentős szerepe van a lokális tényezőknek (pl. iskolázottság, képzési lehetőségek, életminőség stb.), melyek az ipari park hatására változnak;
- Jelentős területhasználati hatások az adott település/rész fejlődésére pl. ingatlanpiac.



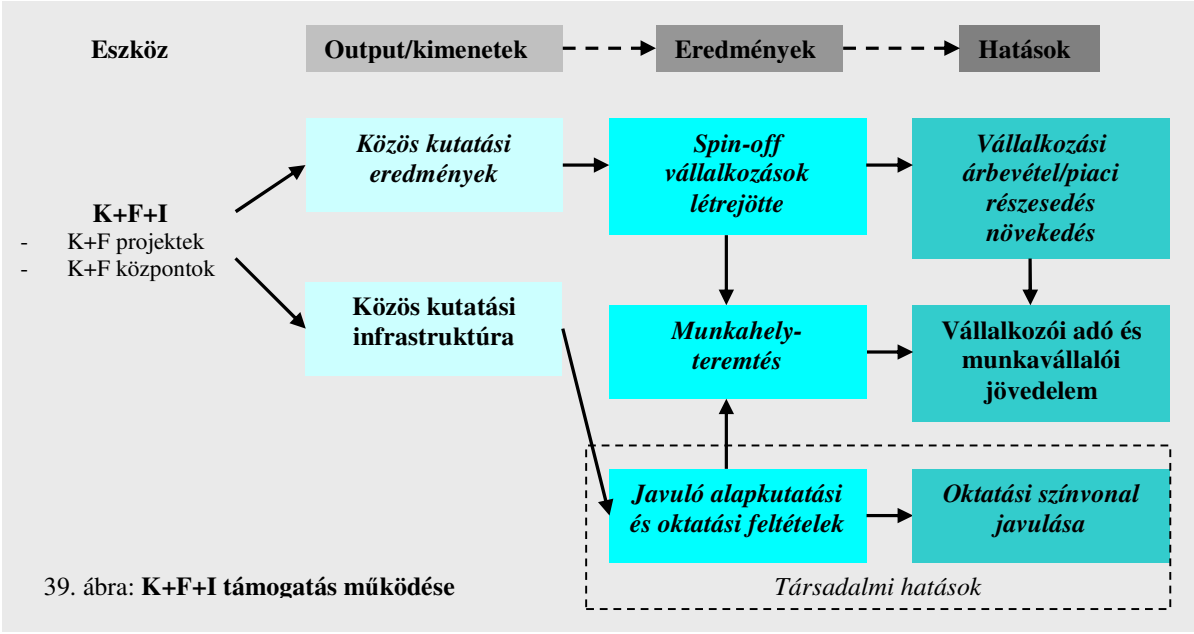
38. ábra: **Vállalkozói infrastruktúra működése**

Az ipari parkok fejlesztési forrásainak döntő része várhatóan ugyancsak a – fejlettebb szolgáltatásokat célzó – ipari centrumokban kerül felhasználásra, annak ellenére, hogy az ipari parkok földrajzi elterjedése már általánosnak tekinthető. Mind az innovációs központok, mind az ipari parkok, inkubátorházak esetében olyan további keretfeltételek léte szükséges a sikeres fejlődéshez, mint a települési humán szolgáltatások vagy a vállalkozásbarát egyetemi működés.

3.2.2.2.2 Kutatás-fejlesztés-innováció (K+F+I) támogatása

A gazdaságilag releváns új tudáselemek létrehozása során tudás áramlik a tudományos szféra, a vállalatok és az együttműködésüket, kapcsolatukat segítő közvetítő (hídképző) intézmények között (Horváth, 2004). Az innovációs teljesítmény alapvetően a szereplők által birtokolt (tudományos, műszaki, gazdasági, jogi) tudásmennyiség és a közöttük folyó tudásáramlások erősségének függvénye; amit a jogszabályi környezeten, ill. a K+F irányítási rendszerének fejlettségén túl erősen befolyásolnak a társadalmi kultúra elemei (normák, szokások, tradíciók) is (Varga, 2004a).

A K+F+I-célú támogatásokból (33. ábra: 2.3) főleg egyetemi fejlesztéseket valósítanak meg pl. tudásközpont – könyvtár stb. Az egyetemek fejlesztésének hatásai közismertek (Lengyel-Lukács–Solymári, 2006; Varga 2000, 2004b), így hatásai azonosíthatók (39. ábra), mint közös kutatások, informális hálózatok, tudástranszfer, és az erre alapozó vállalkozások megjelenése. A fenti szerzők kutatásai alapján megállapítható, hogy egyetemek által a helyi gazdaságra gyakorolt hatás területileg koncentrált, az agglomerációs externhatások és a tudás szétterjedő (spill-over) hatásai az egyetemi városokra, és azok munkaerő-vonzáskörzetére korlátozódnak. Mindez előrevetíti, hogy a támogatásokból megvalósuló eredmények is a felsőoktatási központok, vagy azok szűkebb környezetében jönnek létre, és hozzák létre társadalmi-gazdasági következményeiket. Nem szándékolt hatásként a kutatói elvándorlás és az alapkutatásoktól az alkalmazott kutatások felé történő elmozdulás jelentkezhet.



39. ábra: **K+F+I támogatás működése**

3.2.2.2.3 Innováció- (és technológia) transzfer szervezetek fejlesztése

Az innovációs lánc (alapkutatás, alkalmazott kutatás, termékfejlesztés, technológia-fejlesztés, üzleti szolgáltatások, értékesítés, marketing) működése során nemcsak az egyes elemek, de különösen a köztük lévő kapcsolatok jelentősége is meghatározó, ezért felértékelődik az innovációs transzfer szervezetek szerepe (Raffay–Gál, 1999). Technológiatranszfer alatt „a gyakorlat, a technológia egy bizonyos helyről induló mozgását, és egy másik helyen történő alkalmazását értjük. Ez egy kétirányú tevékenység, ami ugyanúgy érintheti a vezetési módszereket, mint a folyamatokat és az anyagokat." (The British Council, 2001).

Az innovációs rendszerek nemzetközi összehasonlítását célzó tanulmányok (Balázs–Török, 1996 és OMFB, 1992) alapján a technológiatranszferrel foglalkozó szervezeteknek az alábbi fő típusait különböztethetjük meg:
- tudományos/technológiai parkok[98], technológiai központok[99];
- egyetemi kapcsolatépítő irodák (liaison office)[100];
- (aktív) hídképző intézmények[101] és
- innovációs ügynökségek[102] (passzív hídképző intézmények).

Az innováció-transzfer szervezetek számára nyújtandó támogatás főleg a szervezet létrehozatalát, működési körülményeinek megteremtését és szolgáltatásainak széles körben való elterjesztését segíti elő. A célcsoportját tekintetve e támogatások földrajzi allokációja nagy valószínűséggel egyrészt a fejlődőképes vállalkozások, másrészt pedig a kutatás és műszaki fejlesztés térbeni elhelyezkedését követheti, azonban áttételeken keresztül a későbbiekben a kisebb városokban lévő vállalkozásokhoz is eljutva hozza létre gazdaság (és társadalom) formáló hatásait.

[98] Az Európai Unió definíciója alapján „a tudományos park olyan területi alapon kiinduló kezdeményezés, mely nagyobbrészt a felsőoktatási, kutatási intézményekhez és/vagy a területi K+F intézményekhez kötődik, feladata az új technológiákra alapuló vállalkozások létrehozása, illetve annak elősegítése, a technológiai transzfer lebonyolítása a kutatóintézetek és a parkban (vagy azon kívül) működő vállalkozások között" (Rakusz, 1996).
[99] A technológiai központok az adott földrajzi területen tradíciókkal rendelkező technológiákra, kutatásokra összpontosítanak, úgy, hogy összegyűjtik az adott területen rendelkezésre álló magas szintű szaktudást. A tudományos parkokkal ellentétben nem támaszkodnak a felsőoktatási intézmények integráló szerepére.
[100] Az egyetemi kapcsolatépítő irodák olyan egyetemeken belül működő szervezeti egységek (technológiai ügynökségek), amelyek a kapukon belül létrehozott tudás, a tudományos eredmények marketingjével, értékesítésével foglalkoznak (Balázs-Török, 1996).
[101] Az aktív hídképző intézmények azok, amelyek a technológia- és tudásközvetítést aktív kutatási tevékenységükön keresztül valósítják meg.

3.2.2.2.4 Befektetés-ösztönzés szervezetrendszerének fejlesztése

A gazdaságfejlesztés sajátos módját jelenti a befektetések térbeli allokációját jelentős mértékben befolyásoló/irányító intézmények fejlesztése. A befektetésekért folyó versenyben az országok/régiók/városok saját adottságaikat ajánlva próbálják a befektetőket a termelő/szolgáltató tevékenységek adott helyen történő végzésére ösztönözni. E tanácsadó szervezetek formális és informális kapcsolataikon keresztül sok esetben döntő módon tudják meghatározni egy vállalkozás letelepülésének helyét, ezért a szervezet felkészültsége, működési módja egész térségek fejlődési irányát tudja eldönteni.

Az ITD Hungary elődje, a Magyar Befektetési és Kereskedelemfejlesztési Kht. 1993-ban alakult a mindenkori magyar kormány gazdaságpolitikai prioritásainak gyakorlati végrehajtására. Feladata a befektetés-ösztönzés, a kereskedelem-fejlesztés, a vállalkozói kultúra fejlesztése és a magyar tőkekivitel ösztönzése. Működését tekintve 1998-2002 között közel 750 mrd Ft befektetéssel 200 projekt keretében közel 48.000 munkahely jött létre (ITDH, 2008).

A viszonylag kis (kb. 1 mrd Ft) befektetéssel megvalósuló intézményfejlesztés lehetőséget kínál a befektetések szervezésén túl azok földrajzi allokációjának befolyásolására is, amit azonban a szükséges telephelyi és térségi adottságok korlátozhatnak. Akkor tekinthető a befektetés-ösztönzés szervezetének működése hatékonynak a területi egyenlőtlenségek szempontjából, ha ez párosul a vállalkozások letelepedéséhez szükséges keretfeltételek pl. gyorsforgalmi út stb. fejlesztésével. A szervezetfejlesztés csak a további befektetések megjelenését biztosíthatja, azonban **önmagában** azok térbeli allokációját csak a célcsoportnak tekintett vállalkozások körének (low tech – high tech) módosításával tudja érdemben befolyásolni.

[102] Az innovációs ügynökségek információnyújtással, technológiaközvetítéssel foglalkoznak, saját kutatással nem vesznek részt a technológiaterjedési folyamatban.

3.2.2.2.5 Vállalkozások közötti együttműködések ösztönzése

A regionális gazdaságtanban először Marshall mutatott rá a pozitív agglomerációs hatások jelentőségére a gazdaság földrajzi koncentrációja során. (Marshall, 1890). Nyugat-Európában a klaszter-menedzsment kultúra terjedésével megindult az értéklánc mentén megszerveződő szakmák, regionálisan együttműködő vertikumok, ágazati specializációk térbeli sűrűsödése egy-egy termelési vagy szolgáltatási szakágban[103]. Steiner szerint a klaszterek alapvető tulajdonságai (Steiner, 1998):

- Munkamegosztáson alapuló erőteljes specializáció a beszállítói rendszereken keresztül;
- Földrajzi közelség megléte a „just in time", az outsourcing és tudástranszfer érdekében;
- Térben koncentrált elhelyezkedés az együttműködés érdekében, ami a szétterjedő (spill-over) hatásokhoz vezethet.

A Pólus Program alapján a klaszterek fejlesztése négy egymásra épülő fázisban valósulhat meg, mint induló, fejlődő, akkreditált innovációs és pólus innovációs klaszterek fejlesztése, aminek elvárt konkrét eredménye 2013-ra 5-10 sikeresen működő klaszter létrejötte. Ezek különböző előnyökkel járnak közvetlenül a vállalkozásra és közvetve a térségre nézve, melyek a következő táblázatban (40. ábra) kerülnek felsorolásra.

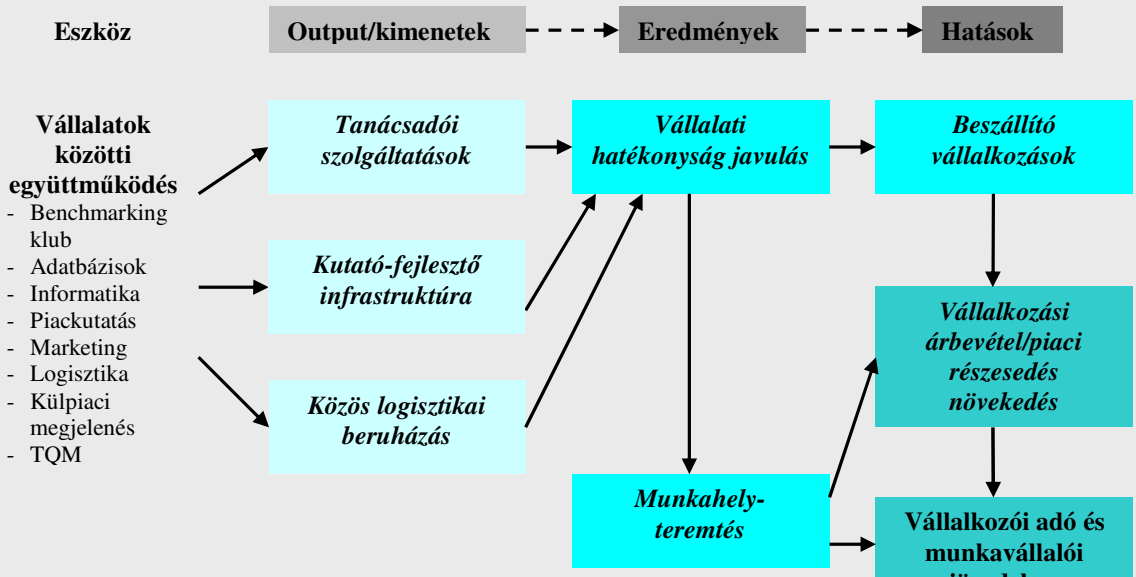
40. ábra: **A klaszterek által nyújtott előnyök**

Vállalkozások számára	*Település/térség/régió számára*
Alacsonyabb költségek a magasabb kereslet miatt	Gazdasági vonzerő növekedése
Speciálisan képzett tömeges munkaerő	Kutatás-fejlesztés arányának növekedése
Alacsonyabb szállítási költségek a földrajzi közelség miatt	Spin-off cégek létrejötte
Infrastrukturális és üzleti szolgáltatások alacsonyabb ára	Magas foglalkoztatási szint
Hatékony és gyors kapcsolattartás	Magasabb életszínvonal
Innovációk széleskörű és gyors elterjedése	Innovációs kényszer miatt élethosszig tartó képzés
Közös K+F projektek	KKV-k rugalmasabb alkalmazkodása

Forrás: (Porter, 1999 és Lengyel, 2000) alapján

A klaszterek fejlesztése a tanácsadás, közös infrastruktúra és szolgáltatások létrejöttét jelenti, ami a következő eredményekkel és hatásokkal járhat (41. ábra).

[103] (Patik-Deák, 2005) szerint „a klaszter olyan helyi/regionális húzóágazat, amelynek vállalatai közös infrastruktúrára, technológiára, munkaerőbázisra és tudásbázisra támaszkodnak, és amely vállalatok egymással munkamegosztási kapcsolatban állnak.". Ugyancsak Porter definiálja a regionális klasztert: Egy adott iparág versenyző és kooperáló vállalatai, kapcsolódó és támogató iparágai, pénzügyi intézmények, szolgáltató és együttműködő infrastrukturális (háttér) intézmények (oktatás, szakképzés, kutatás), vállalkozói szövetségek (kamarák, klubok) innovatív kapcsolatrendszerén alapuló földrajzi koncentrációja (Porter, 2000).



41. ábra: **Vállalkozások közötti együttműködések támogatása**

A területi allokációt tekintve a klaszterek a fejlettebb gazdasággal rendelkező térségek, mint a Közép- és Nyugat-Dunántúl, valamint a Közép-magyarországi régió vállalkozásait érintik, ezért a közös beruházások és vállalati gazdálkodás eredményessége, illetve a foglalkoztatási következmények is e térségekben jelentkeznek.

3.2.2.2.6 Logisztikai központok

A görög eredetű logisztika szó jelentése a szükségletek-hely-idő szerinti összhangba hozása, ami anyag- energia és információáramlás optimalizált rendszerét kívánja. A logisztika feladata a megfelelő anyagnak a megfelelő időben, megfelelő mennyiségben és minőségben a megfelelő helyen és megfelelő költségek melletti rendelkezésre állása (Pfohl, 1985). A logisztika két jelentős részterülete a mikro- vagy vállalati logisztika és a nagytérségi (közlekedési) logisztika.

A vállalati logisztika fejlődése terén legjelentősebb folyamat az egyes vállalati tevékenységek kiszervezése (outsourcing)[104], ami kiemeli a fogyasztópiac szerepét és a nagyobb népesség-

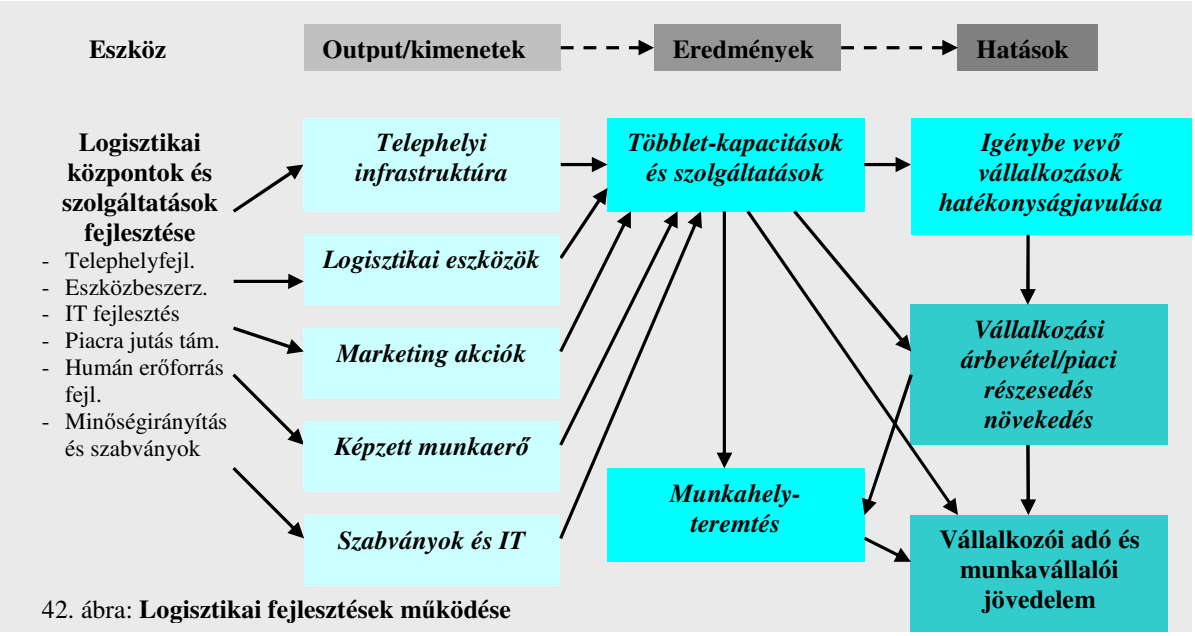
[104] A kiszervezés során a vállalatok megtartják az irányítási, szabályozási és piaci marketing feladatokat, ügyelve, hogy a know-how ne kerüljön cégen kívülre. A kiszervezéssel a tevékenységek a térben szétterülnek a felhasználás közelébe telepítve a termelést, csökkentve ezzel a szállítási költségeket is.

koncentrációkat és közlekedési korridorokat részesíti előnyben a telephely választásnál. A nagytérségi logisztika megerősödését a „just in time” rendszerek létrejötte segítette, ahol a leggyakoribb szolgáltatások a raktározás, árukezelés, disztribúció. A logisztikai szolgáltatók típusai (Tóth, 2001):

- Áruelosztó központok – főleg a nagyvárosok közelében;
- Áruforgalmi központok – több közlekedési mód találkozásánál pl. vasút-közút;
- Logisztikai szolgáltató központok – intermodális átrakással „fordítókorong” funkció.

A logisztikai rendszerekben személyek, anyagok és információk áramlanak meghatározott pontok között. A logisztikai fejlesztéseknek jelentős térgazdasági (pl. piacközelség) és közlekedésföldrajzi (pl. intermodalitás, határmentiség stb.) meghatározottsága van. A logisztikai rendszerek térbeli struktúrája[105] – figyelembe véve a gazdasági és társadalmi földrajzi adottságokat – kötött, és csak részben módosítható (Tráser, 2003).

Az állami szerepvállalás a logisztikai tevékenységek fejlesztése terén elsősorban a logisztikai szolgáltató központok létrehozására irányul (42. ábra), azonban egyes támogatások a térségi hatásokkal járó fejlesztéseket is előnyben részesítik, melyek esetében a kedvezményezett nyilatkozik arról, hogy közcélú és nem saját részre végez logisztikai tevékenységeket. (43. ábra)



42. ábra: **Logisztikai fejlesztések működése**

[105] A logisztikai rendszerek térbeli struktúrájukat tekintve csomópontokból és azokat összekötő hálózatokból állnak, ahol a csomópontok lehetnek például gyárak, raktárak, az azokat összekötő hálózatok lehetnek maguk a természetes összekötő elemek, mint például folyók, tengerek, de lehetnek mesterségesek is, mint út, vasúthálózat stb.

