DOKTORI ÉRTEKEZÉS

Kullmann Ádám

2009.

Eötvös Loránd Tudományegyetem, Természettudományi Kar
Földtudományi Doktori Iskola, vezető: Monostori Miklós egyetemi tanár
Földrajz - Meteorológia Program, vezető: Gábris Gyula egyetemi tanár

Kullmann Ádám

A regionális gazdaságfejlesztés eszközrendszere és magyarországi alkalmazása

doktori értekezés

Témavezető: Nemes Nagy József
egyetemi tanár
Regionális Tudományi Tanszék

2009.

„Shakespeare kapott állami támogatást?”
(James Hacker, államigazgatási ügyek minisztere költői kérdése
az Igenis, miniszter úr című könyvben)

Tartalom

1., Bevezetés 9
Célok, hipotézisek 9
A regionális gazdaságfejlesztés eszközeinek köre 9
Az eszközök definíciója 10
Elsődleges eszközök 10
Másodlagos eszközök 12
A különböző eszközök súlya 12
A dolgozat felépítése 13

2., A fejlesztéspolitika igazodási pontjai 15
Az Európai Unió gazdaságfejlesztési politikái 15
„Tilt, tűr, támogat” 15
A versenypolitika és a gazdaságfejlesztés 16
A struktúrapolitika és a gazdaságfejlesztés 18
A regionális politika és a gazdaságfejlesztés 19
A közösségi politikák kapcsolata 20
A fejlesztési források hatása 21
A fejlesztési források hatása általában 21
2.1. boksz: Járadékvadászat 24
A gazdaságfejlesztési források hatása 25

***Elsődleges eszközök* 27**

3., Kedvezmények 29
Beruházói adókedvezmény 29
Vámszabad terület 30
Vállalkozási övezet 31
Különleges gazdasági övezet 33
3.1. boksz: Shenzen különleges gazdasági övezet 33
Helyi adó kedvezmény 34

4., Támogatások 35
A támogatások kialakulása 35
A Széchenyi terv gazdaságfejlesztési programjai támogatásainak területi megoszlása 38
A Széchenyi terv koncepciója és pályázatai 39
4.1. boksz: A támogatások politikai szerepe 42
A források allokációja 43
Az I. Nemzeti fejlesztési terv támogatásainak területi megoszlása 48
A források allokációja 48
A támogatások és a beruházások összehasonlítása 53
Az Új Magyarország fejlesztési terv kihívásai 55
Összegzés 56
A támogatások megítélése 57

5., Pénzügyi eszközök 59

A pénzügyi eszközök kialakulásának és terjedésének okai 59
Kis- és középvállalkozások finanszírozása 60
A támogatások visszaszorulása 62
Mikrohitel 63
Mikrohitel Magyarországon 64
5.1. boksz: Innovációk a mikrohitelezés terén 65
Kockázati tőke 65
A kockázati tőke területisége 66
Kockázati tőke Magyarországon 66
Összegzés 67

6., Egyedi eszközök 69
Állami szervezetek beruházásai 69
Állami beszerzések 70
Helyi termékek védjegye 71
6.1. boksz: Védjegyek 73

7., Ipari parkok, inkubátorházak 75
Ipari parkok 76
Az ipari parkok elemzése régiónként 78
Az ipari parkok fejlettsége 81
A fejlettség területi magyarázó tényezői 82
Az ipari parkok csoportosítása a fejlettség és a területi magyarázó tényezők szerint 85
Inkubátorházak 88
Értékelés 91
7.1. boksz: Tematikus parkok – a szavak ereje 93

***Másodlagos eszközök* 95**

8., Regionális klaszterek 97
A klaszterek gazdasági szerepe 101
Klaszterek kialakítása és fejlesztése 102
Klaszterek Magyarországon 104
A korondi fazekas klaszter 107
8.1. boksz: A korondi fazekasság kialakulása 108
Tanulságok 110

9., Kistérségi fejlesztési programok megvalósításának támogatása 111
A leader program 111
Módszertan 111
Értékelés 111
A leader program Magyarországon 112
Térségi foglalkoztatási programok 113
Módszertan 113
Példák 114
Értékelés 115
Foglalkoztatási paktumok Magyarországon 116
Egy elvetélt kísérlet tanulságai 117
Leghátrányosabb helyzetű kistérségek felzárkóztatási programja 117
A program indokoltsága 117

Célok 120
Támogatási eszközök 120
9.1. boksz: A bizalom erősödése 123
Támogatáson túli eszközök 123

10., Összegzés 127
Rövid történeti áttekintés 127
Történelmi előzmények 127
A fejlett piacgazdaságok gyakorlata 128
A regionális gazdaságfejlesztés eszközrendszerének alakulása Magyarországon 128
Az eszközök összehasonlítása 130
Konklúzió 132

Köszönetnyilvánítás 134

Hivatkozott irodalom 135

Ábrák jegyzéke

1. ábra Az EU támogatások megoszlása 19
2. ábra A fejlesztési források hatása a GDP-re 25
3. ábra Vállalkozásfejlesztési eszközök 27
4. ábra Vállalkozási övezetek Magyarországon 32
5. ábra Támogatási eszközök 36
6. ábra Egy főre jutó támogatás az országos átlag százalékában 46
7. ábra A támogatások területi megoszlása programonként 50
8. ábra Egy főre jutó támogatás kistérségi kategóriák szerint (átlag, min. és max.) 53
9. ábra A beruházások és a támogatások területi megoszlása, 2004-06 54
10. ábra A beruházások és a támogatások területi megoszlása, 1995-98 54
11. ábra A komplex programmal segítendő 33 leghátrányosabb helyzetű kistérség 56
12. ábra A hitelgarancia működése 61
13. ábra A vállalkozások fejlődése és a pénzügyi eszközök kapcsolata 62
14. ábra Ipari parkok Magyarországon, 1999 79
15. ábra Az ipari parkok száma, 1999 79
16. ábra Az ipari parkok vállalkozásainak és foglalkoztatottainak száma, 1999-2007 80
17. ábra Az ipari parkok beruházási értéke és árbevétele, 1999-2007 81
18. ábra Inkubátorházak Magyarországon 89
19. ábra Klaszterek Magyarországon, 2003 105
20. ábra A közbizalom nemzetközi összehasonlításban, 2001 113
21. ábra A hátrányos helyzetű és a romák által magas arányban lakott kistérségek 118
22. ábra A belső jövedelmi egyenlőtlenségek kistérségi mintázata, 2004 118
23. ábra A kistérségek relatív pozíciójának változása az elmúlt száz év során 125

Táblázatok jegyzéke

1. táblázat Az állami támogatások eszközök szerinti bontása, 2005-2007 13
2. táblázat Az EU versenypolitika és a regionális politika kedvezményezett területeinek összehasonlítása, 1998, a népesség %-a 20
3. táblázat Állami támogatások egy főre jutó értéke az EU-ban illetve a kohéziós országokban, 1992-2007, euró 21
4. táblázat Az 1989-99. közötti EU fejlesztési támogatások hatása a kohéziós országok GDP-jére és munkanélküliségére, % 21
5. táblázat A kettős könyvelést végző vállalkozások néhány adózási mutatójának regionális eloszlása, 2001, % 30
6. táblázat Magyarországi vállalkozási övezetek mérete 32
7. táblázat A Széchenyi terv forrásainak változása, 2000-2001 39
8. táblázat A vállalkozói célelőirányzatok forrásai, 1999-2002 39
9. táblázat A Széchenyi terv gazdaságfejlesztési programjai forrásainak felhasználása, 2000. január és október között 41
10. táblázat A támogatások megoszlása régiók szerint 45
11. táblázat A támogatások megoszlása településkategóriák szerint 47
12. táblázat Az egy főre jutó támogatás és néhány területi mutató korrelációja 47
13. táblázat A támogatások hatása a fő területi különbségekre 48
14. táblázat Egy főre jutó támogatás régiók szerint, országos átlag %-a 49
15. táblázat A kistérségek fejlettségi kategóriái régiónként 50
16. táblázat Egy főre jutó támogatás kistérségi kategóriák szerint, országos átlag %-a 51
17. táblázat Egy főre jutó támogatás régiók és kistérségi kategóriák szerint, eFt 51
18. táblázat Egy főre jutó támogatás a legtöbb illetve legkevesebb támogatást elnyert kistérségekben, eFt 52
19. táblázat Közép-Magyarország részesedése az NFT-ből és az ÚMFT-ből 55
20. táblázat A kockázati tőke pénzügyi forrásainak és beruházásainak területi megoszlása az Egyesült Államokban, 1987, % 66
21. táblázat A kis- és középvállalkozások finanszírozási forrásai Magyarországon, 2007 67
22. táblázat A vállalkozások koncentrációját megvalósító ingatlan-típusok 76
23. táblázat Az ipari parkok fejlettsége, 1999-2007 82
24. táblázat Az ipari parkok fejlettsége a cím elnyerésének éve szerint, 2007 82
25. táblázat Az ipari parkok fejlettsége és nyugat-európai elérhetősége, 1999 83
26. táblázat Az ipari parkok fejlettsége és a település népességszáma, 1999 84
27. táblázat Az ipari parkok fejlettsége és a kistérség feldolgozóipari foglalkoztatottainak aránya, 1999 84
28. táblázat Az ipari parkok fejlettsége a település adottságai szerint, 2007 85
29. táblázat Az egyes ipari parkok fejlettsége a település adottságai szerint, 1999 86
30. táblázat Az egyes ipari parkok fejlettsége a település adottságai szerint, 2007 87
31. táblázat Sikeres olaszországi ipari körzetek jellemzői 97
32. táblázat A pólus program irányszámai 106
33. táblázat A regionális gazdaságfejlesztés eszközeinek összehasonlítása 131

1., BEVEZETÉS

Célok, hipotézisek

A dolgozat célja a regionális gazdaságfejlesztés eszközeinek teljeskörűségre törekvő áttekintése, és magyarországi alkalmazásának bemutatása. Ez önmagában is segíthet a helyükön kezelni az egyes eszközöket, megelőzni túlértékelésüket és kampányszerű alkalmazásukat.[1]

A dolgozatban az eszközök áttekintésén túl két hipotézis igazolására törekszem.

1., A gazdaságfejlesztésnek sajátos regionális eszközrendszere van. Miközben általában a gazdaságfejlesztés eszközrendszerében a jórészt terület-független pénzügyi eszközök válnak meghatározóvá, a regionális gazdaságfejlesztés néhány eszköze megfelelően alkalmazva hozzájárulhat az adott térség fejlődéséhez.

2., Az egyes eszközök alkalmazását jelentős mértékben befolyásolja a gazdaság igénye mellett a döntéshozók illetve az intézményrendszer felkészültsége is. Az eszközrendszer általában a szükségesnél lényegesen lassabban igazodik a gazdaság igényeihez, máskor divatoknak van kitéve.

A regionális gazdaságfejlesztés eszközeinek köre

A területfejlesztés eszközeit Faragó László (1994) az alábbiak szerint csoportosítja:

- központi szabályozás (fejlesztendő területek kijelölése),
- pénzügyi ösztönzők (adókedvezmény, támogatás, tőke, hitel, telephely),
- az állam egyéb közvetlen beavatkozásai (állami beszerzések, állami vállalatok beruházásai),
- infrastrukturális beruházások (közlekedés, közművek, ipari parkok, oktatás, kutatás-fejlesztés, gazdasági szolgáltatások).

[1] Magam is régóta a fejlesztéspolitika intézményrendszerében dolgozom, aminek kétség kívül előnye (információ) és hátránya (elfogultság, gyakorlat-orientáltság) is lehet a dolgozat megírás szempontjából. Csak remélni tudom, hogy előbbiek nagyobb súllyal érvényesülnek.

A dolgozatom témáját adó regionális gazdaságfejlesztés eszközrendszere alatt a fentiek közül a gazdaságot közvetlenül érintő eszközöket értem. Ennek megfelelően az infrastrukturális beruházások közül csak a vállalkozói infrastruktúra fejlesztését vizsgálom. Ugyanakkor a pénzügyi ösztönzők közül nemcsak a szűken vett területfejlesztési, hanem a gazdaságfejlesztési célúakat is elemzem.

Megkülönböztetek elsődleges és másodlagos eszközöket. A megkülönböztetését az indokolja, hogy előbbiek esetében viszonylag jól standardizálható támogatási elemekről, míg utóbbiak esetében e támogatási elemek – illetve akár infrastruktúra-fejlesztési, humán erőforrás fejlesztési eszközök – helyi igények szerinti kombinációjáról beszélhetünk.

Az eszközök definíciója

Az alábbiakban a fontosabb eszközökre adok meghatározást. Megjegyzem, hogy az eszközök köre hosszan folytatható lenne, mert egyrészt az egyes eszközöknek különböző típusai illetve kombinációi ismertek (ld. technopolisz), másrészt egyes eszközök a regionális gazdaságfejlesztés határán helyezkednek el (ld. logisztikai szolgáltató központ).

Elsődleges eszközök

Kedvezmények

- **Beruházói adókedvezmény**: az állam által a beruházó vállalkozásoknak nyújtott kedvezmény.
- **Vámszabad terület**: vámmentességben részesített és egyszerűsített szabályozást alkalmazó terület. (Magyarországon a vállalkozások kezdeményezhették telephelyük vámszabad területté minősítését, függetlenül annak elhelyezkedésétől.)
- **Vállalkozási övezet**: elmaradott vagy válságsújtott térségek fejlesztése érdekében kijelölt, adókedvezményekben részesített illetve egyszerűsített szabályozást alkalmazó terület.
- **Helyi adó kedvezmény**: a helyi önkormányzat által a beruházó vállalkozásoknak nyújtott kedvezmény.

Támogatások

- **Vissza nem térítendő támogatás**, röviden támogatás: egyes vállalkozásoknak közvetlenül nyújtott, a beruházás arányában meghatározott mértékű, vissza nem térítendő támogatás.

Pénzügyi eszközök

- **Kedvezményes hitel**, vagy visszatérítendő támogatás: egyes vállalkozásoknak közvetlenül nyújtott, a beruházás arányában meghatározott mértékű, meghatározott részletekben és meghatározott kedvezményes kamattal visszatérítendő támogatás. Legjellemzőbb formája a kamatmentes visszatérítendő támogatás.
- **Mikrohitel**: a bankrendszer által nem kiszolgált, kezdő vállalkozások által igénybe vehető, kis összegű hitel.
- **Hitelgarancia**: a hitelt nyújtó bankok kockázatának megosztása az állammal illetve más gazdasági szereplőkkel.
- **Kamattámogatás**: egyes vállalkozásoknak közvetlenül nyújtott, a hitel kamatterhe arányában meghatározott mértékű, vissza nem térítendő támogatás.
- **Kockázati tőke** (venture capital): tőzsdén kívüli vállalkozások tőke-finanszírozása a fejlődés korábbi szakaszában. A beruházó tőkét és vezetési ismereteket biztosít a finanszírozott vállalkozás számára, árfolyamnyereség reményében.

Egyedi eszközök

- **Állami szervezetek beruházásai**: állami tevékenység területfejlesztési szempontokat is szem előtt tartó telepítése (a privatizációt követően ritkán alkalmazott, de alkalmazható eszköz).
- **Állami beszerzések**: állami kereslet területfejlesztési szempontokat is szem előtt tartó kielégítése (az EU csatlakozást és a közbeszerzési irányelvek átvételét követően ritkán alkalmazott, de alkalmazható eszköz).
- **Helyi termékek védjegye**: annak tanúsítása, hogy adott termék jelentősen hozzájárul adott térség gazdaságának fejlődéséhez.

Vállalkozói infrastruktúra

- **Ipari park**: közepes méretű termelő vállalkozások a közös infrastruktúra és szolgáltatások megosztásán alapuló koncentrációja egy körülhatárolt területen. (Magyarországon az ipari

park a gazdasági minisztérium által definiált fogalom, amelynek minimális elvárása 10 hektáros terület, 10 vállalkozás és 500 foglalkoztatott.)

- **Inkubátorház**: kezdő termelő és szolgáltató vállalkozások a közös infrastruktúra és szolgáltatások megosztásán, valamint átmeneti kedvezményeken alapuló koncentrációja egy épületben vagy épületcsoportban.
- **Tudományos park**: közepes méretű kutató-fejlesztő vállalkozások illetve egységek a közös infrastruktúra és szolgáltatások megosztásán alapuló koncentrációja egy körülhatárolt területen.
- **Innovációs központ**: kis kutató-fejlesztő vállalkozások illetve egységek a közös infrastruktúra és szolgáltatások megosztásán, valamint átmeneti kedvezményeken alapuló koncentrációja egy épületben vagy épületcsoportban.

Másodlagos eszközök

Klaszter, vagy ipari körzet: vállalkozások egy értéklánc mentén szerveződő területi koncentrációja.

Térségi fejlesztési program: a térség adottságainak megfelelő, komplex - infrastruktúra-fejlesztési, humán erőforrás fejlesztési és gazdaságfejlesztési elemeket egyaránt tartalmazó - programok egy menedzsment szervezet koordinálásával, partnerségben történő megvalósításának támogatása.

A különböző eszközök súlya

Nem áll rendelkezésre olyan hazai statisztika, amely pontosan fedné a dolgozat tárgyát képező eszközöket. Ugyanakkor nagyon jól használhatók az Európai Bizottság versenypolitikai főigazgatóságának adatai (1. táblázat). A főigazgatóság rendszeres jelentést készít az állami támogatásokról, és a jelentésnek részét képezi a támogatások eszközök szerinti bontása is. A dolgozat tárgyát képező eszközök és a versenypolitikai főigazgatóság által vizsgált eszközök (az állami támogatások eszközei) között az egyetlen jelentős különbség az, hogy a dolgozatban tárgyalt eszközök közül nem minősülnek állami támogatásnak a vállalkozói infrastruktúra fejlesztés eszközei: az ipari parkok, inkubátorházak, tudományos parkok, innovációs központok.

1. táblázat Az állami támogatások eszközök szerinti bontása, 2005-2007

	adókedvezmény, %	támogatás, %	pénzügyi eszközök, %	összesen, a GDP %-ában
Magyarország	61	37	2	1,6
Európai Unió	42	50	7	0,5

Adatok: EC (2008)

Az adatok arról tanúskodnak, hogy úgy az EU egészében, mint Magyarországon a klasszikus eszközök a legjelentősebbek: adókedvezmény illetve támogatás formájában nyújtják az állami támogatások több mint 90%-át.

Ugyanakkor, míg az EU egészében már a támogatások, addig Magyarországon még mindig az adókedvezmények részesedése a legmagasabb.

Továbbá, az állami támogatások mértéke az EU egészében csökkenő tendenciát mutat (másfél évtized alatt a GDP 1,1%-ról 0,5%-ra). Magyarországon viszont egyrészt – a GDP arányában – kiugróan magas, az EU átlagának mintegy háromszorosa, másrészt növekvő tendenciát mutat (fél évtized alatt a GDP 1,1%-ról 1,6%-ra).

A dolgozat felépítése

A dolgozat öt nagyobb részből, tíz fejezetből áll.

- A bevezetés tartalmazza a hipotézisek megfogalmazását, valamint a regionális gazdaságfejlesztés eszközeinek körét, definícióját, súlyát.
- A második rész a fejlesztéspolitika egészét tekinti át. Bemutatja az EU gazdaságfejlesztési hatású politikái közti összefüggéseket, valamint a fejlesztéspolitika hatásáról készült felmérések megállapításait.
- A harmadik és negyedik rész a regionális gazdaságfejlesztés elsődleges illetve másodlagos eszközeit veszi számba. A különböző eszközöket általában az egyszerűbbtől az összetettebb felé haladva vizsgálom. Egy-egy fejezet szól a kedvezményekről, a támogatásokról, a pénzügyi eszközökről, az egyedi eszközökről és az ipari parkokról-inkubátorházakról (elsődleges eszközök), valamint a klaszterekről és kistérségi fejlesztési programokról (másodlagos eszközök). Az egyes eszközöket területi jelentőségük szerint eltérő terjedelemben illetve mélységben mutatom be.
- Végül, az összegzés tartalmazza az általánosítást, és a hipotézisekkel kapcsolatos megállapításokat.

2., A FEJLESZTÉSPOLITIKA IGAZODÁSI PONTJAI

A regionális gazdaságfejlesztés elméleti alapjai mindenekelőtt a regionális fejlesztési stratégiák különböző modelljeiben keresendők. A hagyományos illetve az endogén forrásokra épülő regionális politikáknak precíz leírását adja pl. Rechnitzer János (1995). A növekedési pólusok, az agglomerációk, az innovációk szakirodalma jól áttekinthető Lengyel Imre és Rechnitzer János (2004) regionális gazdaságtan könyve alapján.

A fejlesztéspolitika igazodási pontjai között az elméleti alapok mellett az Európai Unió szakpolitikái játszanak meghatározó szerepet. Az alábbiakban ezért ezeket tekintem át.

Az elméleti alapok és az igazodási pontok alkalmazását a regionális politika hatásának elemzése teszteli. Az EU regionális politikájával foglalkozók számára talán evidensnek tűnhet, hogy a fejlesztési források hatása pozitív. A hatáselemzések áttekintése alapján kritikus képet kell festenem általában a fejlesztési források és különösen a gazdaságfejlesztési források hatásáról.

Az Európai Unió gazdaságfejlesztési politikái

Tekintsük át az EU gazdaságfejlesztési hatású politikáit, így többes számban, lévén egységes gazdaságfejlesztési politikáról nem beszélhetünk. A három leginkább érintett közösségi politika illetve főigazgatóság:

- versenypolitika – versenypolitikai főigazgatóság (DG Competition),
- struktúrapolitika – vállalkozásfejlesztési főigazgatóság (DG Enterprise),
- regionális politika – regionális politikai főigazgatóság (DG Regional policy).

„Tilt, tűr, támogat”

Az EU három közösségi politikájának összehasonlítása azért érdekes, mert mindegyik különbözőképpen viszonyul a gazdaságfejlesztéshez. Sommásan: „tilt, tűr, támogat”.

- A versenypolitika keretében az EU szigorúan korlátozza a tagállamok gazdaságfejlesztési tevékenységét.
- A struktúrapolitika keretében az EU elsősorban orientálja a gazdaságfejlesztést (másodsorban támogatja is azt, pl. az Európai Beruházási Bank (EIB) és az Európai Beruházási Alap (EIF) pénzügyi eszközeivel).

- A regionális politika keretében az EU pénzügyileg támogatja a tagállamok gazdaságfejlesztési tevékenységét.

A három közösségi politika illetve főigazgatóság elsődleges eszközrendszere is eltér: a versenypolitikai főigazgatóság jogszabályokkal, a struktúrapolitikai főigazgatóság elemzések és ajánlások készítésével, a regionális politikai főigazgatóság támogatásokkal tudja leginkább befolyásolni a tagállamok illetve a vállalkozások tevékenységét.

A versenypolitika és a gazdaságfejlesztés

A versenypolitikai főigazgatóság fő tevékenysége az állami támogatások szabályozásához, a trösztellenes szabályozáshoz illetve a fúziókhoz kapcsolódik. A dolgozat témája szempontjából az állami támogatások szabályozása érdemel figyelmet.