43. ábra: **A logisztikai szolgáltató központok által kifejtett hatások**

Közlekedési alágazat	*Vállalkozások esetében*	*Önkormányzatok/térség/régió*
Infrastruktúra bővítése	Logisztika kiszervezése	Gazdasági vonzerő betelepülőkre
Intermodalitás feltételei	Együttműködések vállalkozások között	Adóbevételek
		Áruszállítási terhelés csökkenése
		Környezetszennyezés csökken

Forrás: (Tóth, 2001) alapján

Ennek alapján előnyös helyzetben vannak a vasúti fővonalak mentén és a gyorsforgalmi út vagy vízi szállítási útvonal mellett elhelyezkedő térségek, ami a nagytérségi infrastruktúra létét feltételezi e tevékenységhez. Nem-szándékolt hatásként a jelentős forgalmi terhelés jelentkezhet.

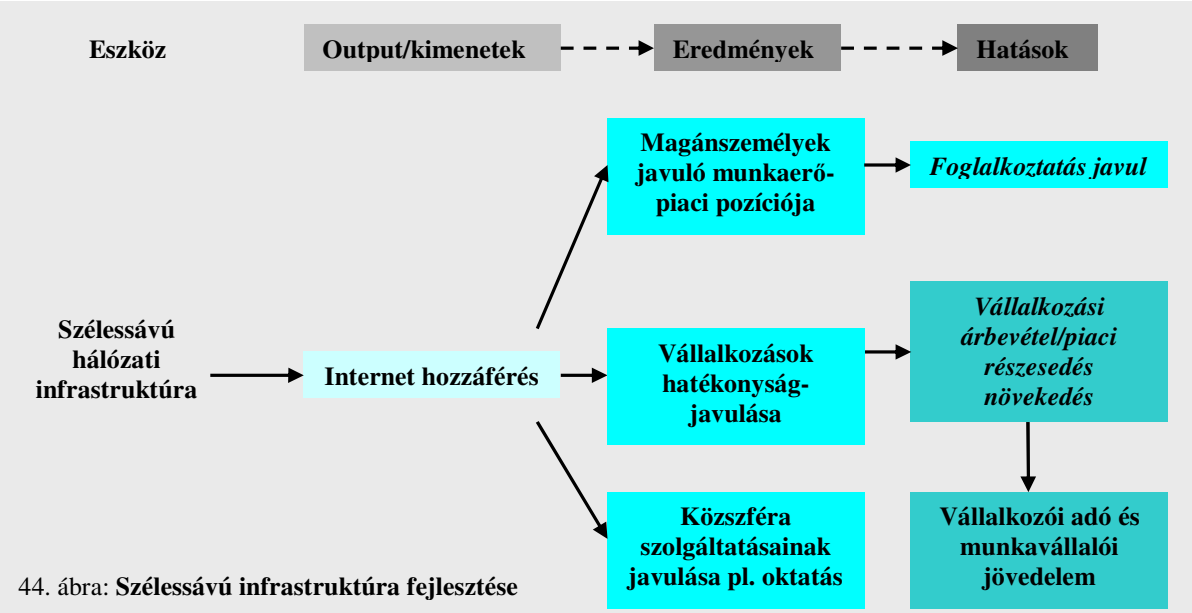
3.2.2.2.7 Szélessávú hálózati infrastruktúra

A digitális technológiák széleskörű elterjedése az ún. digitális szakadék[106] létrejöttét és ezzel a korábbi egyenlőtlenségi helyzetek fennmaradását[107] segíti elő. A szélessávú hálózati infrastruktúra közösségi szerepvállalással történő fejlesztése ott releváns, ahol a piaci szereplők számára pénzügyileg nem éri meg kiépíteni, fenntartani a rendszert az alacsony kereslet és a hosszú megtérülési idő miatt.

A digitális egyenlőtlenségek terén a választóvonal a városi és a falusi lakóhely között húzódik (Csepeli, 2002). Különösen Magyarország aprófalvas településrendszerében és nehezen elérhető helyen lévő vidéki településein nem biztosított szélessávú hálózathoz való hozzáférés lehetősége. Az infrastruktúra a vállalkozások fennmaradásához, fejlődéséhez létszükséglet, illetve a helyi önkormányzati kötelezettségek teljesíthetőségét szolgálja. A támogatási konstrukció ezt kívánja segíteni az elektronikus hírközlési (elsősorban kábel tv-) szolgáltatóknak nyújtott szélessávú infrastruktúra fejlesztésére fordítható támogatás nyújtásával (44. ábra).

[106] Az OECD 2001-es definíciója szerint a digitális szakadék fő jellemzője az a hozzáférésbeli különbség, ami az egyének, a háztartások, a gazdasági és földrajzi területek között létezik, s amelyet különböző társadalmi gazdasági változók határoznak meg. Forrás: (OECD, 2001)

[107] A digitális szakadék összefüggésben van a helyi társadalmak és területek hagyományos egyenlőtlenségi mutatóival, így kimutatható az, hogy a terjedési folyamatok elérik a hátrányosabb helyzetű területeket és társadalmi csoportokat is, de az információs társadalom korszakában is létező verseny tovább növeli a különbségeket (Szarvák, 2004).



44. ábra: **Szélessávú infrastruktúra fejlesztése**

Az infrastruktúra fejlesztése az információs társadalomhoz kapcsolódó képességek és készségek fejlődését is előidézheti. A fogyasztói magatartáson túl az infokommunikációs eszközök terén való jártasság egyre inkább feltétele az aktív foglalkoztatási státusznak. Kimutatható, hogy a mindennapi élet költségei azok számára nőnek, akik semmilyen hozzáféréssel vagy jártassággal nem rendelkeznek az infokommunikációs technológiák terén (Hüsing, 2003), ezért különösen az EU dokumentumok hangsúlyozzák az e-részvételt politikai célként, ugyanis ennek hiánya veszélyeztetheti a közéleti részvételt.

Területileg tekintve 2004-2006 között a fejlesztések eredményeként a háztartási Internet hozzáférés aránya több mint kétszeresére növekedett (2006-ban a háztartások 32 %-a) és ez elsősorban a kistelepüléseket érintette. 2007-13 között tovább folytatódik - döntően a kábeltévé-szolgáltatók közreműködésével – a rendszerek kiépítése a hátrányos helyzetű kistérségekben. Ennek eredményességéhez azonban keretfeltétel a megfizethető használati díj, a használathoz szükséges hardver léte, és a személyi feltételek (pl. képzés) biztosítása.

3.2.2.3 Gazdaságfejlesztési eszközök területi következményei

A gazdaságfejlesztési eszközök területi következményeivel kapcsolatban a következő megállapítások tehetők:

- A *közvetlen* vállalkozásfejlesztés térségi hatásai - amellett, hogy elsősorban a fejlettebb Közép-magyarországi régióban jönnek létre – nem terjednek túl az adott települése(ke)n. A vállalati K+F tevékenység támogatása inkább a nagyvárosok, megyeszékhelyeken működő, és export-orientált termelő vállalatok további fejlődését segíti elő, ami legfeljebb a munkaerő alkalmazásával mutathat tovaterjedő hatásokat.
- Elsősorban a gazdasági tér szolgáltató szervezeteinek fejlesztése bírhat térségi hatásokkal a gazdasági környezet helyi adottságainak (infrastruktúra, képzett munkaerő stb.) függvényében. Jelentős szerepe lehet a hazai viszonyok között a szinte minden kistérségben jelen levő ipari parkok, inkubátorházak hálózata fejlesztésének. Ennek révén több kistérségben is a vállalkozások telephelyi feltételei javulnak, ami a foglalkoztatási helyzet javulására is esélyt adhat.
- A közös (egyetem-vállalkozás) részvétellel létrejövő kutatási központok és innováció-transzfer szervezetek az egyetemek közelségében jönnek létre, ami az adott vidéki felsőoktatási centrumok K+F-ben betöltött szerepét erősítheti. E téren a főváros mellett Debrecen, Pécs és Szeged számára jelent előnyt az eszköz.
- A vállalkozások közötti együttműködések (klaszterek) létrejötte főleg azon térségekhez köthető, ahol kialakult a szükséges vállalati kultúra és elért egy bizonyos nagyságrendet a hasonló tevékenységet végző vállalkozások száma. Ez a fejlettebb Észak-dunántúli és Közép-magyarországi térség előnyét valószínűsíti e támogatások felhasználása során.
- A logisztikai központok fejlesztése a kitüntetett (közlekedés)földrajzi helyekhez köthető, melyek egy részét (országos) már az OTK-ban kijelölték, míg a helyi jelentőségűek esetében a már meglévő vállalkozások jelentik a fejlesztés alanyait.
- A szélessávú infrastruktúra létrejöttének támogatása a hátrányos helyzetű térségekre nézve jelent előnyt, ahol azonban a fenntarthatóság kérdéses.

A gazdaságfejlesztési eszközök döntően a már fejlett térségek nagyvárosait preferálják, mind kedvezményezetti, mind intézményi szinten. Azonban ezek az eszközök traded vállalkozásokat célozva elsősorban adott – a külpiaci konjunktúrának kiszolgáltatott - vállalati réteg érdekeit szolgálják. A munkahely-teremtést is szolgáló beruházások továbbra is a piaci szereplők beruházásaitól függnek, melynek csak alapfeltételeit befolyásolhatják a támogatási eszközök pl. ipari park.

3.2.3 Vonzerőn alapuló fejlesztések

A gazdaság szereplőinek fejlesztése mellett a fizikai tér egyes részleteinek/helyszíneinek fejlesztése is a támogatások célját képezi. E fejlesztések hatásmechanizmusukat tekintve nem közvetlenül a termelő/szolgáltató ágazatok/szektorok szereplőinek vagy működési körülményeinek fejlesztését, hanem a társadalom egyes tagjai vagy csoportjai számára valamilyen lelki vagy fizikai szükséglettel kapcsolatos vonzerőt (és ezzel többlet-keresletet) jelentő helyszín/építmény/funkció létrehozását vagy mennyiségi/minőségi megújítását célozzák. A létrejött vonzerő olyan hatással bír a látogatókra, hogy azok gazdasági értelemben már fogyasztói koncentrációt jelentenek egy adott földrajzi helyen, ami már a vállalkozások számára is telepítő erővel bírhat.

A vonzerő-alapú beavatkozások közös jellemzője, hogy az adott település/térség társadalmi, természeti vagy gazdasági szempontból egyedinek/jelentősnek/értéknek, illetve elhelyezkedése és funkciói révén központinak tekinthető helyszínein történik, ahol a látogatottság növelése az közvetlen cél a további járulékos célok (pl. társadalmi tudatosság stb.) elérése mellett. A beavatkozások elsősorban a rekreációs céllal vagy az életmóddal pl. munkába menetel stb. kapcsolatban, másképp tekintve a nem-lakófunkcióval összefüggésben látogatott helyszíneken történnek. A vonzerőn alapuló fejlesztések két eszköze a turisztikai és a városrehabilitációs beavatkozások.

3.2.3.1 Turisztikai fejlesztések

A turizmus[108] viszonylag új jelenség és elterjedésének az ipari forradalom teremtette meg az alapját, mivel egyre nagyobb kör számára vált adottá a szabadidő, a jövedelem és az utazási motiváció. Ezzel párhuzamosan bővültek a szállás- és étkezési lehetőségek és a technikai fejlődés elősegítette a közlekedési módok átalakulását (Lengyel, 1992; Tasnádi, 1998).

Napjainkban a turizmus jelentőségét jelzi, hogy az EU tagállamai együttesen kb. 450 millió látogatót fogadnak (harmadát a mediterrán térségben) és a gazdasági teljesítményhez is jelentősen hozzájárul; közvetlenül az EU GDP 5%-ával és közvetve 10%-ával. Magyarországon 2006-ban a turisztikai ágazat bruttó hozzáadott-értéke a bruttó kibocsátásból 40%-ot képviselt. 2007. végén a turizmus terén működő 24 ezer regisztrált társas vállalkozás szinte mind kis (20 fő alatti) létszámú volt és közel 80% a vendéglátás szakágazataiba tartozott, melyek együttesen 156 ezer főt, a nemzetgazdasági foglalkoztatottak 4,0%-át foglalkoztatták (KSH).

2007-ben Közép-Magyarországon, főleg Budapesten koncentrálódott a vendégforgalom egyharmada, a kereskedelmi szálláshelyek bevételeinek 60%-a, ami a magasabb kategóriájú (egész évben jól kihasználható és nagy jövedelmezőségű, 4-5 csillagos) szállodák elhelyezkedésével függ össze, ahol a bevételek 4/5-e a minőségi (3-5*-os) szállodai férőhelyek kiadásából és szolgáltatások igénybevételéből származik (KSH). Mivel a gyógy- és wellness szállodai működésből származó bevételek közel 25%-os arányt jelentenek az összes bevételből, ezért az ÚMFT is támogatási célként tekint e szféra erősítésére.
A hazai turizmust egyrészről jelentős egyenlőtlenségek jellemzik, mind (téma)terület, mind földrajzi terület szerint, másrészről hatásai alapján egyes térségek társadalmi és gazdasági életének meghatározó része. Ennek oka, hogy a turisztikai vonzerő-helyszínek (és a szolgáltatások) alapvető jellemzője, hogy nem egyenletesen helyezkednek el a földrajzi térben, hanem valamilyen, a társadalom tagjai által értéknek tekintett[109], és viszonylag ritkán előforduló – természeti, társadalmi vagy gazdasági – tényező fizikai hozzáférhetőségének helyszínein.

[108] A legszélesebb körben elfogadott definíciót a turizmus nemzetközi szervezete (WTO) fogalmazta meg a Hágai Nyilatkozatban. E szerint "a turizmus magában foglalja a személyek lakó- és munkahelyen kívüli minden szabad helyváltoztatását, valamint az azokból eredő szükségletek kielégítésére létrehozott szolgáltatásokat" (WTO, 1998).

Mindez arra hívja fel a figyelmet, hogy éppen a vonzerők elhelyezkedésének térbeli egyenlőtlensége (és egyedisége) jelenti létének alapját, ezért az egyenlőtlenségek kezelése során a turizmus fejlesztése csak egyes térségekben tölthet be meghatározó szerepet.

A turisztikai célú fejlesztések alapját – a szolgáltató szereplők közvetlen pl. fogadóképesség fejlesztésével szemben - a vonzerők mennyiségi vagy minőségi megújítása vagy fejlesztése jelenti. Vonzerőnek/attrakciónak tekinthető az a természeti vagy kulturális örökség, amely a látogatót egy bizonyos helyszín meglátogatására ösztönzi, vagy konkrét, tudatos emberi tevékenység eredményeképpen létrejött létesítmény, amelyet kifejezetten turisztikai céllal a látogatók szükségleteinek kielégítésére hoztak létre. Sajátos esetet jelent, amikor bizonyos esetekben a turisztikai kínálat vonzerőn kívüli elemei is értelmezhetők vonzerőként pl. kastélyszállók vagy a híres kávéházak és hotelek (45. ábra).

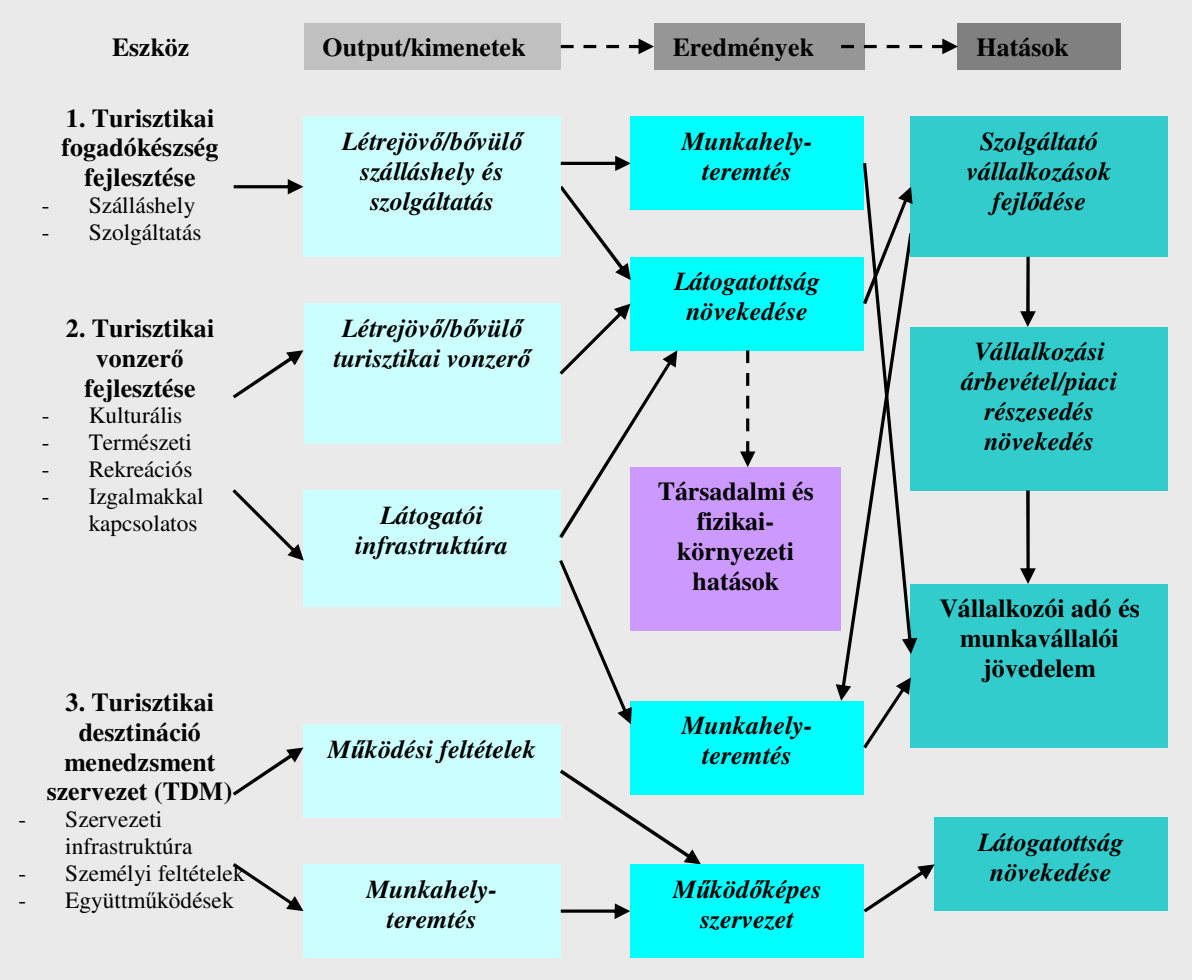
45. sz. ábra: **Turisztikai vonzerők rendszerezése**

Rendszerezés alapja	**Kategóriák**			
Vonzerő jelentősége	Elsődleges (célként tekinthető)	Másodlagos (járulékos)	Harmadlagos (helyben értesül)	-
Hatókör (látogatók eredete szerint)	Nemzetközi	Országos	Regionális	Helyi/térségi
Térbeli megjelenés	Terület (pl. nemzeti park)	Lineáris (pl. zarándokút)	Pontszerű (pl. múzeum)	-
Kialakulás szerint	Természeti	Ember alkotta	Társadalmi esemény hozta létre	-
Látogathatóság	Állandó (pl. múzeum)	Periodikus (pl. tábor)	Idényjellegű (pl. vízpart)	Alkalmi (pl. koncert)
Célcsoport	Egyéni	Csoportos	Családi	Speciális célcsoport
Látogató élménye	**Kulturális-történelmi**	**Természeti**	**Szórakoztató / rekreációs**	**Izgalmakkal kapcsolatos**
	Történelmi épület	Domborzat	Vízi sport	Szórakozóhely
	Egyedi építmény	Állatvilág	Golf és labdajáték	Termelő létesítmény
	Köztéri műalkotás	Növényvilág	Horgászat	Bevásárló hely
	Múzeum, galéria	Természeti terület	Kerékpározás	Szerencsejáték
	Történelmi helyszín	Víz	Természetjárás	Közlekedési eszköz
	Híres személy helyszíne	Gyógyító tényező	Extrém sport	Temető
	Esemény helyszíne	Tájképi látvány	Vadászat	Vidéki környezet
	Kulturális esemény	-	Lovaglás	-
	Tanfolyam, tábor	-	Wellness	-
	Vallási jelentőség	-	Gyógykezelés	-
	Gasztronómia	-	Téli sport	-
	Szakmai rendezvény	-	Sportverseny	-
	Városkép	-	-	-

[109] Az egyéni és társadalmi igények változása miatt turisztikai vonzerők iránti kereslet változó is lehet pl. Balaton népszerűségének csökkenése.

A turisztikai vonzerő lényeges jellemzője, hogy a helyi gazdaságra és társadalomra érdemi hatást gyakorló látogatottságot válthat ki, és olyan szolgáltatások épülhetnek rá, amelyek hozzájárulhatnak a munkahely-teremtéshez is. A vállalkozások adott településen/térségben jöhetnek létre a vonzerő ún. kisugárzó hatásától függően, aminek nagysága eltérő lehet pl. Kőrös-feketetói vásár idején 50 km-es körben sincsen elég szálláshely. A vonzerő és az arra alapozott turisztikai termék/szolgáltatás kínálatot nyújtó vállalkozások telephelyei által lehatárolható térséget összefoglalóan desztinációnak tekinthetjük. Az egyes szolgáltatók által érintett hatóterület azonban ennél nagyobb lehet, amennyiben a szezonális munkavállalás toborzása által érintett térsége(ke)t is tekintjük.

46. ábra: Turisztikai támogatás működése



A vonzerő által nyújtott előnyök mellett az adott desztináció teljes szálláshely- és vendéglátó-ipari kínálata, továbbá a látogató által igénybe vett személyes és kiegészítő szolgáltatások jelentik

együttesen a helyi/térségi turisztikai kínálatot. A vonzerőkhöz kapcsolódó vállalkozások elsődlegesen a szálláshely-szolgáltatásban és a vendéglátó-ipari ellátásban, míg másodlagosan a kiskereskedelmi ellátásban, a banki és egyéb szolgáltatásban, valamint a mobilitás során működnek közre. Elősegítik a vendégek fogyasztását, térbeli mozgását és ezzel hozzájárulhatnak a tartózkodási idő meghosszabbításához is; ezért gazdasági szempontból a bevételek jelentős része e vállalkozásokban jön létre. Azonban kérdéses, hogy a vonzerőkre alapozott fejlesztés eredményeképpen növekedő minőségi kereslet kielégítésére érdemes-e piaci szereplők (pl. szálloda) beruházásait közpénzekből támogatni, főleg ha a beruházás a kereslet alapján amúgy is megtérülne.