Az állami támogatások[2] főszabályként ellentétesnek minősülnek az egységes piaccal, ezért a többször módosított Római Szerződés tiltja ezeket (87.1 cikkely). Ugyanakkor a Római Szerződés számos kivételt is elismer (87.2-3):

- kis összegű támogatás: meghatározott összeg alatti támogatások nem befolyásolják a versenyt és a kereskedelmet (ezen a jogcímen jelenleg egy vállalkozásnak 3 év alatt 500 ezer euró, kb. 125-150MFt támogatás nyújtható);
- regionális támogatás:
  - alacsony életszínvonalú vagy magas munkanélküliségű térségek támogatása (87.3(a)) – az Európai Bizottság értelmezésében azok a NUTS II régiók támogathatók, ahol az egy főre jutó GDP vásárlóerő-paritáson nem éri el az EU átlag 75%-át;
  - meghatározott térségek támogatása, a közös érdekek sérelme nélkül (87.3(c)) – az Európai Bizottság értelmezésében olyan, a tagállamok által meghatározott térségek támogathatók, ahol a fejlettség nem éri el az országos átlagot;
- horizontális támogatás: kis- és középvállalkozások, képzés, kutatás-fejlesztés, környezetvédelem, foglalkoztatás, stb. támogatása;
- szektorális támogatás: mezőgazdaság, érzékeny szektorok, közlekedés (ezekre a szektorokra általában szigorúbb szabályok vonatkoznak).

[2] Állami támogatások: i) állami forrásból nyújtott, ii) gazdasági előnnyel járó, iii) szelektív (egyes vállalkozásokat, ágazatokat vagy térségeket előnyben részesítő), iv) a versenyt és a kereskedelmet befolyásoló juttatások.

Az állami támogatások szabályozása jól megfeleltethető annak a közgazdaságtani alaptételnek, miszerint az állami beavatkozás csak akkor lehet indokolt, ha a piaci döntés nem vezet optimumra. A piaci döntés nem vezet optimumra

- gazdasági szempontból, ha a hatékonyság sérül – ld. externáliák, közjavak, monopóliumok-oligopóliumok, információs aszimmetriák. Ez indokolhatja a kis- és középvállalkozások támogatását (oligopol gazdaság-szerkezet, információs problémák); a képzés, kutatás-fejlesztés, környezetvédelem támogatását (externáliák).
- társadalmi szempontból, ha társadalmi értékek (pl. méltányos jövedelemelosztás) sérülnek. Ez indokolhatja a regionális támogatást, a foglalkoztatás támogatását.

Igen lényeges kérdés, hogy adott esetben gazdasági vagy társadalmi szempontból nem vezet optimumra a piaci döntés. Előbbi esetben ugyanis jogos elvárás a hatékonyság növelése, a költségek csökkentése: csak olyan állami beavatkozások tekinthetők indokoltak, amelyek makrogazdasági szinten növekedéshez vezetnek. Ezzel szemben utóbbi esetben bizonyos mértékben olyan programok is megalapozottnak tekinthetők, ahol a költségek nem csökkennek, hanem azokat a kedvezményezett helyett más fizeti meg. Piackudarcról szűkebb értelemben a hatékonyság sérülése esetén, tágabb értelemben a méltányosság sérülése esetén beszélünk.

A piackudarc szükséges, de nem elégséges feltétele az állami beavatkozásnak. Ugyanis ahol a piaci döntés nem vezet optimumra, nem biztos, hogy az állami döntés jobb eredménnyel jár. A kormányzati kudarcok fő okai:

- korlátozott információk,
- a piaci reakciók korlátozott ellenőrzése,
- az apparátus korlátozott ellenőrzése,
- politikai folyamatokból következő korlátok (Stiglitz 2000).

Az Európai Tanács 2000-ben, a lisszaboni csúcstalálkozón úgy határozott, hogy a tagállamoknak törekedniük kell az állami támogatások mértékének csökkentésére, valamint a szektorális támogatásokkal szemben a horizontális illetve regionális támogatások alkalmazására, illetve általában az azonosított piackudarcokra való koncentrációra. E célok

elérésének nyomon követése érdekében a versenypolitikai főigazgatóság rendszeresen közzéteszi a tagállamok állami támogatásainak adatait (State Aid Scoreboard).

A struktúrapolitika és a gazdaságfejlesztés

A vállalkozásfejlesztési főigazgatóság tevékenységei részben a „vállalkozói lét" (entrepreneurship) ösztönzéséhez kapcsolódó elemzések és ajánlások készítése, saját programok menedzselése, részben iparág-specifikus jogszabályok és standardok kidolgozása köré csoportosítható. A fejezet témája szempontjából a vállalkozói lét ösztönzése érdemel külön figyelmet, az alábbiakban az ezzel kapcsolatos tevékenységek kerülnek bemutatásra.

Az EU struktúrapolitikájának mérföldköve az Európai Charta a Kisvállalkozásokért. Az Európai Tanács 2000-ben fogalmazta meg azt az ambiciózus célt, hogy EU 2010-re váljék a világ legversenyképesebb, legdinamikusabb tudásalapú gazdaságává, ekkor és ehhez kapcsolódóan dolgozta ki a Chartát is. A Charta az alábbi tevékenységeket tartja szükségesnek (European Council 2000):

1. a vállalkozói készségek fejlesztésének integrálása az oktatási rendszerbe;
2. a vállalkozás-alapítás olcsóbbá és gyorsabbá tétele;
3. a szabályozás egyszerűsítése;
4. a vállalkozások tevékenységéhez szükséges képzések támogatása;
5. az on-line közszolgáltatások körének bővítése (pl. pályázat, adóbevallás);
6. az egységes piac következetes érvényesítése (pl. közbeszerzés);
7. adózási és finanszírozási helyzet javítása (hitel, tőke, támogatás);
8. a technológia-transzfer ösztönzése (kisvállalkozások együttműködései, klaszterek);
9. a tanácsadási szolgáltatások színvonalának emelése;
10. a kisvállalkozások érdekképviseletének erősítése.

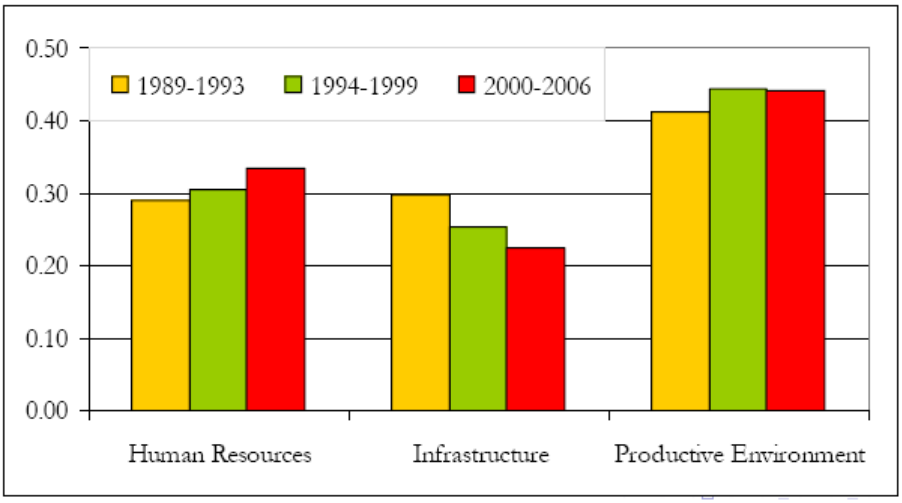
A regionális politika támogatás-központú támogatásokat. Igaz, – a versenypolitikával ellentétben – e támogatási forma ellen sem emelnek szót, nem kérdőjelezik meg elfogadhatóságát.

A regionális politika és a gazdaságfejlesztés

A regionális politikai főigazgatóság fő tevékenysége az európai regionális fejlesztési alap és a kohéziós alap menedzselése: a programok illetve projektek elfogadása, finanszírozása, ellenőrzése, monitoringja, értékelése. Ezen – az egyes tagállamokhoz és csatlakozó országokhoz köthető munkán – túl a főigazgatóság általános értékelési, koncepció- és jogszabály-alkotási tevékenységeket is végez.

Az EU támogatásokat felhasználásuk célja szerint három fő csoportba szokás sorolni. Bár a közgazdaságtan elsősorban a humán erőforrás fejlesztés és az infrastruktúra-fejlesztés állami finanszírozását látja indokoltnak, a gazdaságfejlesztés súlya lényegesen meghaladja ezekét, és nem látszik csökkenni (1. ábra).

1. ábra Az EU támogatások megoszlása



Forrás: Szilágyi-Szörfi (2008)

Mindenesetre legalább az ajánlások szintjén a regionális politikai főigazgatóság is igyekszik korrigálni a fenti ellentmondást. Ezt szolgálják a tematikus értékelések, pl. a strukturális alapoknak a kis- és középvállalkozásokra gyakorolt hatásáról (EC 1999), vagy utóbb a pénzügyi eszközökről (EC 2007). Ezeknek az értékeléseknek kézzelfogható eredménye, hogy a gazdaságfejlesztési forrásokon belül csökken a támogatások szerepe, és nő a pénzügyi eszközök, valamint a képzés, tanácsadás, kutatás-fejlesztés, a klaszterek és a hálózatok fejlesztésére fordított támogatások súlya.

A közösségi politikák kapcsolata

A vizsgált közösségi politikák cél- és eszközrendszerében a fejezet elején jelzett különbségek ellenére hasonlóságok is megfigyelhetők, így a versenypolitika és a regionális politika kedvezményezett területeinek közelítése, a támogatások helyett a közvetett támogatások előtérbe kerülése, vagy a kis- és középvállalkozások preferálása.

A három közösségi politika viszonylagos koherenciája az utóbbi évek eredménye. Pl. az Európai Bizottság 1998-ban kiadott nyilatkozatában elismeri a versenypolitika és a regionális politika koordinálásának nehézségeit. Ekkor az EU népességének közel 10%-a élt olyan területen, amely a két közösségi politika közül az egyik szempontjából volt kedvezményezett (2. táblázat). Az új programozási időszakra vonatkozóan az Európai Bizottság kemény alkudozást folytatott a tagállamokkal a két közösségi politika kedvezményezett területeinek egységesítése érdekében.

2. táblázat Az EU versenypolitika és a regionális politika kedvezményezett területeinek összehasonlítása, 1998, a népesség %-a

	a regionális politika által kedvezményezett területek	a regionális politika által nem kedvezményezett területek	összesen
a versenypolitika által kedvezményezett területek	44,0%	2,7%	46,7%
a versenypolitika által nem kedvezményezett területek	6,6%	46,7%	53,3%
összesen	50,6%	49,4%	100,0%

Forrás: EC (1998)

A versenypolitika és a regionális politika összehangolása azért is fontos, mert a kevésbé fejlett tagállamok sokszor csak az átlagnál alacsonyabb mértékű állami támogatást tudnak nyújtani (3. táblázat), így a fejlettebb tagállamok az átlagnál magasabb állami támogatásai részben kioltják a regionális politika hatását. Az állami támogatások szigorúbb korlátozása segítheti a regionális politika céljainak megvalósulását: a versenypolitika a fejlettebb tagállamok illetve térségek tevékenységét tiltja, a regionális politika a kevésbé fejlett tagállamok illetve térségek tevékenységét támogatja.

3. táblázat Állami támogatások egy főre jutó értéke az EU-ban illetve a kohéziós országokban, 1992-2007, euró

.	1992	2000	2007
Európai Unió	236 (100%)	172 (100%)	133 (100%)
Görögország	253 (107%)	97 (46%)	66 (50%)
Írország	136 (58%)	344 (200%)	269 (202%)
Portugália	90 (38%)	122 (71%)	204 (153%)
Spanyolország	270 (114%)	179 (104%)	128 (96%)

Megjegyzés: az írországi adórendszerbe beépített preferenciát, ahol a feldolgozóiparban 10%, más ágazatokban 20% volt a társasági adó mértéke, csak 1998-tól tekinti állami támogatásnak az Európai Bizottság.
Forrás: EC (2008)

A fejlesztési források hatása

A fejlesztési támogatások hatásáról nagyon különböző vélemények ismertek. Az alábbiakban egyrészt az Európai Bizottság jelentései, másrészt független kutatók az európai uniós fejlesztési támogatásokra fókuszáló összegző írásai alapján bemutatom egyrészt a szélsőséges véleményeket, másrészt a különbözőség lehetséges okait.

A fejlesztési források hatása általában

Legtöbb írás az Európai Bizottság kohéziós jelentéseiben szereplő, többnyire az ún. Hermin modellel végzett számításokat idézi. Ezek közül is a legpozitívabb, a támogatási időszak végére becsült értékeket. A modellszámítások pozitív képet festenek a fejlesztési támogatások hatásáról.

A második kohéziós jelentés kivételesen nemcsak a támogatási időszak végére, hanem a hosszabb távra becsült értékeket is szerepelteti (EC 2001). Így már árnyaltabb a kép: a hatás hosszú távon a GDP-re nézve csökken, a munkanélküliségre nézve pedig akár visszájára fordul (4. táblázat).

4. táblázat Az 1989-99. közötti EU fejlesztési támogatások hatása a kohéziós országok GDP-jére és munkanélküliségére, %

	Görögország		Írország		Portugália		Spanyolország	
	GDP	munk.	GDP	munk.	GDP	munk.	GDP	munk.
1989	4,1	-3,2	2,2	-1,4	5,8	-3,6	0,8	-0,5
1993	4,1	-2,9	3,2	-1,0	7,4	-4,1	1,5	-0,8
1999	9,9	-6,2	3,7	-0,4	8,5	-4,0	3,1	-1,6
2006	7,3	-3,2	2,8	0,4	7,8	-2,8	3,4	-1,7
2010	2,4	0,4	2,0	0,5	3,1	-0,1	1,3	-0,4

Forrás: EC (2001)

Ederveen és társai (2003) tanulmánya a teljeskörűség igényével áttekinti az addig készült elemzéseket.

Egyrészt, megállapítja, hogy az addig készült elemzések nagyon különböző eredményre jutnak: van, amely szerint az EU kohéziós politikája hozzájárult a tagállamok és a régiók közti fejlettségi különbségek csökkentéséhez, és van, amely szerint a fejlesztési támogatásoknak nincs kimutatható pozitív hatása, sőt, kimutatható a negatív hatása!

Másrészt, meta-elemzéssel magyarázatot ad a különbözőségre.

- Három kategóriába sorolja az addig készült elemzéseket. Megkülönböztet esettanulmányokat, modellszámításokat, és ökonometriai elemzéseket. Utóbbi kettő a fejlesztési támogatások rendszerét vizsgálja.
- A modellszámítások a gazdasági folyamatokat függvényekkel írják le, ezekbe behelyettesítik a fejlesztési támogatások összegét, így adnak becslést azok lehetséges hatásáról (a legismertebb modell az Európai Bizottság által használt Hermin). Pozitív eredményre jutnak. Eszerint a kohéziós politika hozzájárult a tagállamok és a régiók közti fejlettségi különbségek csökkentéséhez (ld. fent).
- Az ökonometriai elemzések a fejlesztési támogatások tényleges hatását mérik. Enyhén pozitív, semleges, vagy negatív hatást mutatnak ki. Az ökonometriai elemzések összessége alapján semleges hatás állapítható meg. Eszerint a fejlesztési támogatások nem befolyásolták a tagállamok illetve a régiók fejlődését. Ahol volt kiegyenlítődés, az nem a kohéziós politika hatása.
- Összegezve, az elemzés módszertana nagymértékben befolyásolja az elemzés eredményét. Ez nem feltétlenül jelenti azt, hogy az egyik vagy a másik módszertan hibás. Inkább arról van szó, hogy a modellszámítások a fejlesztési támogatások elméletileg lehetséges hatását becslik, míg az ökonometriai elemzések a tényleges hatást mérik.

A vizsgált elemzések száma, és különösen a szerzők száma illetve köre óvatosságra inthet az eredmények robosztusságával kapcsolatban. A modellszámítások száma mindössze 16, ebből ötöt az Európai Bizottság készített, amely nem tekinthető teljesen függetlennek. A „másik oldalon” az ökonometriai elemzések száma még alacsonyabb, 11.

Allard és Annett (2008) tanulmánya az IMF kiadásában áttekinti a szakirodalmat, és ennek során megismétli, ezáltal gyakorlatilag a „mainstream” részévé teszi Ederveenék tanulmányának megállapításait.

Szilágyi Katalin és Szörfi Béla (2008) regressziós elemzéssel megállapítja, hogy az EU alapoknak nincs szignifikáns hatása a tagállamok gazdasági növekedésére. (Az eredmény nagymértékben függ attól, hogy miként kezelik Írországot. Amennyiben bevonják az elemzésbe, az eredmény pozitív, amennyiben nem vonják be, az eredmény nem szignifikáns. Tekintettel arra, hogy Írország példátlan fejlődése nyilvánvalóan az EU kohéziós politikán kívüli tényezők hatása, a kutatók az Írország bevonása nélküli eredményt tartják megalapozottnak.)
Az elemzésbe magyarázó tényezőként a közintézmények minőségét és a korrupció szintjét is bevonva megállapítják, hogy a korrupt és rossz intézményekkel rendelkező országokban (ld. Görögország, Portugália, új tagállamok többsége) az EU alapoknak nincs hatása a növekedésre.

Váradi Balázs (2006) messziről közelít. Először felteszi a kérdést, hogy gazdagabbá váltak-e az olajat illetve más keresett ásványkincset „találó" országok. Bár a józan ész azt mondja, hogy igen, példák ismertek mind pro, mind kontra. „Hol lenne Kuvait az olaja nélkül? Másrészről, hol van most Líbia, Nigéria és Venezuela az olajával együtt?" Sachs és Warner (1995) írására hivatkozva meg is válaszolja: az esetek többségében nem váltak gazdagabbá. „Líbia, Nigéria és Venezuela a szabály, és Kuvait a kivétel."
A cikk fel is sorolja azokat a mechanizmusokat, amelyek ezt a – látszólag a józan észnek ellentmondó – hatást kiváltják.
1., Makroökonómiai mechanizmusok:

- a valuta felértékelődése, emiatt az export beszűkülése (holland kór),
- az ásványkincs kitermeléséhez az alacsonyan képzett munkaerő iránti kereslet növekedése,
- a megnőtt költségvetési bevétel könnyű elköltése, presztízsberuházások megvalósítása (megtakarítás helyett),
- hasonlóképpen, a piaci szereplők bevételének könnyű elköltése.

2., Az állam működésével kapcsolatos mechanizmusok:

- a járadékvadászat (amikor a lakosság és a vállalatok egy része nem piaci tevékenységből, hanem az ásványkincsből fakadó bevételből kíván megélni),
- ennek törvénytelen esete a korrupció,
- az ásványkincs kitermelés illetve feldolgozás piacának állami ellenőrzése, a verseny torzítása,

- a társadalmi konfliktusok a demokratikus intézmények helyett pénzzel való kezelése, a demokratikus intézmények lefokozása,
- a „talált pénz” csábítása miatt a politikai elit marakodásának eldurvulása,
- mivel a költségvetési bevétel nem az adófizetőktől származik, a költségvetés társadalmi ellenőrzésének gyengülése.

Végül Knack (2000) írására hivatkozva rávilágít, hogy a külföldi segélyek többnyire ugyanolyan negatív mechanizmusokat indítanak, mint a keresett ásványkincsek (talán csak az alacsonyan képzett munkaerő iránti kereslet növekedésének kivételével). „A brüsszeli manna a mi olajunk.”

2.1. boksz: Járadékvadászat

A gazdaság szereplői, magánszemélyek és vállalkozások, jó esetben értékeket teremtenek, kölcsönös előnyökre törekszenek (termeléssel, kereskedelemmel, stb.), profit-szerző tevékenységük társadalmilag is hasznos. Rossz esetben ehelyett egyoldalú előnyökre törekszenek (a szabályozás, a költségvetési bevételek illetve kiadások befolyásolásával, stb.). Ez utóbbit nevezzük járadékvadászatnak (rent seekig).

A járadékvadászat társadalmilag káros. Működik a támogatói és a támogatotti oldalon is. Lehet legális (ld. lobby), vagy illegális (ld. korrupció, bűnözés).

A negatív eredmények okainak feltárásában a közösségi döntések iskolájának tagjai vállaltak aktív szerepet. Ezt indokolja a diszkrecionális döntések nagy száma. A közösségi döntések iskolájának fogalmait Magyarországon is több szerző vizsgálja.

Kállay László (2002) a hazai kisvállalkozás-fejlesztési politikát elemezve az intézményrendszer egy részének járadékvadász magatartására hívja fel a figyelmet: nem a tényleges eredményekben, hanem a szerepük megtartásában érdekeltek, ezért pozitív visszajelzéseket küldenek a programokról.

Borbás Gabriella (2003) az EU programozási módszertanát, különösen a partnerség elvét az opportunista döntésekkel szembeni védekezésként értelmezi.

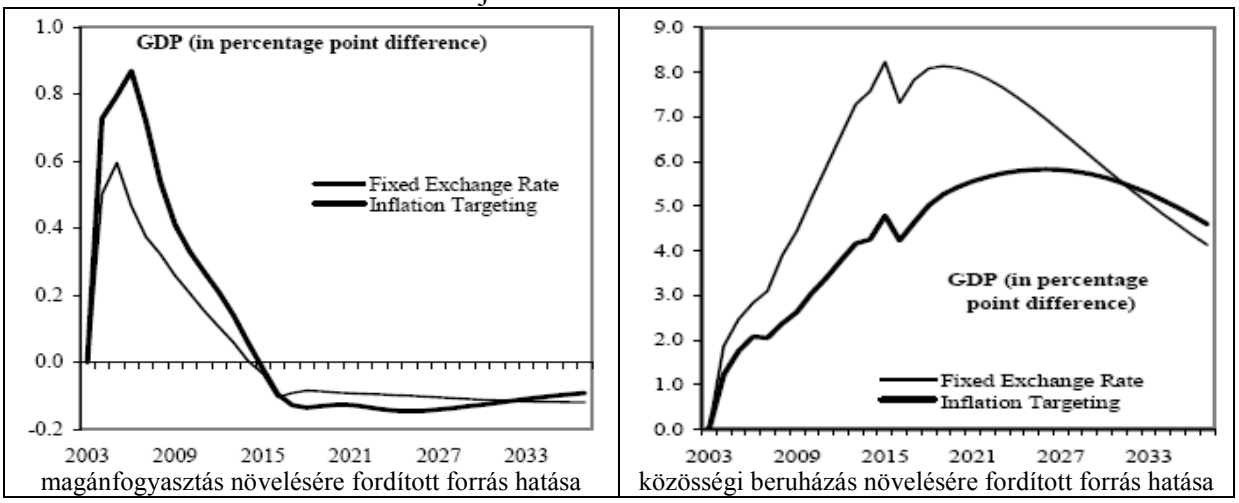
Mike Károly (2008) pedig elemzi, hogy az Európai Bizottság az opportunista döntésekkel szembeni védekezés során talán túlzásba esik, olyan „törzsi” ellentéteket alakít ki a tagállami közigazgatásban, amelyek akadályozzák az „eurokraták” és a közigazgatás többi része közti együttműködést, és végül mindkét fél számára előnytelen döntésekhez vezet.

A gazdaságfejlesztési források hatása

Allard és Annett (2008) tanulmánya két – szándékosan szélsőséges – szcenárió szerint modellezi a fejlesztési támogatások hatását. Az egyikben teljes mértékben a magánfogyasztást, a másikban teljes mértékben a közösségi beruházásokat növelik a források. A dolgozat témája szempontjából a modellezés jelentőségét az adja, hogy a gazdaságfejlesztési támogatások a magánfogyasztásra fordított forráshoz hasonlóan jellemezhetők.