A turizmus hatásai gazdasági, társadalmi-kulturális és fizikai-környezeti hatások[110], de az egyes kategóriák határai részben átfedésben[111] is lehetnek, mint pl. a foglalkoztatottság megváltozása pl. számos társadalmi-kulturális változással is járhat. A gazdasági hatások térben tovaterjedhetnek (küldő és célterületen is pl. közvetítések útján), míg a társadalmi-kulturális és a fizikai hatások főleg a célterületen érvényesülnek.

A vonzerők infrastrukturális feltételrendszerének, a szolgáltatásoknak és a turisztikai téren végzett marketing tevékenységeknek az eredményei és a hatásai nemcsak az érintett szférában, de azon túl is megjelennek. A turisztikai fejlesztések sajátossága, hogy jelentősek a keresleti, a fogyasztási és a foglalkoztatási multiplikátor-hatások. A munkahely-teremtés mértékére jellemző, hogy közvetlenül csak viszonylag kevés munkahely jön létre pl. múzeumi teremőrök, míg a vonzerőhöz kapcsolódó szolgáltatások ennél több munkahelyet hoznak létre. A vonzerő-fejlesztéssel indukált további beruházások elsősorban a látogatottság javulásától függnek, ezért a fejlesztések mellett a turisztikai marketing tevékenység erősítése, illetve együttműködésekhez pl. témautak stb. való csatlakozás is feltétele az újabb szolgáltatók megjelenésének.

[110] A turizmus gazdasági hatásai a küldő- és a fogadóterületek gazdaságának jellemzőiben, fizikai hatásai a desztináció természeti és épített környezetében és a társadalmi hatásai a turizmus fejlődése következtében a fogadó népesség - és a turisták - életminőségében bekövetkező változásokat jelentik.

[111] Az infrastruktúra fejlesztése egyaránt tekinthető gazdasági eredménynek és a helyi lakosság életminőségét javító tényezőnek; a természeti környezet állapotát azonban az esetek többségében az infrastrukturális beruházások kedvezőtlenül befolyásolják, kivéve a környezetvédelmi célú infrastruktúrát.

A turisztikai fejlesztések távlati és közvetett hatása a humán erőforrások egyes sajátos jellemzőire (életmód, mentalitás stb.) vonatkozóan jelentős változásokat képes elérni a térségi társadalmi vagy gazdasági szerkezetben, így a turisztikai tevékenységekre vonatkozó helyi igények ösztönzése térségfejlesztő erővel bírhat. Annak ellenére, hogy a turizmus jelentősen hozzájárul egyes térségek jólétének növekedéséhez; nem elhanyagolhatók a társadalmi, gazdasági és környezetre gyakorolt közvetlen és közvetett hatásai (47. ábra) sem, különösen a vízparti területeken.

47. ábra: **A turizmus fejlesztése során létrejövő hatások**

Megítélése:		**+**	**-**
Társadalmi téren	Egyéni/családi	Nyelvhasználat/tudás erősödik	Mikroközösségek bomlása
		Átalakuló családi/társadalmi kapcsolatok	
	Helyi lakosság	Kulturális önazonosság, szokások	Helyiek elvándorlása
		Jövedelem kiegészítés	Társadalmi egyenlőtlenségek
		Társadalmi tolerancia javulása	Deviáns jelenségek
		Társadalmi élet élénkülése	Mindennapi élet(ritmus) megzavarása
		Népesség és adóbevételek növekedése	
		Életminták és életforma megváltozása	
		Betelepülő tulajdonosok helyi szerepvállalása	
		Társadalmi mobilitás és átrétegződés	
		Átrendeződő tulajdonviszonyok	
	Munkaerő-piac	Munkahely-teremtés	Strukturális munkaerő-hiány
		Munkakultúra javulása	Szezonális vendégmunkások
Gazdasági téren		Bekapcsolódás túra útvonalakba	Erőforrások elvonása
		Szolgáltatás-kínálat javulása	Árszínvonal emelkedés
		Helyi mesterségek megújulása	Növekvő ingatlanárak
Fizikai környezet terén		Épített örökség megőrzése	Tájidegen építészet
		Infrastruktúra fejlődése	Közlekedési ártalmak
Természeti környezet terén		Természeti értékek védelme	Szemét-termelés
			Vízparti és talajerózió
			Magas ivóvíz- és energiahasználat
			Nyersanyag kitermelés
			Zöldterület beépítése

2008 végéig – kormánydöntéssel – kiemelt projektként a vonzerő-fejlesztések keretének közel negyedének (kb. 60 mrd Ft) felhasználásáról már döntés született. A kiemelt projektek döntő részét a gyógy- és termálfürdők fejlesztése jelenti az országban (48. ábra), míg a Közép-magyarországi régióban emellett a műemléki épületek felújítása és funkcióbővítése is megtörténik.

2007-13 között az ÚMFT turisztika-szakmai megfontolásokra épített elképzelései - a regionális programok támogatásaival - az adott régió fejlesztése szempontjából kiemeltnek tekintett és már népszerűvé vált (pl. Hévíz, Bük, Zalakaros) desztinációk fejlesztését részesítik előnyben. Újabb helyek támogatásával nem kívánják élezni a fürdőhelyek közötti versenyt, inkább az adottságokra alapozott és a szolgáltatások magasabb szintre emelésével megvalósuló fejlesztések létrehozása tekinthető célnak. Elsősorban alacsony vagy közepes képzettséget igénylő álláshelyek jöhetnek létre a vendégkör igényeinek megfelelő szolgáltatások működési jellegének megfelelően.

48. ábra: **A turisztikai fejlesztésekre fordítható források megoszlása (2007-13)**

	Forrás (mrd Ft								**Eredmények és hatások**		
Beavatkozás/ régió	**DA**	**DD**	**ÉA**	**ÉM**	**KD**	**KM**	**NyD**	**Össz**	Létrejövő beruházás (mrd Ft)*	**Közvetlenül** létrejövő munkahely* (fő)	Indukált beruházás (mrd Ft)
Turisztikai vonzerő	**31,8**	**18,8**	**43,0**	**37,0**	**29,0**	**25,5**	**27,4**	**212,5**	**235,0**	1.800-2.000	100-110
Gyógyfürdő	10,0	13,0	7,2	13,0	12,0	3,0	8,0	61,2	-	-	-
Kulturális	3,0	30,0	3,6	11,0	10,0	20,0	4,0	51,0	-	-	-
Konferencia	-	3,0	-	-	-	2,0	-	5,0	-	-	-
Szálláshely és szolgáltatás	**7,8**	**18,3**	**7,5**	**12,5**	**2,5**	**1,3**	**4,2**	**54,1**	**110,5**	1.000-1.100	-
Turisztikai szervezet/TDM	**0,4**	**1,1**	**1,2**	**5,4**	**2,0**	**0,4**	**0,4**	**10,9**	**12,0**	250-300	-
Összesen:	***40,0***	***38,2***	***51,7***	***54,9***	***33,6***	***27,2***	***32,0***	***277,6***	***357,5***	***3.000-3.500***	***100-110***

* becsült érték az akciótervek alapján, DD esetében a kulturális turizmus érték az EKF projekteket is tartalmazza!

A gyógy-és termálturizmus térségi szerepét tekintve a korábbi Phare támogatások tapasztalatai alapján (Phare, 2007) megállapítható, hogy a fürdőfejlesztések – a nemzetközi vonzerő mellett – döntően a helyi/térségi igények kielégítésére alapozottan jönnek létre, és működésük erős szezonalitást tükröz. Ezzel szemben a kulturális turisztikai fejlesztések látogatottsága – megfelelő közlekedési viszonyok mellett – más országok lakosainak érdeklődésére is számot tarthat.

Alapfeltételként fogalmazható meg, hogy a turizmus olyan, a településen/térségben társadalmi-gazdasági-környezeti téren működő komplex rendszert feltételez, ami szinte mindenkit érint - közvetve vagy közvetlenül, ezért az emberi tényező - a helyi lakosság turistákkal és a turizmus szektorral szemben kialakult viselkedése a desztináció sikerességét jelentősen befolyásolhatja.

3.2.3.2 Település(város)-rehabilitáció

A városmegújítás eredetét tekintve az 1940-es végén az Egyesült Államokból terjedt el, ahol a településfejlesztés legfontosabb feladatának a városközpontok magas területhasználatának csökkentését tekintette feladatának. Városfelújítás (városrehabilitáció) alatt a leromlott állapotú városrészek lakóházainak és lakásainak, közösségi intézményeinek és infrastruktúrájának felújítását értik, melynek során a város(rész) jellegzetes szerkezete, beépítési módja és egyes jellegzetes épületei megmaradnak (Egedy-Kovács, 2005). Típusa a felújítás mértékétől függően (fizikai és/vagy társadalmi) a renoválástól a rehabilitációig terjed. A városrehabilitációs tevékenységek különböző típusai ismertek, melyek a problémakezelés alapján különülnek el és jellemzik egyes korok gondolkodásmódját (49. ábra).

49. ábra: **Városrehabilitációs típusok és fejlődési szakaszok Európában**

Időszak	*Fejlődési szakasz*	*Jellemző*
1950-es évek	Rekonstrukció	Slum felszámolás a belvárosban, lakótelepek a külvárosban
1960-as évek	Revitalizáció	Belvárosi negyed rekonstrukciója
1970-es évek	Felújítás	Társadalmi-gazdasági és fizikai megújítás
1980-as évek	Fejlesztés	Egyes nagyprojektek, partnerség a gazdasági szereplőkkel
1990-es évek	Regeneráció	Integrált problémakezelés

Forrás: (Egedy-Kovács, 2005) alapján

A jelenleg is megvalósítás alatt álló városregeneráció átfogó és integrált szemléletmód és beavatkozás, melynek célja a városi problémák megoldása és a fejleszteni kívánt terület gazdasági, fizikai, társadalmi és környezeti feltételeinek tartós és fenntartható javítása (Roberts-Sykes, 2000)

A rehabilitációs folyamat következményeit tekintve az épület és közterület felújítások elmaradása hosszú távon a lakások elértéktelenedéséhez vezethet, továbbá jelentős gondokat okozhat az önkormányzatoknak, mivel az épített környezet leromlása általában a terület társadalmi presztízsének csökkenésével – és lakosságának alacsonyabb társadalmi státuszú népességre cserélődésével is együtt járhat. A rehabilitáció után javult lakáskörülmények – és a településen belüli központi elhelyezkedése - már vonzerőt gyakorolhat[112] a fiatalabb, magasabb társadalmi státuszú rétegekre, amit a felújított/új építésű lakásokban lakók iskolai végzettsége is jelez.

Magyarországon 2008. július 1-jén 306 település rendelkezik városi ranggal, ebből 24 megyei jogú város; valamint a teljes népesség kétharmada él városban. 2007-13 között a lehetséges kedvezményezett helyszínek a főváros, városi és megyei jogú települések, kivéve a Közép- és Észak-magyarországi régióban, ahol az agglomerációs nem-városi jogállású települések (nagyközségek és községek) is támogatáshoz juthatnak.

Területi szempontból a település-fejlesztési beavatkozások a település – OTÉK szerinti – településközponti/településközponti vegyes vagy lakóterületi övezeti besorolású területein valósulnak meg, ahol a korábbi funkcióját veszett és leromlott műszaki állapotú katonai, közlekedési, ipari vagy kereskedelmi ingatlanok és a környező közterületek megújítása történik funkcióbővítés (gazdasági, igazgatási kulturális stb.) vagy a lakhatás feltételeinek javításának céljával. Jellegéből adódóan a beavatkozás viszonylag kis (1-5 ha) területen jön létre, azonban az érintett ún. akcióterület funkcióit vagy lakosságszámát tekintve ez a források „területi" koncentrációját jelenti.

A település-rehabilitáció két különböző típusa kerül elválasztásra egymástól, mint a funkcióbővítő és szociális célú rehabilitáció, melyek mind céljaikat, mind elérendő eredményeiket, illetve hatásaikat tekintve különböznek egymástól; azonban e beavatkozások konkrét tevékenységei sok esetben átfedést mutathatnak (50. ábra).

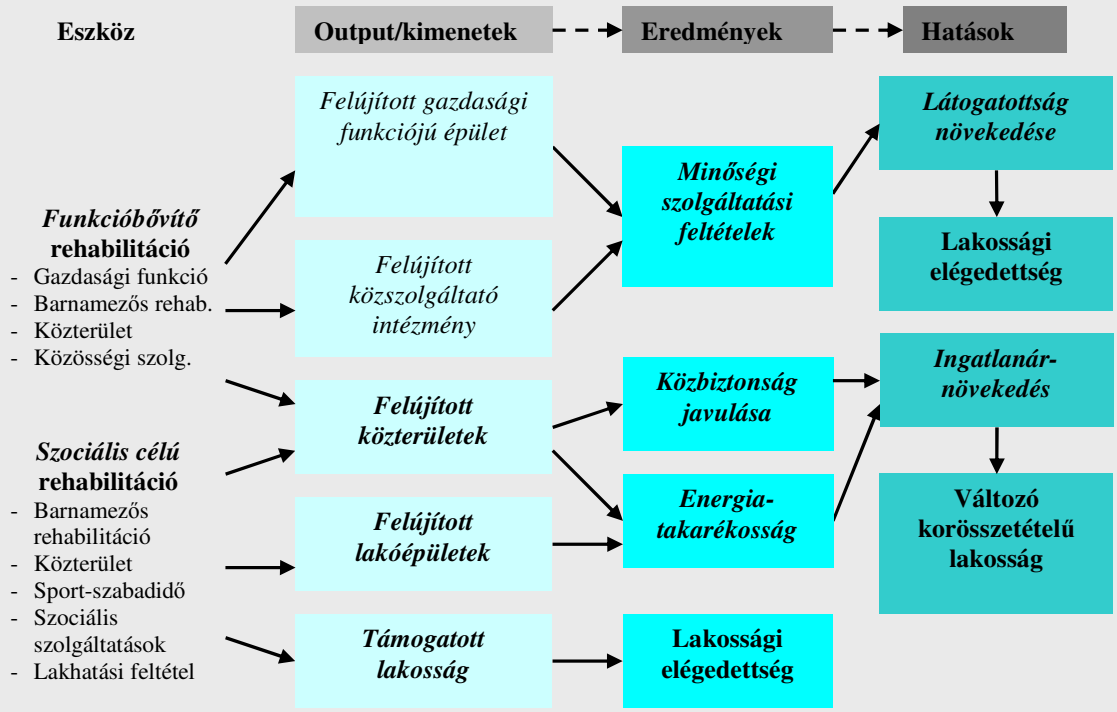
[112] Erre magyarázatot adhat az elmélet, miszerint a társadalmi mobilitás alapja a térbeli mobilitás (Massey-Denton, 1987). A folyamat "árnyoldala" lehet, hogy a hátrányosabb rétegek tömeges elköltöztetésével a gondok másik városrészben jelennek meg újra.

Beavatkozási (téma)terület *hatóköre:*	50. ábra: **Település-rehabilitáció tevékenységei**	
	Funkcióbővítés *OTÉK központi / kp.i vegyes funkciójú terület*	**Szociális célú** *OTÉK lakóterület*
Gazdaság	Kereskedelmi/vendéglátó egység külső felúj.	-
	Bevásárló utca és piac fejlesztése	-
	Szolgáltatóház (inkubátorház) létrehozása	-
	Konferencia központ	-
	Barnamezős terület/épület funkcióváltása gazdasági vagy szociális céllal	
Közterület	Közlekedés (kerékpárút, parkolás, forg. szab.)	-
	Burkolt közterület fejlesztése	
	Zöldfelület (játszótér) fejlesztése	
	Közvilágítás és közművek fejlesztése	
	Műemléki épület külső felújítása	
Közösségi szolgáltatások	Szelektív hulladékgyűjtés infrastruktúrája	-
	Közoktatási és nevelési intézmények fejl.	-
	Közigazgatási épületek felújítása	-
	Kultúra (mozi, könyvtár, múzeum, színház)	-
	Sport-szabadidő (uszoda, strand, sportpálya stb.) fejlesztése	
	Közösségi épület (egyházi épület, közösségi ház stb.) fejlesztése	
Lakhatás[113]	-	Többlakásos épületek felújítása
	-	Szociális lakások kialakítása
	-	Közös szociális helység (higiéniai)
	-	Szociális szolgáltatások (ESZA)

Forrás: ÚMFT akciótervek alapján

Az eltérő – a terület társadalmi-gazdasági és fizikai-környezeti jellegétől függő - fejlesztési tartalmak miatt a beavatkozások eredményei és hatásai különböznek egymástól, azonban a terület társadalmi vagy gazdasági vonzerejének növelésén keresztül a helyben lakók elégedettségének elérése tekinthető a beavatkozások fő céljának (51. ábra).

[113] A lakhatás feltételeinek javítása csak 2007-től része a szabályozásnak, elsősorban a 2004-ben csatlakozott tagországok körülményeire való tekintettel.



51. ábra: **Városrehabilitációs támogatás működése**

A létrejövő eredményeket és hatásokat tekintve a funkcióbővítő és a szociális célú település-rehabilitáció egyaránt a település lakóinak – és vezetőinek politikai – szempontjából legfontosabb elégedettség javulásához járulhat hozzá már rövidtávon is. Főleg a szociális célú település-rehabilitáció legfontosabb ismérve a komplexitás (vagy integráltság) a beavatkozási területeket és beavatkozási módokat (építés, humán fejlesztés stb.) tekintve. A funkcióbővítő városrehabilitáció esetében a VÁTI Kht. és a ProRégió Kht. együttműködésében készült „Főutca kézikönyv” (ProRégió Kht., 2002) szolgál útmutatásul, ahol a helyi gazdaság fejlesztése mellett a kulturális örökség szerepét hangsúlyozzák a városkép és a közlekedési feltételek javítása mellett, amit város „áruként” a városfejlesztéssel megbízott szervezet promóciós tevékenységével vezethet sikerre.

A település-rehabilitációs források a – népességszám és/vagy jogállás és/vagy elmaradottság alapján vett – településméret alapján elhatárolásra kerültek; azzal arányos projektméret és keretösszeg erejéig (52. ábra). A szociális rehabilitáció színhelyei a probléma megjelenési helyéhez igazodva főleg a megyeszékhelyek és a főváros belső kerületei, azonban ez a támogatási forma az összetettségében rejlő nehézségek és újdonsága miatt kevésbé preferált, mint a jelentős múltbéli tapasztalatokkal bíró funkcióbővítő rehabilitáció. Egyik beavatkozási forma sem

tekinthető jelentős közvetlen foglalkoztatási hatással bíró fejlesztéssel, azonban életminőség- és közérzet-javító hatásaival hozzájárul a települési életminőségben meglévő egyenlőtlenségek csökkentéséhez.

52. ábra: **A városrehabilitáció forrásainak megsoszlása (2007-13)**

	Forrás (mrd Ft)								Eredmények	
Beavatkozás/ régió	**DA**	**DD**	**ÉA**	**ÉM**	**KD**	**KM**	**NyD**	**Össz**	Érintett település*	**Közvetlenül** létrejövő munkahely* (fő)
*Funkcióbővítő rehabilitáció	32,0	45,4	60,8	61,4	20,4	52,8	19,5	292,3	306	Kb. 700
*Szociális célú rehabilitáció	2,5	1,5	2,6	6,6	1,5	10,0	4,5	29,2	24	kb. 300
*Összesen:	**34,5**	**46,9**	**63,4**	**68,1**	**21,9**	**62,8**	**24,0**	**321,5**	**306**	**Kb. 1000**

*akciótervek alapján becslés

A település-rehabilitációs beavatkozások során leginkább a célba juttatás módja válthat ki olyan járulékos társadalmi hatásokat, mint az együttműködések létrejötte. A támogatások felhasználásáért felelős szervezet – főleg a funkcióbővítés során – együttműködik vállalkozásokkal és érintett civilszervezetekkel mind a tervezés, mind a megvalósítás során. Erre a későbbiekben más (téma)területeken is szükség lehet a korábbi kedvező tapasztalatok miatt, ezért a kapcsolatépítésre és együttműködésre ösztönző közös cselekvés ürügye alapozhatja meg a későbbiekben is a közszféra-magánszféra kapcsolatát.

A településfejlesztés terén rendelkezésre álló források a területi és tevékenységbeli koncentráció, illetve a magánkezdeményezésekkel való ösztönzés hatására további jelentős beruházásokat képesek megvalósítani. A regionális döntések hatására szinte minden városi jogállású – a Közép- és Észak-magyarországi régió esetében még a kisebb települések egy része esetében is -, de különösen a 15 ezer főnél népesebb és megyei jogú városok – kiemelkedően Budapest és Pécs - esetében indulhat meg - legalább átmeneti jellegű - fejlődés.

3.2.4 Közlekedésfejlesztés

Minden ország fejlődésének alapvető infrastrukturális hátterét jelenti[114] a közlekedési rendszer egészének kiépítettsége, illetve elemeinek áteresztő kapacitása és aktuális állapota. Magyarországon a XX. század elején alakult ki az a közlekedési rendszer, amely alágazati struktúrájának alapját tekintve megegyezik a jelenlegivel. A jelenlegi egyközpontú közlekedési hálózat történelmi és természetföldrajzi okokból alakult ki, és nagy szerepe volt abban, hogy a főváros gazdasági-társadalmi központtá vált az 1900-as évek elejére a vidéki erőforrások koncentrálásával pl. gabonaipar stb. (Erdősi, 2004).

A közlekedés terén az egyes alrendszereket többek között fizikai sajátosságaik alapján tudjuk osztályozni, mint szárazföldi, vízi és légi közlekedés. Az egyes közlekedési módok jelentősen különbözhetnek tulajdonságaikat és a működésük feltételeiket tekintve, ezért - egymáshoz viszonyítva - különböző ismérvek mentén a következő tulajdonságokkal bírnak (53. ábra).

53. ábra: **Közlekedési módok tulajdonságai**

<table>
<tr><th colspan="2">Jellemző</th><th>Vasúti</th><th>Közúti</th><th>Vízi</th><th>Légi</th></tr>
<tr><td colspan="2">Beruházási igény</td><td rowspan="2">Igen magas</td><td rowspan="2">Magas</td><td>Változó</td><td rowspan="2">Magas</td></tr>
<tr><td rowspan="7">Működési jellemzők</td><td>Eszközigény</td><td rowspan="2">Közepes</td></tr>
<tr><td>Energiaigény</td><td rowspan="3">Alacsony</td></tr>
<tr><td>Munkaerő</td><td>Igen magas</td><td>Alacsony</td><td>Alacsony</td></tr>
<tr><td>Önköltség</td><td>Alacsony</td><td>Közepes</td><td>Magas</td></tr>
<tr><td>Kapacitás</td><td>Igen magas</td><td rowspan="3">Magas</td><td>Igen magas</td><td>Közepes</td></tr>
<tr><td>Távolság</td><td rowspan="2">Magas</td><td>Magas</td><td rowspan="2">Igen magas</td></tr>
<tr><td>Sebesség</td><td>Alacsony</td></tr>
<tr><td>Biztonság</td><td>Közepes</td><td rowspan="2">Alacsony</td><td rowspan="2">Igen magas</td><td>Közepes</td></tr>
<tr><td colspan="2">Térbeni kötöttség</td><td rowspan="2">Igen magas</td><td>Magas</td></tr>
<tr><td colspan="2">Időbeni kötöttség</td><td>Alacsony</td><td>Változó</td><td>Igen magas</td></tr>
</table>

Forrás: (Kovács, 2002) alapján

Az egyes alágazatok között munkamegosztás alakul ki, ahol az erősebb térbeni kötöttséggel jellemezhető közlekedési formákat a kisebb térbeni kötöttséggel rendelkező formák kapcsolják össze. Az egyes közlekedési formák önmagukon belül is hierarchikusan felépítettek, ami a működés jellemzőiben (méret, kapacitás, sebesség stb.) is tükröződik.

[114] „Az utat azért építik, hogy lehetőséget teremtsen arra, hogy a bekapcsolódás, a könnyebb elérhetőség lehetővé váljon; és ezzel a szabad áramlás feltételeit biztosítsa és lehetővé tegye a térben eltérő források iránt keletkező kereslet összekapcsolását, azaz a piaci rugalmasság eszköze legyen.” (Erdősi-Rédei, 1994)

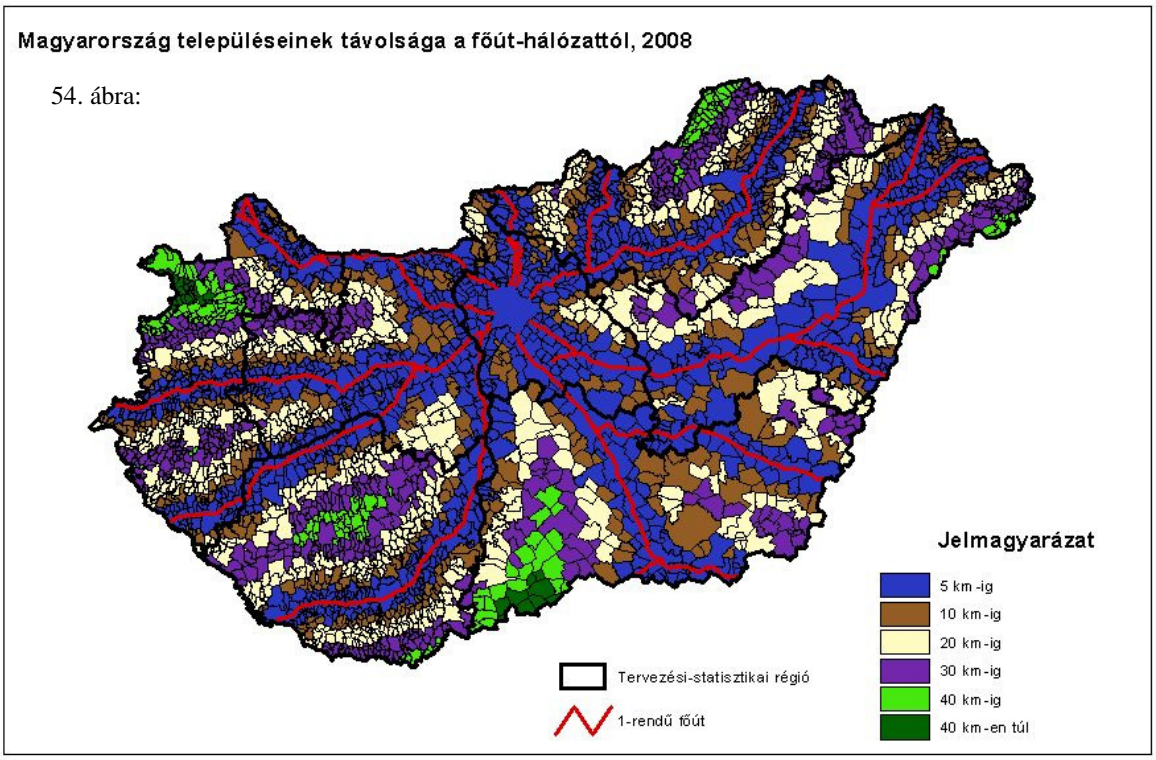
Amellett, hogy az egyes közlekedési formák természet- és társadalom-földrajzi meghatározottsága jelentős, kölcsönhatásaik révén az adott térség társadalmi-gazdasági és környezeti viszonyaira is jelentős befolyással bírhatnak.

Különösen igaz ez, ha az egyes közlekedési formák működési jellemzőit tekintjük. E rendszerek alapvető jellegzetessége, hogy a közlekedési fővonalak mentén fejlődési „tengelyek" alakultak ki a termelőerők és a termelőeszközök koncentrációja révén, míg a közlekedési vonalaktól távoli térségek mind társadalmi, mind gazdasági téren lemaradtak (Erdősi, 2004). Mivel a fejlesztéspolitika egyik legnagyobb forrásokat felemésztő tevékenysége a főút (és főleg a gyorsforgalmi) úthálózat, ezért érdemes közelebbről is megvizsgálni a fenti állítást, mivel a döntéshozók sok esetben ezzel indokolják a költséges fejlesztéseket.

Ezzel kapcsolatban került elvégzésre a következő vizsgálat a hazai elsőrendű főútvonalak mentén, attól kissé távolabb, illetve távol lévő települések fejlődési ütemét tekintve. Az adatok a TEiR-ből származnak, és a koherens adatminőség érdekében a fajlagos adatok nem a szokványos módon, hanem 100 lakosra vonatkozóan kerültek kiszámításra. Figyelembe kell venni, hogy az elsőrendű főút-hálózattal párhuzamosan 2007-re jórészt kiépültek a gyorsforgalmi utak is, amin az sem változtat érdemben, hogy egyes szakaszok, mint pl. az M7 Zala megyei szakasza még hiányos volt 2007-ben.

A vizsgálatba bevont változók a népességszám, a 100 lakosra jutó vállalkozásszám (db) és a munkanélküliek száma (fő/100 lakos), illetve a jövedelem (Ft/fő) voltak a 2000-07 közötti időszakra tekintve (jövedelem esetében 2000-06 között). A vizsgálat a főútvonalaktól 0-10 km, 11-30 km, és 31 km-nél távolabb lévő települések fenti mutatók terén vett változásának mértéke és a főúttól vett távolság közötti kapcsolatokat tekintette (54. ábra). Ennek során az azonos népességszámú kategóriákba (a 2003. évi állandó népesség szerint 1000 fő alatti, 1001-5000 fő és 5001 főnél népesebb) sorolt települések adott mutató terén 2000-07 között tekintett változásainak (súlyozatlan számtani) átlaga került meghatározásra.

54. ábra:



A településszerkezetből adódó különbségek ellensúlyozására a fenti átlagok a dunántúli és alföldi térségre külön kerültek kiszámításra, ahol az Észak-magyarországi régió az alföldi térség részeként került figyelembe vételre (így alföldi régióként történik rá utalás). A vizsgálatot nehezítő körülménynek tekinthető a főváros és agglomerációjának hatása, valamint az 1000 főnél kisebb lakosságszámmal bíró települési körének (kivéve a népességszámot) rendkívül nagy eltéréseket mutató értékei, ami e települések értékeinek fenntartásokkal való kezelését igányli. Ugyancsak nem tekinthetők relevánsnak a 30 km-nél távolabb lévő települések adataiból számított eredmények a kis elemszám miatt, illetve a Balaton-környéki települések kiugró értékei is emiatt nem változtatják meg érdemben az eredményt (55. ábra).

55. ábra: **A vizsgálatba bevont települések megoszlása (db)**				
Távolság	**1000 fő alatti**	**1001-5000 fő**	**5001- fő**	**Összes telep.**
0-10 km	**656**	**610**	**140**	**1406**
KMR	-	-	-	165
Dunántúl	*449*	*264*	*52*	***765***
Alföld	*207*	*346*	*88*	***641***
11-30 km	**866**	**398**	**72**	**1336**
KMR	-	-	-	***19***
Dunántúl	*616*	*226*	*22*	*864*
Alföld	*250*	*172*	*50*	*472*
31- km	**146**	**53**	**8**	**207**
KMR	-	-	-	***0***
Dunántúl	*99*	*29*	*2*	*130*
Alföld	*47*	*24*	*6*	*77*
Összesen:	**1668**	**1061**	**220**	**2949+184 KMR**

A vizsgálat során az Arcview 3.1 programmal elkülönítésre került[115] az elsőrendű főutak mellett, attól 5, 10, 20, 30, 40 és annál távolabb elhelyezkedő települések köre, amiből összevonással (0-10, 11-30 és 31- km-nél távolabb fekvő) csoportok képzésére került sor (56. ábra).

56. ábra: **A számítások eredményei**

Egyes mutatók változása a településkategóriákban és térségekben a főutaktól való távolságtól függően

Települési kör	**Térség**	**Távolság**	**Település 2949 db**		**Változás (%) 2000-07 között Jöv. (2000-06)**			
					Népesség	**Váll/100 fő**	**Mn. /100 fő**	**Jöv. (Ft/fő)**
1000 fő alatt	*Dunántúl*	***0-10 km***	1164	449	**-2,1**	*35,5*	*47,1*	84,4
		11-30 km		616	**-4,4**	*36,0*	*68,3*	84,9
		31- km		99	**-5,7**	*29,2*	*71,2*	80,5
	Alföld	***0-10 km***	504	207	-4,5	55,8	**30,6**	96,1
		11-30 km		250	-5,4	46,5	**31,0**	91,6
		31- km		47	-4,5	60,8	**39,3**	88,8
Rel. szórás (%)			-		*265*	*183*	*182*	*45*
1001-5000 fő	*Dunántúl*	***0-10 km***	519	264	**3,6**	16,0	***18,3***	**89,0**
		11-30 km		226	**-1,4**	17,6	***45,2***	**86,4**
		31- km		29	**-0,4**	17,0	***48,6***	**78,8**
	Alföld	***0-10 km***	542	346	**-1,0**	***39,6***	34,4	92,9
		11-30 km		172	**-3,5**	***36,4***	32,3	91,4
		31- km		24	**-5,0**	***31,5***	30,0	83,4
Rel. szórás (%)			-		*1301*	*122*	*131*	*17*
5001- fő	*Dunántúl*	***0-10 km***	76	52	**-0,7**	**8,5**	**13,9**	84,7
		11-30 km		22	-3,1	10,2	32,2	84,5
		31- km		2	3,1	14,2	30,8	76,2
	Alföld	***0-10 km***	144	88	**-2,4**	25,3	20,9	92,7
		11-30 km		50	-4,0	27,6	30,5	91,3
		31- km		6	-3,9	18,5	47,5	82,9
Rel. szórás (%)					*152*	*97*	*125*	*11*
Országos átlag KMR nélkül:			**2491 fő/tel.**		**-2,7**	**34,5**	**42,4**	**88,2**

[115] Ennek oka, hogy a földrajzi adottságoktól függően jelentkező elérési útvonal adott esetben hosszabb lehet, mint a program által használt légvonal-távolság.

A vizsgálat eredményei a következőképpen foglalhatók össze:

- A **népességszám-változás** mértéke:
  - az 1000 főnél kisebb településeken különösen a dunántúli régiókban jelentős a főutaktól 10 km-nél messzebb lévő településeken, míg az Alföldön a távolságtól függetlenül jelentős a népességveszteség;
  - az 1001-5000 fős településeken a dunántúli régiókban a főutaktól max. 10 km-re lévő közeli településeken jelentős népességszám-növekmény észlelhető, míg az a főutaktól távolabb lévő települések vesztesége különösen jelentős az Alföldön;
  - az 5000 főnél népesebb települések esetében jelentős a 10 km-nél távolabbi települések esetében. A 31 km-nél távolabbi települések népesség-növekménye csak Kőszeg és Sopron sajátos helyzetét tükrözi.
- **A** (100 főre vetített) **vállalkozási aktivitás** változását tekintve:
  - Az 1000 főnél kisebb településeken a dunántúli régiókban jelentős a 30 km-nél távolabbi településeken a vállalkozási aktivitás elmaradása, míg érdekes módon az alföldi régiókban nem csökken a távolsággal az érték, sőt enyhén növekedik, amit a településszerkezethez párosuló sajátos gazdálkodás is magyarázhat.
  - Az 1001-5000 fős településeken a Dunántúli régiókban nem tapasztalható távolságtól függően változás, míg az Alföldön erőteljes a csökkenés a főutaktól távolodva.
  - Az 5000 főnél népesebb települések esetében észlelhető a Dunántúlon és az Alföldön is a vállalkozási aktivitás változása a távolságtól függően, azonban annak mértéke 11-30 km-en belül az Alföldön kétszerese a dunántúli régiók értékeinek.
- A **munkanélküliség** (100 főre vetített) változási mértékét tekintve:
  - Különösen a Dunántúlon erőteljes a főutaktól való távolsággal a munkanélküliség mértékének növekedése az 1000 főnél kisebb településeken, míg az Alföldön ez 30 km-en túl jelentkezik.
  - Az 1001-5000 fős településeken már 10 km-nél távolabbi településeken észlelhető a magasabb érték, míg az Alföldön ilyen nem tapasztalható, sőt csökkenés észlelhető.

- Az 5000 főnél népesebb települések esetében éles határt jelent a főút-közeliség, mert az ennél távolabbi településeken meredeken növekedett a munkanélküliség mértéke.

- A (egy főre jutó) **jövedelmek** változását tekintve
  - Az 1000 főnél kevesebb lakosságszámú településeken az átlagos jövedelmek a Dunántúlon csak kis mértékben csökkentek a, míg nagyobb mértékben az alföldi régiókban a főúttól való távolsággal arányosan.
  - Az 1001-5000 fős településeken, mind a Dunántúlon, mind az alföldi régiókban jelentős mértékben csökkent a jövedelmek változásának mértéke a távolsággal, de ez az 5000 főnél népesebb települések körére is igaz.

A fentiek alapján látható, hogy adott időszakra vonatkozóan a települések különböző kategóriái, de különösen a településhálózat közel egyharmadát (1061 db) kitevő települési kör (nagyközségek és kisvárosok a Közép-magyarországi régió kivételével!), de a nagyobb települések között is előnyt élveznek a fő közlekedési utak közvetlen közelében 0-10 km-es sávban fekvő települések. Népességük növekedett, arányaiban kevesebb a munkanélküli és a jövedelmi helyzet – különösen az alföldi régiókban – az átlagosnál jobb helyzetet tükrözően változott 2000-07 között. Ez a tény kiemeli a közút, de különösen a gyorsforgalmi úthálózat fejlesztését a lefedettség szempontjából. Elsősorban az új (főleg gyűrűs) elemek létrehozásától várható változás a települések társadalmi-gazdasági fejlődésében.

A vizsgálat eredményeinek magyarázatát gyengítheti, hogy csak a 2000-07 közötti időszakra vonatkozó adatok alapján készült, így a „gazdasági fejlődés” eltérő időszakokban, és sok esetben a gyorsforgalmi úthálózat fejlesztéseinek eredményeképpen érinthette az egyes régiókat; ezért az 1993-2000 közötti időszakra is szükséges az adatok összevetése a későbbiekben.

2007-13 között a hazai fejlesztéspolitika alapját képezi a közlekedési rendszerek fejlesztése, összhangban az EU-csatlakozás teremtette új követelmények (pl. tengelysúly-növekedés) teljesítésével, a hazai gazdaságfejlődés gyorsításának, illetve az ennek következményeképpen előálló forgalom-növekedés lakókörnyezetre gyakorolt hatásainak csökkentése igényével.

A szakmapolitikai elképzelések szerint a Kelet- és Dél-Európa irányában áthaladó áruszállítást az intermodális logisztikai központok közlekedési csatlakozásainak fejlesztése révén a környezetbarát közlekedési módok (vasúti, vízi úti szállítás) felé célszerű terelni. Ennek érdekében a kikötők fejlesztésének is célja a trimodális (vasúti és áruforgalmi) központ kialakítása (Záhonyban, Szegeden és Győrben). A logisztikai központok vállalkozói tevékenységéhez szükséges egyéb eszközök (raktárak, rakodó gépek, informatika stb.), kapcsolódó szolgáltatások fejlesztését a gazdaságfejlesztés keretében támogatja (lásd: logisztikai központok fejlesztése).

3.2.4.1 Közlekedésfejlesztés projektjei 2007-13 között

A közlekedési infrastrukturális beavatkozások általánosságban a forgalom keletkezését, területi irányultságát és eloszlását befolyásoló tényezők (pl. közlekedési idők, költségek, körülmények) változása révén a forgalom mennyiségében és összetételében idéznek elő változásokat, melyek (pl. útvonalak hossza, időráfordítása, költsége) befolyásolják a közlekedési szokásokat, aminek következtében a közlekedési módok, útvonalak, a forgalom mennyiségei és körülményei is megváltozhatnak.

A hálózati fejlesztések a térségek „elérhetőségére" is hatással vannak, ami befolyásolhatja a terület-felhasználást és az egyes régiók gazdasági teljesítményét, társadalmi jellemzőit. A módosult hálózati és elérhetőségi viszonyok között új gazdasági tevékenységek (pl. logisztika) alakulnak ki, amelyek közvetve szintén módosítják a térség jellemzőit (pl. életminőség, ingatlanok értéke, adóbevétel, befektetések, stb.).

Korábbi vizsgálatok (Nemes-Nagy–Németh, 2005; Németh, 2005) már igazolták, hogy a hazai fejlettségi térszerkezet egyik alakító tényezője az autópályák elérési idejének egyenlőtlensége. Az építések azonnal jelentkező hatása a potenciális elérési idők csökkenése, ami lerövidíti az egyes városok, térségek közötti távolságokat, és várakozások szerint az adott térség „közelebb" kerül az ország és Európa gazdasági centrumaihoz. Ez olyan további járulékos hatásokkal járhat, mint a beruházások, munkahelyek létrejötte, ingatlanárak növekedése, életminőség stb.; de környezeti ártalmak, zsúfoltság növekedése is várható.

A különböző alágazatokba tartozó közlekedési rendszerek fejlesztése elsősorban szakmapolitikai meggondolások, mint pl. Országos Közúthálózat-fejlesztési Program, ún. autópálya törvény stb. alapján mennek végbe, melyek mögött mindig fellelhető és az utóbbi időben egyre inkább indoka is az elmaradott térségek fejlesztésének az igénye.

Az úthálózat területfejlesztő hatásának vizsgálatát a ’80-as években empirikus adatfelvételekkel utólagos módon végezték, ahol a kiválasztott hálózati elem: híd, elkerülő út, utak által érintett lakosságot és vállalkozást kérdeztek meg a beruházás előtt és után (pl. KTI, 1994). A modellezéssel leírható munkák a 90-es években terjedtek el, összefüggésben az autópályák hatás alátámasztó anyagai iránt megnövekedett igényekkel (pl. Monigl, 1994). A hazai szakirodalom különösen a gyorsforgalmi utakkal kapcsolatos várakozások megjelenítésével és azok prognosztizálásával foglalkozó tanulmányainak kritikai összegzését végezte el Németh Nándor dolgozata (Németh, 2008).

Az Európai Unió a közlekedési infrastrukturális beruházások várható területi hatásait ún. SASI-projekt[116] keretében vizsgálta, ahol a teljes területi hatásmechanizmust igyekeztek feltárni (Fürst-Schürmann–Spiekermann-Wegener, 2000).

Általánosságban a közlekedési (főleg gyorsforgalmi) úthálózat fejlesztéséből eredő *közvetlen* hasznosságok a térségek életében egyrészt az építés idején, másrészt a későbbi működés hatásaként jelentkezhetnek. Az építés idején a magasan gépesített építési folyamat során a térségi munkaerő általában kisebb és alárendelt szerephez juthat a speciális gépek és anyagok, illetve a korábban már kialakult alvállalkozói hálózat miatt. A beruházás létrejötte után annak sajátosságai (fel- és lehajtók szakaszossága, kiszolgáló létesítmények, karbantartás igényei) lehetnek hatással az adott térség fejlődésére, mint a munkaerő alkalmazásának és új vállalkozások létrejöttének meghatározói.