A modellszámítások eredménye szerint a magánfogyasztás növelésére fordított forrásoknak a GDP-ben mért hatása gyorsan jelentkezik, de – mivel nem javítják a termelékenységet – alacsony és átmeneti, a források elapadásával párhuzamosan teljes mértékben eltűnik. Ezzel szemben a közösségi beruházásokra fordított források hatása lassabban jelentkezik, de magasabb és tartós (2. ábra).

2. ábra A fejlesztési források hatása a GDP-re



Forrás: Allard-Annett (2008)

Figyelmeztető a tanulmány megállapítása, miszerint az új tagállamok között a közép-európai országok – köztük Magyarország – a források kisebb részét fordították közösségi beruházásokra, mint a balti országok.

A gazdaságfejlesztési támogatások hatásáról itthon is készült két fontos elemzés, amelyek segítenek a negatív eredmények megértésében.

A KPMG (2006) az I. Nemzeti fejlesztési terv a gazdaságfejlesztési programja (GVOP) közbenső értékelése során azt vizsgálta, hogy a támogatott beruházások mekkora részéről mondható, hogy

- támogatás nélkül nem valósult volna meg (ún. holtteher hatás: általában a beruházások egy része támogatás nélkül is megvalósulna), és
- növeli a gazdasági összteljesítményt (ún. helyettesítési hatás: a beruházások egy része nem növeli a gazdasági összteljesítményt, a kereslet korlátozottsága miatt a támogatott vállalkozás csak a nem támogatott vállalkozások rovására fejlődik – jellemzően a nemzetközi piacon versenyző szektorokban megvalósuló beruházásokra mondható, hogy növelik a gazdasági összteljesítményt).

Az értékelők arra jutottak, hogy a kis- és középvállalkozás fejlesztés keretében a beruházások 18%-áról állítható biztosan, hogy támogatás nélkül nem valósult volna meg, és 51%-a valósult meg nemzetközi piacon versenyző szektorban, tehát a támogatások kb. 9%-a teljesíti mindkét feltételt. A beruházás-ösztönzés keretében a beruházások 11%-áról állítható biztosan, hogy támogatás nélkül nem valósult volna meg, és 91%-a valósult meg nemzetközi piacon versenyző szektorban, tehát itt a támogatások kb. 10%-a teljesíti a két feltételt.

Béres Attila (2008) az I. Nemzeti fejlesztési terv keretében támogatott vállalkozások beruházásait hasonlította össze más vállalkozások kontrollcsoportjainak beruházásaival, az adóbevallások adatbázisa alapján. Megállapította, hogy a támogatott vállalkozások

- lényegesen több beruházást hajtottak végre, mint általában a magyarországi vállalkozások, ugyanakkor
- nem hajtottak végre lényegesen több beruházást, mint a pályázó, de nem támogatott vállalkozások.

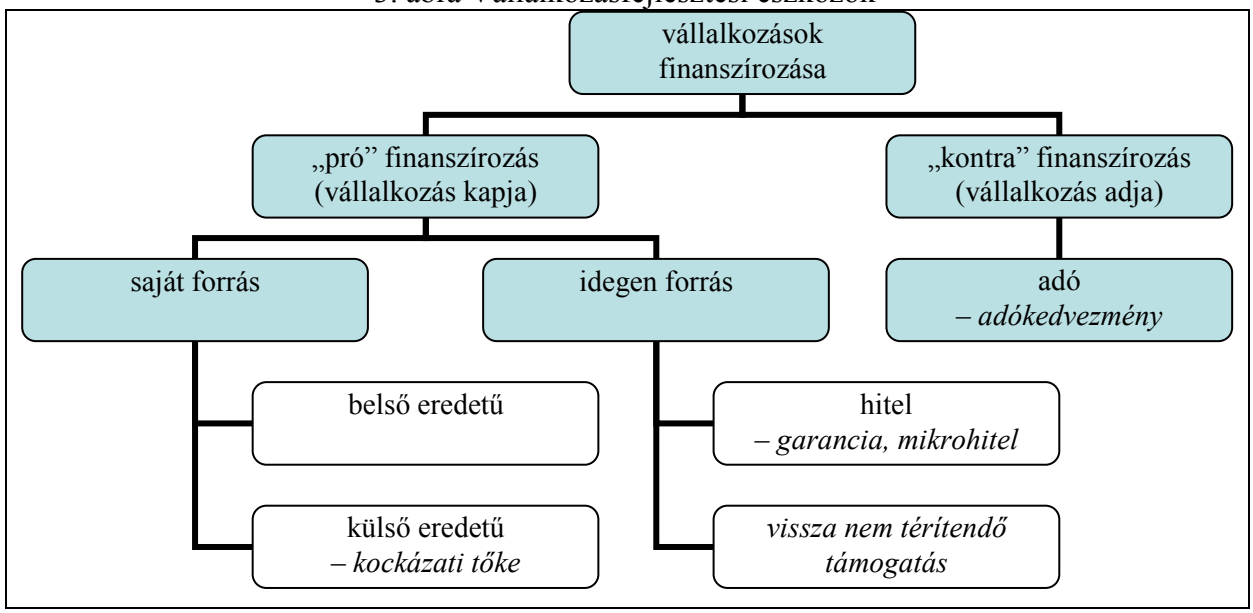
Vagyis, egyrészt azok a vállalkozások pályáztak, amelyek növekedési potenciállal, beruházási lehetőséggel rendelkeztek, másrészt a támogatások a vártnál lényegesen kisebb mértékben eredményeztek addicionális beruházásokat.

ELSŐDLEGES ESZKÖZÖK

A regionális gazdaságfejlesztés elsődleges eszközei között megkülönböztethetünk közvetlen és közvetett vállalkozásfejlesztési eszközöket.

Közvetlen vállalkozásfejlesztési eszközök a kedvezmények, a támogatások, a pénzügyi eszközök, valamint az egyedi eszközök. Ezekről szemléletes áttekintés adható Kurtán Lajos (2006) csoportosítása alapján (3. ábra).

3. ábra Vállalkozásfejlesztési eszközök



Forrás: Kurtán (2006)

Közvetett vállalkozásfejlesztési eszközök az ipari parkok, inkubátorházak – itt az állam nem egyedi vállalkozások számára nyújt támogatást.

3., KEDVEZMÉNYEK

Mint korábban írtam, Magyarországon az állami támogatási eszközök közül még ma is az adókedvezmények részesedése a legmagasabb. Különösen a beruházói adókedvezmény mértéke jelentős. Sajnos éppen erről az eszközről hiányoznak leginkább az elemezhető területi adatok.

Beruházói adókedvezmény

Az adókedvezmények a ’90-es években, a beruházás-ösztönzés érdekében váltak a magyarországi gazdaságfejlesztési politika kulcselemévé. A gépjárműipari nagyvállalatok beruházásai korlátlan társasági adó mentességben részesültek. A EU csatlakozási tárgyalások során olyan alku született, hogy a korábban biztosított társasági adó mentesség fenntartható, de mértéke nem haladhatja meg a beruházás értékének 30%-át. 2003-tól pedig csak olyan adókedvezmények biztosíthatók, amelynek mértéke nem haladja meg a beruházás értékének 75%-át (EC 2004).

A korlátlan adómentesség arra ösztönzi a multinacionális vállalatokat, hogy – transzferáraik meghatározása révén – minél több, másutt szerzett nyereséget Magyarországon mutassanak ki. Vagyis, adómentesség híján nem Magyarország, hanem egy másik ország költségvetésében jelentkezne a bevételek egy része, a magyarországi adómentesség részben egy másik ország és egy multinacionális vállalat között csoportosítja át a jövedelmet. Ezért is ellenzi a korlátlan adókedvezményt az Európai Bizottság.

A magyarországi beruházói adókedvezményben területi preferenciák is megjelennek: míg általában 10MrdFt feletti, 500 munkahelyet teremtő beruházásokhoz, a területfejlesztés kedvezményezett térségeiben már 3MrdFt feletti, 100 munkahelyet teremtő beruházásokhoz igénybe vehető a kedvezmény. Ennek ellenére, az igénybe vett kedvezmény értéke azokban a fejlettebb térségekben a legmagasabb (5. táblázat). A három fejlettebb régió 78%-kal részesedik az adókedvezményekből – igaz, a főváros magas értéke miatt 76%-kal részesedik a fizetett adóból is (Illés 2005).

5. táblázat A kettős könyvelést végző vállalkozások néhány adózási mutatójának regionális eloszlása, 2001, %

régió	nettó árbevétel	adózás előtti eredmény	számított adó	adó-kedvezmény	fizetett adó
Közép-Magyarország	53,3	50,0	53,4	40,8	58,8
Közép-Dunántúl	12,4	9,7	10,0	13,3	9,0
Nyugat-Dunántúl	9,0	11,8	12,0	23,6	8,3
Dél-Dunántúl	5,4	6,8	5,6	6,0	5,5
Észak-Magyarország	6,0	4,4	5,0	2,2	4,0
Észak-Alföld	7,6	9,7	8,2	10,9	7,7
Dél-Alföld	6,4	7,7	5,9	4,8	6,7
összesen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Forrás: Illés (2005)

Vámszabad terület

A vámszabad terület vámmentességben részesített és egyszerűsített szabályozást alkalmazó terület.

Eredetileg kikötőknél, majd repülőtereknél jöttek létre vámszabad területek, raktározásra (szabadkikötők, pl. Hongkong, Szingapúr, Shannon, Hamburg, Velence, Fiume, Csepel).

A ’60-as évektől Dél-Amerikában, majd más kontinensek fejlődő országaiban is a kikötőktől függetlenül, elmaradott térségekben hoztak létre ipari vámszabad területeket, termelésre. Ezek mindenekelőtt olyan külföldi tulajdonú vállaltoknak a működését egyszerűsítik, amelyek az alapanyagot külföldről importálják, és a késztermékет külföldre exportálják.

Magyarországon az ország bármely területén kialakítható ipari vámszabad területi státusz, tehát nem a területfejlesztés eszköze. A státusz a termelőeszközök és az alapanyagok vám és az áfa terhe alóli mentesítésen túl a forintban történő könyvelés kötelezettsége alól ad felmentést.

Az európai uniós csatlakozás előtt kb. 125 ipari vámszabad terület működött az országban. Ezek több mint fele a Nyugat-Dunántúlon (28%) és a Közép-Dunántúlon (24%) (Volter 2000).

Magyarország csatlakozásával – az EU tagállamokkal szembeni vámok megszűnésével – az ipari vámszabad területek automatikusan megszűntek. (Ha lenne olyan vállalat, amely az alapanyagot nem EU tagállamból importálná, és a késztermékет nem EU tagállamba exportálná, annak továbbra is indokolt lenne ipari vámszabad területen működnie.)

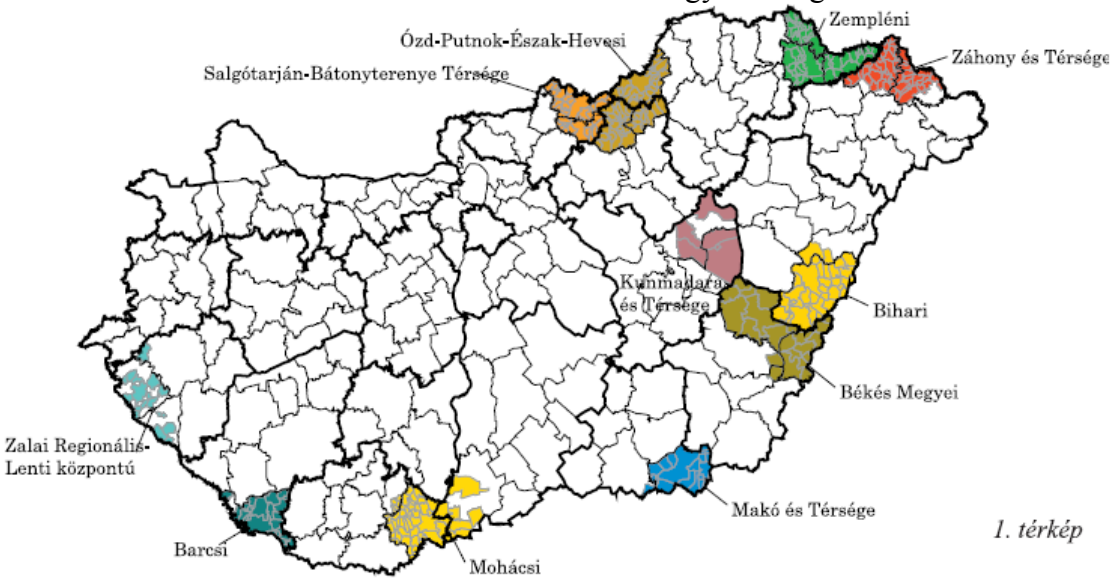
Vállalkozási övezet

A vállalkozási övezet elmaradott vagy válság sújtotta térségek fejlesztése érdekében kijelölt, adókedvezményekben részesített és egyszerűsített szabályozást alkalmazó terület.
Előfutárának tekinthető a shannoni repülőtér környékén kialakított övezet. A repülőtér a II. világháború után stratégiai jelentőségre tett szert: idáig tudtak elrepülni a gépek Amerikából. Az '50-es évek végére a repülés fejlődésével elvesztette ezt a pozíciót, mire a kormány attraktív adókedvezményekben részesítette. Ennek eredményeként a $2km^2$-es területen ma mintegy 120 vállalkozás működik, mintegy 7 ezer főt foglalkoztatva.
A '80-as évek elején nagyobb számú vállalkozási övezetet alakítottak ki az Egyesült Királyságban és az Egyesült Államokban is (Salamin 2001).
Az Egyesült Királyságban a válságba került városi területek fejlesztése céljával hoztak létre városi vállalkozási övezeteket (urban enterprise zone). A kicsi, átlagosan 40-80 ha nagyságú területek 10 évre kaptak kedvezményeket: jelentős adókedvezményeket, enyhítést a vámeljárásokban és az engedélyezési eljárásokban. Az elemzések felemás eredményeket jeleznek: bár a kijelölt területek többnyire visszakapcsolódtak a termelésbe, a munkahelyteremtés célját nem érték el.
Az Egyesült Államokban tágabb területfejlesztési céllal létesültek vállalkozási övezetek. Az övezetek mérete és más jellemzői államonként változnak. A városi vállalkozási övezetek mellett helyenként megyényi területeket is kijelöltek. Az adókedvezményeket és a könnyített szabályozást gyakran elkülönített alapok támogatásai, és profi menedzsment szervezet koordinálása egészíti ki komplex fejlesztési tevékenységgé. Az értékelések az egyesült királyságihoz hasonló képet mutatnak: az övezetek hatása a vállalkozások beruházásaira pozitív, de a munkahelyteremtésre kérdéses, és itt is megfigyelhető, hogy sokszor pótlólagos állami beruházások (pl. infrastruktúra-fejlesztés) váltak szükségessé. Mindazonáltal, a hozadékok általában egyértelműen meghaladták az adókiesésből származó költségeket. A regionális gazdaságfejlesztés más eszközeire vonatkozóan is érdekes az a megállapítás, miszerint azok a programok voltak sikeresek, ahol – a koncentráció elvének megfelelően – kevés területet jelöltek ki, de azokat sokféle kedvezménnyel erősítették.

Magyarországon a '90-es évek első felében fogalmazódott meg társasági adó kedvezménnyel és gyorsított amortizációval támogatott vállalkozási övezetek létrehozásának gondolata, Nyugaton Mosonmagyaróvár, Keleten Záhony, Zemplén, Ózd térségében (Ruttkay 1994).

1996-ban került kijelölésre a záhonyi vállalkozási övezet, majd 1998-99-ben, az országos területfejlesztési koncepció alapján, további 10 övezet (4. ábra).

4. ábra Vállalkozási övezetek Magyarországon



Forrás: Brodorits és társai (2004)

A vállalkozási övezetek – a fenti tapasztalatok ellenére – meglehetősen nagy területen kerültek kijelölésre: itt él az ország népességének 8%-a (6. táblázat). Ráadásul – mint Laky Ildikó (1999) már a vállalkozási övezetek kijelölésének évében felhívta a figyelmet – a nyújtott kedvezmények elégtelenek az elmaradott térségek tőkevonzó képességének növeléséhez. 2003-ban a lejáró adókedvezmények pótlására még létrehozták a vállalkozási övezetek célelőirányzatot (mintegy 1MrdFt-os kerettel), aztán ez is eltűnt.

6. táblázat Magyarországi vállalkozási övezetek mérete

vállalkozási övezet	településszám	népességszám (ezer fő)
Salgótarján – Bátonyterenye térsége	35	99
Ózd – Putnok – Észak-Hevesi	61	117
Zempléni	52	75
Záhony és térsége	50	100
Bihari	31	67
Békés megyei	22	79
Kunmadaras és térsége	6	58
Makó és térsége	18	52
Mohácsi	54	107
Barcsi	24	26
Zala megyei – Lenti központú	17	32
összesen	370	811

Forrás: Laky (1999)

A 2005. évi országos területfejlesztési koncepció készítői megállapították, hogy a kedvezmények, támogatások mértéke nem érte el a kijelölt térségek elmaradottságának mértékét – több helyen még jól működő menedzsment szervezet sem alakult ki –, így a vállalkozási övezetek nem tudták betölteni szerepüket (Brodorits és társai 2004). A támogatásokat nem növelték, ellenben a vállalkozási övezetek eltűntek az új országos területfejlesztési koncepcióból.

Különleges gazdasági övezet

A fentiekkel ellentétben Kínában nem a területfejlesztés, hanem a nyitás eszköze volt néhány – eleve fejlett, Hongkonggal illetve Tajvannal szomszédos – terület kijelölése, adó- és vámkedvezmények nyújtása és különösen egyszerűsített szabályozás alkalmazása, pontosabban a tiltás feloldása (különleges gazdasági övezet, special economic zone). Az övezetek szerepe túlmutat a kijelölt területek fejlesztésén, nagyban hozzájárult a kínai piac megnyitásához és a fejlett technológiák transzferéhez. E sikerek alapján többek között Indiában, Brazíliában, Oroszországban, Ukrajnában, sőt Kubában, Iránban, Észak-Koreában is alakítottak ki hasonló övezeteket.

3.1. boksz: Shenzen különleges gazdasági övezet

A legismertebb, legsikeresebb kínai különleges gazdasági övezet a hongkongi félsziget tövében, a határon található Shenzen. A 400km^2 területű övezet létrehozását követően a kis halászfalu húsz év alatt milliós nagyvárossá nőtt, elsősorban nyilvánvalóan egyedülálló fekvésének köszönhetően. Ehhez az övezet a következő eszközökkel járult hozzá:

- a kilépés mindkét irányban szigorú ellenőrzése mellett a belépés egyszerűsítése,
- vám, társasági adó és járulék kedvezmények,
- a munkaerő-gazdálkodási szabályok liberalizálása.

Shenzen fejlesztése nem területfejlesztési céllal történt, sőt talán nem is felel meg a területfejlesztés céljainak.

Shenzen

Helyi adó kedvezmény

A helyi adók között az iparűzési adónak van domináns szerepe Magyarországon. Minden település maga döntheti el, hogy kiveti-e, illetve milyen mértékkel veti ki az iparűzési adót. Így az iparűzési adó a beruházás-ösztönzés szűkös helyi eszközeinek egyike.

A települések és a beruházó vállalatok alkujában utóbbiak nyilvánvalóan jobb pozíciókkal rendelkeznek. Emiatt a települések között adóverseny alakul ki a vállalatok beruházásaiért. Az adóverseny negatív eredménye, hogy a települések összességében kevesebb bevételhez jutnak (negatív összegű játszma). Az adóverseny pozitív olvasata, hogy a kevésbé vonzó települések olyan eszközhöz jutnak, amellyel kompenzálni tudják gyengébb vonzerejüket – feltéve, hogy le tudnak mondani a helyi adó bevételekről.

Az adóverseny léte igazolható az iparűzési adónál (Szalai 2005). A települések a többi település adókulcsához viszonyítva határozzák meg saját adókulcsukat. A kevésbé vonzó, alacsonyabb SZJA alappal rendelkező települések alacsonyabb adókulccsal erősítik vonzerejüket. Ugyanakkor a magas munkanélküliséggel sújtott települések nem engedhetik meg maguknak, hogy lemondjanak a helyi adó bevételről, ezért nem tudják alkalmazni ezt a beruházás-ösztönzési eszközt.

4., TÁMOGATÁSOK

A vissza nem térítendő támogatások Nyugat-Európában a ’60-as, ’70-es években váltották fel az adókedvezményeket, hogy aztán mintegy négy évtizeddel később fokozatosan átadják a helyüket a pénzügyi eszközöknek.
Magyarországon is abban az időszakban élték első hullámukat (ld. területfejlesztési alap). Az átalakulást követően aztán itt is az adókedvezmények nyertek teret, és a támogatások a Széchenyi tervvel, 2001-től nőttek hasonló súlyúvá.

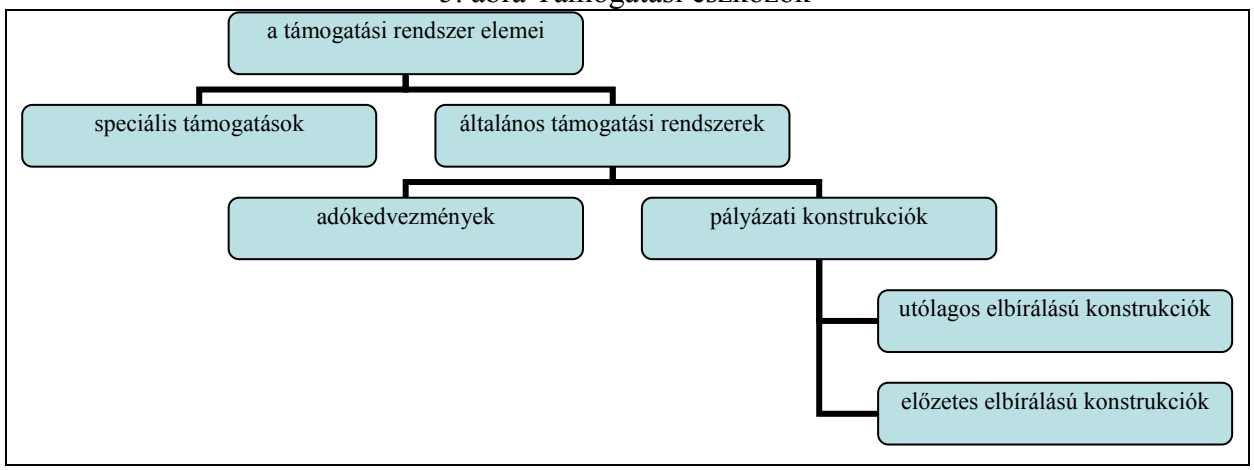
A támogatások kialakulása

A támogatások’60-as, ’70-es években bekövetkezett térnyerésének folyamatát – az irodalom hozzáférhetősége miatt – az Egyesült Királyság példáján mutatom be (Field-Hills (1975) alapján).
A folyamat megismerését és megértését azért tartom fontosnak, mert Magyarországon hasonló folytonosság híján nem volt mód az egyes eszközök helyének keresésére. Készen vettük át azokat, ezért kisebb-nagyobb előnyeikkel és hátrányaikkal mindig nem vagyunk tisztában.