[116] Socio-economic and Spatial Impacts of Transport Infrastructure Investments and Transport System Improvements

A közlekedésfejlesztés, főleg az új elemek vagy a meglévők minőségi fejlesztése során létrejövő hatásaival kapcsolatban a következő általános megállapítások tehetők:

- A közlekedési fejlesztések, különösen a gyorsforgalmi utak társadalmi-gazdasági folyamatokra gyakorolt önálló hatását igen nehéz mérni és elkülöníteni egyéb endogén tényezők hatásaitól.
- A gyorsforgalmi úthálózat gazdaság- és területfejlesztő hatásai időben és térben differenciáltan mutatkoznak meg. A közlekedési infrastruktúra a fejlettebb területeken jobban fejlődött, mint a kevésbé fejlett térségekben, és a fejlesztések hatása az elmaradott térségekben csak alig érezhető változásokat hozott. (Erdősi, 2004).
- Általános tapasztalatnak tekinthető, hogy a sugaras szerkezetű közlekedési rendszerekben az erőforrások átcsoportosítása történik a perifériákról a centrumtérségek javára. Ennek alapja, hogy a működő tőke olyan területeken jelenik meg, ahol kihasználatlan erőforrás áll a rendelkezésére, de az adott költségviszonyok között elérhető; és ebben jelentős szerepe van a forgalom megállítására alkalmas belső erőforrások létének (Ehrlich, 2003).

A közlekedésfejlesztési tevékenységek értékelése során egyidejűleg kell figyelemmel lenni a rendszer **egésze** terén jelentkező hatásokra, melyek az egyes alágazatok elemeinek kapcsolódásával jönnek létre, és az egyes alágazatok pl. közútfejlesztés terén megvalósuló – a beavatkozás térségi léptékét tekintve kisebb – fejlesztések által létrehozott változásokra.

A rendszer egészének vizsgálata során a hálózat **geometriája** (sugaras, rácsos stb.) határozza meg egyrészről az ország/régió szintjén tekintett kapcsolódásokat az adott forgalmi terheléstől függően, de hozzájárulhatnak az erőforrások felhalmozódásához a csomóponti térségekben. A hálózat másik ismérve a **lefedettség**, ami az egymásra épülő alágazati rendszerek működésének figyelembe vételével létrejövő elérhetőségi viszonyokat jellemzi, és gyakran "árnyékterületeket" vagy közlekedési szempontból (külső vagy belső) perifériákat hoz létre. Az egyes alágazati rendszerek szintjén elsősorban a hiányzó elemek (mennyiségi) és az áteresztő-kapacitás (minőségi) szempontja az értékelés alapja.

A 2007-13 között tervezett fejlesztések döntően nem változtatnak a rendszer geometriáján, mert változatlan marad az egyközpontú sugaras rendszer, sőt egyes hiányzó – gyorsforgalmi út - elemei is kiegészítésre kerülnek, de előremutató lépésnek tekinthető, hogy áteresztő-kapacitását tekintve egyes gyűrűs (pl. M8) elemek is megvalósulnak a közútfejlesztés terén (57. ábra).

57. ábra: **Közlekedésfejlesztés eszközeinek 2007-13 között jellemzői**

Alágazat	**Beavatkozás jellege**	**Távolság (km)**	**Területi hatókör / érintett település**
Gyorsforgalmi útfejlesztés	M0 elkerülő	35,7	Közép-Magyarországi régió
	Határmenti útszakaszok	183,2	Közép-Mao. Észak és Dél-Alföld,
	Gyűrűs elemek	129,9	Körmend és Dunavecse-Szolnok
Közút-fejlesztés	*Települési elkerülő út*	Nem releváns	Csorna, Kenderes, Kisújszállás, Szentlőrinc, Debrecen, Solt, Baja, Somogybabod, Mernye és Kaposfüred, Marcali, Nagyatád, Balatonakarattya
	11,5 t burkolaterősítés	477,1	6. sz, 4. sz és 51 sz. főút
	Mellékút-fejlesztés	Kb. 3700	Régiónként térben szórtan
Vasúti fejlesztések	*Vágányfelújítás*	624	Budapest-Lökösháza, -Szfvár, -Gyékényes, Szonok-Debrecen, Győr-Boba, Sopron-Szentgotthárd
	Villamosítás	72	Győr-Boba
	Vasútállomás felújítás	-	Székesfehérvár, Érd
Vízi út fejlesztések	*Duna mederszabályozás*	-	Győr, Budapest, Baja-Mohács kikötői
Városi közlekedés fejlesztése	*M4 metró*	*Nem releváns*	Budapest belváros
	Villamos fejlesztés		Debrecen, Szeged, Miskolc és Budapest
	Átszállási csomópont.		

A jórészt főutakkal párhuzamosan futó vasúthálózat (és a vízi út) fejlesztései is az áteresztő-kapacitás növelését célozzák (közlekedés-biztonsági előírások teljesítésével), ami főleg a nemzetközi hálózatokba való bekapcsolódást segíti elő (és valószínűleg a centrumtérségek pozícióit erősíti). Mindezek együttesen javíthatják a rendszer lefedettségét, és ezzel a térségi elérhetőséget, főleg olyan helyeken, ahol az elsőrendű főutak 30 km-nél is messzebb találhatók (Sopron, Kaposvár, Dél-Alföld). A városi közlekedés javítását szolgáló beruházások elsősorban a város lakóinak kényelmét, a környezetállapot javulását, és a városszerkezeti változások előidézését szolgálhatják, ezért a területi egyenlőtlenségek mérséklése során kevésbé lehet hangsúlyos a szerepük. Megjelenítésük így a városfejlesztési beavatkozások között indokolt inkább, mint az infrastruktúra szempontú felosztás szerinti közlekedés-fejlesztések között. Az egyes fejlesztési elképzelések részletesen a következők:

1. *Az ország és régióközpontok (nemzetközi) elérhetőségének javítása*[117] *– gyorsforgalmi utak* (402 mrd Ft)

A fejlesztés során a meglévő gyorsforgalmi úthálózat hiányzó elemeinek létrehozása történik, ami a – Budapesti elkerülő M0 befejezésének, az M4 gyorsforgalmi út Monor-Pilis-Albertirsa elkerülő szakaszának (KMR OP) és a déli szektor szélesítésének város-környezeti hatásait nem számítva – főleg a nemzetközi tranzitforgalom gyorsabb levezetését szolgálja. A hálózat határközeli (Balatonkeresztúr-Nagykanizsa, Körmend-Rábafüzes, Szeged-Makó-Csanádpalota, Debrecen-Biharkeresztes) elemeinek megépítése az amúgy is meglévő forgalom számára biztosít gyorsabb átkelési lehetőséget és a forgalom kivezetését a környékbeli településekről. Új elemként jelenik meg a dunaújvárosi Duna-hídtól továbbépített Dunavecse-Kecskemét-Szolnok gyorsforgalmivá fejleszthető út, ami a déli-keleti országrész számára biztosít gyorsabb eljutási lehetőségeket a főváros elkerülésével.

2. *Az ország és régióközpontok (nemzetközi) vasúti elérhetőség javítása*[118] – (725 mrd Ft)

A vasúti fejlesztések elsősorban a nemzetközi vasúti forgalom számára könnyebb átjárhatóságot (GSM-R támogatta ETCS-II)[119], jobb áteresztőképességet – nagyobb vonalsebességet (100-120-160 km/h), üzemmód-váltás nélküli eljutást lehetővé tevő villamosítást és kétvágányosítást - biztosító vasúti fejlesztéseket jelentenek. Ezen felül megújul Székesfehérvár és Érd vasútállomása.

3. *Az ország és régióközpontok (nemzetközi) elérhetőség javítása – vízi utak* (18,6 mrd Ft)

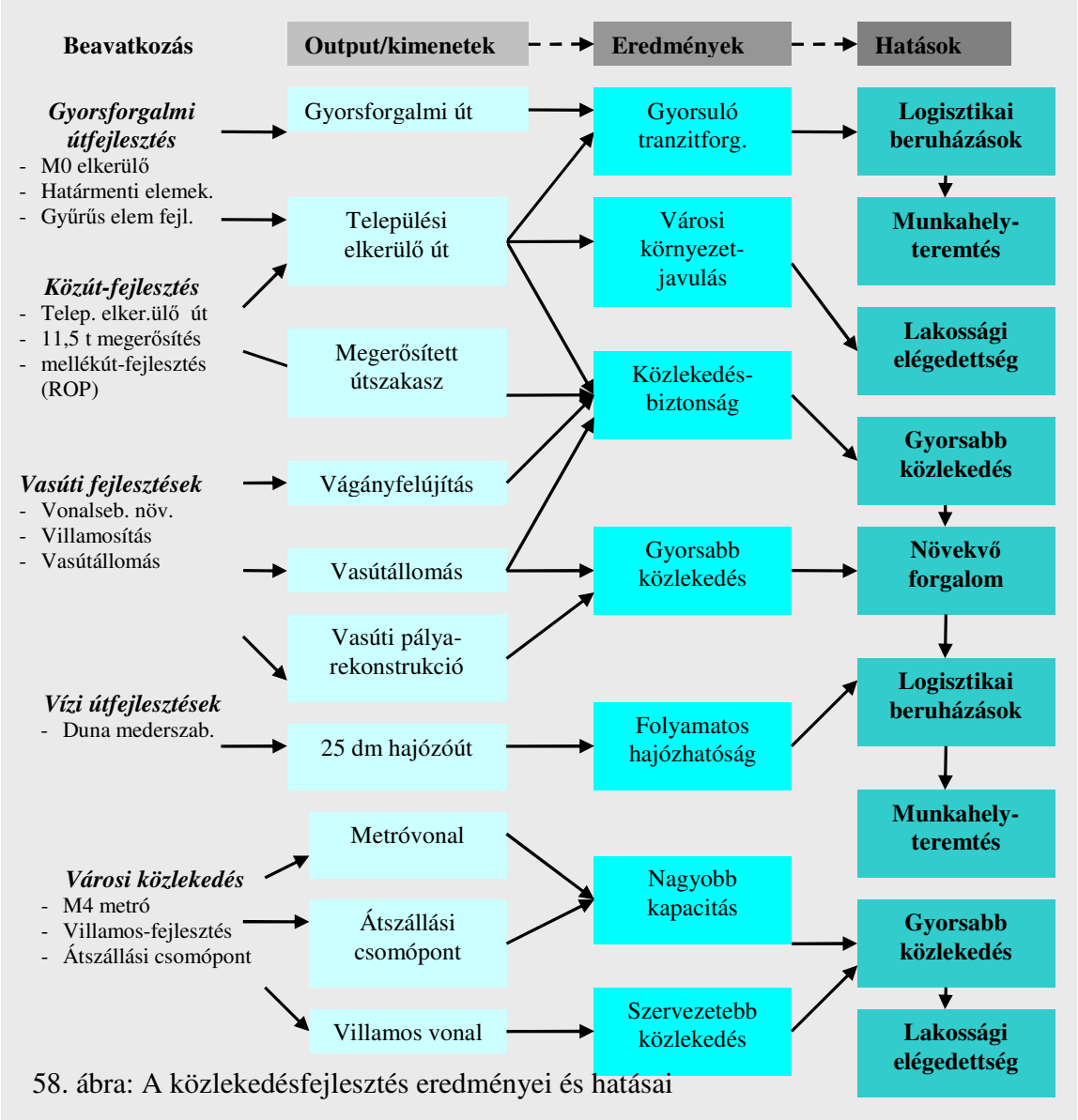
A vízi közlekedés fejlesztése a dunai vízi út fejlesztését szolgálja, aminek célja, hogy a 25 deciméter merülésű hajókkal való állandó közlekedésre alkalmas legyen. Jellegéből adódóan a fejlesztések pontszerűen valósulnak meg az adott kikötőkben, ami leginkább Baja-Mohács térségében lehet jelentős az agrárszféra jelentős vízi szállításának igénye, illetve a RO-RO közlekedés lehetősége miatt Győrben (AUDI) és Budapesten.

[117] További EIB, PPP vagy egyéb forrásokból létrejövő gyorsforgalmi útfejlesztések: M3 Nyíregyháza-Vásárosnamény, M6 Dunaújváros-Bóly-Pécs, M44 Kecskemét-Tiszakürt-Békéscsaba és 10. sz főút Budapest-Kesztölc között.

[118] További EIB, PPP vagy egyéb forrásokból létrejövő vasútfejlesztések: Pusztaszabolcs-Dombóvár-Pécs, Hatvan-Somoskőújfalu és Cegléd-Szeged pályarekonstrukció és biztosítóberendezés korszerűsítés.

4. *Térségi elérhetőség – gyorsforgalmi, elkerülő utak, 11,5 t terhelésre erősítés* (313 mrd Ft)
5. *Városi és elővárosi közlekedés fejlesztése* – (613 mrd Ft) – A 4-es metró és elővárosi vasútfejlesztés; Miskolc, Debrecen, Szeged és Budapest villamoshálózat fejlesztés

A 2007-13 közötti fejlesztések várható következményeit az 58. ábra mutatja.



58. ábra: A közlekedésfejlesztés eredményei és hatásai

[119] Az ETCS (European Train Control System) alapvető rendeltetése a vonatok közlekedésének felügyelete, a vasúti forgalom biztonságának a legkülönbözőbb üzemi helyzetekben történő garantálása és célja, hogy felváltsa az Európában jelenleg használt 20 különböző vonatbefolyásoló rendszert.

A KÖZOP forrásain kívül további fejlesztések valósulnak meg a ROP-ok forrásaiból, melyek a Magyar Közútkezelő Kht. kezelésében lévő (négy- és öt számjegyű) mellékút-hálózat egyes – elsősorban a helyi kirendeltségek felmérése alapján rossz állapotúnak minősített – elemeinek javítását végzi. Ez térben szórt megjelenésű útszakaszok rekonstrukcióját jelenti, ami ritkán érint hosszabb útszakaszt, ezért inkább baleset-megelőzési célokat szolgál. Mértékét jellemzi, hogy 2007-13 között kb. 130 mrd Ft kerül felhasználásra kb. 3700 km hosszúságú út felújítása során.

A közlekedésfejlesztési beruházások elsősorban a közlekedési alrendszerek átjárhatóságát, kapacitásainak bővítését és a meglévő gyorsforgalmi úthálózat hiányzó elemeinek kiegészítését végzik; kisebb mértékben új elemek létrehozását célozzák. Jelentős szerepet kap a felújítás és burkolat-erősítés, ellentétben az új elemek létrehozásával.

3.3 Beavatkozások egymásra hatásai - szinergiahatások

Az 1990-es években kezdték figyelembe venni az értékelések elvégzése során, hogy az egyes beavatkozások között a térbeni egymásmellettiség és az időbeni egyidejűség egymásra hatásokat hozott létre (MEANS, 1999). Ezek a közvetett hatások egyes esetekben erősítették, más esetekben rontották a beavatkozások tervezett eredményességét és hatásait; ezért alapvető céllá vált a beavatkozások tervezése során, hogy a lehető legtöbb hasznosnak, és a lehető legkevesebb károsnak tekintett egymásrahatás (szinergia) jöjjön létre a megvalósítás (és a működés) során.

A szinergia hatások létrejöttének feltételrendszerét jellemzi, hogy a beavatkozások azonos célú projektekből állnak, melyek egymás mellett megvalósulva független projektként egyszerűen összegezhető hatás(oka)t érnek el, és amelyek térben vagy időben – viszonylagos közelség alapján – jelentkező outputokon és/vagy eredményeken és/vagy közvetlen hatásaikon keresztül egymással is kapcsolatba kerülnek. Ennek megfelelően a szinergia egy folyamat terméke, amelynek során különböző beavatkozások hatnak közel egyidejűleg egy adott (téma)területen és akkor áll fenn a beavatkozások között, ha több beavatkozás együttesen hoz létre olyan hatást, mely nagyobb, mintha az általuk külön-külön elérhető hatásokat összegeznénk.

3.3.1 Szinergiahatások létrejötte és típusai

Elméletileg a szinergiák elérésének egyik leghatékonyabb módja, ha a beavatkozások/eszközök között minél nagyobb kiegészítőlegességet (komplementaritást) érnek el, így optimalizálva a források felhasználását. Ez történhet a tervezés során többcélú, és több (téma)területre kiható beavatkozások tervezésével, vagy a projektek kiválasztása során más kapcsolódó fejlesztésekkel történő térbeni/időbeni összehangolás során.

A programozás, - mint beavatkozás-szervezési tevékenység - hozzáadott-értéke abban jelentkezik, hogy az egyes beavatkozások közötti egymásra hatást kihasználja, ezzel költséghatékony módon szervezi a fejlesztéseket. A szinergiák létrejötte érdekében már a beavatkozás tervezése során figyelembe vételre kerülnek az egyes eszközök lehetséges kapcsolatai. Ez a megközelítés a beavatkozások tervezése során figyelembe veheti a

beavatkozások közötti (belső), és a beavatkozásoktól függetlenül, pl. piaci alapon létrejövő fejlesztések közötti (külső) egymásra hatásokat.

A szinergia létrejötte mennyiségi szempontból elsősorban a kritikus tömeg létrejöttével magyarázható, ahol bizonyos ún. küszöbérték alatt nem történik semmi érdemleges változás, míg a küszöb átlépésével ún. hógolyó-effektus jöhet létre. Adott beavatkozásra vonatkozó lehetséges szinergiahatás típusok (MEANS, 1999) alapján:

- *mellék-hatás*: több azonos hatású projekt jelenléte költségcsökkentő hatással járhat;
- *demonstrációs hatás***:** példaértékű projektek nyomán létrejövő újabb kezdeményezések;
- *termelékenységi hatás:* a beavatkozás javítja a termelékenységet a helyi gazdaságban;
- *felszabadító hatás:* a fejlesztés megvalósulása lebontja a korlátokat más projektek előtt;
- *impulzushatás:* a fejlesztés megvalósítása további fejlesztés megvalósítására ösztönözhet.

A szinergia általában pozitív, de előfordul, hogy negatív hatások jönnek létre. Negatív szinergia jöhet létre egymás hatását lerontó fejlesztések megvalósítása során pl. az ipar és a turizmus térbeli közelsége miatt. A külső szinergiával kapcsolatos fogalom az ún. kannibál-effektus, amelynek során pl. a fejlesztéssel érintett/érinteni kívánt célcsoport tagjait más finanszírozású beavatkozás elvonja.

3.3.2 Szinergiahatások számszerűsítése

A gyakorlatban a szinergiák számszerűsítésére még nem alakult ki megbízható és általánosan elfogadott módszer. 1986-ban a Belfasti egyetemen fejlesztették ki a QUBIST-módszert, aminek célja a projektek potenciális szinergiájának a kiválasztáskor becsülhető értékelése volt, de eredeti formájában ritkán alkalmazták. Jelen dolgozatban a kölcsönhatás-mátrix szorzatok módszere (MICMAC) kerül alkalmazásra[120]. A technikát M. Godet és J. C. Duperrin az 1970-es években dolgozta ki és alkalmazta Franciaországban (Godet, 1993). Lényege, hogy egy mátrix elemeit gráfok húrjaiként értelmezve, a mátrixműveletek lehetőséget adnak a gráfok belső kapcsolatrendszerének értelmezésére. A gráfok csomópontjai az egyes eszközök, amelyek között hatások mutathatók ki, a gráfok húrjain pedig a kapcsolatok erőssége értelmezhető. Először a közvetlen hatások kerülnek megállapításra, és a mátrixműveletek után a szinergia hatások rendszere írható le.

[120] A módszer használatának hazai előzménye a ROP 2004-06 ex ante értékelés Terra Kft által végzett vizsgálata.

A módszer alkalmazhatóságának alapját az egyes beavatkozások eszközeinek hatásmechanizmusára vonatkozó ismeretek jelentik. Ennek alapján elkülönítésre kerülnek azon eszközök, melyek hatásmechanizmusukat és valószínű területi allokációjukat tekintve egybe tartozónak tekinthetők. A kölcsönhatás-mátrix szorzatok kiszámítása érdekében az eszközöknek közvetlen egymásra hatásra vonatkozó erősségét szükséges becsülni a valószínű térbeli és időbeni közelség alapján. Lényeges szempont, hogy nem elégséges az adott beavatkozásról általánosságban értékítéletet hozni, hanem a szakértői véleményezés[121] során figyelembe vételre kerül a lehetséges területi allokáció is.

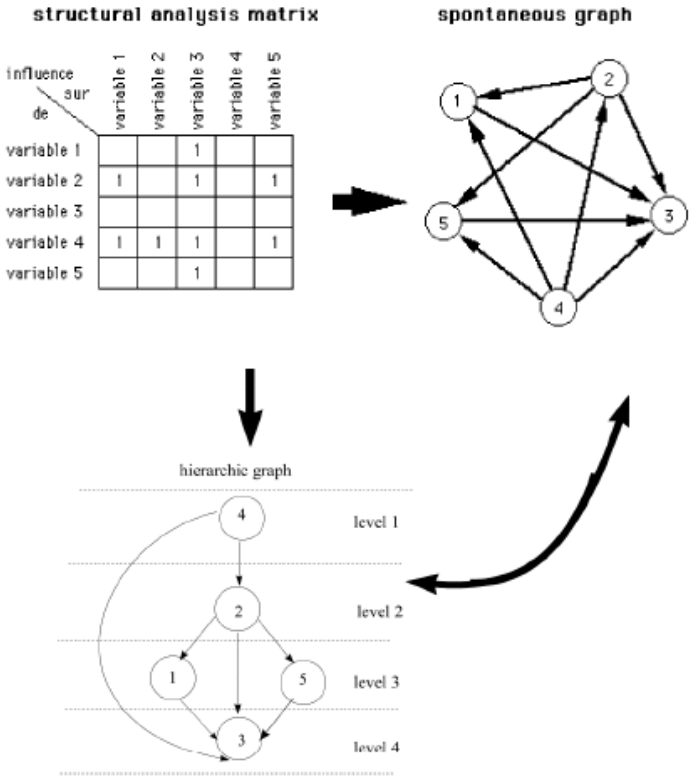
Az egyes eszközök közötti közvetlen hatások erősségét számszerűsítő ún. alapmátrixot az eszközök között megállapított kapcsolat erősségét (-2 - +2 közötti értékekkel) és irányát (+, -) jelző értékek alkotják. A mátrix soraiban szereplő értékek összege az adott eszköznek a többi eszközre kifejtett hatását, a mátrix oszlopaiban szereplő értékek összege pedig a többi eszköz által az adott eszközre kifejtett hatásait mutatja. Elvileg ez szimmetrikus mátrixot adna, de ha a szinergiahatások nem kölcsönösen jelentkeznek mértéküket és irányukat tekintve, akkor ún. aszimmetrikus szinergia[122] jön létre. További feltétel, hogy a mátrixban nem szerepelhetnek az adott eszközök önmagukra hatását (pl. öngerjesztő folyamatok, mint a városrehabilitáció során) leíró értékek, ezért a mátrix fő átlójában 0 szerepel.

Az alapmátrix meghatározását a mátrix hatványozása követi, ahol a közvetett hatások megjelenítése az alapmátrix hatványozásával – a mátrixszorzás szabályainak megfelelően a transzponáltjával történő szorzással – valósul meg. A hatványozás során az alapmátrix elemeinek mindegyike valamilyen formában kapcsolatba kerül a többi elemmel, és az egyes értékek nagysága meghatározza, hogy milyen intenzitású kapcsolatok létesülnek a különböző eszközök között. A mátrix hatványozása valójában az elemek egymással kapcsolatba kerülése során létrehozza a közvetett (másod- és sokadrendű) kapcsolatokat. A módszer a hatványozott mátrix átlójában megjelenő értékekkel azt fejezi ki, hogy az adott eszközt milyen erősségű közvetett hatás éri az adott fokon.

[121] Mindezek miatt a szinergiahatások pontozásos értékelése során a szubjektivitás hangsúlyozottan van jelen.
[122] Valamely pozitív hatás létrejön, ha „A” projekthez hozzáadódik „B” projekt, de ez a létrejövő hatás kisebb lenne, ha „B” projekt adódott volna hozzá „A” projekthez.

A különböző fokok mátrixaiban előállított sorösszegek, illetve oszlopösszegek alapján az eszközök között rangsor állítható fel, ahol azonosítható, hogy adott fokon mely eszközök fejtik ki a legnagyobb hatást a többi eszközökre, illetve melyek azok az eszközök, amelyeket a legnagyobb hatás ér. Ha a rangsorban elfoglalt pozíciónak az előző szinthez képest bekövetkező változását figyeljük, nyomon követhető, hogy az egyes eszközök mikor válnak jelentőssé. A rangsorban elfoglalt pozíciók változásának megszűnésével lehet a rendszer „nyugalmi állapotba" kerülését észlelni. Ezért a mátrix hatványozását addig kell folytatni, amíg az egyes eszközök összesített – a mátrix sorösszegeiként értelmezhető – hatáserősségének sorrendje stabilizálódik. A hatványozás előrehaladtával a hatások bekövetkezési valószínűsége csökken a közvetettség miatt (59. ábra).

59. ábra: A mátrix jelentéstartalma



Forrás: (Arcade-Godet-Meunier-Roubelat, 2005)

A szinergiák tapasztalati úton történő igazolása akkor szükséges, ha az adott kölcsönhatás kritikus mértékű, azaz magas szinergia (együttható) értéke van. Ez további tapasztalati úton történő vizsgálatokat tehet szükségessé pl. interjúk vagy statisztikai adatok célzott vizsgálatát.

3.3.3 Szinergiavizsgálatok ereményeinek értelmezése

A beavatkozás **rendszerének** leírása során az eszközök egymáshoz való viszonya kerül meghatározásra. Az egyes tevékenységek az alapján csoportosíthatók, hogy milyen helyet foglalnak el a rendszerben, és mennyiben járulnak hozzá annak stabilitásához.

A vizsgálat az egyes eszközök összesített hatás és befolyásoltsági értékekeit veszi figyelembe; a mátrix sorösszegei a kifejtett hatások erősségét, míg az oszlop összegei az adott eszköz befolyásoltság erősségét fejezik ki. Az egyes eszközök hatás és befolyásoltság értékeit grafikonon ábrázolva, illetve az egyes eszközöket csoportokba sorolva lehetőség nyílik a rendszer viselkedésének, valamint az egyes eszközök közötti szinergia kapcsolatoknak az elemzésére. A rendszerben az egyes tevékenységek csoportokat alkotnak, amelyek a hatások szempontjából bizonyos típusú tevékenységeket definiálnak. A legjelentősebb eszközök egyedi vizsgálata során a többi értékhez képest – pl. az átlagosnál nagyobb - kiugró értékek alapján határozhatók meg azok eszközök, melyek jelentős szerepet kaphatnak egy beavatkozás során.

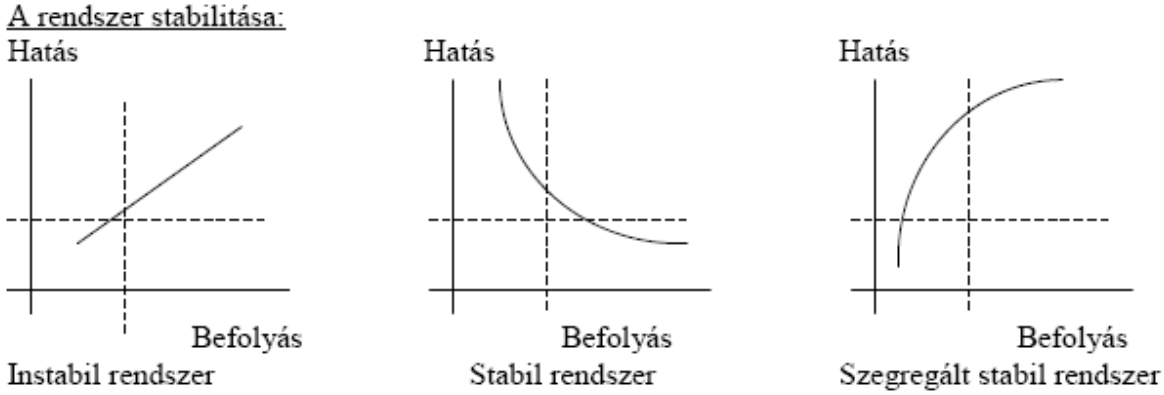
A sorösszeget (hatás) tekintve magasabb értéket szerzett eszközök a rendszerben **meghatározó** szerepet kapnak, az oszlopösszeg szerint (befolyásoltság) kiemelkedő értékű eszközök **eredmény** jellege hangsúlyos. A mindkét szempontból magas értékkel rendelkezők a **közvetítő** és amelyek alacsonyabb értékkel jellemezhetők, az ún. **kiszűrhető** típusú tevékenységek.

Az egyes eszközök típusait tekintve a meghatározó típusú eszközök olyan eszközök, amelyek jelentős hatással bírnak a rendszerben, de befolyásoltságuk kicsi, ezért jelenlétük meghatározza a rendszerben kialakuló szinergiahatások erősségét. Közvetítő típusú eszközök jelentős hatással bírnak, és a többi eszköz is nagy hatással segíti érvényesülésüket, ezért általában a szinergia hatások csomópontjai, ahol a hatások erősítése, továbbítása jellemző. Kiszűrhető eszközök, amelyek más eszközökre is kismértékben hatnak. Eredmény típusú eszközök, amelyek kis hatást gyakorolnak, de a hatások fogadásában jelentősek.

Az **instabil** rendszerben (60. ábra) az összes ráhatás és befolyásoltság magas értékei mellett az alacsony hatással és befolyásoltsággal bíró eszközök érvényesülnek, ahol a csomóponti hatások

miatt a szinergia kapcsolatok áttételeken keresztül valósulnak meg. A rendszer szempontjából ez a közvetítő jellegű és áttételeken keresztül ható eszközöket szemlélteti, amelyek több eszközt érhetnek el és jelentősen befolyásolhatják a beavatkozás sikerét. **Stabil** rendszerben a nagy hatással bíró tevékenységek befolyásolják a kis hatást kifejtő eszközöket. A hatások egyirányúak, a meghatározó jelentőségű tevékenységektől az erősen befolyásolt tevékenységek felé. **Szegregált stabil** rendszerben az izolált és csomóponti jellegű tevékenységek jelentősége emelkedik ki.

60. ábra: Az eszközök alkotta rendszerek jellemzői



Forrás: (Terra, 2005)

Az **egyes eszközök** a hatás és befolyásoltság erősség alapján bizonyos helyzetet foglalnak el a koordinátarendszerben. Az elemzés kiválasztott elemekre alkalmazható, ahol az egyes eszközök rendszerben betöltött szerepe meghatározható. Ennek alapja az alapmátrix, és a mátrixműveletek során létrejövő eredménymátrix, ahol az egyes cellák értékeiből soronként és oszloponként képzett összegekhez viszonyítva vannak megadva az egyes cellaértékek által képviselt százalékos arányok, amelyekből a legjelentősebbek kiválasztásra kerülnek. A sorok összegéből képzett százalékok mutatják az egyes eszközök által a többire gyakorolt összhatás erősségét, míg az oszlopok összegeiből képzett százalékos mátrix az egyes eszközökre gyakorolt hatást jeleníti meg.

3.3.4 Az ÚMFT eszközök szinergia hatásai

Az ÚMFT keretében alkalmazásra kerülő fejlesztési eszközökre nézve is elvégzésre került a közvetett kapcsolatokat kereső szinergiavizsgálat. A vizsgálat az ÚMFT **belső** szinergiáit kereste,

mivel az eszközök szinte a teljes hazai (állami és önkormányzati) fejlesztési forrásokat lekötik. A külső szinergiákra vonatkozó vizsgálat a piaci alapú nagyberuházásokhoz való kapcsolódáson keresztül jöhetett volna létre, azonban ennek hiányzik az adat-háttere pl. autógyár létrejötte Kecskeméten és az M8 autóút fejlesztésének kapcsolata. Az alapmátrix összeállítása során a következő – hatásmechanizmusuk alapján homogénnek tekinthető – eszközök kerültek figyelembe vételre (zárójelben a beruházások becsült összege):

E1 -Vállalkozások technológiai és telephelyi fejlesztései (800-850 mrdFt)

E2 -Vállalkozások kutatási-fejlesztési támogatása (250-300 mrd Ft)

E3 - Inkubátorházak és ipari parkok (150-200 mrd Ft)

E4 - Közös (egyetem-vállalkozás) kutatási központok létrehozása (75 mrd Ft)

E5 - Innováció-transzfer irodák (15 mrd Ft)

E6 - Befektetés-ösztönző szervezet (6 mrd Ft)

E7 -Vállalkozások közötti együttműködések a K+F és logisztika terén (150 mrd Ft)

E8 - Logisztikai központok (100 mrd Ft)

E9 - Szélessávú infrastruktúra (25 mrd Ft)

E10 - Turisztikai fogadóképesség (200 mrd Ft)

E11 - Turisztikai (kulturális, természeti, rekreációs stb.) vonzerő fejlesztése (250 mrd Ft)

E12 - TDM szervezetek fejlesztése (12 mrd Ft)

E13 -Városrehabilitáció (funkcióbővítő + a nagyvárosi közlekedés) - 700 mrd Ft

E14 -Városrehabilitáció (szociális célú) – (30 mrd Ft)

E15 - M0 körgyűrű és települési elkerülő utak (55 mrd Ft)

E16 - Gyorsforgalmi úthálózat határmenti elemei (150 mrd Ft)

E17 - Gyorsforgalmi úthálózat gyűrűs elemei (200 mrd Ft)

E18 - Főút-hálózat 11,5 t megerősítéssel és négynyomúsítással (477 mrd Ft)

E19 - Vasúti pályarekonstrukció (725 mrd Ft)

E20 - Duna-mederszabályozás (18 mrd Ft)

E21 - Pólus-programokhoz kapcsolódó K+F egyetemi fejlesztések (kb. 50 mrd Ft)

Az ugyancsak fizikai beavatkozásokat jelentő TIOP beavatkozások (504 mrd Ft) döntő része az oktatási, szakképző, egészségügyi (járó- és fekvő beteg-ellátás), munkaerő-piaci (ÁFSZ), kulturális (közgyűjteményi és könyvtári) és szociális (nappali és bentlakásos ellátást nyújtó

intézmények) szféra ellátásbeli egyenlőtlenségeit kívánja felszámolni – általában ágazati logika mentén kijelölt megyei vagy kistérségi központokban az ellátórendszer hatékonysága érdekében. E körben az oktatási (elsősorban a felsőoktatási) intézmények fizikai fejlesztései (amit a ROP-ban is támogatnak és a GOP közös kutatási központokhoz kapcsolódhatnak) járulhatnak hozzá a fenti fizikai beavatkozások sikeréhez, hasonlóan az alapkutatástól az alkalmazott kutatásig terjedő - Pólus-programokhoz kapcsolódó - egyetemi fejlesztésekhez kb. 50 mrd Ft értékben.

A humán erőforrás fejlesztések jelentős mértékben határozzák meg egy ország vagy térség fejlődését főleg a munkaerő képzettségén és alkalmazkodó-képességén keresztül. A 2007-13 közötti humán fejlesztések (TÁMOP – 904 mrd Ft)) döntően a TIOP-ból megvalósítandó fizikai infrastrukturális fejlesztések tartalmi hátterét biztosítják, mint az iskola-felújítások mellett a tananyag-fejlesztése, vagy az Állami Foglalkoztatási Szolgálat infrastruktúra-fejlesztése mellett a módszertani-informatikai fejlesztések. Azonban az oktatási-foglalkoztatási-szociális-egészségügyi ellátó-rendszerek működési hatékonyság-javulása mellett egyes eszközök érdemben kapcsolódhatnak, kiegészíthetik a fizikai beruházásokat. A meghatározó humán fejlesztések, melyek figyelembe vételre kerültek a következők:

E22 - Foglalkoztatási alkalmazkodó-képesség fejlesztése (szak-, felnőttképzés) – 180 mrd Ft
E23 - Hátrányos helyzetű csoportok integrációja hátrányos helyzetű térségben – 111 mrd Ft)
E24 - Felsőoktatás K+F+I és oktatási kapacitásainak fejlesztése – 110 mrd Ft

Az alapmátrix létrehozása során figyelembe vételre került az adott eszköz várható projektszáma, területi allokációja és hatásainak jellege. Az Excel programban létrehozott alapmátrix (61. ábra) sajátossága, hogy a 24x24-es mátrix több mint 80%-ban 0-t tartalmaz. A **közvetlen** egymásra hatások hiányának lehetséges okai pl.:

- térben jól elkülöníthető helyek (pl. Pólus-városok) és társadalmi csoportok (pl. hátrányos helyzetűek hátrányos helyzetű térségekben) fejlesztése jön létre;
- nem hoznak létre új funkcionális elemet, hanem csak minőségi fejlesztés (pl. útszélesítés);
- kiegészülő hálózati elemek, pl. gyorsforgalmi utak 20-30 km-es szakaszai valószínűleg nem változtatnak érdemben a közlekedési rendszer jellemzőin;
- ellátottságbeli hiányt szüntetnek meg, pl. kistelepülésekben szélessávú infrastruktúra;
- ágazati probléma megoldását célozza, pl. vasúti vágány-felújítás;

- szociális célú (lakhatási) fejlesztések minimális egymásra hatási lehetőséggel;
- a közlekedésfejlesztésre közvetlenül nem hat egyetlen eszköz sem.

A létrejött alapmátrix az egymás utáni hatványozás során egyre magasabb értékeket hozott létre, melyek hatás-sorrendje csak a **hatodik hatványra** emelés során nem változott tovább (62. ábra). Az eredménymátrix jellemzője, hogy élesen elkülönült a többi eszköztől a szélessávú infrastruktúra fejlesztése, a szociális célú városrehabilitáció és a hátrányos helyzetű rétegek felzárkóztatását célzó eszközök, aminek oka a sajátos érintett csoportokon kívül a potenciális térbeni allokáció jelentős eltérése.

Ezután kiszámításra került az egyes eszközökre vonatkozó hatás és befolyásoltság részesedés az összeghez viszonyítva, majd ezek összegzésével kialakult a koordinátarendszerben elfoglalt pozíciója. (63. ábra). Az eszközök egy instabil rendszert írnak le jelentős közvetítő hatással rendelkező eszközökkel, amelyek főleg egymással lépnek kapcsolatba.

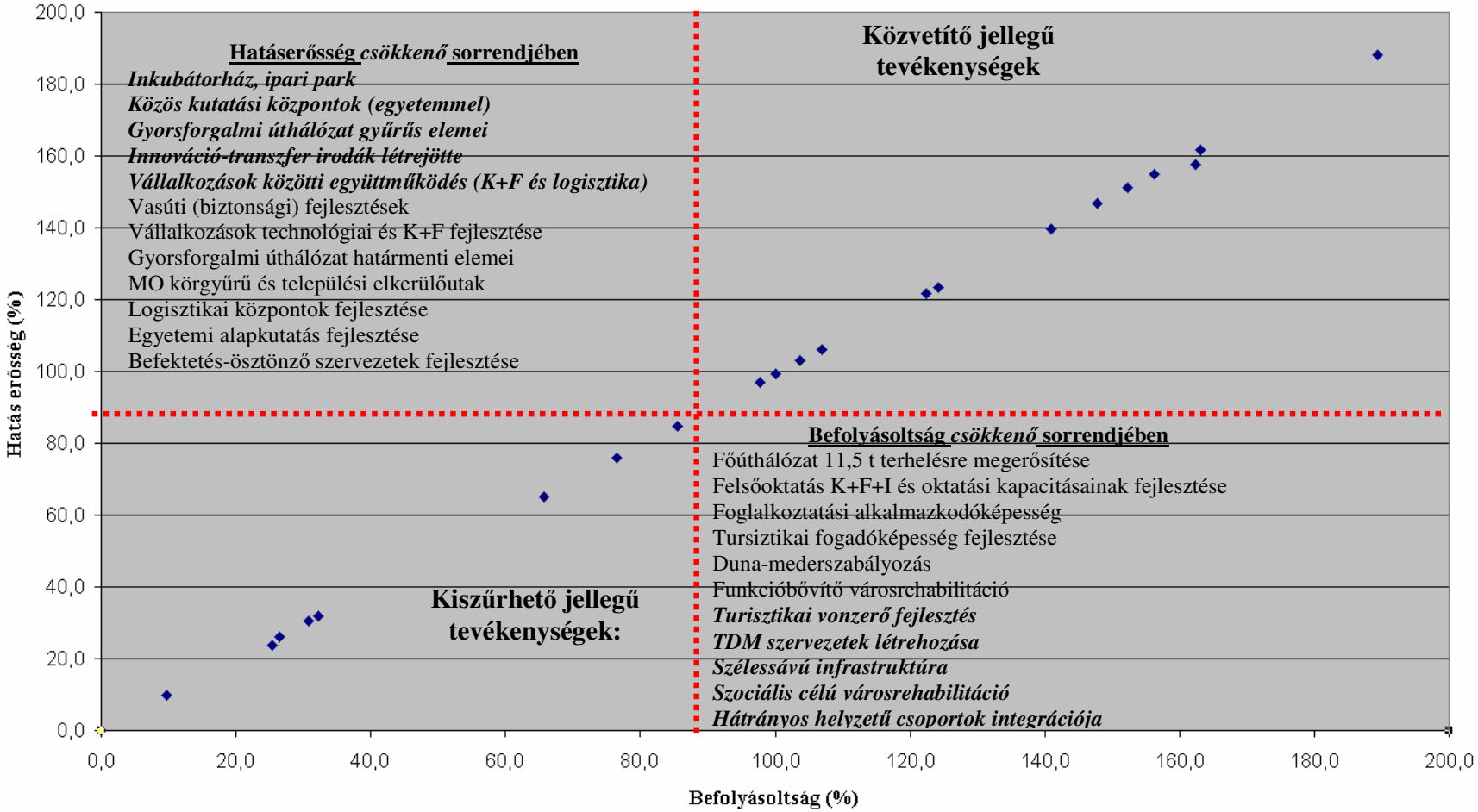
61. ábra: **Az alapmátrix**

	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	E10	E11	E12	E13	E14	E15	E16	E17	E18	E19	E20	E21	E22	E23	E24
E1	0	1	2	2	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0
E2	1	0	2	2	1	1	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
E3	2	2	0	2	2	2	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
E4	1	2	2	0	1	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
E5	2	2	2	2	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
E6	0	0	2	0	0	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0
E7	2	2	2	2	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0
E8	1	0	2	0	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
E9	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0
E10	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0
E11	0	0	0	0	0	1	0	0	0	2	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0
E12	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
E13	0	0	0	0	0	2	0	0	0	1	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
E14	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
E15	0	0	2	0	0	1	2	2	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
E16	2	0	2	0	1	1	1	1	0	1	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
E17	2	0	2	0	1	2	2	2	0	1	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
E18	1	0	1	0	0	1	2	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
E19	2	0	2	0	1	1	2	2	0	0	0	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
E20	0	0	0	0	0	2	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
E21	0	2	1	2	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
E22	2	0	1	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
E23	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
E24	0	1	0	2	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0