A hetvenes évek izgalmas időszak a vállalkozásfejlesztés eszközrendszerének alakulása szempontjából, mert többféle támogatási forma élt egyszerre egymás mellett (5. ábra). Megkülönböztethetők

- a valamennyi vállalkozás számára azonos feltételekkel igénybe vehető, általános támogatási rendszerek és a meghatározott vállalkozások számára nyújtott, speciális támogatások;
- a valamennyi vállalkozás számára azonos feltételekkel igénybe vehető támogatási rendszerek között a pályázati konstrukciók és az adókedvezmények;
- a pályázati konstrukciók között az előzetes illetve az utólagos elbíráláson alapuló konstrukciók;
- az előzetes elbíráláson alapuló pályázati konstrukciók között a támogatások, a kedvezményes hitelek, a kamattámogatások, stb.

5. ábra Támogatási eszközök



Forrás: Field-Hills (1975) alapján saját szerkesztés

Meghatározott vállalkozások számára nyújtott támogatások

A meghatározott vállalkozások számára nyújtott támogatások már a háború utáni évtizedekben is viszonylag kis és csökkenő súlyt képviseltek a vállalkozásfejlesztési támogatásokon belül. Ilyen állami beavatkozásra csak olyan speciális esetekben került sor, amelyek nem illettek a valamennyi vállalkozás számára azonos feltételekkel igénybe vehető támogatási rendszerekbe. A támogatások kedvezményezettjei elsősorban nagy beruházási igényű, stratégiai iparágak nagyvállalatai voltak. Stratégiai iparágnak minősült többek között foglalkoztatási szerepe miatt a hajógyártás, csúcstechnológiai jellege miatt a repülőgépgyártás és a számítástechnika.

A támogatás jellemző formája a tőkebefektetés. Az állam részesedése 10% és 100% között változott. A tőkebefektetést más támogatási formák – pl. támogatás, kedvezményes hitel – egészíthették ki. A csúcstechnológiai fejlesztések sajátos támogatási formája volt az ún. indító támogatás, amely egy előre meghatározott nyereségességi szint alatt támogatásként, afelett kedvezményes hitelként működött. A tőkebefektetés és a kiegészítő támogatás összege a vállalkozás méretétől függően tízmillió fontos nagyságrendű volt. A tőkebefektetést megelőzően a vállalkozás elkészítette hosszú távú üzleti tervét, amelynek megvalósításához a támogatást igényelte. A minisztérium számára ez szolgált a monitoring alapjául.

Valamennyi vállalkozás számára azonos feltételekkel igénybe vehető támogatási rendszerek

A támogatási rendszerek céljukat tekintve két csoportba sorolhatók: megkülönböztethetők beruházási-területfejlesztési illetve foglalkoztatási célú támogatások.

Beruházási-területfejlesztési támogatások

A beruházási-területfejlesztési támogatási rendszerek célja az ’50-es években általában a beruházások ösztönzése, később – a kedvezményezett területek szűkítésével – egyre inkább a területfejlesztés volt. A cél módosulásával párhuzamosan az eszköz is változott, finomodott.

Az ötvenes években és a hatvanas évek első felében az állam az adórendszeren keresztül, gyorsított amortizációval és nyereségadó-kedvezménnyel ösztönözte a beruházásokat. A hatvanas évek közepére az adórendszeren keresztül történő ösztönzésnek több hátránya is nyilvánvalóvá vált.

- Az adókedvezmény csak a nyereséges vállalkozások számára realizálható, márpedig az új, illetve nagy beruházást eszközlő vállalkozások általában csak később válnak nyereségessé. Továbbá, a kedvezményezett csak viszonylag hosszú idő után jut hozzá a pénzéhez, így az adókedvezmény kevésbé alkalmas a vállalkozói döntések befolyásolására.
- Külön eljárás hiányában nehezen különíthetők el a beruházási költségek a folyó költségektől, így nehezen előzhető meg, hogy a vállalkozások mind több folyó költségüket is beruházási költségként számolják el. Külön szervezet hiányában pedig nehezen érvényesíthetők regionális preferenciák a kedvezmény mértékében, ugyanis nehezen ellenőrizhető, hogy valóban a kedvezményezett térségben használják-e beszerzett tárgyi eszközöket.

A fenti problémák miatt a kormány úgy ítélte meg, hogy a beruházások az adórendszeren keresztül történő ösztönzése túl széleskörű és nem kellően hatékony. 1966-ban az adókedvezményeket pályázat útján elnyerhető támogatással váltották fel (Investment Grant). Kiépítették a pályázatkezelés külön intézményrendszerét. Az intézményrendszert az alábbiak jellemezték:

- a pályázók a projekt megvalósítása, a költségek felmerülése után nyújtották be pályázataikat (utólagos elbírálás); az irodák ellenőrizték a költségek elszámolhatóságát, majd kifizették a támogatást; valamennyi kedvezményezettnél végeztek helyszíni ellenőrzést, a projekt megvalósítását követő öt éven belül;
- évente több mint 100 ezer pályázat elbírálására és 500 millió font támogatás megítélésére került sor; a támogatásra „nyílt végű” keret állt rendelkezésre, a pályázók igényeihez alkalmazkodva;

- egy központi igazgatóság és öt regionális iroda került felállításra, összesen mintegy ezer alkalmazottal.

A területi koncentrációt azáltal érvényesítették, hogy míg általában 20%, az elmaradott térségekben 40% volt a támogatás mértéke. 1972-ben tovább növelték a területi koncentrációt: az új pályázati konstrukcióban már csak az elmaradott térségekben működő vállalkozások részesülhettek támogatásban (Regional Development Grant).

Foglalkoztatási támogatások

A foglalkoztatási támogatási rendszer 1960-ban indult (Local Employment Acts). Több szempontból modernebbnek tekinthető, mint a beruházási-területfejlesztési támogatások:

- a támogatás formája vissza nem térítendő támogatás és kedvezményes hitel kombinációja volt;
- a támogatást projektekhez ítélték meg, a pályázók a projekt megvalósítása, a költségek felmerülése előtt nyújtották be pályázataikat (előzetes elbírálás);
- a projekt kiválasztási folyamat szakértői értékelésből, független bíráló bizottsági javaslatból, miniszteri döntésből állt;
- a nyertes pályázókkal szerződést kötöttek.

1972-ben még inkább piac-orientálttá vált a foglalkoztatási támogatási rendszer: bevezetésre került egy új támogatási forma, a kamattámogatás (Industry Act). Ezáltal – a bankokra támaszkodva – egyrészt kisebb forrással, másrészt kevesebb munkával lehetett elérni ugyanazt az eredményt, mint a kedvezményes hitellel. A foglalkoztatási támogatások eszköztára gyakorlatilag egyetlen lényeges ponton maradt el a mai legjobb gyakorlattól: nem volt cél – mert nem tartották megvalósíthatónak –, hogy a támogatás azokra a projektekre korlátozódjon, amelyek támogatás nélkül nem valósultak volna meg.

A Széchenyi terv gazdaságfejlesztési programjai támogatásainak területi megoszlása

A gazdaságfejlesztési támogatások Magyarországon a Széchenyi tervvel váltak meghatározó súlyúvá. Ez az időszak máig fontos tanulságokkal szolgál.

A Széchenyi terv koncepciója és pályázatai

A Széchenyi terv koncepciójának első tervezete 2000. márciusában került nyilvánosságra. A szakmai és érdekképviseleti szervezetek véleményének kikérése után a program-struktúra az év végére véglegesedett. Az eredetileg tervezett programok az információs társadalom- és gazdaságfejlesztési programmal egészültek ki, a források közel másfélszeresükre nőttek (7. táblázat).

7. táblázat A Széchenyi terv forrásainak változása, 2000-2001

program	forrás, 2001-02 (Mrd Ft)		változás
	2000. márciusi terv	2001. januári terv	(%)
Autópálya-építési program	120	253	211
Lakásprogram	200	143	72
Vállalkozáserősítő program	43	69	160
Kutatás-fejlesztési és innovációs program	45	55	122
Turizmusfejlesztési program	16	53	331
Információs társadalom- és gazdaságfejlesztési program	-	44	-
Regionális gazdaságépítési program	10	11	110
összesen	434	627	144

Adatok: gazdasági minisztérium honlapja

A Széchenyi terv tervezési fázisának pozitívuma, hogy a korábbinál szorosabb kapcsolatot teremtett a stratégiai tervezés és a költségvetési tervezés között. Nem az előző évi keretből, hanem az ország adottságaira és a világgazdaság trendjeire alapozott fejlesztési programból vezette le az igényeket, gyakorlatilag nulla-bázisú költségvetési tervezést valósított meg. Ugyanakkor, míg elméletileg a nulla-bázisú költségvetési tervezés elsődleges célja az indokolatlan kiadások megszüntetése, addig a Széchenyi terv esetében kivétel nélkül minden kiadás nőtt; a vállalkozói célelőirányzatok forrása közel háromszorosára bővült (8. táblázat).

8. táblázat A vállalkozói célelőirányzatok forrásai, 1999-2002

célelőirányzat	1999	2000	2001	2002	’01/’00
	Mrd Ft				%
Gazdaságfejlesztési célelőirányzat	14,3	12,4	19,2	20,3	154,8
Turisztikai célelőirányzat	2,8	3,8	24,9	28,1	655,3
Kis- és középvállalkozói célelőirányzat[3]	-	5,2	12,2	17,0	234,6
Regionális gazdaságépítési célelőirányzat	-	-	5,0	6,0	-
összesen	17,1	21,4	61,3	71,4	286,4

Adatok: 1998. évi XC, 1999. évi CXXV, 2000. évi CXXXIII törvény

A források ilyen mértékű – igényfelméréssel alá nem támasztott – bővülése előre vetítette annak lehetőségét, nem lesz leköthető a keret. Különösen szembetűnő volt ez az 5MrdFt-os

kerettel létrehozott Regionális gazdaságépítési célelőirányzat esetében, hiszen az ennek gerincét alkotó ipari park program abszorpciója korábban évi 0,3-0,8MrdFt volt.

A Széchenyi terv pályázatai 2001. januárjában kerültek meghirdetésre. Az Autópálya-építési program értelemszerűen nem pályázati rendszerben működött. Ugyanakkor a Széchenyi terv pályázatai között helyet kaptak a koncepcióban nem szereplő pályázatok is, így az Aktív foglalkoztatási célok támogatása, valamint az Energiatakarékossági program pályázatai. A továbbiakban a Széchenyi terv – némiképp leegyszerűsítő elnevezéssel élve – gazdaság-fejlesztési programjait, nevezetesen Vállalkozáserősítő programját, Turizmusfejlesztési programját és Regionális gazdaságépítési programját követem nyomon.

A Széchenyi terv pályázati rendszerét a meghirdetett pályázatok nagy száma jellemezte: a Vállalkozáserősítő program keretében 14, a Turizmusfejlesztési program keretében 52 (19 központi és 33 regionális), a Regionális gazdaságépítési program keretében 8 pályázat került meghirdetésre. A pályázatok révén az állam viszonylag korlátozott mértékben és indokoltan avatkozott be a gazdaság működésébe. A pályázatok közül több

- a vállalkozások működési környezetének verseny-semleges fejlesztését támogatta (ld. ipari parkok, inkubátorházak, logisztikai központok, EU csatlakozásra történő felkészítés);
- a vállalkozások jogszabály-szigorítás miatt szükségessé váló fejlesztéseihez nyújtott támogatást (ld. telephelyváltozás, fürdők vízforgató berendezésének beszerelése, vendéglátóhelyeken HACCP rendszer bevezetése);
- olyan tevékenységek fejlesztéséhez nyújtott támogatást, amelyek környezetük számára is pozitív hatással bírnak illetve értéket jelentenek (ld. beszállítói hálózatok, klaszterek, hungarikumok, kézműves termékek, kastélyok, várak, világörökségi helyszínek);
- az ország erősségeinek és lehetőségeinek kihasználását támogatta (ld. egészségturizmus, lovas turizmus);
- kamattámogatással, tehát szerény mértékben támogatott kevésbé konkrétan meghatározott területeket és tevékenységeket.

2001. közepére valószínűsíthetővé vált, hogy az év elején meghirdetett pályázatokkal nem köthetők le a Széchenyi terv forrásai. A minisztérium a nyár során a támogatott célok bővítésével reagált a helyzetre: új pályázatokat hirdetett meg pl. a balatoni szennyvízkezelés,

[3] A Kis- és középvállalkozói célelőirányzat létrejötte előtt pl. Phare projektek társfinanszírozása révén támogatta

az árvíz sújtotta beregi térségben működő kisvállalkozások, valamint a franchise hálózatok fejlesztésére. Ezek a pályázatok az év elején meghirdetettek logikáját követték: a beavatkozás pontosan meghatározott területeken, indokoltan történt (a konkrét indok a balatoni szennyvízkezelés esetében jogszabály szigorítás, a beregi kisvállalkozások esetében a tiszai árvíz volt). Ugyanakkor a balatoni szennyvízkezelés fejlesztésének kevés köze van a Regionális gazdaságépítési program céljaihoz, lazult a kapcsolat a koncepció és a pályázatok között.

9. táblázat A Széchenyi terv gazdaságfejlesztési programjai forrásainak felhasználása, 2000. január és október között

program	költségvetési keret (Mrd Ft)	megítélt támogatás (Mrd Ft)	megítélt támogatás / keret (%)[4]
Vállalkozáserősítő program	31,4	14,9	47%
Turizmusfejlesztési program	24,9	21,6	87%
Regionális gazdaságépítési program	5,0	1,3	26%
összesen	61,3	37,8	62%

Adatok: gazdasági minisztérium honlapja

A források háromnegyed éves felhasználása átlagosan 62% volt (9. táblázat). Ez még nem adott volna okot az újabb beavatkozásra, egyes célelőirányzatok keretének lekötése azonban lényegesen elmaradt az átlagostól.

- A Regionális gazdaságépítési célelőirányzat forrásainak felhasználása a balatoni szennyvízkezelés fejlesztését célzó pályázat meghirdetése után már csak idő kérdése volt.
- A Kis- és középvállalkozói célelőirányzat keretének lekötése érdekében a minisztérium 2001. októberében ismét új pályázatokat hirdetett. Ezek keretében kis- és középvállalkozások gépbeszerzésének támogatására nyílt lehetőség. Az új pályázatok új koncepciót tükröztek: a pályázók és a projektek köre is tágra nyílt, a támogatás mértéke a korábban meghirdetett pályázatokra jellemző 30%-ról 50%-ra emelkedett.

Az új pályázatok lehetővé tették az előirányzott források felhasználását. A Kis- és középvállalkozói célelőirányzat és a Regionális gazdaságépítési célelőirányzat pályázataira megítélt támogatás 70%-a kapcsolódik a később meghirdetett, a koncepcióban nem szereplő

a költségvetés a kis- és középvállalkozásokat, évi 2-3 milliárd forint értékben.

[4] A megítélhető támogatás nem egyezik meg a költségvetési kerettel (a célelőirányzatok nem csak a pályázatok finanszírozását szolgálják; minden évben lehetőség van a következő évi keret terhére történő kötelezettségvállalásra), de az arányok árulkodók.

pályázatokhoz. Ezzel 2001. őszére gyakorlatilag megszűnt a kapcsolat a fejlesztési program és a támogatási rendszer között, a Széchenyi terv több különböző értelemben élt tovább.[5]

A 2002. évre – kisebb változtatásokkal – a 2001. őszére kialakult pályázatokat hirdette meg a minisztérium. Ezek a pályázatok 2001-ben néhány hónap alatt lekötötték az éves keret nagy részét. Vagyis, tudható volt, hogy 2002-ben néhány hónap alatt ki fognak merülni a források. Miután a források kimerülése időben egybeesett a választásokkal és a kormányváltással, az új kormánynak kellett – ígérete ellenére – bejelentenie a nagyobb finanszírozású igényű pályázatok leállítását.

A részletek ismeretében állítható, hogy a Széchenyi terv alakulása elsősorban nem gazdaságfilozófiai váltások, hanem a források előbb felül-, később – talán tudatos – alultervezésének következménye.

Nyolc év elteltével kísértetiesen hasonló folyamatok zajlanak: a támogatás mértéke 50%-ra emelkedik, a források lekötésének üteme lényegesen meghaladja az időarányosat. A változtatások hivatalos oka a pénzügyi-gazdasági válság enyhítése. A 2. fejezetben bemutatott eredmények alapján kérdéses, hogy ezek az intézkedések alkalmasak-e válság enyhítésére.

4.1. boksz: A támogatások politikai szerepe

Az Orbán kormány 2002. februárban közvélemény-kutatást készíttetett a Széchenyi terv megítéléséről. A felmérés kifejezetten pozitív képet rajzolt. A program a megkérdezettek 36%-a szerint nagymértékben, 43%-a szerint részben hozzájárul az ország gazdasági fejlődéséhez és társadalmi felemelkedéséhez. Igaz, a nyertesek között is mérhető (10%) volt azok aránya, akik szerint egyáltalán nem járul hozzá ehhez (www.gallup.hu). A két forduló között aztán „MSzP – Bokros csomag; Fidesz – Széchenyi terv" fogalom-párral apelláltak a választókra.

A Gyurcsány kormány pedig 2006-ban az Új Magyarország fejlesztési tervet tette választási programjává. A Transparency International a strukturális alapok magyarországi

[5] A fejlesztési program és a támogatási rendszer közötti kapcsolat gyengülése a Turizmusfejlesztési program esetében is kimutatható, bár itt nem került sor új pályázatok meghirdetésére. Az egészségturizmus tízéves fejlesztési programja tíz év alatt kívánja elérni 160 egészségturisztikai központ kialakítását, köztük 40 nemzetközi jelentőségűét. A megvalósítás ambiciózusabbnak bizonyult: egyetlen év alatt 44 projekt részesült támogatásban, mintegy 21 milliárd forint értékben.

felhasználásának átláthatóságáról egyébként viszonylag elismerően szóló beszámolója bírálja ezt a gyakorlatot. „Politikai korrupció szempontjából aggályosnak tartjuk a köztisztviselők által kidolgozott dokumentum pártprogrammal való összemosását, hiszen az veszélyezteti a társadalmi egyeztetés menetét és az anyag társadalmi támogatottságát" (www.transparency.hu).

A források allokációja

A vállalkozásfejlesztési támogatási rendszerek területi szempontú elemzését három, a Széchenyi terv keretében a 2001. évben meghirdetett pályázaton végzem el. Azt elemzem ezek példáján, hogy milyen területi preferenciák jelennek meg, illetve hogyan alakul a támogatások területi megoszlása. Ami igazán érdekes, az e kettőnek – vagyis a területi preferenciák megjelenésének és a támogatások területi megoszlásának – a viszonya.

A téma tárgyalását némi fogalommagyarázattal kell kezdenem. A három kiválasztott pályázat: a feldolgozóipari nagyberuházások támogatása (NV), a kis- és középvállalkozások gépbeszerzéseinek támogatása (KKV), valamint a munkahelyteremtő beruházások kiegészítő támogatása (FO).

A három pályázat kiválasztása nem véletlenszerűen történt. Egyrészt, három nagy volumenű, statisztikailag is feldolgozható pályázatról van szó (rajtuk keresztül a 2001. évben összesen mintegy 40 milliárd forint támogatást, az összes vállalkozásfejlesztési támogatás közel háromnegyedét nyerték el a vállalkozások[6]). Másrészt, a három pályázatban – az eltérő céloknak megfelelően – mások a területi preferenciák és más a támogatások területi megoszlása is.

Az elemzéshez a gazdasági minisztérium honlapjáról 2002-ben letöltött, a támogatásban részesített projektek alapinformációt (pályázó neve, projekt megvalósulásának helye, támogatás összege) tartalmazó adatok álltak rendelkezésre. A három pályázat keretében mintegy 1.500 projekt részesült támogatásban, így az adatbázis mérete alkalmas a statisztikai elemzésre.

[6] A Széchenyi Terv keretében a 2001. évben a Gazdaságfejlesztési, a Kis- és középvállalkozói és az Aktív foglalkoztatási célelőirányzatokból összesen 19 pályázatot hirdetett meg a Gazdasági Minisztérium.

Területi preferenciák

Területi preferenciák elméletileg az alábbiak szerint jelenhetnek meg a vállalkozásfejlesztési támogatási rendszerekben:

- kizárólag meghatározott területen megvalósuló projektek részesülnek támogatásban;
- meghatározott területen megvalósuló projektek magasabb mértékű támogatásban részesülnek;
- meghatározott területen megvalósuló projektek előnyben részesülnek.

A három kiválasztott pályázat esetében a területi preferenciák az alábbiak:

- a feldolgozóipari nagyberuházások támogatása esetében a hátrányos helyzetű régiókban a támogatás egyébként érvényes felső határa 15%-kal meghaladható;
- a kis- és középvállalkozások gépbeszerzéseinek támogatása esetében semmilyen területi preferencia nem jelenik meg;
- a munkahelyteremtő beruházások kiegészítő támogatása (FO-1) esetében támogatás csak olyan fejlesztésekhez igényelhető, amelyek elmaradott térségekben - elmaradott megyékben, a területfejlesztés kedvezményezett területein, vállalkozási övezetekben, vagy gazdasági szerkezet-átalakítással érintett területeken - valósulnak meg.

A támogatások területi megoszlása

A támogatások területi megoszlását régiók és megyék, valamint településkategóriák szerint elemzem.

A támogatások megoszlása régiók és megyék szerint

A támogatások százalékos megoszlása és az egy főre jutó támogatás alapján a következő megállapítások tehetők (10. táblázat):

- A kis- és középvállalkozások beruházásainak támogatása területileg viszonylag egyenletesen oszlik meg, ezzel szemben a munkahelyteremtő beruházások támogatása - a jogosult térségek lehatárolása miatt - területileg erősen koncentrált (lásd relatív szórás).
- Közép-Magyarország kizárólag a kis- és középvállalkozások beruházásainak támogatásából részesedik az országos átlagot valamivel meghaladó mértékben.
- A két észak-dunántúli régió a nagyvállalatok beruházásainak támogatásából 42 százalékkal részesedik, az egy főre jutó támogatás duplája az országos átlagnak. Közép-Dunántúl a munkahelyteremtő beruházásoknak is fő kedvezményezettje, egymaga 35 százalékkal részesedik.

- A két északkelet-magyarországi régió a munkahelyteremtő beruházásokból közel 50 százalékkal részesedik (e két régióban él a munkanélküliek 37%-a).
- Dél-Dunántúl és Dél-Alföld esetében az egy főre jutó támogatás mindhárom pályázat keretében elmarad az országos átlagtól.

10. táblázat A támogatások megoszlása régiók szerint

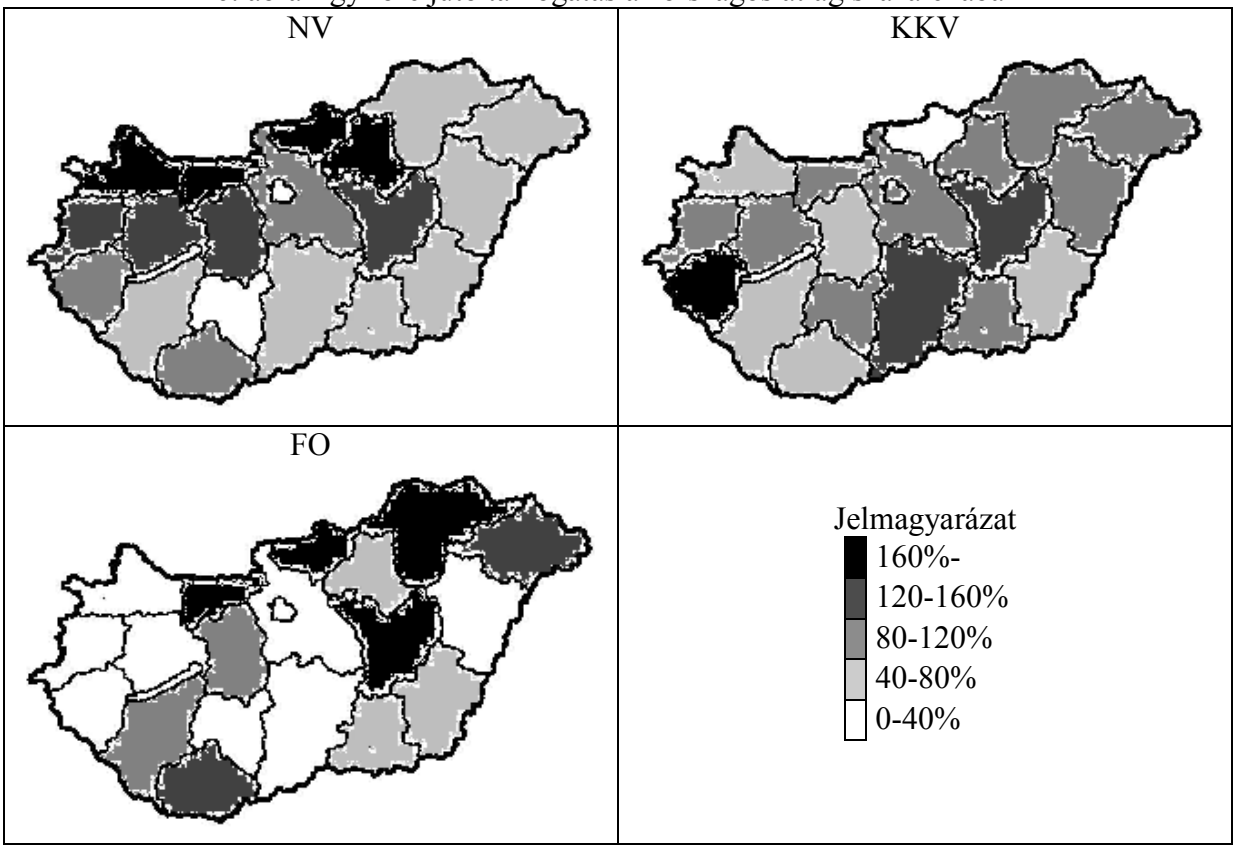
régió	a támogatások százalékos megoszlása (%)			egy főre jutó támogatás az országos átlag százalékában (%)		
	NV	KKV	FO	NV	KKV	FO
Közép-Magyarország	15,7	29,7	0,0	57,1	107,9	0,0
Közép-Dunántúl	26,0	9,3	35,2	236,9	84,8	320,6
Nyugat-Dunántúl	15,5	10,9	1,1	159,4	112,2	10,8
Dél-Dunántúl	6,8	7,4	9,7	69,5	75,5	98,4
Észak-Magyarország	15,0	11,7	21,1	116,1	90,9	164,0
Észak-Alföld	13,1	17,9	26,5	84,8	115,7	171,9
Dél-Alföld	7,8	13,0	6,4	57,6	96,0	47,1
összesen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
relatív szórás				0,66	0,15	1,13

Adatok: gazdasági minisztérium honlapja

A régiókon belüli különbségeket is szemléltetik a térképek (6. ábra). A térképek alapján megállapítható, hogy

- a feldolgozóipari nagyberuházások támogatása – tehát a feldolgozóipari nagyberuházások – továbbra is az Észak-Dunántúlra és Budapest tág vonzáskörzetére koncentrálódik, kevés jut a keleti és déli megyékbe;
- a kis- és középvállalkozások gépbeszerzéseinek támogatása egyenletesebben terített; csak Zala illetve Nógrád megye magasabb fajlagos támogatottsága tér el jelentősebb mértékben az átlagtól;
- a munkahelyteremtő beruházások kiegészítő támogatása hozzájárult az elmaradott térségek felzárkóztatásához, ugyanakkor a kedvezményezett térségek közé nemcsak elmaradottak kerültek be (ld. Komárom-Esztergom megye).

6. ábra Egy főre jutó támogatás az országos átlag százalékában



Adatok: gazdasági minisztérium honlapja

A fenti eloszlás nemcsak a Széchenyi terv esetében, hanem pl. az I. Nemzeti fejlesztési terv gazdaságfejlesztési programjának beruházás-ösztönzési illetve kis- és középvállalkozás-fejlesztési forrásai esetében is megfigyelhető (Kukely 2008).

A támogatások megoszlása településkategóriák szerint

A támogatások százalékos megoszlásának számai igazolják, hogy

- a nagyvállalatok beruházásainak támogatása a vidéki nagyvárosokat,
- a munkahelyteremtő beruházások támogatása – mivel a nagyvárosok többsége nem tartozik a jogosult térségek közé – a vidéki kis- és középvárosokat,
- a kis- és középvállalkozások beruházásainak támogatása a fővárost és a községeket segíti a többi támogatási rendszernél jobban.

A támogatások egy főre jutó értékének adatai ugyanakkor azt mutatják, hogy mindhárom támogatási rendszer fő kedvezményezettjei a vidéki városok (11. táblázat). A támogatási közötti eltérés csak a kedvezményezettség mértékében mutatkozik (lásd relatív szórás).

11. táblázat A támogatások megoszlása településkategóriák szerint

településkategória	a támogatások százalékos megoszlása (%)			egy főre jutó támogatás az országos átlag százalékában (%)		
	NV	KKV	FO	NV	KKV	FO
főváros	8,6	12,7	0,0	49,4	72,8	0,0
megyei jogú városok	29,1	27,7	25,5	147,1	139,6	128,9
egyéb városok	45,1	30,7	58,1	165,4	112,8	213,3
községek	17,2	28,9	16,4	48,4	81,5	46,1
összesen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
relatív szórás				0,62	0,31	0,94

Adatok: gazdasági minisztérium honlapja

Ismét megállapítható, hogy a vizsgált vállalkozásfejlesztési támogatási rendszerek egyedül főváros-vidék relációban hatott a területi kiegyenlítés irányába. Igaz, a városokban megvalósuló feldolgozóipari nagyberuházások a környező községek számára is munkalehetőséget jelentenek.

Számszerűsíthető összefüggések

Az egy főre jutó támogatás és különböző területi mutatók kapcsolata korrelációs együttható számításával elemezhető (12. táblázat). Az eredményül kapott értékek többségükben alacsonyak, nem mutatnak kapcsolatot az egy főre jutó támogatás és a területi mutatók között. Kivételt az iparban alkalmazásban állók ezer főre jutó értéke illetve a nyugat-keleti elérhetőség és a feldolgozóipari nagyberuházások támogatásának kapcsolata képez.

12. táblázat Az egy főre jutó támogatás és néhány területi mutató korrelációja

területi mutató	Budapest és 19 megye			19 megye		
	NV	KKV	FO	NV	KKV	FO
GDP / fő	0,01	0,05	-0,21	0,27	-0,03	-0,18
munkanélküliségi ráta	-0,21	-0,10	0,17	-0,24	-0,09	0,15
működő vállalkozások / 1000 fő	-0,08	0,17	-0,17	0,18	0,16	-0,11
iparban alkalmazásban állók / 1000 fő	0,50	-0,03	0,05	0,47	-0,01	0,02
nyugat-kelet (elérhetőség)	-0,53	-0,10	-0,15	-0,59	-0,09	-0,18
főváros-vidék (1/0)	-0,21	0,09	-0,13	-	-	-

Adatok: KSH, gazdasági minisztérium honlapja

A támogatások hatása a területi egyenlőtlenségekre

Összefoglalva a támogatások hatását a fő területi különbségekre, megállapítható, hogy a feldolgozóipari nagyberuházások támogatása differenciáló hatással bír a nyugat-kelet egyenlőtlenségre, míg a pályázatok hatása a fő területi különbségekre minden más esetben enyhének mondható (13. táblázat).

13. táblázat A támogatások hatása a fő területi különbségekre

területi különbség	feldolgozóipari nagyberuházások támogatása	kis- és középvállalkozások gépbeszerzésének támogatása	munkahelyteremtő beruházások kiegészítő támogatása
főváros-vidék	enyhén kiegyenlít	enyhén differenciál	enyhén kiegyenlít
nyugat-kelet	differenciál	enyhén differenciál	enyhén differenciál

A legfontosabb következtetések:

- A támogatások területi megoszlását sokkal inkább a támogatások jellege, „implicit területisége" (feldolgozóipari nagyberuházások támogatása vs. kis- és középvállalkozások gépbeszerzésének támogatása) befolyásolja, semmint a támogatások beépített területi preferenciái, „explicit területisége" (pl. a hátrányos helyzetű régiókban magasabb a támogatás felső határa).
- A kis- és középvállalkozások gépbeszerzéseinek támogatásának területi megoszlása területi preferenciák beépítése nélkül is kiegyenlített. Az ilyen jellegű támogatás – amennyiben megalapozott projekt kiválasztás eredményeként életképes, ugyanakkor a támogatás nélkül nem megvalósuló projektek részesülnek támogatásban – képes lehet valamennyi térség belső erőforrásainak mobilizálására.
- A jogosult térségeknek a munkahelyteremtő beruházások kiegészítő támogatása esetében alkalmazott lehatárolása összességében lehetővé teszi, hogy a támogatás a kiegyenlítés irányában hasson, ugyanakkor a jogosult térségek közül a fejlettebbek tudnak nagyobb mértékű támogatást szerezni.

Az I. Nemzeti fejlesztési terv támogatásainak területi megoszlása

Az I. Nemzeti fejlesztési terv (NFT) mintegy 670 milliárd forint forrásának allokációja lezárult, közel 20 ezer projekt részesült támogatásban. Indokolt statisztikailag elemezni, hogy a források allokációja milyen területi megoszlást mutat. Az NFT tapasztalatai támpontokat adnak az Új Magyarország fejlesztési terv (ÚMFT) megvalósításához.

A források allokációja

Az elemzésbe a támogatások lehető legszélesebb körét vontam be. Egyedül a humán erőforrás fejlesztési források azon részét nem vontam be, amely országos programok keretében valósul meg. Az országos programok területileg nem azonosíthatók, a projekt gazda székhelye (Budapest) szerinti azonosítás kifejezetten félrevezető lenne (pl. az aktív munkaerő-piaci

programok támogatásai éppen a magasabb munkanélküliséggel sújtott térségekbe irányulnak). Az elemzésbe bevont források összege így mintegy 600 milliárd forint, az NFT forrásának 90%-a.

Regionális szint

Az NFT forrásaiból – az országos programokat nem bevonva az elemzésbe – a fejlettebb régiók alacsonyabb, a kevésbé fejlett régiók magasabb fajlagos támogatásban részesültek (14. táblázat). Észak-Magyarország egy főre jutó támogatása kétszer annyi, mint Közép-Magyarországé.

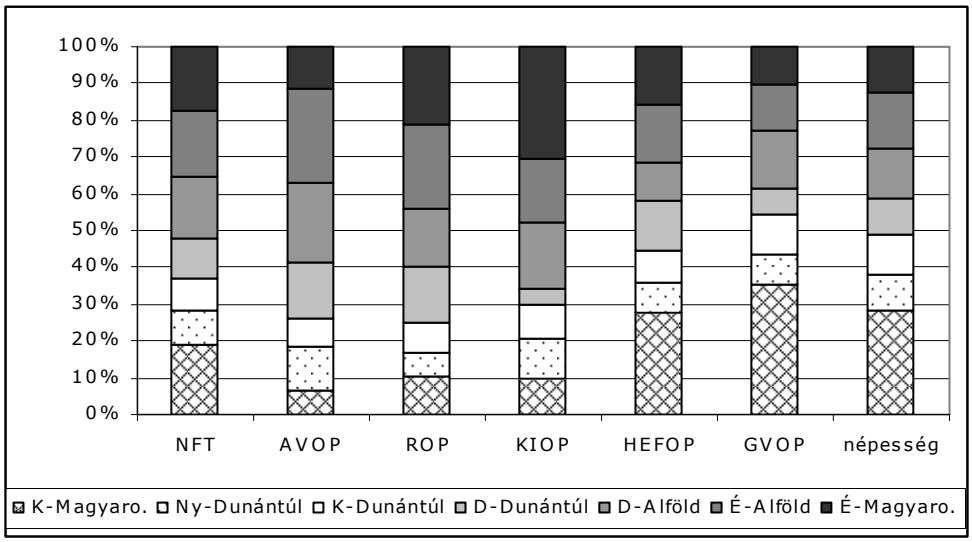
14. táblázat Egy főre jutó támogatás régiók szerint, országos átlag %-a

régió	NFT	AVOP	ROP	KIOP	HEFOP	GVOP	NFT, AVOP nélkül
Közép-Magyaro.	68	24	35	35	98	125	77
Közép-Dunántúl	80	67	68	80	76	99	82
Nyugat-Dunántúl	90	117	64	110	85	82	85
Dél-Dunántúl	109	154	150	46	142	74	100
Észak-Magyaro.	135	87	161	242	123	80	146
Észak-Alföld	118	166	140	112	103	84	108
Dél-Alföld	122	162	113	137	79	117	113
4 hátrányos	122	143	140	138	109	90	117

Adatok: EMIR

Az egyes programokat tekintve az agrár- és vidékfejlesztési program (AVOP), a regionális fejlesztési program (ROP) és a környezetvédelmi és infrastruktúra-fejlesztési program (KIOP), valamint kisebb mértékben a humán erőforrás fejlesztési program (HEFOP) forrásának allokációja során is a legkevésbé fejlett 4 régió részesült előnyben. A gazdaságfejlesztési program (GVOP) kis mértékben a fejlettebb régiókat preferálta (7. ábra).

7. ábra A támogatások területi megoszlása programonként



Adatok: EMIR, KSH

Kistérségi szint

A 174 kistérség a 311/2007. kormányrendelet alapján 4 fejlettségi kategóriába sorolható: 80 kistérség nem hátrányos, 47 kistérség hátrányos (hh), 47 kistérség leghátrányosabb helyzetű (lhh), az utóbbi kategórián belül az ország népességének 10%-át kitevő 33 kistérség komplex programmal segítendő (15. táblázat).

15. táblázat A kistérségek fejlettségi kategóriái régiónként

régió	kistérségek száma				kistérségek népessége, %			
	nem h.	hh	lhh	33 lhh	nem h.	hh	lhh	33 lhh
Közép-Magyaro.	16	1	-	-	99	1	-	-
Közép-Dunántúl	21	5	-	-	90	10	-	-
Nyugat-Dunántúl	19	6	-	-	92	8	-	-
Dél-Dunántúl	7	9	9	8	44	36	20	18
Észak-Magyaro.	7	6	15	12	46	17	36	28
Észak-Alföld	4	9	15	8	32	26	41	21
Dél-Alföld	6	11	8	5	47	35	18	9
összesen	80	47	47	33	68	16	15	10

Adatok: KSH

Kistérségi szinten is kiegyenlítő tendencia rajzolódik ki, mint regionális szinten, de kevésbé erőteljesen.

Az NFT forrásaiból a fejlettebb kistérségek alacsonyabb, a kevésbé fejlett kistérségek magasabb fajlagos támogatásban részesültek (16. táblázat). A leghátrányosabb helyzetű kistérségek egy főre jutó támogatása 20-30%-kal több mint a nem hátrányosaké.

16. táblázat Egy főre jutó támogatás kistérségi kategóriák szerint, országos átlag %-a

kistérség	NFT	AVOP	ROP	KIOP	HEFOP	GVOP	NFT, AVOP nélkül
nem hátrányos	92	59	68	91	120	117	100
hátrányos	105	178	122	96	62	76	89
leghátrányosabb	121	192	185	146	49	52	105
33 leghátrányosabb	114	190	188	105	54	53	97

Adatok: EMIR

Az egyes programokat tekintve az agrár- és vidékfejlesztési program és a regionális fejlesztési program, valamint kisebb mértékben a környezetvédelmi és infrastruktúra-fejlesztési program forrásának allokációja során a leghátrányosabb helyzetű kistérségek részesültek előnyben. A gazdaságfejlesztési program és – talán meglepő – a humán erőforrás fejlesztési program kifejezetten a fejlettebb kistérségeket preferálta.

Az a fenti megállapítás, hogy „kistérségi szinten is kiegyenlítő tendencia rajzolódik ki, mint regionális szinten, de kevésbé erőteljesen", felveti a kérdést: az egyes régiókon belül a fejlettebb vagy a kevésbé fejlett kistérségek részesültek magasabb fajlagos támogatásban.
A számítások azt mutatják, hogy a hátrányos illetve leghátrányosabb helyzetű kistérségek átlagosan a régió átlagához közeli, vagy annál lényegesen alacsonyabb egy főre jutó támogatásban részesednek (17. táblázat). Egyetlen régió sincs, ahol akár a hátrányos, akár a leghátrányosabb helyzetű kistérségek a régió átlagánál lényegesen magasabb egy főre jutó támogatásban részesednének (eltekintve Közép-Magyarországtól, amely egyetlen hátrányos helyzetű kistérségével statisztikailag nem elemezhető).

17. táblázat Egy főre jutó támogatás régiók és kistérségi kategóriák szerint, eFt

régió	összes	nem hátrányos	hátrányos	leg-hátrányosabb	33 leg-hátrányosabb
Közép-Magyaro.	40	40 (0)	55 (+15)	-	-
Közép-Dunántúl	47	49 (+2)	35 (-12)	-	-
Nyugat-Dunántúl	54	54 (0)	50 (-4)	-	-
Dél-Dunántúl	65	66 (+1)	67 (+2)	60 (-5)	63 (-2)
Észak-Magyaro.	80	80 (0)	73 (-7)	84 (+4)	78 (-2)
Észak-Alföld	70	82 (+12)	52 (-18)	72 (+2)	66 (-4)
Dél-Alföld	72	80 (+8)	71 (-1)	58 (-14)	51 (-21)
összesen	60	55 (-5)	62 (+2)	72 (+12)	68 (+8)

Zárójelben: eltérés a régió átlagától.
Adatok: EMIR

A hátrányos illetve leghátrányosabb helyzetű kistérségek az országos átlagnál magasabb támogatása tehát kizárólag abból származik, hogy az ilyen kistérségek nagyobb arányban találhatók azon régiókban, amelyek az országos átlagnál magasabb támogatásban részesültek.

Következésképpen a támogatás területi megoszlása nem csökkenti a régión belüli területi különbségeket.

A támogatás kistérségi megoszlásának legfontosabb jellemzője a „szórás" mértéke. Mind a 174 kistérségben van több projekt is, amely az NFT keretében valósul meg. Mégis, az egy főre jutó támogatás a legtöbb támogatást elnyert Bodrogközi kistérségben több mint huszonötszöröse, mint a legkevesebbet elnyert Tapolcai kistérségben (18. táblázat).[7]

18. táblázat Egy főre jutó támogatás a legtöbb illetve legkevesebb támogatást elnyert kistérségekben, eFt

legtöbb támogatást elnyert kistérségek	egy főre jutó támogatás, eFt	legkevesebb támogatást elnyert kistérségek	egy főre jutó támogatás, eFt
Bodrogközi***	377	Ercsi	19
Tokaji***	312	Dunakeszi	19
Gárdonyi	272	Sarkadi***	18
Sátoraljaújhelyi*	182	Kiskunmajsai*	18
Békéscsabai	166	Kapuvári	18
Ibrányi-Nagyhalászi**	157	Aszódi	18
Dombóvári*	148	Lengyeltóti***	17
Orosházai*	142	Nagykátai	17
Sárvári	140	Monori	15
Salgótarjáni**	139	Tapolcai	14

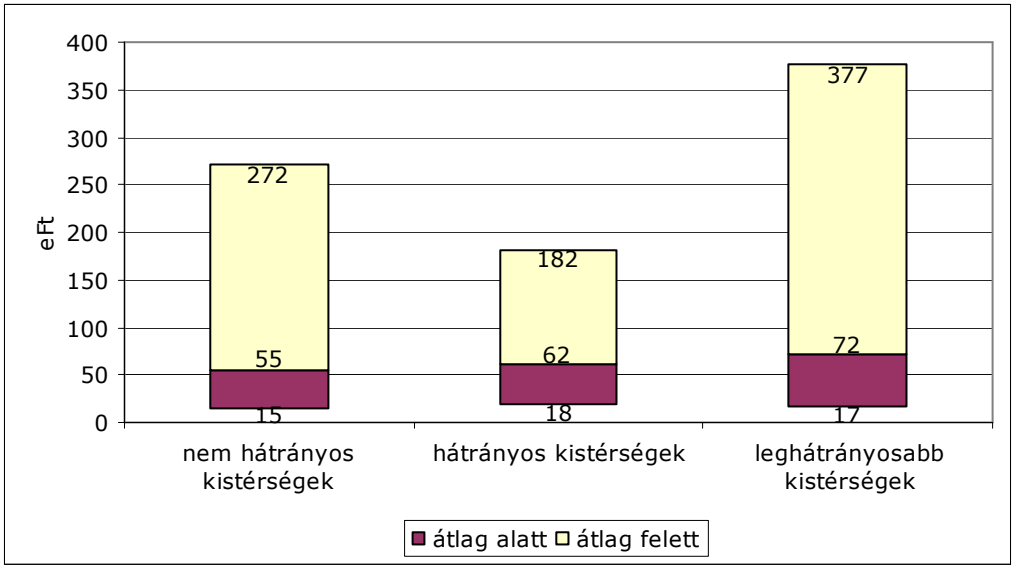
*47 hátrányos, **47 leghátrányosabb, ***33 leghátrányosabb helyzetű
Adatok: EMIR

A „szórás" egyaránt magas a nem hátrányos, a hátrányos és a leghátrányosabb helyzetű kistérségek körében. Sokkal nagyobbak a különbségek adott kistérség-kategórián belül, mint a kistérség-kategóriák átlaga között (8. ábra).

Mivel az NFT többéves, minden ágazatra kiterjedő fejlesztési terv, és nincsenek más jelentős források, amelyek az NFT támogatásának területi megoszlását kiegyenlíthetik, a források allokációja a kistérségek közötti fejlettségi különbségek újratermelődését eredményezheti.

[7] A Bodrogközi kistérség egy főre jutó támogatásának magas értékét a Vásárhelyi terv keretében megvalósult cigándi víztározó okozza. Ez a projekt legalább annyira szolgálja a Tisza-völgy egészének fejlődését, mint a Bodrogközét, ezért a statisztika megtévesztő.

8. ábra Egy főre jutó támogatás kistérségi kategóriák szerint (átlag, min. és max.)



Adatok: EMIR

Végül, szólni kell arról is, hogy a források kistérségi allokációjában – ha nem is elsődleges – kimutatható a politikai lobbyzás mechanizmusa: a 2004-05. években a kormánypárti szavazók magasabb arányával jellemezhető kistérségek nagyobb mértékben részesedtek a forrásokból (Csengődi és társai 2006).