62. ábra: **Az eredmény mátrix a hatodfokú hatványozás után**

10^5x	E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9	E10	E11	E12	E13	E14	E15	E16	E17	E18	E19	E20	E21	E22	E23	E24
E1	8,7	9,7	13,0	11,1	10,7	6,8	10,6	7,0	0	2,1	1,5	0,5	1,6	0	7,3	8,2	10,7	5,8	10,0	2,1	6,9	4,4	0	5,3
E2	9,7	11,0	14,7	12,7	12,2	7,6	11,8	8,0	0	2,4	1,7	0,6	1,9	0	8,2	9,4	12,2	6,6	11,3	2,4	7,8	5,1	0	6,0
E3	13,0	14,7	19,9	17,0	16,3	10,1	15,9	10,7	0	3,2	2,3	0,8	2,6	0	11,0	12,6	16,3	8,8	15,2	3,2	10,5	6,8	0	8,0
E4	11,1	12,7	17,0	14,7	14,1	8,7	13,6	9,3	0	2,7	2,0	0,7	2,2	0	9,5	10,9	14,1	7,6	13,1	2,7	9,0	5,9	0	6,9
E5	10,7	12,2	16,3	14,1	13,5	8,4	13,1	8,9	0	2,6	1,9	0,7	2,1	0	9,1	10,4	13,5	7,3	12,6	2,6	8,6	5,6	0	6,6
E6	6,8	7,6	10,1	8,7	8,4	5,3	8,2	5,5	0	1,6	1,2	0,4	1,3	0	5,8	6,5	8,4	4,5	7,8	1,6	5,4	3,5	0	4,1
E7	10,6	11,8	15,9	13,6	13,1	8,2	12,9	8,6	0	2,6	1,9	0,6	2,0	0	8,9	10,1	13,1	7,1	12,2	2,6	8,5	5,4	0	6,5
E8	7,0	8,0	10,7	9,3	8,9	5,5	8,6	5,9	0	1,7	1,3	0,5	1,4	0	6,0	6,9	9,0	4,8	8,3	1,7	5,7	3,8	0	4,3
E9	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
E10	2,1	2,4	3,2	2,7	2,6	1,6	2,6	1,7	0	0,6	0,5	0,2	0,5	0	1,8	2,1	2,7	1,4	2,5	0,5	1,7	1,1	0	1,3
E11	1,5	1,7	2,3	2,0	1,9	1,2	1,9	1,3	0	0,5	0,5	0,2	0,4	0	1,4	1,6	2,0	1,1	1,9	0,4	1,2	0,8	0	0,9
E12	0,5	0,6	0,8	0,7	0,7	0,4	0,6	0,5	0	0,2	0,2	0,1	0,2	0	0,5	0,6	0,7	0,4	0,7	0,1	0,4	0,3	0	0,3
E13	1,6	1,9	2,6	2,2	2,1	1,3	2,0	1,4	0	0,5	0,4	0,2	0,4	0	1,4	1,7	2,2	1,2	2,0	0,4	1,3	0,9	0	1,0
E14	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
E15	7,3	8,2	11,0	9,5	9,1	5,8	8,9	6,0	0	1,8	1,4	0,5	1,4	0	6,3	7,1	9,2	4,9	8,6	1,8	5,9	3,8	0	4,5
E16	8,2	9,4	12,6	10,9	10,4	6,5	10,1	6,9	0	2,1	1,6	0,6	1,7	0	7,1	8,1	10,5	5,7	9,8	2,0	6,6	4,4	0	5,1
E17	10,7	12,2	16,3	14,1	13,5	8,4	13,1	9,0	0	2,7	2,0	0,7	2,2	0	9,2	10,5	13,6	7,4	12,7	2,6	8,6	5,7	0	6,6
E18	5,8	6,6	8,8	7,6	7,3	4,5	7,1	4,8	0	1,4	1,1	0,4	1,2	0	4,9	5,7	7,4	4,0	6,8	1,4	4,6	3,1	0	3,6
E19	10,0	11,3	15,2	13,1	12,6	7,8	12,2	8,3	0	2,5	1,9	0,7	2,0	0	8,6	9,8	12,7	6,8	11,8	2,5	8,0	5,3	0	6,1
E20	2,1	2,4	3,2	2,7	2,6	1,6	2,6	1,7	0	0,5	0,4	0,1	0,4	0	1,8	2,0	2,6	1,4	2,5	0,5	1,7	1,1	0	1,3
E21	6,9	7,8	10,5	9,0	8,6	5,4	8,5	5,7	0	1,7	1,2	0,4	1,3	0	5,9	6,6	8,6	4,6	8,0	1,7	5,6	3,6	0	4,3
E22	4,4	5,1	6,8	5,9	5,6	3,5	5,4	3,8	0	1,1	0,8	0,3	0,9	0	3,8	4,4	5,7	3,1	5,3	1,1	3,6	2,4	0	2,7
E23	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
E24	5,3	6,0	8,0	6,9	6,6	4,1	6,5	4,3	0	1,3	0,9	0,3	1,0	0	4,5	5,1	6,6	3,6	6,1	1,3	4,3	2,7	0	3,3

63. ábra: **Beavatkozási eszközök hatásai és befolyásoltsági mértéke**



Az egyes sorok összegei alapján vett (hatás)erősségek, és esetünkben a befolyásoltság részesedése alapján a beavatkozási eszközök **csökkenő** sorrendje a következő:

- *Inkubátorház, ipari park*
- *Közös kutatási központok (egyetemmel)*
- *Gyorsforgalmi úthálózat gyűrűs elemei*
- *Innováció-transzfer irodák létrejötte*
- *Vállalkozások közötti együttműködés (K+F és logisztika)*
- Vasúti (biztonsági) fejlesztések
- Vállalkozások technológiai és K+F fejlesztése
- Gyorsforgalmi úthálózat határmenti elemei
- MO körgyűrű és települési elkerülőutak
- Logisztikai központok fejlesztése
- Egyetemi alapkutatás fejlesztése
- Befektetés-ösztönző szervezetek fejlesztése
- Főúthálózat 11,5 t terhelésre megerősítése
- Felsőoktatás K+F+I és oktatási kapacitásainak fejlesztése
- Foglalkoztatási alkalmazkodóképesség
- Tursiztikai fogadóképesség fejlesztése
- Duna-mederszabályozás
- Funkcióbővítő városrehabilitáció
- *Turisztikai vonzerő fejlesztés*
- *TDM szervezetek létrehozása*
- *Szélessávú infrastruktúra*
- *Szociális célú városrehabilitáció*
- *Hátrányos helyzetű csoportok integrációja*

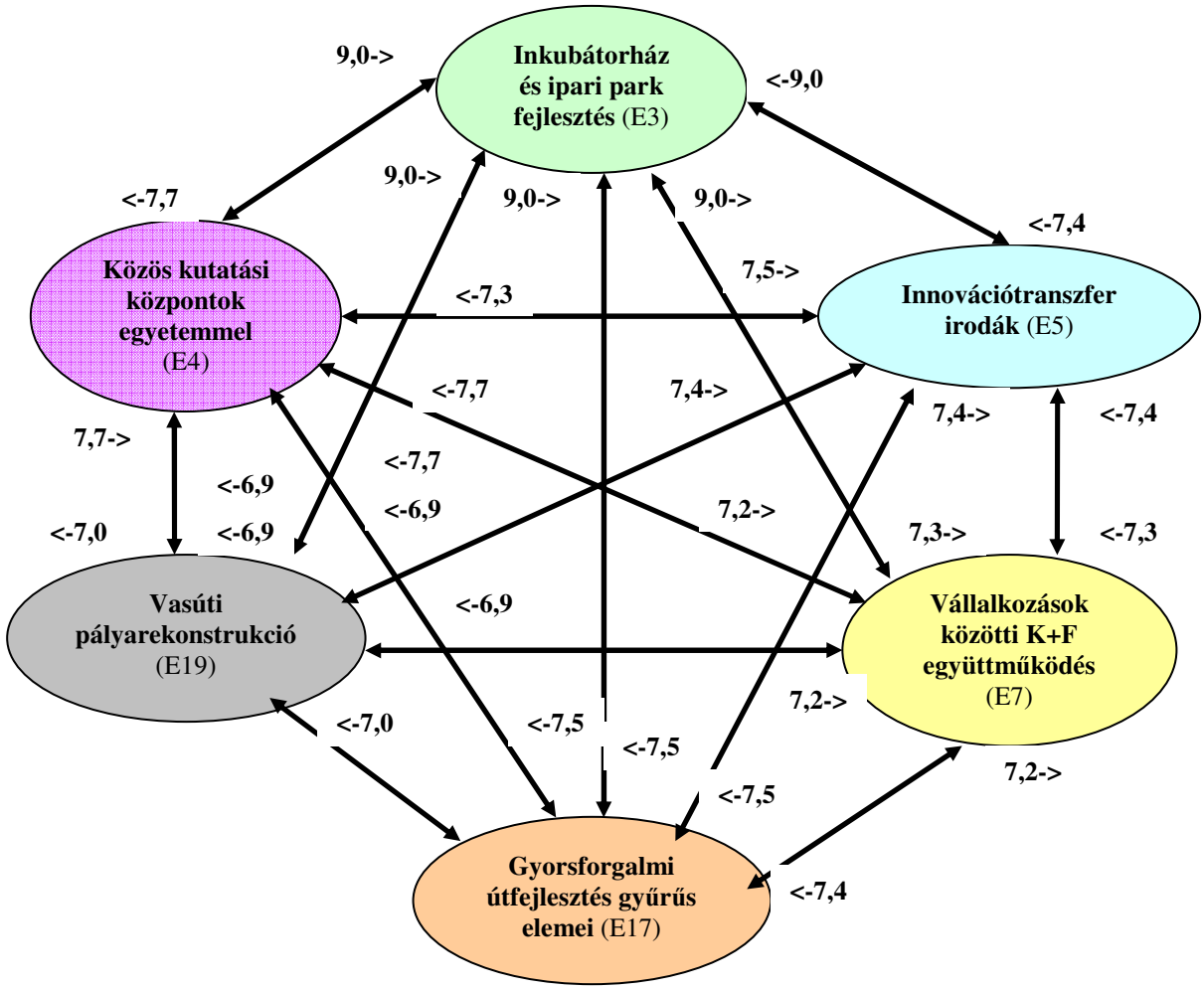
A rendszert alkotó eszközök a hatáserősség és a befolyásoltság szempontjából instabil rendszert határoznak meg, ahol nincsenek meghatározó – a többi eszközre jelentős hatást kifejtő –, és eredmény jellegű eszközök. Helyette inkább egyes eszközök, mint csomópontok körül összpontosulnak a szinergiahatások, melyek jelentős hatást fejthetnek ki, elsősorban a gazdaság terén. Ezzel szemben áll a kiszűrhető típusú eszközök csoportja, melyek egymással közvetlenül és közvetve sem igazán állnak kapcsolatban. Azonban e csoport további markánsan elkülönülő alcsoportokra osztható a hatás/befolyásoltság mértéke szerint.

Külön csoportnak tekinthető a 0 értékkel rendelkező eszközök köre, mint a szélessávú infrastruktúra (a hátrányos helyzetű térségekben), a szociális célú városrehabilitáció és a hátrányos helyzetű társadalmi csoportok integrációja. Ezen eszközök amellett, hogy bizonyos csoportok szociális problémáit segítik megoldani, nem tekinthetők még rövidtávon sem jelentős fejlesztéspoltikai eszközöknek, így a területi egyenlőtlenségek mérséklése során játszott szerepük is jelképes.

A másik csoportot azok az eszközök képviselik, melyek kisebb mértékben, de közvetett módon kapcsolatba léphetnek egymással, mint a turisztikai és (funkcióbővítő) városrehabilitációs, és a dunai hajózóútra vonatkozó fejlesztések, melyek jellemzője viszonylag kis területi hatókör (település vagy partmenti kikötők).
A harmadik alcsoportot átlaghoz közeli hatás/befolyásoltsági értékkel a humán (vállalati szakképzés és felsőoktatási K+F+I, illetve oktatási) fejlesztések alkotják.

Egyes eszközök közvetítő jellegük miatt kapcsolatot teremtenek a többi eszköz között, ezért a leginkább hatást kifejtő (ill. befolyásolt) eszközökre nézve a hatás, illetve a befolyásoltság elemzése (64. ábra) készült el. A leginkább hatásgyakorló eszközök döntően egymással lépnek kapcsolatba, azaz egymásra fejtik ki a legnagyobb hatást, és egymás által a legerősebben befolyásoltak. A legerősebb hatásokat az inkubátorházak és ipari parkok fejlesztése (E3) fejti ki összességében (188%), és a legnagyobb befolyásoltságot is elszenvedi (189,4%). Közvetítő jellege révén kapcsolatot teremt a közlekedési infrastruktúra és a K+F központok, illetve az egyetemi és a vállalkozások között. Az ipari parkok és az inkubátorházak jelentős számban vannak jelen az országban, és a támogatások felhasználása során az eredményesen működők további forrásokhoz jutnak. E körből kiemelkednek jelentőségük révén a technológiai parkok, melyek az egyetemekkel közös kutatások révén tovább erősíthetik elsősorban nemcsak a főváros, de a vidéki nagyvárosok gazdaságát.

64. ábra: **Az ÚMFT eszközök legerősebb szinergiahatással (és befolyásoltsággal) rendelkező eszközeinak kapcsolata**



Ezek a közvetett hatásokat kifejtő eszközök együttesen az ÚMFT költségvetéséből kb. 1200 mrd Ft-ot tesznek ki, ami kb. 15-17%-a forrásoknak. Ezzel szemben közvetett hatásokkal nem rendelkező eszközök kb. 400 mrd Ft-t használnak fel. A vizsgálat érdekessége, hogy az ágazati logikán tervezett nagytérségi infrastruktúra is - áttételeken keresztül - kapcsolatba került a gazdasági szereplőkkel az együttműködéseken. Ennek valószínű oka a K+F és a logisztika fejlesztésének kiemelt szempontként történő kezelése.

ÖSSZEFOGLALÁS

Az ÚMFT beavatkozási területeit tekintve jelentős súlyt képviselnek az állam működéséhez szükséges olyan beavatkozások, mint a közszféra hatékonyság-javulása vagy közfunkciók ellátása. További eszközök a derogációs kötelezettségek teljesítését vagy Közösségi célok teljesülését (pl. közlekedés) célozzák. A szakmailag indokoltnál több forrás szolgálja az elmaradt felújítások pótlását, veszély-elhárítást vagy presztízs célú, illetve közérzetjavító beruházások létrejöttét. Az ÚMFT kialakítása során nem kerülhetett sor egyes térségi egyenlőtlenségi dimenziók komplex kezelésének tervezésére, mivel az eszközök és források döntő része ágazati kezelésben maradt.

A rendelkezésre álló források nagyságrendjüket tekintve alkalmasak lennének – amennyiben az anyagi ágakban történik felhasználásuk – a fejlettségi különbségek mérséklésére, de ennek gátat szab a támogatási (téma)területeken várható rendkívül egyenlőtlen allokáció. A területi kutatások szerint a területi egyenlőtlenségek leginkább térségek, illetve a településhálózat elemei között jelentkeznek, miközben az ÚMFT döntően – főleg jogosultsági okok miatt – a városokat tekinti célterületnek. A terv logikája szerint az adott (régió, megye, kis-) térség városainak társadalmi-gazdasági téren megvalósuló fejlesztése „kisugárzó erőt" fejt ki a többi településre. Azonban ez olyan fejlesztések megvalósítását kívánja elsősorban, melyek közép- vagy hosszútávon érdemben megváltoztathatják a térségi szereplők közötti funkcionális kapcsolatokat, vagy nagyságrendjük okán az érintett szférában fejlődés indulhat meg.

A térségfejlesztési cél tesztelése során egyértelművé vált, hogy a területi egyenlőtlenségek mérséklése során kiemelt jelentőséggel bír a fejlesztési tervek tartalmi összetétele. A terv elsősorban épület-, és kisrészben eszközberuházás jellegű eszközökkel végzi feladatát, így a cél elsősorban a források felhasználása lehet. Ennek során a beruházás-orientált fejlesztéspolitika döntően a már fejlett térségek és szereplők/csoportok további támogatását szolgálja.

A gazdaságfejlesztés terén jelentős a közvetlen vállalkozástámogatás, azonban e téren a területi preferenciák alkalmazásának gátja a támogatások – adott követelményeknek megfelelő - felhasználására képes vállalkozások hiánya. Érdemi hatások elérése elsősorban a K+F+I terén várhatók, ami a főváros és egyes vidéki nagyvárosok közötti különbségek terén

hozhat némi változást. A vonzerőn alapuló turisztikai és településfejlesztések érezhetően járulhatnak hozzá a hazai településhálózat elemeinek minősége és a helyi közérzet javulásához. A közlekedési fejlesztéseknek tulajdoníthatóan a hazai gyorsforgalmi úthálózat teljessé válik, és megkezdődik a gyűrűs elemek megvalósítása, ami akár a forgalmi terhelési irányok érdemi átrendeződését is kiválthatja.

A fejlesztések területi alapon történő tervezésének hiánya miatt csekély az esély az egymáshoz hatásaikban térben és időben **közvetlenül** kapcsolódó projektek létrejöttére. A **közvetett** szinergiahatások döntően a közvetítő jellegű eszközök között jönnek létre, ami azonban az adott szféra megfelelő működése és a szükséges helyi adottságok megléte nélkül csak intézményfejlesztés lenne.

Ahhoz, hogy az ország egészére vagy egyes térségeire megfogalmazott felzárkóztatás célja teljesüljön, elsősorban az ágazati fejlesztések területi szempontú koordinációjára van szükség, melynek során az egyik lehetséges területfejlesztési stratégia a nagytérségi vagy jelentős ágazati fejlesztésekhez történő igazodás a regionális hatókörben lévő eszközökkel; azok hatásainak erősítése vagy mellékhatásaik csökkentése érdekében.

Mivel a komplex beavatkozások révén létrejött változások nem írhatók le **csak** a tervnek tulajdoníthatóan létrejövő változások eredőjeként, ezért fontos a változások létrejöttéhez szükséges körülmények azonosítása is, melyek ahhoz szükségesek, hogy a várt hatások megjelenjenek. E szükséges, de hiányzó feltételek inkább csak hozzájárulnak a változásokhoz, mint kimutathatóan okozzák, de a tervezés során ezek figyelembe vétele szükséges.

IRODALOMJEGYZÉK

A Handbook on Environmental Assessment of Regional Development Plans and EU Structural Funds Programmes, ERM on behalf of the European Commission. European Commission, Luxemburg, 1998

A területrendezési tervek környezeti, társadalmi, gazdasági hatásvizsgálata. Hatáselemzési tervezési segédlet. Szent István Egyetem, Budapest, 2000

Agrár-Vállalkozási Hitelgarancia Alapítvány Éves Jelentés, 2007. Elérhető: http://www.avhga.hu/uploads/File/annual_reports_2007.pdf

Állami Számvevőszék: A 0802. számú jelentés a gazdaságfejlesztés állami eszközrendszere működésének ellenőrzéséről, ÁSZ, 2008. március elérhető: http://www.asz.hu/ASZ/jeltar.nsf/0/93AE9ABEC89EB8E7C1257418004C0DAC/$FILE/0802J000.PDF

Az EU kohéziós politikája 1988–2008: Befektetés Európa jövojébe, Inforegio Panorama, Európai Bizottság Regionális Politikai Főigazgatóság, 2008. június. Elérhető: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/panorama/pdf/mag26/mag26_hu.pdf

Bajmócy Z. – Bajmócy P. – Major Á. (2006): Az üzleti inkubáció helyi gazdaságfejlesztési hatásai. Területi Statisztika, 5, pp. 494-508.o.

Bajmóczy P. (2006): Az egyetemi üzleti inkubáció lehetőségei az elmaradott térségekben, TÉT, 3. 41. o

Bajmóczy Z. (2004): Egyetemi üzleti inkubáció lehetőségei ekmaradott térségekben, TÉT XVIII. évf. 2004/3.

Balázs K. ─ Török Á. (1996): Tudás- és technológiatranszfer-szervezetek és mechanizmusok a fejlett országokban és az átalakuló Magyarországon. Összefoglaló tanulmány.

Bestcomp 97 Bt. (2007): Közreműködés az Új Magyarország Fejlesztési Terv Környezet és energia operatív program célkövetési rendszerének kialakításában, Elérhető: http://www.nfu.hu/elmeleti_hatasutvonalak

Borkó T. – Oszlay A. (2007): Az Európai Unió költségvetési forrásainak várható makrogazdasági és fiskális hatásai 2007-2013-ban, ICEG Munkafüzet 21. Elérhető: http://www.icegec.hu/hun/_docs/munkafuzetek/munkafuzet_21.pdf

Buzás N. (2000): Klaszterek: kialakulásuk, szerveződésük és lehetséges megjelenésük a Dél-Alföldön. Tér és Társadalom, 4., 109-123 o.

CEC (2002): Benchmarking of Business Incubators. Final Report. Center for Strategy & Evaluation Services. European Comission, Luxembourg

Czira T. – Jusztin V.– Sóvágó K. (2004): A társadalmi-gazdasági és környezeti hatásértékelés szerepe a területi tervezésben Területi statisztika, 1, 3-20 oldal

Csepeli Gy. (2002): E-polis. Elérhető: http://www.ihm.hu/informacio/hirarchivum/publikaciok/epolis 20020813.html

Dobozi E. – Brodorits Z. – Jusztin V. – Kulcsár G. (2001): Segédlet a területfejlesztési programok értékeléséhez –VÁTI Kht. Területfejlesztési Igazgatóság, Budapest

Egedy T. – Kovács Z. (2005): Városrehabilitáció néhány elméleti kérdése, In: Városrehabilitáció és társadalom, (szerk: Egedy T.), MTA FKI, Budapest, 9-19. o.

Egedy T. – Kovács Z. – Székely G. – Szemző H.: (2002): Városrehabilitációs programok eredményei és tapasztalatai Budapesten: A NEHOM-projekt aktuális eredményei, Falu-Város-Régió, 8, 3-10. oldal elérhető: http://varosrehabilitacio.net/media/files/Varosrehabilitacio/4varosrehabilitacio_budapesten.pdf

Ehrlich É. (2003): A magyar infrastruktúra jelenlegi helyzete, az EU követelményeknek és elvárásoknak való megfelelése – MTA Világgazdasági Kutatóintézet, Budapest

Enyedi Gy. (2004): Regionális folyamatok a posztszocialista Magyarországon, Magyar Tudomány, 9, 935. o.

Erdősi F. (2004): Európa közlekedése és a regionális fejlődés, II. bővített kiadás. – Dialóg Campus, Pécs-Budapest.

Ernst&Young (1999): Thematic Evaluation of Structural Fund Impacts on SMEs. Synthesis Report, European Commission, 181. o.

Faragó L. (1990) A helyi gazdaságfejlesztés elmélete. – Gazdasági Fórum. 2. 44–55. o.

Farkas Gy. (2000) Kamarák és vállalkozói érdekképviseletek az integrációs felkészülésben. Osiris Kiadó, Budapest.

Forman B.: Kohéziós Alapból támogatott projektek hatásvizsgálata, http://www.formanbalazs.hu/index.php?gcPage=public/cikkek/mutatCikk&fnId=95

GMR-HUNGARY (2005): A Complex Macro-Regional Model for the Analysis of Development Policy Impacts ont he Hungarian Economy, Final Report Project No. NFH 370/2005 Letölthető: http://www.nfu.hu/modellezes

Grosz A. (2000): Ipari klaszterek, Tér és Társadalom, 2-3, 43-52. o.

Horváth K. (2004): Az innováció-alapú regionális fejlesztés lehetőségei Magyarországon - Az egyetemi kutatások szabályozási, finanszírozási környezete TÉT XVIII. évf. 4: 29–49. o.

Hrubi L. (2004): A megyék gazdaságfejlesztési szerepe. – Pálné Kovács I. (szerk.) Versenyképesség és igazgatás. MTA RKK, Pécs. 161–177. o.

ITDH (2008): Jelentés. Elérhető: http://www.itd.hu/engine.aspx?page=Itdh_Kiadvanyok

Jakobi Á. (1999): Az anyagi jólét becsült kistérségi egyenlőtlenségei. In: A táj és az ember geográfus szemmel. Geográfus Doktoranduszok IV. Országos Konferenciája elektronikus kiadványa, Szeged.

Jakobi Á. (2002): A területi egyenlőtlenségek új elemei az információs társadalomban. Regionális Tudományi Tanulmányok 7., 55-84. o.

Jusztin V. – Czira T. – Sóvágó K. (2003): A területfejlesztési programokhoz kapcsolódó társadalmi-gazdasági és környezeti hatástanulmányok módszertani kérdései. – VÁTI Kht. Területfejlesztési Igazgatóság, Budapest.

Kiss J. - Németh N. (2006): Fejlettség és egyenlőtlenségek - Magyarország megyéinek és kistérségeinek esete Budapesti Munkagazdaságtani Füzetek, MTA KTI - BCE, Budapest, BWP–8 Elérhető: http://www.econ.core.hu/doc/bwp/bwp/bwp0608.pdf

Kiss J. P. – Lőcsei H. (2005): Kistérségtípusok a Tisza mentén. In: Nemes Nagy József (szerk.): Régiók távolról és közelről. (Regionális Tudományi Tanulmányok 12.) ELTE Regionális Földrajzi Tanszék – MTA-ELTE Regionális Tudományi Kutatócsoport, Bp. 83-142 o.

Kovács F. (2002): Közlekedéstan, Széchenyi István Főiskola Közlekedési és Gépészmérnöki Intézet. Elérhető: http://eki.sze.hu/ejegyzet/ejegyzet/kozlekedestan/

Lengyel B. – Lukács E. –Solymári G. (2006): A külföldi érdekeltségű vállalkozások és egyetemek kapcsolatai Győrött, Miskolcon és Szegeden TÉT XX. évf., 4 127-142 o.

Lengyel I. (2000): a regionális versenyképességről. – Közgazdasági Szemle. Dec. 962-987. o.

Lengyel I. (2000): Porter-rombusz: A regionális gazdaságfejlesztési stratgéiák alapmodellje (módszertani áttekintés, TÉT, 4, 39-86 o.

Lengyel M. (1992): A turizmus általános elmélete; VIVA Reklámügynökség, Budapest

Lőcsei H. (2002): A hazai kistérségek belső tagoltsága. In: Nemes Nagy József (szerk.): A Regionális Földrajzi Tanszék jubileuma (Regionális Tudományi Tanulmányok 7.) ELTE Regionális Földrajzi Tanszék, Bp., 85-106. old.

MEANS (1999): Az EU Strukturális Alapjai által finanszírozott programok értékelésének módszertana – MEANS collection, European Commission, DG XVI.

Mezei C. (2006): A helyi gazdaságfejlesztés fogalmi meghatározása, TÉT, XX. évf. 4: 85–96

Mickwitz P. (2003): A Framework for Evaluating Enviromental Policy Instrumnts – Context and Key Concepts, Evaluation, SAGE publications Vol. 9, No. 4. 2003 October, pp. 415-436.

Monitoring jelentés (2007): A Kis- és Középvállalkozói Célelőirányzatból (KKC) finanszírozott pályázatokról, a vállalkozók pénzügyi forrásokhoz való hozzájutását segítő konstrukciókról és az Európai Uniós társfinanszírozású programokról Elérhető: http://nfgm.gov.hu/data/cms1582530/monitoring2007_.pdf

Nemes-Nagy J. – Németh N. (2005): Az átmeneti és az új térszerkezet tagoló tényezői. In.: A hely és a fej. Munkapiac és regionalitás Magyarországon. Szerk.: Fazekas K. MTA Közgazdaságtudományi Intézet. Budapest. pp. 75-137.

Nemes-Nagy J. – Jakobi Á. – Németh N. (2001): A jövedelemegyenlőtlenségek térségi és településszerkezeti összetevői. Statisztikai Szemle, 10-11., 862-884. o.

Nemes-Nagy J. (2003) Regionális folyamatok, régiók, (In: Perczel Gy. szerk. Magyarország társadalmi-gazdasági földrajza, ELTE Eötvös Kiadó, Bp., pp. 563-621.)

Nemes-Nagy J. (2005) Fordulatra várva – a regionális egyenlőtlenségek hullámai. (In: Dövényi Z. – Schweizer F. szerk. A földrajz dimenziói, MTA FKI, Bp., pp. 141-158.)

Németh N. (2005): Az autópálya-hálózat térszerkezet alakító hatásai – Magyarország esete. A hely és a fej. Munkapiac és regionalitás Magyarországon. Szerk.: Fazekas K. MTA Közgazdaságtudományi Intézet. Budapest. pp. 139-179.

Németh N. (2006): Az M3-as autópálya hatása a térség társadalmi-gazdasági folyamataira http://econ.core.hu/doc/felhiv/MFK_tanulmany_NemethN.doc

Németh N. (2008): Fejlődési tengelyek az új hazai térszerkezetben, az autópálya-hálózat szerepe a regionális tagoltságban, doktori értekezés, ELTE TTK, 2008

Nikodémus A. (2000a): A regionális politika és gazdaságfejlesztés nemzetközi és hazai szemmel. Területi Statisztika, 2.

Nikodémusz. A, (2000b): „Klaszterek a posztszocialista országokban" Magyarországi klaszterek, Budapest, GKM (kézirat)

Nikodémusz A. (2002): A regionális politika és gazdaságfejlesztés nemzetközi és hazai szemmel, Területi Statisztika, 2002/2 p. 111-131. o.

OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) (2002): Glossary of Key Terms in Evaluation and Results-Based Management Paris: OECD/DAC.

OECD (2001): Understanding the digital divide. Letölthető: http://www.oecd.org/dataoecd/38/57/1888451.pdf

OMFB (1992): A tudástranszfer és a hídképző intézmények szerepe a fejlett országokban. OMFB, Budapest.

ÖTM (2007): Városrehabilitáció 2007- 2013-ban Kézikönyv a városok számára, Budapest.

Patik R. – Deák Sz. (2005): Regionális klaszterek feltérképezése a gyakorlatban, Tér és Társadalom XIX. évf. 2005/3–4: 139–170 o.

Pénzügyminisztérium – TVI (2000): TVI információs füzetek, Pénzügyminisztérium, 2000. június (http://www.meh.hu/PM/TVI/default.hu)

Porter, M.E. (1998): Clusters and the New Economics of Competition. – Harvard Business Review. Nov-Dec. 77-90. o. (magyarul. Harvard Business Manager. 1999/4 6-19. o.)

Porter, M.E. (1999): Clusters and the new Economics of Competition, Harvard Business Review Nov.-Dec. 77-90 o. (magyarul) Regionális üzletági központok – a verseny új gazdaságtana. – Harvard Business Manager. 4. 6-19. o.

Pro Régió – VÁTI Kht. (2002): Főutca kézikönyv, Budapest

Raffay Z.–Gál Z. (1999) Regionális innovációs központok létrehozása Magyarországon. MTA RKK DTI, Pécs. Területi Statisztikai Évkönyvek. KSH, Budapest.

Rakusz L. 1996: Az ipari parkok fejlesztésének koordinációja az Ipari Parkok Szövetségének keretében. Ipar-gazdaság, 7-8, 41-47. o.

Rátz T. (1999): A turizmus társadalmi-gazdasági hatásai, Ph.D. Disszertáció, Budapest, elérhető: http://www.lib.uni-corvinus.hu/phd/ratz_tamara.pdf

Rechnitzer J. (1998) Területi stratégiák. Budapest-Pécs, Dialóg Campus.

Rechnitzer J.-Dr. Dőry T. – Csizmadia Z. (2002): Az ipari parkok innovációs szolgáltatásait segítő intézmény- és informatikai rendszrek jellemői., Területi Statisztika, 4. sz. p. 342-358.

Rob D. van der Berg, (2005): Results Evaluation and Impact Assesment in Development Co-operation, Evaluation, SAGE publications vol. 11, No. 1., pp. 27-36

Szabó P. (2002): A hazai egyenlőtlenségi vizsgálatok térszerkezet fogalmai. Ifjú Regionalisták III. Konferenciája, Győr 2002, http://rs1.szif.hu/~pmark

Szabó P. (2003a, 2004): Regionális különbségek és regionális politika az Európai Unióban. in: Bernek Á. et al. Az Európai Unió. Cartographia Kiadó, Budapest. 107-138.o.

Szabó P. (2003b): Regional Development Disparities in the European Union. in: Frontiers of Geography. The 20th anniversary of the partnership between the Eötvös Loránd Tudományegyetem, Budapest and the Ruprecht-Karls-Universität, Heidelberg. Department of Regional Geography Eötvös Loránd University, Budapest. 109-119.pp

Szarvák Tibor (2004): A digitális szakadék, mint új perifériaképző jelenség. Tér és Társadalom XVIII. évf. 2004/3: 57–75 o.

TÁRKI (2007a): A fejlesztéspolitikai intézkedések társadalmi hatásainak vizsgálata, 6-15 o. hozzáférhető: http://www.tarki.hu/adatbank-h/kutjel/pdf/a766.pdf

TÁRKI (2007b): Fejlesztéspolitikák cél-eszköz- mechanizmus-hatás/mellékhatás- rendszere elérhető:http://www.tarki.hu/hu/research/development/hea_elemzesek_20070321_2.%20fejezet.pdf

Tasnádi, J. (1998): A turizmus rendszere; Kereskedelmi és Gazdasági Főiskola, Szolnok

Terra Studio Kft. (2005): A Békési kistérség gazdasági szerkezetátalakítási programja vállalkozások letelepedését, megerősödését szolgáló feltételek megteremtésének hatásvizsgálata, Terra Studio Kft. Elérhető: http://www.gyomaendrod.hu/text/doc/dokumentumok/Bekesi_Kisterseg/Vallalk_meger_szolg_felt_megteremt_vizsg.pdf?PHPSESSID=d5

The British Council (2001): Innovation and technology transfer. http://www.britishcouncil.org/science/science/pubs/briefsht/innovate/innovation.htm

THE GUIDE (2003): The Evaluation of Socio-Economic Development – THE GUIDE, Tavistock Institute in association with GHK, IRS

The World Bank (2005): Local Economic Development. elérhető:http://web.worldbank.org/wbsite/external/topics/exturbandevelopment/extled/0,,menuPK:341145~pagePK:149018~piPK:149093~theSitePK:341139,00.html

Tóth Géza (2001): A vállalati logisztika hatása a területi folyamatokra, a RÁBA holding példáján, Területi Statisztika, 3. p. 230-245.

Traser F. (2003): Szeged logisztikai környezete, TÉT XVII. évf. 3. 103. o.

Új Magyarország Fejlesztési Terv, (2007): NFÜ, Budapest, 2007.07.19 elérhető: http://www.nfu.hu/uj_magyarorszag_fejlesztesi_terv_2

Vajdovichné dr. Vissy E. (2001): Területi hatáselemzés – Nemzetközi előzmények feltárása, VÁTI Kht., Nemzetközi Iroda, Budapest.

van der Knaap, P. (2006): Responsive evaluation and Performance management – Overcoming the Downsides of Policy Objectives and Performance Indicators, Evaluation, SAGE publications vol. 12, No. 3., pp. 278-293.

Varga, A. (1998): University research and regional innovation. A spatial econometric analysis of academic technology transfers. Kluwer Academic Publishers, Boston.

Varga A. (2000): Local academic knowledge spillovers and the concentration of economic activity. Journal of Regional Science, 40. 289–309. o.

Varga, A. (2001): A Complex Macro-regional Model for the Analysis of Development Policy Impacts on the Hungarian Economy. Végső jelentés a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség által szponzorált 370/2005. számú projekthez. Kézirat. Pécsi Egyetem.

Varga A. (2004a): Az egyetemi kutatások regionális gazdasági hatásai a nemzetközi szakirodalom tükrében. – Közgazdasági Szemle. 3. 259–275. o.

Varga A. (2004b): Regionális innovációs politika az USA-ban: Tapasztalatok és magyarországi tanulságok. Kézirat.

VÁTI (2003): Ogy. Jelentés a területi folyamatokról…, elérhető: http://www.vati.hu/static/otk/int/otk1998fel32.pdf

VÁTI (2003): Szinergiavizsgálat a területi tervezés gyakorlatában (gyakorlati útmutató), Elérhető: http://www.oth.gov.hu/u/documents/ROPszinergia_3.pdf

VÁTI (2007): A HU0105-11 sz. Phare program utólagos értékelése, zárótanulmány, p. 42
VÁTI (2001): Területi hatáselemzés – Nemzetközi előzmények feltárása, Budapest.

HIVATKOZÁSOK

Arcade, J., Godet, M., Meunier, F., Roubelat, F., (2005): Structural analysis with the MICMAC method & Actors' strategy with MACTOR method, AC/UNU Millennium Project, elérhető: http://www.lampsacus.com/documents/MICMACMETHOD.pdf

Arnold, E.- Guy, K. (1997): Technology diffusion Programmes and Challange for Evaluation, in: OECD Policy Evaluation in Innovation and Technology, Paris: OECD Proceedings

Carayannis, E.G.– von Zedtwitz, M. (2005): Architecting GloCal (global-local) Real-Virtual Incubator Networks (G-RVINs) as Catalysts and Accelerators of Entrepreneurship in Transitioning and and Developing Economies: Lessons Learned and Best Practices from Current Development and Business Incubation Practice, *International Journal of Technovation*, v. 25, no. 2, February

Erdősi F. - Rédei M. (1994): Néhány gondolat a közúthálózat területfejlesztő hatásához Közlekedésépítés és Mélyépítéstudományi Szemle. /12. pp. 515-516.

Fürst, F., Schürmann, C., Spiekermann, K. and Wegener, M. (2000): The SASI Model: Demonstration Examples. SASI Deliverable D15. Final Report. Berichte aus dem Institut für Raumplanung 51. Dortmund: Institute of Spatial Planning.

Godet M (1993): From anticipation to action: a handbook of strategic prospective. – UNESCO Publishing

Hanne F. H. (2005): Choosing Evaluation Models – A Discussion on Evaluation Design Evaluation, SAGE publications vol. 11, No. 4., pp. 447-463

Hüsing, T. (2003): Zuhnemendes Nord-Süd Gefälle der digitalen Spaltung in der EU. – Informationsdienst Soziale Indikatoren. Ausgabe 30. Juli 2003. www.gesis.org. Letöltve: 2003. november 26.

Jørgensen, T. B. (2003): 'Værdier i harmoni, konflikt og forandring', in torben Beck Jørgensen (ed.) På sporet a fen offentlig identitet, pp. 63-80. Aarhus: Aarhus Universitetsforlag.

Marshall, A. (1890) Principles of Economics, London. MacMillan.

Massey, D.S.-Denton, N.A. (1987): Trend sin the residental segregation of Blacks, Hispanics and Asians: 1970-1990. – American Sociological Review 52, 802-805. o.

McGuire, M. (2000): Collaborative policy making and administration: The operational demands of local economic development. – Economic Development Quarterly. 3. 278–291. o.

Mian, S.A. (1996): Assessing Value-added Contributions of University Technology Business Incubators to Tenant Firms. Research Policy. 25. 325–335. o.

Pfohl, H. Chr. (1985): Logistiksysteme, Berlin

Porter, M. E. (2000): Location, Clusters and Company Strategy. In: Clark, G. L. – Feldman, M. P. – Gertler, M. S. (eds): The Oxford Handbook of Economic Geography. Oxford University Press. 253-274. p.

Roberts, P. – Sykes, H. (2000): Urban Regeneration – A Handbook, SAGE Publications, London, 320. o.

Scriven, M. (1991): Evaluation Thesaurus. Newbury Park, CA: SAGE

Taylor, J.–Armstrong, H.W. (2000): Regional Economics and Policy. Blackwell Publishers, Oxford.

Tobler, W.A. (1970): Computer Model Simulating Urban Growth in the Detroit Region. – Economic Geography. 2. 234–240. o.

WTO (1998): Yearbook of Tourism Statistics, Vol 1.; WTO, Madrid, Spain

Köszönetnyilvánítás

Ezúton köszönöm mindenkinek a jó tanácsokat, ötleteket, javaslatokat és a kritikus megjegyzéseket, melyek az értekezés létrejöttét segítették.

Külön köszönet illeti témavezetőmet, Dr. Nemes-Nagy Józsefet „végtelen" türelméért, szakmai tanácsaiért és azért, mert munkámat az elmúlt évek során mind szakmailag, mind emberileg támogatta.

Végül köszönöm a családomnak, barátaimnak, munkahelyem (VÁTI Kht.) vezetőségének a bizalmat, belém vetett hitet és azt, hogy „elviseltek" az utolsó hónapok alatt.

Budapest, 2008. december 18.

Kulcsár Gábor:

Területfejlesztési beavatkozások értékelése

Összefoglaló

A kohéziós célú fejlesztéspolitikai beavatkozások Magyarországon is egyre jelentősebb szerepet töltenek be, ezért kiemelt szempontként kell kezelni hozzájárulásukat a területi egyenlőtlenségek változásához. A korábbi vizsgálatok a beavatkozási eszközök hatásait vizsgálták, de döntően adott eszközre (pl. autópálya) vagy tématerületre (pl. turizmus) fókuszálva, illetve a terv egészének szintjén elsősorban a makrogazdasági hatásokkal foglalkoztak és kevésbé az egyes eszközök közötti lehetséges egymásra hatás vizsgálatával.

Kutatási célom, hogy az ÚMFT beavatkozási eszközeit a működési mechanizmusán keresztül bemutassam; a várható területi allokáción keresztül láttassam potenciális szerepüket a térségek fejlődésében és becsüljem az adott eszköz-kombináció tagjai között fellépő lehetséges egymásra hatásokat.

A térségfejlesztési cél tesztelése során egyértelművé vált, hogy a területi egyenlőtlenségek mérséklése során kiemelt jelentőséggel bír a fejlesztési tervek tartalmi összetétele. A terv elsősorban épületberuházás-jellegű eszközökkel végzi feladatát, így a cél elsősorban a források felhasználása lehet. Ennek során a beruházás-orientált fejlesztéspolitika döntően a már fejlett térségek és szereplők/csoportok további támogatását szolgálja.

Ahhoz, hogy az ország egészére vagy egyes térségeire megfogalmazott felzárkóztatás célja teljesüljön elsősorban az ágazati fejlesztések területi szempontú koordinációjára van szükség, melynek során az egyik lehetséges területfejlesztési stratégia a nagytérségi vagy jelentős ágazati fejlesztésekhez történő igazodás a regionális hatókörben lévő eszközökkel; azok hatásainak erősítése vagy mellékhatásaik csökkentése érdekében.

Mivel a komplex beavatkozások révén létrejött változások nem írhatók le **csak** a tervnek tulajdoníthatóan létrejövő változások eredőjeként, ezért fontos a változások létrejöttéhez szükséges körülmények azonosítása is, melyek ahhoz szükségesek, hogy a várt hatások megjelenjenek. E szükséges, de hiányzó feltételek inkább csak hozzájárulnak a változásokhoz, mint kimutathatóan okozzák, de a tervezés során ezek figyelembe vétele is szükséges.

Kulcsár Gábor:

Evaluation of regional development interventions

Summary

Development policy interventions play an important role in Hungary with its contribution to the changes of regional imbalances.

This is obvious that the content (development instruments as projects) of Plan have crucial role in the reducing process of regional imbalances. To consider correlation between development and investments it could be realized producers' investments as an important factor. Changes of regional imbalances can be waited from producers' investments a lot better than investments to building or other constructions. Mainly in the case of investments to industrial producers' projects have strong connection to development as GDP per capita same year, but in the case of one or two years earlier data connections become stronger.

Sectoral interventions have added value by indirect interactions (synergy) too amongst the development projects of the Plan. To determine synergy with mathematical methods, it could be realized so-called transfer instruments which dominate and synergy came into existence amongst them. These are: industrial parks, common research centers with universities, corss-cut country highways, innovation-transfer centres and investments to R&D and logistic projects for more enterprises as common investment.

Invesment-oriented development policy in Hungary 2007-13 mainly serves and subsidy developed regions', actors' and groups' interests. To fulfill its objectives of regional policy in Hungary, it needs to co-ordinate sectoral development policies. One of potential policy strategy could be an adaptation with regional developments to important sectoral development invesments for eliminating side-effects and strengthen socio-economic impacts.

Changes induced by complex interventions not characterised only as resultant of changes coming from plans' interventions. It is important to identify circumstances which necessary to generate expected impacts. These necessary, but sometimes missing circumstances have huge contribution to changes better than cause them. Taking them into account in the course of planning is crucial factor.