A támogatások és a beruházások összehasonlítása

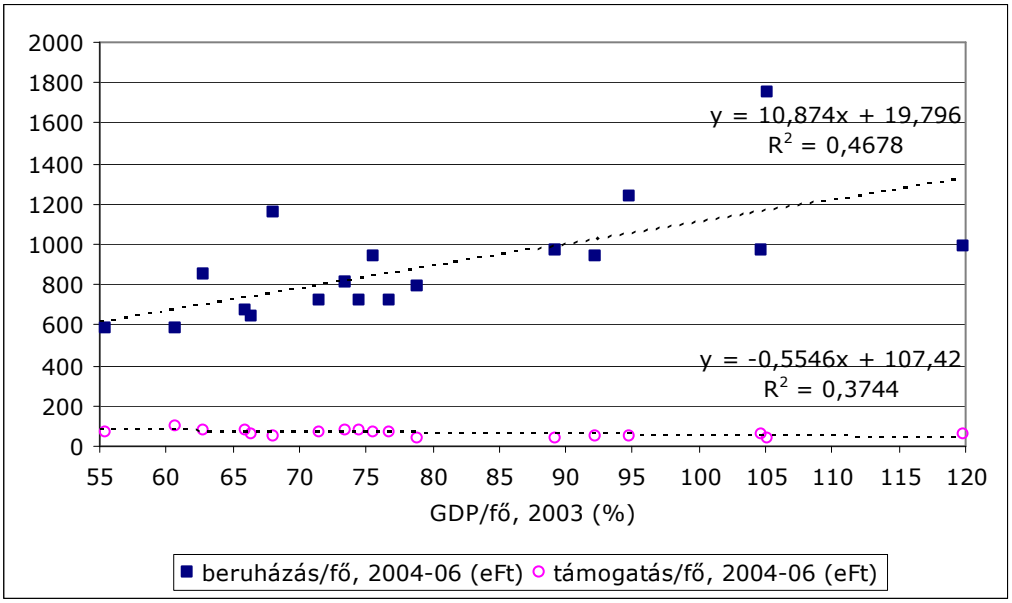
A támogatások területi megoszlása csak kis mértékben befolyásolja a területi folyamatokat. A beruházások lényegesen nagyobb volument képviselnek. A 2004-06. évek beruházásainak értéke mintegy tízezer milliárd forint, amihez képest az NFT hároméves forrása mindössze 7%.

Márpedig a beruházások egészen más területi megoszlást mutatnak. A 2004-06. években – akárcsak korábban – a legtöbb beruházás a legfejlettebb megyékben (Budapest, Komárom-Esztergom), a legkevesebb beruházás pedig a legkevésbé fejlett megyékben (Nógrád, Szabolcs-Szatmár-Bereg, Békés) valósult meg. A kevésbé fejlett megyék közül egyedül Somogyban valósult meg viszonylag nagy összegű beruházás, aminek egy egyszeri közlekedési beruházás (M7 autópálya) volt az oka.

Összegezve, a beruházások erőteljesen a polarizáció irányban befolyásolják a területi folyamatokat. Következésképpen a támogatások legfeljebb sokkal koncentráltabban lennének

képesek érdemben befolyásolni a beruházások területi megoszlását, hozzájárulva a területi kiegyenlítéshez (9. ábra).

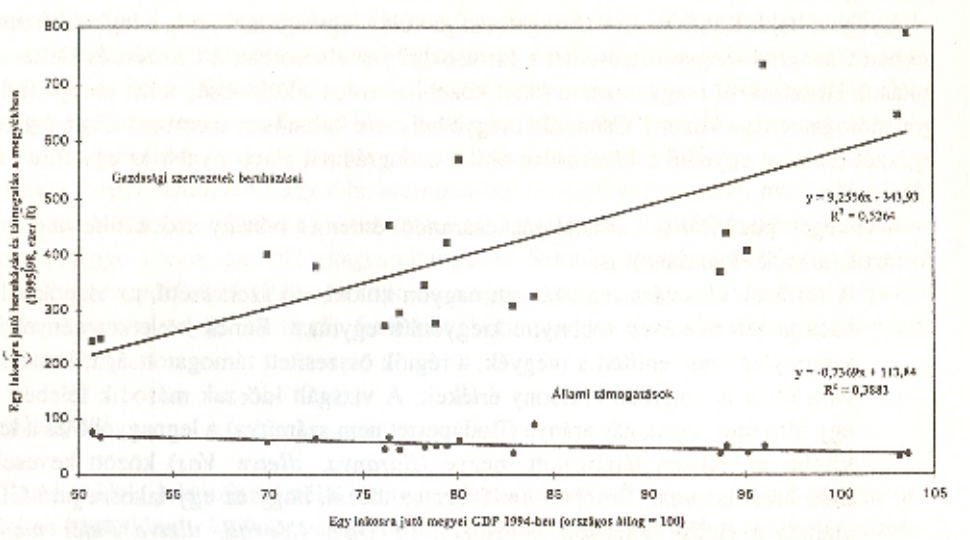
9. ábra A beruházások és a támogatások területi megoszlása, 2004-06



Adatok: KSH, EMIR

A támogatások és a beruházások volumene és területi megoszlása már az előző évtizedben is kísértetiesen hasonlóan alakult (10. ábra). A támogatáspolitika másfél évtizede nem képes érdemben reagálni a területi polarizáció problémájára.

10. ábra A beruházások és a támogatások területi megoszlása, 1995-98



Forrás: Nemes-Nagy és társai (2000)

Az Új Magyarország fejlesztési terv kihívásai

Az EU szabályok változása miatt a területi kiegyenlítés célja másként merül fel az ÚMFT-nél, mint az NFT-nél.

Változik Közép-Magyarország státusza: a 2007-13. időszakban már nem tartozik a legmagasabb támogatásra jogosult régiók közé. Figyelembe véve, hogy a régió a kohéziós alapból (KA) „kompenzálható", de ebből már a 2004-06. időszakban is kiemelkedően részesedett (a támogatás több mint felét az M0 autópálya szakasz és a csepeli szennyvíztisztító teszi ki), várható, hogy Közép-Magyarország státuszának változása eddigi, nagyjából népességarányos részesedésének csökkenését eredményezi (19. táblázat).

19. táblázat Közép-Magyarország részesedése az NFT-ből és az ÚMFT-ből

régió	2004-06. időszak			2007-13. időszak		
	NFT	KA	összesen	ÚMFT KA nélkül	KA (becslés)	összesen (becslés)
Közép-Magyarország	20%	53%	31%	8%	40%	20%
többi régió	80%	47%	69%	92%	60%	80%

Adatok: EMIR, ÚMFT

Változik a források összetétele is: az ÚMFT-nek nem része a mezőgazdasági alap és a halászati alap, viszont része a kohéziós alap.

Az NFT esetében a mezőgazdasági alap és a halászati alap forrásait tartalmazó AVOP más programoknál hangsúlyosabban preferálta a kevésbé fejlett régiókat illetve kistérségeket. Az AVOP nélkül az NFT forrásának allokációja regionális szinten még enyhébben tükrözte volna, kistérségi szinten nem tükrözte volna a területi kiegyenlítés célját (ld. 14. és 16. táblázat utolsó oszlopa).

A kohéziós alapnak más forrásokkal ellentétben nem célja az országos szint alatti területi kiegyenlítés.

A források összetételének e két változása ugyanabba az irányba hat. Várható, hogy a források összetételének változása az ÚMFT-ben a területi kiegyenlítés céljának kevésbé hangsúlyos megjelenését eredményezi. Persze az EU források összességében továbbra is a korábbihoz hasonló arányban érkeznek, és hasonló célokat követnek, csak az ÚMFT-ben azok jelennek meg, amelyek a területi kiegyenlítéshez kevésbé kötődnek.

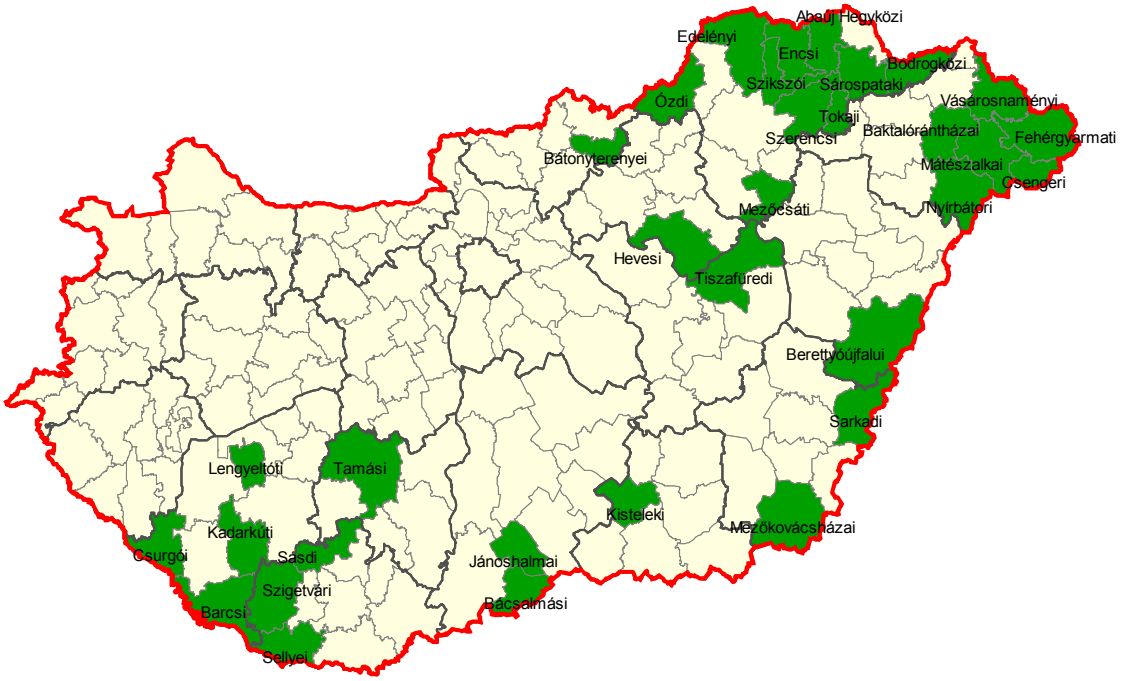
Az eddigi eredmények – sajnos – igazolják ezeket a várakozásokat.

A fentiek alapján indokolt, hogy az ÚMFT – különösen a regionális fejlesztési, humán erőforrás fejlesztési, gazdaságfejlesztési programok – forrásának allokációja során a kevésbé

fejlett régiók, és különösen kistérségek fokozott előnyt élvezzenek. Meg kell találni az eszközöket, hogy minden leghátrányosabb helyzetű kistérség képes legyen legalább az átlagot közelítő mértékű támogatás elnyerésére.

Ezeknek az eszközöknek adhat keretet a 33 leghátrányosabb helyzetű kistérség felzárkóztatását célzó, az ÚMFT forrásaiból megvalósítandó program (11. ábra).

11. ábra A komplex programmal segítendő 33 leghátrányosabb helyzetű kistérség



Összegzés

A források allokációjában regionális szinten bizonyos mértékben érvényesült a területi kiegyenlítés célja: a kevésbé fejlett régiók az átlagost meghaladó mértékű fajlagos támogatásban részesültek.

Kistérségi szinten is kimutatható, hogy a hátrányos helyzetű kistérségek az átlagost meghaladó mértékű fajlagos támogatásban részesültek, de ez nagyrészt a regionális megoszlás eredménye. A kistérségi megoszlásra jellemző magas szórás pedig gyakorlatilag a kistérségek közötti fejlettségi különbségek újratermelődését eredményezi.

A piaci folyamatok ismeretében regionális szinten sem várható területi kiegyenlítés: a vállalkozások beruházásai nagyságrenddel nagyobb volumenben és koncentrációban jutnak a fejlettebb térségekbe, mint az állam támogatásai a kevésbé fejlettekbe.
Tekintettel az EU szabályok változására, az ÚMFT esetében a legfejlettebb Közép-Magyarország részesedése csökken. A kistérségi szintű egyenlőtlenségek kezelése szempontjából fontos lehet a leghátrányosabb helyzetű kistérségek felzárkóztatásának komplex programja.

A támogatások megítélése

A támogatásokról a szakirodalomban első olvasásra gyökeresen eltérő álláspontpontok találhatók. Az alábbiakban a vállalkozásfejlesztő Kállay László és a területfejlesztő Illés Iván egy-egy cikkét mutatom be, amelyek ráadásul a Közgazdasági szemle egyazon számában jelentek meg.
Kállay László (2002) kritikus az Európai Unióval kapcsolatban, mert Nyugat-Európában a gazdaságfejlesztési rendszerek átalakítása sokkal lassabban haladt, mint a világ többi részén. És – egy évvel a Széchenyi terv indulása után – kritikus a támogatásokkal kapcsolatban is: „nem lehet bemutatni sem a nemzetközi gyakorlatot, sem az ajánlott elveket és módszereket ezen a területen, mert a vállalkozásoknak nyújtott közvetlen támogatások nincsenek az ajánlott (és tegyük hozzá elfogadható) kategóriában".
Ezzel szemben Illés Iván (2002) európai uniós összehasonlításból indul ki. Magyarország esetében egyrészt a területfejlesztési támogatásokon belül a gazdaságfejlesztési támogatások arányának növelését, másrészt a támogatási ráták jelentős emelését szorgalmazza.
Az ellentmondás látszólagos, könnyen feloldható. Kállay László meggyőzően érvel amellett, hogy a vállalkozások működését általában nem támogatásokkal, hanem az üzleti környezet egyszerűsítésével, fenntartható pénzügyi eszközökkel lehet eredményesen segíteni. Illés Iván pedig szintén meggyőzően érvel amellett, hogy az elmaradott térségek a jelenleginél sokkal koncentráltan lehatárolt körében új kapacitások kiépítését támogatásokkal is indokolt segíteni.

5., PÉNZÜGYI ESZKÖZÖK

A regionális gazdaságfejlesztés eszközrendszerének legváltozatosabb és leginkább terjedőben lévő csoportja a pénzügyi eszközöké. Olyan eszközök tartoznak ide, mint a kamattámogatás, a hitelgarancia, a kedvezményes hitel, a kockázati tőke, illetve ezek számtalan kombinációja. A pénzügyi eszközökre nehéz átfogó fogalom-meghatározást adni. Jellemző rájuk, hogy elsősorban kis- és középvállalkozások fejlesztésére alkalmasak, többnyire visszaforgatják a támogatást (a kamattámogatás kivételével), és bevonják a pénz- és tőkepiacok forrásait (egyes kedvezményes hitel illetve kockázati tőke konstrukciók kivételével). A legegyszerűbb definíció talán úgy adható, hogy pénzügyi eszköz mindaz, amelynek kedvezményezettje vállalkozás, és amely nem adókedvezmény vagy vissza nem térítendő támogatás.

Az alábbiakban előbb a pénzügyi eszközök kialakulásának és terjedésének okai, majd két, területi szempontból is érdekes eszköz, a mikrohitel és a kockázati tőke kerül bemutatásra. Konkrét magyarországi pénzügyi eszközök is megjelennek a fejezetben, de csak az általános tapasztalatok alátámasztásához szükséges mértékben.

A pénzügyi eszközök kialakulásának és terjedésének okai

A pénzügyi eszközök kialakulása alapvetően arra a felismerésre vezethető vissza, hogy a kis- és középvállalkozások egy részének finanszírozásában a piac kudarcot vall: piacképes vállalkozások számára a bankok nem biztosítják a szükséges forrást. Az eszközök – jó esetben – ezt a piackudarcot képesek kezelni. A pénzügyi eszközök terjedésének fő oka ezen túl a támogatások visszaszorulása.

Az eszközök terjedésének gátja is az, hogy céljuk a piackudarc kezelése: sikerük a piac pontos ismeretét feltételezi. Ez az átalakuló gazdaságokban, köztük Magyarországon, különösen visszatartó lehet, mert egyrészt a piac igen gyorsan változik, másrészt az állami szereplők nem rendelkeznek kellő ismeretekkel a piacról. Továbbá, a pénzügyi eszközök elsősorban a tudásgazdaság kis- és középvállalkozásainak fejlesztésére alkalmasak, ami ugyancsak korlátozza az alkalmazhatóságukat az átalakuló gazdaságokban.

Kis- és középvállalkozások finanszírozása

A kis- és középvállalkozások fejlődési lehetőségeit alapvetően meghatározza, hogy mennyiben tudnak hozzájutni a fejlesztéshez szükséges finanszírozáshoz.

A vállalkozások indulásánál még a vállalkozó, a család és a barátok (founder, family, friends – „3F") pénze jelentik az elsődleges finanszírozási forrást. Később, a finanszírozási igény növekedésével a pénz- és tőkepiacok, mindenekelőtt a bankok veszik át ezt a szerepet. A kis- és középvállalkozások finanszírozásában azonban kevésbé érdekeltek a bankok, mert a hitel összegétől függetlenül minden ügyféllel ugyanannyi a feladat, ezért a kisebb összegű hitelek kihelyezése nagyobb fajlagos költséggel jár, továbbá a kisebb vállalkozások esetében nagyobb a bukás kockázata, illetve kisebb az elvárható fedezet. A vállalkozások fejlődésében tehát van egy szakasz, amikor a vállalkozó és környezete pénze már nem elegendő a finanszírozáshoz, ugyanakkor külső források bevonásához még nem elég vonzó a vállalkozás.

Az átalakuló gazdaságokban különösen tág ez a rés: felmérések szerint 20 évvel az átalakulás kezdete után a magyar kis- és középvállalkozások 75%-a sosem nem vett igénybe bankhitelt (NFGM 2008). A fejlett országokban ez az arány fordított, ott a vállalkozások többsége igénybe tud venni hitelt a gazdálkodásához (Kállay 2000).

Az állam több eszközzel is elő tudja segíteni ennek a résnek az áthidalását, a pénz- és tőkepiacok által ki nem szolgált kis- és középvállalkozások finanszírozását. A legáltalánosabban elterjedt eszközök: a kamattámogatás, a hitelgarancia, a kedvezményes hitel (ennek speciális formája a mikrohitel), valamint a kockázati tőke. A különböző országokban megfigyelhető ezek számtalan változata, illetve kombinációja.

A *kamattámogatás* azoknak segít, akik hozzájutnának a bankhitelhez, de nem tudják fizetni a piaci kamatot. A kis- és középvállalkozások sokszor nem jutnak el idáig, ezért a kamattámogatás nem kifejezetten nekik kedvez. Azért érdemes mégis megemlíteni, mert a bankok – érthető módon – általában a kisebb vállalkozásoknak szabják a magasabb kamatokat, és a kamattámogatás ezt a terhet tudja csökkenteni (különösen hitelgaranciával kombinálva).

A *hitelgarancia* azoknak segít, akik maguktól nem jutnak bankhitelhez, de kis segítséggel igen. Ennek érdekében az állam és a kereskedelmi bankok által létrehozott társaság garanciadíj fizetése ellenében készpénzfizetési kezességet vállal a kis- és középvállalkozások banki hitelének egy részéért, jellemzően legfeljebb 80-90%-áért (12. ábra).

A hitelgarancia előnye a bank számára a kockázat megosztása. Ezáltal igen nagy volumenű forrás-átcsoportosítást tesz lehetővé a kis- és középvállalkozások irányában. Magyarországon dinamikus növekedést követően 2007-ben a szerződések száma 26 ezerre, a garantált hitel állomány értéke 284 milliárd forintra nőtt (NFGM 2008). A gazdaságfejlesztés szempontjából a hitelgarancia korlátja ugyanakkor, hogy a hiteleknek kisebb része kapcsolódik fejlesztéshez, nagyobb része a forgóeszköz finanszírozást segíti elő.

12. ábra A hitelgarancia működése

Egyedi elbírálású garancia:	Portfolió garancia:
1. a hitelt kérelmező vállalkozás a bankhoz fordul; 2. a bank elbírálja a kérelmet, és amennyiben túl kockázatosnak tartja a hitelt, kezességet kér a hitelgarancia társaságtól; 3. a hitelgarancia társaság egyedileg elbírálja a kérelmet.	1. a bank bemutatja hitelbírálati gyakorlatát a hitelgarancia társaságnak; 2. a hitelgarancia társaság meghatározott keretek között biztosítja a kezességet a bank számára; 3. a hitelt kérelmező vállalkozás a bankhoz fordul; 4. a bank elbírálja a kérelmet, és amennyiben túl kockázatosnak tartja a hitelt, él a kezesség lehetőségével.

A hitelgarancia sajátos, a regionális gazdaságfejlesztés szempontjából is érdekes típusát jelentik a *regionális hitelgarancia szövetkezetek*. A szövetkezetek jellemzően nem pénzügyi erejükkel, hanem a helyi, személyes ismereteikkel tudják csökkenteni a hitel kockázatát: szavukat adják, hogy ismerik és megbízhatónak tartják a kérelmezőt. Ezzel az a kockázat csökkenthető, hogy az illető „lelép” a pénzzel.

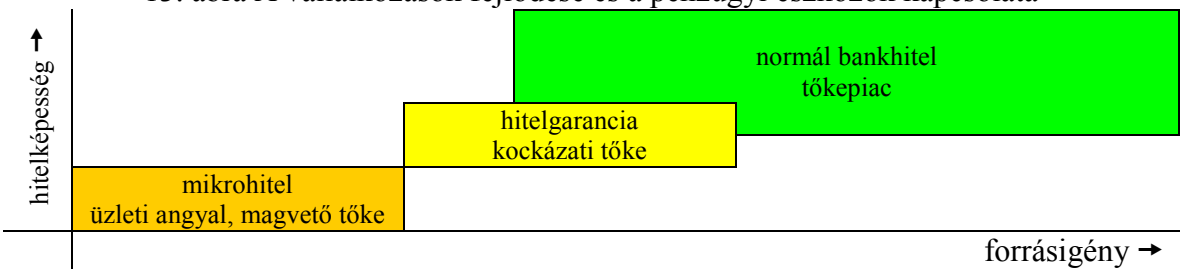
A *kedvezményes hitel* vagy visszatérítendő támogatás esetében az állam maga nyújt hitelt a vállalkozásoknak, vagy közvetlenül, vagy – létrehozva és piaci szereplőkre bízva egy alapot – piaci szereplőkön keresztül.
A kedvezményes hitel megkülönböztetett formája a *mikrohitel*, amely néhány százezer vagy néhány millió forint összegű hitelt jelent mikro-vállalkozások számára. Tekintettel arra, hogy a mikrohitel a kezdő vállalkozásokat hivatott segíteni, tanácsadás is gyakran kapcsolódik a konstrukciókhoz.

A *kockázati tőke* jelentőségét az adja, hogy – a hitellel szemben – saját forrást jelent a vállalkozás számára, így további hitel (idegen forrás) felvételét is megkönnyíti. Ennek természetesen „ára van”: a kockázati tőke társaság a kockázatban való osztozkodás miatt

tulajdonrészt szerez a vállalkozásban, és általában szerepet kér annak irányításában is (ez lehetővé teszi a vállalkozási ismeretek közvetítését, ami a pénzügyi támogatás mellett ugyancsak fontos lehet a vállalkozás fejlődéséhez). A kockázati tőke konstrukciók alkalmazása általában azoknál a vállalkozásoknál előnyös, amelyek nem rendelkeznek elegendő fedezettel a nagyobb összegű hitelfelvételhez. A megfelelő vállalkozások kiválasztása és támogatása az egyéb pénzügyi eszközöknél lényegesen több munkával jár, ezért csak a leginkább fejlődőképes vállalkozások számára lehet megfelelő támogatási forma.
A kockázati tőkése speciális fajtáját képezi a *magvető tőke*, és az ún. *üzleti angyalok* befektetései. Előbbi az induló vállalkozások számára, utóbbi a kicsi, innovatív vállalkozások számára jelent forrást. Az üzleti angyalok további jellemzője a nem intézményes jelleg: általában az aktív üzleti élettől visszavonult egykori vezetők vagy vállalkozók ajánlják fel megtakarításukat és szakértelmüket egy vagy néhány vállalkozás számára.

Összegezve, kirajzolható egy lánc, amely a mikro-hitellel kezdődik, a kockázati tőkével illetve a hitelgaranciával folytatódik, és a normál banki hitellel zárul (13. ábra). Ahogy nő a vállalkozás, nő forrás-szükséglete, nő hitel-képessége, úgy lép előre ezeken a lépcsőkön. A folyamat persze nem egydimenziós, némileg befolyásolhatja, hogy pl. mennyire sürgős a forrás, stb. Alapvetően mégis igaz, hogy a különböző eszközök a fejlődés különböző fázisaiban lévő vállalkozások számára a legelőnyösebbek.

13. ábra A vállalkozások fejlődése és a pénzügyi eszközök kapcsolata



A támogatások visszaszorulása

A kedvezményektől a támogatások felé történt elmozdulást indokolta, hogy utóbbiak diszkrecionális döntésekkel működnek, amelyek előnye egyrészt, hogy biztosítja a költségvetési keretek betartását, másrészt, hogy lehetővé teszi komplex szempontok mérlegelését. Ugyanakkor hátránya, hogy a döntések meghozatalába a politikusoknak is

beleszólást enged. Az állami kevéssé alkalmas a vállalkozásoknak nyújtandó támogatások kezelésére (Illés 2005).

A támogatás tehát nem lehet tartósan, nagy volumenben a vállalkozások fejlesztésének általános eszköze. Bár kiemelt területeken, ahol egyértelmű a piac kudarca (pl. a vállalkozások kutatás-fejlesztési, környezetvédelmi tevékenysége), továbbra is a támogatás lehet a legmeghatározóbb eszköz, de általában a kis- és középvállalkozás fejlesztés területén szükséges a piacot kevésbé befolyásoló eszközök alkalmazása. Ezért előtérbe kerültek a különböző pénzügyi eszközök.

A támogatás és a pénzügyi eszközök közötti átmenet ösztönzése az EU számos dokumentumában megjelenik. A 2000-06 időszakra megduplázódott – 570 millió euróról 1.270 millió euróra nőtt – a strukturális alapokból pénzügyi eszközökre fordított összeg, de az alapok összes forrásához képest ezek az összegek mindössze 0,4%-ot illetve 0,8%-ot tesznek ki (EC 2007). A 2007-13 időszakra ismét nőtt a pénzügyi eszközökre fordított összeg, nem utolsósorban annak köszönhetően, hogy az Európai Bizottság „Jeremie" iránymutatását követve az új tagállamok is alkalmazzák azokat. Magyarország a gazdaságfejlesztési program forrásainak ötödét fordítja erre.

Mikrohitel

A mikrohitel eredetileg szociális célú kölcsönt jelentett: olcsó forrást biztosított a rászorulóknak . A mikrohitelezés új gyakorlata a fejlődő országokban alakult ki, az 1980-as évek során. Legfontosabb elemei (Kállay 2000):

- a hitelezéshez pénzügyi tanácsadás kapcsolódik,
- az összeg és a futamidő fokozatosan nő (néhány száz dollárról és néhány hónapról indulva), tehát a szolgáltatás nem egyszeri kölcsön hanem hitelezési folyamat,
- a garanciát egymásért felelősséget vállaló csoportok alakítása adja,
- a hozzáférés gyors, a hitelbírálat és -folyósítás egy-két napos,
- a késedelmes fizetés elfogadhatatlan, ezért az ügyfelekkel intenzív kapcsolatot kell tartani (kéthetente személyes találkozás),
- a kamat a pénzintézet teljes költségét fedezi, így egyrészt a forrás nem segély hanem hitel, másrészt további források bevonásának nincsenek adminisztratív korlátai,
- a mikrohitelezés megfelelő volumen elérése után piaci alapon, fenntarthatóan működik.

Mikrohitel Magyarországon

Magyarországon számos egyéb konstrukció között kettő jelentősebb indult: 1992-ben a Phare mikrohitel programja, 2002-ben a Széchenyi kártya.

A *Phare mikrohitel programja* keretében – a bankok által ki nem szolgált – mikro-vállalkozások igényelhettek kis összegű hitelt a Magyar Vállalkozásfejlesztési Alapítvány által koordinált helyi vállalkozói központokban. Évente ezer és háromezer közötti mikro-vállalkozás jutott egyenként néhány százezer, utóbb néhány millió forint összegű (összesen néhány milliárd forint összegű), kedvezményes kamatú hitelhez, beruházások illetve forgóeszköz beszerzések finanszírozásához.

A mikrohitel program sajátos, helyi kezdeményezésre történt továbbfejlesztése a *Budapest vállalkozói hitel program*. Az eredeti mikrohitel programot a Budapesti Vállalkozásfejlesztési Alapítvány 2000-ben kétszintű hitellehetőséggé fejlesztette tovább, amelyben az igénylő a 3 millió forint mikrohitelen felül 7 millió forint kedvezményes bankhitelhez is juthat (az összegeket később tovább emelték). A bankok érdekeltségét a Hitelgarancia Rt. 90%-os kezességvállalással, és az állam a kezességvállalási díj 50%-os támogatásával teremtette meg. A konstrukció nemzetközi elismerést kapott.

Egy nemzetközi tapasztalatok alapján kidolgozandó fenntartható mikrohitel program kidolgozása 1999-ben került a gazdasági minisztérium munkaprogramjába (Kállay 2000). A *Széchenyi kártya* ötlete 2001-ben került nyilvánosságra, az első kártyákat 2002-ben adták át a sikeres vállalkozásoknak. A Széchenyi kártya kezdetben 1 millió forintos, 2006-tól már 25 millió forintos kedvezményes hitellehetőséget biztosít a kisvállalkozások számára. Az alacsony kamatot az eszközök széles körének kombinációja tette lehetővé: a kártyához kvázi hitelgarancia-szövetkezet (a kártyát csak a VOSZ illetve a kamara tagjai igényelhetik, az érintett szervezet elvégzi az igénylő tag minősítését), hitelgarancia és kamattámogatás is kapcsolódik. A bankok által kibocsátott kártyák száma 2007-re megközelítette a 90 ezret, a hitelállomány meghaladta a 450MrdFt-ot (NFGM 2008).

A Phare mikrohitel programja – eltérően az akkori nemzetközi jó gyakorlattól – még minden elemében régi típusú mikrohitel, korlátozott és csökkenő értékű forrásokkal (Kállay 2000). Ezzel szemben a Széchenyi kártya már több elemében az új gyakorlatot alkalmazza, aminek köszönhetően nagyságrenddel nagyobb volument ért el.

5.1. boksz: Innovációk a mikrohitelezés terén

1) A mikrohitelezés sajátos formája alakult ki Bangladeshben az 1970-es években. A **Grameen Bank**, a „falvak bankja” újszerűsége – a fentieken túl – abban rejlik, hogy 5-10 fős női csoportok számára nyújt kölcsönt, valamint az életvezetési célokat is kitűz (pl. lakóházak karbantartása, higiéniai szabályok betartása, zöldségtermesztés és fogyasztás, gyerekek iskoláztatása, szociális tevékenység). Ezeknek köszönhető a több milliárd dollár kihelyezett kölcsön, a 2% alatti bukás, és a 20% alatti kamat. A kezdeményezést számos fejlődő ország adaptálta, az alapító Muhammad Yunust 2006-ban Nobel-békedíjjal ismerték el.

Magyarországon több kísérleti program előkészítése is folyamatban van, elsősorban Borsod, Szabolcs, Baranya uzsorával terhelt roma lakosságát célozva („szegények bankja”).

2) Az internet adta lehetőségeket használják ki az Egyesült Államokban a 2000-es években létrejött kezdeményezések. A **www.kiva.org** és más portálok afrikai, dél-amerikai kölcsön kérelmezőket, őket szavatoló mentorokat, és észak-amerikai kölcsön nyújtókat köt össze. Ezekre is jellemző az alacsony bukás és a mérsékelt kamat.

Magyarországon www.noba.hu néven indult kísérleti program.

Egy kérelmező: Hadija Namakula 1025 dollárt igényel textilkereskedése bővítéséhez.

Kockázati tőke

A kockázati tőke, mint tőkebefektetési forma, történelmi múltra tekinthet vissza: a gazdag polgárok már a reneszánsz idején is kockázatos, ugyanakkor magas hozammal kecsegtető vállalkozásokba fektették vagyonuk egy részét. A kockázati tőke elméleti alapjait azonban Georges Doriot, a Harvard Egyetem professzora dolgozta ki e század közepén (Benko 1992). Ennek lényege, hogy az induló vállalkozások magas bukási aránya csökkenthető a finanszírozás és a vállalkozási ismeretek kombinációjával.

A kockázati tőke az 1970-es évektől kezdődően, az új technológiák megjelenésével párhuzamosan tett szert egyre nagyobb jelentőségre az Egyesült Államokban, majd a

kormányzati szervek jelentős szerepvállalásával a nyolcvanas évektől Európában, napjainkban pedig Magyarországon is a befektetések növekvő hányadát teszi ki.

A kockázati tőke területisége

A kockázati tőke területisége többféleképpen megragadható. Mint minden befektetési forma, a kockázati tőke is területileg spontán átcsoportosítja a forrásokat. Az Egyesült Államokban, a nyolcvanas évek végén a new yorki pénzügyi központból (illetve azon keresztül) a kaliforniai csúcstechnológiai központokba csoportosították át a forrásokat a kockázati tőke beruházások (20. táblázat).

20. táblázat A kockázati tőke pénzügyi forrásainak és beruházásainak területi megoszlása az Egyesült Államokban, 1987, %

állam	forrás	beruházás	átcsoportosítás
Kalifornia	30	38	+8
Massachusetts	13	14	+1
Texas	4	6	+2
New York	23	7	-16
New Jersey	2	5	+3

Forrás: Benko (1992)

Hasonló átcsoportosításként kerül a kelet-közép-európai ország-alapokba és regionális alapokba az amerikai megtakarítások egy része, jelezve a kockázati tőke globalizációját. Ugyanakkor a regionális kockázati tőke társaságok, alapok sikere igazolja, hogy a beruházásoknál a térbeli közelségből, a helyi ismeretekből és kapcsolatokból fakadó előnyök ellensúlyozzák azt a hátrányt, ami a potenciális beruházások körének egy-egy régióra korlátozásából fakad.

A kockázati tőke legfinomabb területi orientációjára az innovációs központok alkalmasak, miután a kockázati tőke és az innovációs központok célcsoportját egyaránt az induló, technológia-alapú vállalkozások jelentik. Ez persze nem indokolja a kockázati tőke falak közé zárását, egy vagy több innovációs központra korlátozását.

Kockázati tőke Magyarországon

A kockázati tőke példáján jól vizsgálható az állami szerepvállalás fejlődése.

- Az első szakaszban az állam közvetlenül, saját kockázati tőke társaságok révén végzett tőkebefektetéseket bizonyos vállalatokban.

- 1998-ban törvény született a magán kockázati tőke társaságok létrejöttének és befektetéseinek ösztönzése céljából. Ez az egyik legfeleslegesebb törvény a hazai jogalkotásban: miközben számos társaság végzett kockázati tőke befektetéseket, egyetlen társaság sem jött létre a törvény hatálya alatt. Közben változatlanul folytatódott az állami kockázati tőke társaságok működése.
- A harmadik szakaszban, 2007-től – a nemzetközi tapasztalatoknak és az EU elvárásoknak megfelelően – az állam magán kockázati tőke társaságokkal működik együtt a tőkebefektetésekben. Ezáltal képessé teheti a piacot a hatékonyabb működésre (Karsai 2007).

Összegzés

A kis- és középvállalkozások finanszírozásának számos különböző eszköze van a bankhiteltől a kedvezményes hitel- és tőkeprogramokon keresztül a támogatásokig. A források nagyságrendje egyértelműen igazolja, hogy az eszközök hatékonysága és eredményessége a fenti sorrendben csökken (21. táblázat). Évtizedes késedelemmel végre Magyarországon is teret nyernek a piaci alapú eszközök. Remélhetőleg nem csak átmenetileg.

21. táblázat A kis- és középvállalkozások finanszírozási forrásai Magyarországon, 2007

eszköz	szerződések száma, ezer db	szerződések értéke, MrdFt
bankhitel	234	3.482
hitelgarancia *- Hitelgarancia Zrt.*	*26*	*284*
mikrohitel *- Széchenyi kártya* *- Magyar Vállalkozásfejlesztési Alapítvány*	*19* *0,4*	*127* *2*
kockázati tőke *- regionális fejlesztési társaságok*	*0,02*	*0,4*
támogatás *- GOP, KMOP*	*3,5*	*76*

Adatok: NFGM (2008)

6., EGYEDI ESZKÖZÖK

A regionális gazdaságfejlesztés eszközei között meg kell említeni az állami szervezetek beruházásait, valamint az állami beszerzéseket is. Még akkor is, ha ezeket az eszközöket az állam rendszerváltás előtti kudarcai miatt túl direktnek, piacgazdasághoz nehezen illeszthetőnek érezzük is, illetve volumenükben elmaradnak más eszközöktől.
Végül, ugyancsak meg kell említeni a támogatási rendszer egészének egyfajta alternatíváját jelentő, a társadalmi felelősséget az államról az egyén szintjére áthelyező védjegyeket is.

Állami szervezetek beruházásai

Az állami szervezetek beruházásainak mértéke a privatizációval töredékére csökkent. Az állam kivonult a gazdasági tevékenységekből, de továbbra is ellát számos egyéb tevékenységet. Ezeknek a tevékenységeknek egy része értelemszerűen a fővároshoz illetve a regionális központokhoz, megyeszékhelyekhez kötődik, viszont más része szabadon telepíthető. Lássunk néhány példát a teljesség igénye nélkül.

- Az állami szervezetekben összesen több száz fő lát el telefonos ügyfélszolgálati feladatokat. Budapesten. A vállalatok közül több is vidékre telepítette ügyfélszolgálatát, költségcsökkentési céllal. Az angol vagy amerikai vállalatok még messzebb mentek, Indiába helyezték át call centereiket. Az állami szervezetek is vidékre telepíthetnék ügyfélszolgálataikat – illetve egyéb back office tevékenységeiket, ld. bérszámfejtés –, úgy költségcsökkentés, mint a területi különbségek csökkentése céljával.
- Az állam üdülőket tart fenn. Balatonőszödön, Velencén, Lovasberényben. A foglalkoztatás mellett a szimbolikus szempontokat is indokolt végiggondolni. Pl. egy Tisza-tó melletti üdülő hitelessé tenné a kormány törekvését a hátrányos helyzetű térségek felzárkóztatásában.
- Az állam kulturális létesítményeket tart fenn, újabb és újabb létesítményeket hoz létre. Budapesten. A közvetlen foglalkoztatás mellett különösen a turizmus területi szempontjait indokolt végiggondolni. Pl. a Guggenheim múzeum felhelyezte Bilbaót Spanyolország, sőt, Európa térképére. A milliárdos beruházással tervezett roma kulturális központ is felhelyezhetné pl. Miskolcot a térképre, vagy értelmes módon hasznosíthatná a Pécsi Európa Kulturális Fővárosa projekt keretében létrehozandó tereket.

Állami beszerzések

Az állami beszerzések során – a közbeszerzési törvény, a verseny tiszteletben tartása mellett – többféleképpen is érvényesíthetők a regionális gazdaságfejlesztés céljai.

Közvetlen lehetőség, hogy az állam a fejlesztendő térségekben működő termelőktől, szolgáltatóktól vásárol. Az alábbiakban több példát is bemutatok.

- Az üdülési csekk – ahol ugyan nem maga az állam a vásárló, de az állam befolyásolja, hogy mi vásárolható – eszköz a belföldi turizmus iránti kereslet bővítéséhez. 1998-ban került bevezetésre, 2008-ban már 40MrdFt-os forgalmat adott, és további dinamikus bővülése várható. Tudatosabb koordinációval eszköz lehet a hátrányos helyzetű kistérségekbe irányuló turizmus bővítéséhez is.
- Az iskolatej, vagy az iskolai gyümölcs és zöldség program – túl azon, hogy egészséges élelemhez juttatja a szegénységben élő gyerekeket is, egyúttal egészséges étkezésre neveli a gyerekeket – lehetőséget ad a helyi termékek piacának bővítésére, vagy legalább stabilizálására. Pl. az iskolatej program keretében Magyarországon évente mintegy 20 millió liter tej fogy, ami a teljes tejtermelés kb. 1%-a.
- Egyszerűbb építési beruházásoknál (pl. szennyvízcsatorna építésnél) a közbeszerzés során az ajánlatkérők előírhatják az ajánlattevők számára, hogy meghatározott arányban pl. munkanélkülieket foglalkoztatnak. A Nemzeti Fejlesztési Ügynökség 2008. tavaszán megpróbálta kötelezni minden, EU támogatással megvalósuló nagyobb építési beruházás projekt gazdáját, hogy a közbeszerzés során írják elő 10% munkanélküli foglalkoztatását, de nem tudott megállapodni a munkaügyi szervekkel a vállalás ellenőrzéséről, ezért egyelőre elvetette azt.

Közvetett lehetőség, hogy az állam más térségben vagy akár külföldön működő termelőtől, szolgáltatótól vásárol, de ellentételezésül előírja, hogy a termelő, szolgáltató a fejlesztendő térségekben működő termelőktől, szolgáltatóktól vásároljon.
A legismertebb példa a Gripen vadászgépek 2001. évi beszerzésének ellentételezési programja. A svéd cégcsoport vállalta, hogy a vételár 110%-a, mintegy 200MrdFt értékben beruházásokat hajt végre, illetve exportbővítési lehetőséget teremt Magyarországon. A területfejlesztés kedvezményezett kistérségeiben illetve településein megvalósuló beruházásokat másfélszeres szorzóval lehetett számításba venni. A vállalás határideje 2015-

volt, de már 2008-ban teljesült, elsősorban az Electrolux jászberényi illetve nyíregyházi gyára révén.[8]

Helyi termékek védjegye

A ’60-as években az UNCTAD keretében fogalmazódott meg a „kereskedelmet, ne segélyt”, trade not aid jelszó. A szabad kereskedelemmel, a free trade-del szemben határozták meg a méltányos kereskedelmet, a fair trade-et (utalva a szabad kereskedelem unfair voltára). A felvetés utal egyrészt arra, hogy a fejlett országoknak piacaik megnyitásával, nem könyöradománnyal kellene segíteni a fejlődő országokat, másrészt arra, hogy ezek az adományok csekély hatékonyságúak, mert az állami csatornákon elosztva óhatatlanul is az elmaradottság egyik okát konzerválják. Ideális esetben a fair trade olyan nemzetközi kereskedelmi szabályok kialakítását jelentené, amelyek piacot nyitnak a fejlődő országok mezőgazdasági és más munkaigényes termékei számára – azonban ilyen szabályokra még várni kell (Stiglitz-Charlton 2007).

A várakozást megunva, a ’70-es években a fair trade egy mozgalom jelszavává vált. Mind többen ismerték fel, hogy tudatos vásárlóként kezükbe vehetik a döntést, ellensúlyozhatják a nemzetközi kereskedelmi szabályok hatását. A fair trade mozgalom sarokkövei az alábbiakban összegezhetők (Frida 2008, Védegylet 2005).

- A tudatos vásárló hajlandó némi felárat fizetni akkreditált termékekért. Ennek oka a hiteles üzenet: lehet jobb a világ.
- A kereskedelmi lánc: akkreditált termelő → akkreditált értékesítő → piaci nagy- és kiskereskedelem → tudatos vásárló.
- A termelő akkreditálásának fő szempontjai:
  - kistermelő, vagy több kistermelő átlátható, demokratikus szövetkezete,
  - környezetbarát termelés.
- Az értékesítő bekapcsolása akkor fontos, ha nagyszámú termelő van. Akkreditálásának fő szempontjai:
  - hosszú távú szerződés a termelőkkel,
  - előleg a termelőnek.

[8] Furcsa momentum, hogy az ellentételezés adatait csak azt követően hozta nyilvánosságra a gazdasági minisztérium, hogy a bíróság kötelezte erre (hvg 2008.11.12.).

- Az akkreditálás szempontjait a nemzetközi Fairtrade Labelling Organisation (FLO) határozza meg. A szempontok teljesülését az FLO nemzeti tagszervezetei ellenőrzik.
- Az értékesítő díjat fizet a fair trade védjegy használatáért.
- Az érintett termékek (pl. kávé) piacán jelenleg kb. 3%-os a fair trade termékek részesedése.
- A tipikus fair trade termékek: kávé, kakaó, gyümölcsök, fűszerek. Közös jellemzőjük, hogy a termék homogén, a termelők száma nagy, ezáltal a piaci ár jól meghatározható.
- Lehetséges további fair trade termékek: kézműves termékek, pl. ruhák, lakberendezési tárgyak, népművészeti tárgyak; némi átértelmezéssel akár a turizmus.
- A fair trade termékek száma és forgalma egyaránt gyorsan nő (a forgalom évi 40-90%-kal).

A fair trade mozgalomfejlődése a ’80-as évek végén és a ’90-es években gyorsult fel, pl. ekkor született meg egy holland egyházi szervezet szociális munkásainak fejében az egységes márka gondolata, ekkor alakult a tucatnyi különböző kezdeményezés ernyőszervezete (FLO). Ezek eredményeként a tudatos vásárlók száma elérte a kritikus tömeget, nemzetközi viszonylatban a fair trade valóban a segélyezés alternatívájává vált.

Mára felmerült a kérdés, hogy nemzeti viszonylatban is megismételhető-e ugyanez. A helyi termékek védjegye a társadalmi felelősségvállalást az állam szintjéről az egyén szintjére helyezi át. Némi túlzással: a helyi termékek védjegye nem a regionális gazdaságfejlesztésnek nem eszköze, hanem hosszú távon alternatívája. A helyi termékek védjegyének bevezetésében azonban az állam is vállalhat kezdeményező, de önkorlátozó szerepet.

6.1. boksz: Védjegyek

Különbözőképpen definiált helyi termékek iránti kereslet növelése céljából számos védjegy került bevezetésre. Az alábbiakban jelentősebb nemzetközi, országos, regionális és kistérségi kezdeményezések csokra található, a teljesség igénye nélkül.

Fair trade

Ld. fent. (www.fairtrade.net, www.fairvilag.hu, www.tudatosvasarlo.hu, stb.)

Magyar termék nagydíj

A gazdasági minisztérium védjegye, a kiemelkedő minőséget tanúsítja. Több mint 100 vállalat használja (köztük: Audi, Electrolux, Halasi Csipke, Herendi, Pick, Tokaj Kereskedőház, stb.). (www.termeknagydij.hu)

Kiváló magyar élelmiszer

A földművelésügyi minisztérium háttérintézete, az Agrár Marketing Centrum védjegye, a termék kiemelkedő minőségét hivatott tanúsítani. Mintegy 70 vállalat termékeinél használják. (www.amc.hu)

Magyar termék

13 vállalat alulról szerveződő kezdeményezése. A termékek forgalma után 0,5% díjat fizetnek a közös marketing költségek fedezésére. (www.amagyartermek.hu)

Pannon helyi termék

A nyugat-dunántúli kézműves termékek és élelmiszerek „klasztere” eredményei: védjegy, megjelenés turisztikai rendezvényeken (pl. Művészetek Völgye), internetes rendelés lehetősége (szociális foglalkoztató fadobozaiban), bolt. (www.pannonproduct.hu)

Duna-Ipoly helyi termék

A váci Magosfa Alapítvány – környezeti, társadalmi, gazdasági szempontokat együtt kezelve – 50km-es körzetben készülő kézműves termékek és élelmiszerek számára szervez közös megjelenést vásárokon, és internetes adatbázist. (www.magosfa.hu)

(A kezdeményezés 2005-ben Kanadában indult, ld. www.100milediet.org.)

7., IPARI PARKOK, INKUBÁTORHÁZAK

A terület-, vállalkozás- és ingatlanfejlesztés közös halmazába többféle szerveződés tartozik. Valamennyire jellemző, hogy egy egységes kezelésben lévő – néhány száz négyzetmétertől néhány száz hektárig terjedő – területen a közös infrastruktúrát és szolgáltatásokat, a közelségből fakadó szinergiákat kihasználva a vállalkozások koncentrációja valósul meg.

A kiindulópontot Georges Benko (1992) alapművének fogalom-meghatározása adja. A franciaországi szerző az „új ipari létesítmények kategóriáit" sorolja fel, megkülönböztetve

- egy épületre kiterjedően az *inkubátorház* (kezdő vállalkozások számára), *innovációs központ* (innovatív vállalkozások számára);
- egy épületegyüttesre, városrészre kiterjedően az *ipari park* (csak termelés), *technológiai park* (termelés és kutatás-fejlesztés), *tudományos park* (csak kutatás-fejlesztés, egyetemek közelében), illetve *kereskedelmi park* (kereskedelmi tevékenység, pl. repülőterek közelében);
- egy városra kiterjedően a *technopolisz* (technológiai város) fogalmakat.

Ahhoz, hogy az ipari park fogalom tágabb értelmében is bekerült a magyar szóhasználatba, hozzájárult a kormány 1997-ben indított ipari park programja. A 19/1997. (V. 14.) IKIM rendelet az „ipari park" cím elnyerését szolgáló pályázati rendszer működtetéséről a cím elnyerésének minimális feltételeit abban határozta meg, hogy

- a terület az önkormányzati testület által jóváhagyott településrendezési terv szerint kijelölt iparterület legyen, amelynek legkisebb nagysága 10 hektár;
- a betelepülő/betelepült önálló vállalkozások száma legalább 10, a létesítendő/meglévő munkahelyek száma legalább 500 legyen az ötödik év végére.

A betelepülő/betelepült vállalkozások tevékenységére vonatkozóan nincs megkötés a pályázati rendszerben. Így történhetett meg, hogy a fóti filmgyár, a lágymányosi campus és több logisztikai park is ipari park címet szerzett, más esetekben pedig pl. autókereskedések, benzinkutak, hipermarketek találhatók a betelepülő vállalkozások között.

A fent definiált fogalmakat kiegészíthetjük néhány továbbival.

- A parkok sorába a *logisztikai park* is beillik, ahol a közlekedési infrastruktúra kitüntetett pontja adja a vállalkozások koncentrációjának gazdasági racionalitását.

- Ahogyan az ipari, technológiai, tudományos parkkal analóg a kereskedelmi park fogalma, úgy az inkubátorház, innovációs központ léptéke az *irodaház*zal, *bevásárlóközpont*tal mutat hasonlóságot, amennyiben több vállalat bérel helyet egy speciálisan erre a célra kialakított épületben.

A felsorolt fogalmakban közös, hogy valamennyi a vállalkozások igényei szerint fejlesztett, azok koncentrációját megvalósító ingatlan-típus (22. táblázat).

22. táblázat A vállalkozások koncentrációját megvalósító ingatlan-típusok

tevékenység / méret	termelés	kutatás-fejlesztés		logisztika, kereskedelem, szolgáltatások, vállalat-irányítás
város		technopolisz		
épületegyüttes, városrész	ipari park	technológiai park	tudományos park	logisztikai park, kereskedelmi park
épület	inkubátorház	innovációs központ		irodaház, bevásárlóközpont

A táblázatban szereplő fogalmak legtöbbjére magyarországi példák is ismertek. Kivétel a technopolisz, amely elsősorban a hagyományosan aktív állami szerepvállalással jellemezhető országok (pl. Japán, Franciaország) távlati terveiben szerepelt (Benko 1992).

A területfejlesztés szempontjából az irodaházak, bevásárlóközpontok, kereskedelmi parkok, logisztikai parkok kevésbé fontosak, ezek kialakulását jórészt a piaci erőkre lehet bízni. A közösségi szerepvállalás fontosabb az inkubátorházak, innovációs központok, ipari, technológiai, tudományos parkok (az inkubáció intézményei) esetében.

A táblázatban szereplő fogalmak nemcsak méret és tevékenység szerint, de kialakulásuk ideje szerint is csoportosíthatók. Ez alapján – a gazdaság fejlődésének megfelelően – a fejlett országokból a nyolcvanas években indult folyamat rajzolható ki, amikor is az inkubátorházaktól az innovációs központok felé, az ipari parktól a tudományos parkok felé tolódott el a hangsúly.

Ipari parkok

Az első, ingatlanfejlesztési célú ipari parkok még a XIX. század legvégén jöttek létre – legelsőként a Trefort Park Industrial Estate 1896-ban, Angliában, a manchesteri hajózó csatorna megépülésével összefüggésben. A regionális gazdaságfejlesztés célja a két világháború között jelent meg. Ez az ipari park modell a hatvanas évek derekán ENSZ konferenciák és kiadványok közvetítésével, a tőkés ipartelepítés, területi iparfejlesztés intézményeként keltette föl a hazai szakma érdeklődését. Az ipari park akkori meghatározása

ma is érvényes: célja a vállalati telephelyválasztás befolyásolása, kisebb tőkék működővé válásának elősegítése, infrastruktúra létesítésével és szolgáltatások szervezésével (Bartke 1971). Az elmélet gyakorlatba ültetését az 1968-as reform tette lehetővé. A vállalati beruházási döntések jelentőségének növelése nyomán vált ésszerűvé ipari területek elő-közművesítése, mint e döntések befolyásolásának eszköze. Az iparosítás előmozdítása érdekében központi kezdeményezéssel Mátészalkán és Dombóváron, helyi kezdeményezéssel többek között Egerben, Gyulán, Hajdúböszörményben és Kaposváron hoztak létre előközművesített ipari területeket, ipari parkokat (Tatai 1984).

A hatvanas, hetvenes évek kísérleteit elfeledve, az átalakulás utáni első években újraindult az ipari parkok létesítése Magyarországon. Győrben az önkormányzat osztrák ingatlanfejlesztő partnerrel kezdett zöldmezős fejlesztésbe. Székesfehérváron a Videoton az ipari park formát választotta, hogy így tegye lehetővé az együttműködést a nyugati vállaltokkal, illetve az átállást a nyugati piacokra. Ugyanitt a Ford beszállítójaként a városba települt Loranger végezte el egy korábbi katonai terület rekonstrukcióját, előkészítve további külföldi beruházások letelepítését. Hamarosan újabb ipari parkok jöttek létre, szintén az ország észak-nyugati részén, a nagyobb külföldi beruházások körül. Így alakult meg pl. a szentgotthárdi és az esztergomi ipari park az Opel illetve a Suzuki gyárát magába foglalva, vagy a Flextronics ipari parkja Sárváron. Az évtized közepén a nyugati határtól távolabb is megkezdődtek a fejlesztések. A Dél-Dunántúlon a legnagyobb megyeszékhely, Pécs, Észak-Magyarországon az ipari szerkezetváltással küzdő Ózd, az Alföldön a Budapestről autópályán egy óra alatt elérhető Kecskemét járt az élen. Budapesten a világkiállítás lemondása után merült fel a terület tudományos parkként való hasznosítása.

A sikerek láttán a gazdasági minisztérium 1997-ben kiírta az első pályázatot az ipari park címre, amelyet azóta évente megismételt. A cím viselője, illetve az ipari parkban működő vállalkozások jogosultak a pályázati rendszerekben, valamint jogszabályokban megfogalmazott feltételek szerint az ipari park minősítéshez kötött támogatások elnyerésére pályázatot benyújtani, illetve preferenciákat igénybe venni. Az ipari parkok száma 1997-ben 28, 1998-ban 75, 1999-ben 112, majd folyamatos bővüléssel mára több mint 200 lett, a kormányzati szerepvállalás hatására. Míg eleinte az Észak-Dunántúlon és Észak-Magyarországon jöttek létre nagyobb számban ipari parkok, később az ipari parkok területi elhelyezkedése egyre kiegyenlítettebbé vált. Ugyancsak megfigyelhető, hogy egyre több kis és közepes népességszámú város nyerte el az ipari park címet.

Az országban több olyan létesítmény is van, amely ipari park szerűen működik, de az ipari park címet nem, vagy csak később pályázta meg. Előbbire a Graphisoft park, utóbbira a rétsági ipari park a legismertebb példa.

Az 1980-as évektől, az innováció-orientált regionális politika térnyerésével, a fejlett országok nagyobb városaiban az egyetemek körül technológiai parkok, tudományos parkok létesültek. Magyarországon még nem adottak a – gazdasági, intézményi – feltételek ahhoz, hogy kialakuljon a tudományos parkok hálózata (ld. Bajmóczy 2006), de a fővárosban több kezdeményezés is sikeresnek bizonyult.

- Lágymányoson az új egyetemi épületek mellett jött létre tudományos park, elsősorban nagyobb vállalatok (ld. MATÁV, IBM, HP) egységeinek idetelepülésével. A szolgáltatóházban irodák, tárgyalók, konferenciatermek és raktárhelységek bérelhetők, több étterem, kávézó, bank, posta és egyéb szolgáltatások működnek.
- Óbudán a gázgyár szomszédságában az egyik legsikeresebb magyar szoftverfejlesztő vállalkozás, a Graphisoft alakított ki vonzó környezetben lévő irodákat önmaga és hasonló profilú vállalkozások részére. A 7,5 hektáros területen több különálló épületben összesen 25 ezer négyzetméter iroda építését tervezik. A Graphisoft parkban a jól felszerelt irodák mellett tárgyaló, konferenciaterem, étterem, bár, vendégház áll a betelepülők rendelkezésére. Több mint 30 szervezet (köztük nagyobb vállalatok, mint a Microsoft vagy az SAP, és innovatív kisvállalkozások, mint a Thales Nanotechnolóiai Rt.) működik a területen, több száz főt foglalkoztatva.

Az ipari parkok elemzése régiónként

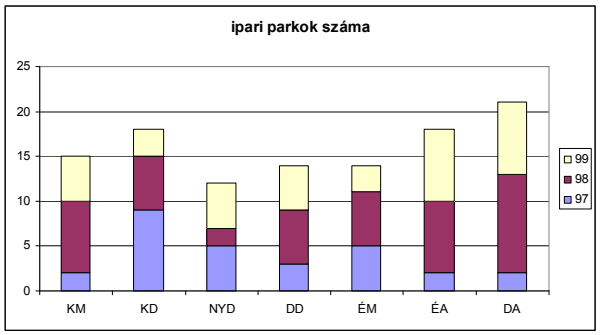
Az ipari parkok fejlettsége mindenekelőtt az ott működő vállalkozások adataival fejezhető ki. Bár a fejlettség kétség kívül ennél összetettebb fogalom, az ipari park a vállalkozások működési feltételeit hivatott elősegíteni, ezért az ipari park is elsősorban a vállalkozások adataival jellemezhető. A vállalkozások összesített adatai közül a gazdasági minisztérium adatbázisa számukat, foglalkoztatottaik számát, beruházásaik értékét és árbevételüket tartalmazza. Az alábbiakban az 1997-99 között címet nyert ipari parkok 1999. és 2007. évi adatait mutatom be régiónként bontásban (14. ábra). A később címet nyert ipari parkokat azért nem vonom be az elemzésbe, mert akkor nem lennének összehasonlíthatók az időszak eleji és végi adatok.

14. ábra Ipari parkok Magyarországon, 1999

Az ipari parkok száma

Az első ipari parkok többnyire Észak-Dunántúlon jöttek létre, az 1997. évi ipari parkok fele ebben a két régióban található. Később kiegyenlítődés következett be, sőt, 1999 végére a parkok számát tekintve az alföldi régiók még el is hagyták a nagyobb ipari hagyománnyal rendelkező területeket (15. ábra).

15. ábra Az ipari parkok száma, 1999



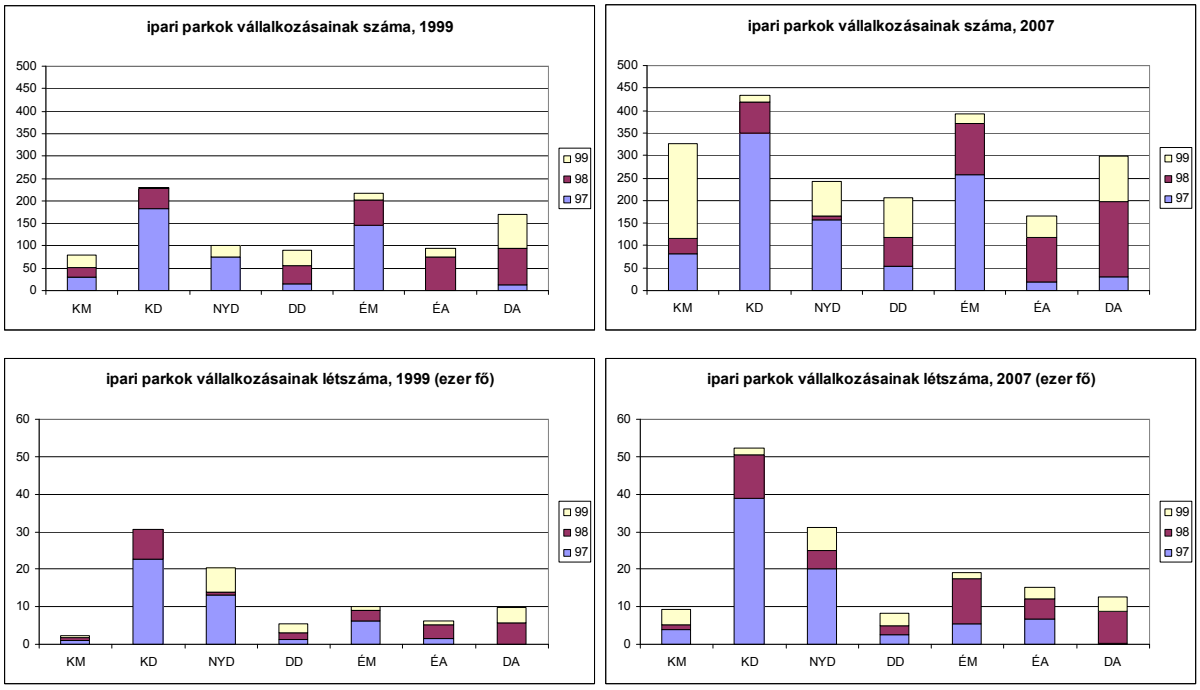
Adatok: gazdasági minisztérium

Vállalkozások és foglalkoztatottaik száma

A vállalkozások és foglalkoztatottaik száma az ipari parkok esetében fontos jelzőszám, hiszen a parkok lényege, hogy több vállalkozásnak nyújtsanak közös szolgáltatásokat és az együttműködő vállalkozások körén szinergikus hatás alakuljon ki, illetve munkahelyeket teremtsenek a térség munkavállalói számára.

A foglalkoztatottak száma alapján az észak-dunántúli ipari parkok értéke többszörösen meghaladja más régiókét 1999-ben és 2007-ben is. Köszönhető ez mindenekelőtt az 1997-ben címet elnyert, de valójában már az évtized első felében létrehozott ipari parkoknak (16. ábra).

16. ábra Az ipari parkok vállalkozásainak és foglalkoztatottainak száma, 1999-2007

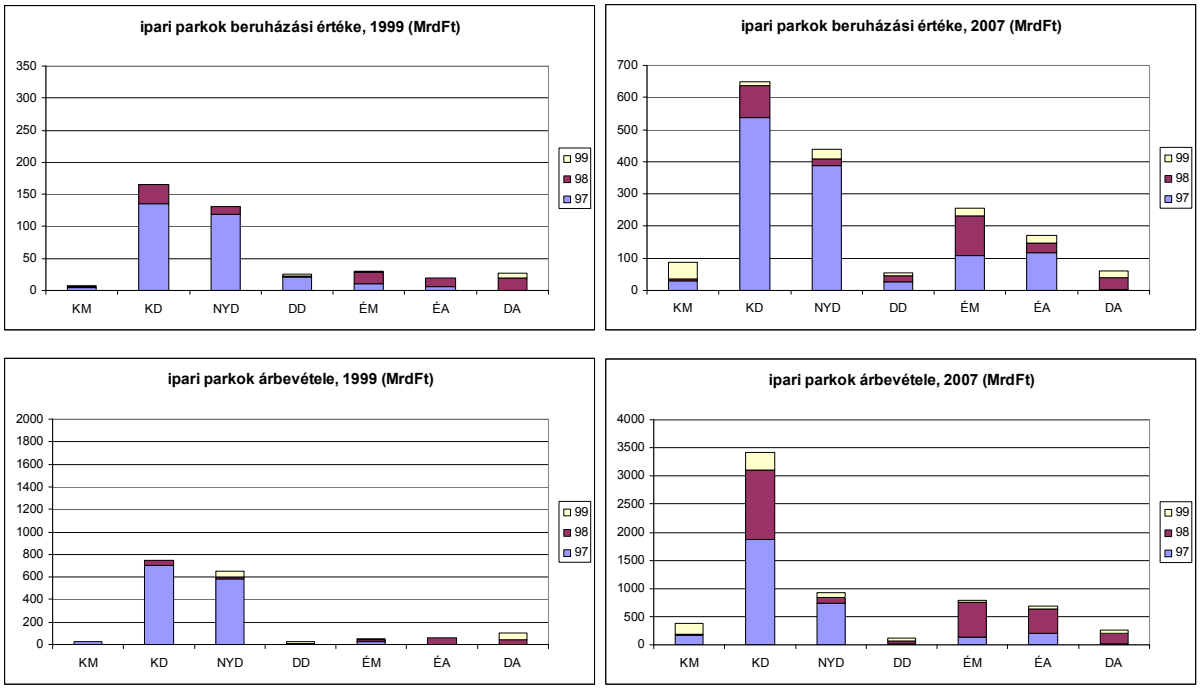


Adatok: gazdasági minisztérium

Beruházási érték és árbevétel

A beruházási érték és az árbevétel szempontjából még nyomasztóbb az észak-dunántúli illetve az 1997. évi ipari parkok fölénye, úgy 1999-ben, mint 2007-ben (17. ábra).

17. ábra Az ipari parkok beruházási értéke és árbevétele, 1999-2007



Adatok: gazdasági minisztérium

Az ipari parkok fejlettsége

A régiókban 12 és 20 között van a címet 1997-99 között elnyert ipari parkok száma, amelyekre ismertek a fejlettség mutatói. A régiónként összesített adatok elfedik az egyes ipari parkok fejlettségét. Természetesen 112 ipari parkot nem tudunk egyenként kezelni, ezért csoportokat képeztem az ipari parkok fejlettsége alapján.

Az ipari parkok „élmezőnyét” (I. csoport) azok a szerveződések alkotják, amelyek a foglalkoztatottak száma, a beruházási érték és az árbevétel alapján emelkednek ki a mezőnyből. A közbülső csoportokba a két vállalt feltétel alapján (min. 10 vállalkozás és 500 foglalkoztatott a szerződéstől számított 5 éven belül) soroltam az ipari parkokat: mindkettőt teljesítik (II.), egyiket teljesítik (III.), egyiket sem teljesítik (IV.). Végül azok a szerveződések említendők, amelyek „üresek”, amelyekben egyetlen vállalkozás sem működik (V.).

A fenti kategóriákkal 1999 és 2007 között az ipari parkok többségénél előrelépés mérhető. Ugyanakkor ahhoz képest, hogy az ipari park cím elnyerésének feltétele az volt, hogy a szerveződés legkésőbb 2002-re érje el a II. csoportot, igen jelentős az elmaradás: 2007-re is csak az ipari parkok 43%-a teljesíti mindkét feltételt, 34%-a nem teljesíti egyik feltételt sem (23. táblázat).

23. táblázat Az ipari parkok fejlettsége, 1999-2007

	I.		II.		III.		IV.		V.		összesen	
1999	7	6%	16	14%	27	24%	35	31%	27	24%	112	100%
2007	9	8%	39	35%	26	23%	33	29%	5	4%	112	100%

I. élmezőny, II. mindkét feltételt teljesíti, III. egy feltételt teljesít, IV. egy feltételt sem teljesít, V. üres.
Adatok: gazdasági minisztérium

Még 2000-ben, az első adatok alapján kísérletet tettünk annak becslésére, hogy az ipari park címmel rendelkező kezdeményezések mekkora aránya tudja teljesíteni az ipari park két feltételét a vállalt határidőre (Kullmann-Hegyi 2000). A becslés meglehetősen kockázatos volt, hiszen egy-két éves folyamatot merész több évre kivetíteni. Mindenesetre azt jeleztük előre, hogy a folyamatok fennmaradása esetén az 1997-98-ban címet nyert ipari parkok 55-60%-ban, az 1999-ben címet nyert ipari parkok ennél alacsonyabb arányban tudják teljesíteni a feltételeket.

A folyamatok az előrejelzéshez képest is kedvezőtlenebbül alakultak: 2007-re az 1997-98-ban címet nyert ipari parkok 53%-ban, az 1999-ben címet nyert ipari parkok 22%-ban tudták teljesíteni a feltételeket (24. táblázat).

24. táblázat Az ipari parkok fejlettsége a cím elnyerésének éve szerint, 2007

cím elnyerésének éve	mindkét feltételt teljesíti (I-II.)		egy feltételt teljesít (III.)		egy feltételt sem teljesít (IV-V.)		összesen	
1997	21	75%	4	14%	3	11%	28	100%
1998	19	40%	9	19%	19	40%	47	100%
1999	8	22%	13	35%	16	43%	37	100%
összesen	48	43%	26	23%	38	34%	112	100%

Adatok: gazdasági minisztérium

Időközben a kormányzat is belátta, hogy az ipari park cím nagyon különböző szerveződéseket mos össze, és az ipari park több típusát különböztette meg (ld. „integrátor ipari park", „kistérségi gazdaságfejlesztő ipari park" cím). Ugyanakkor a célok kitűzésében továbbra is igen ambiciózus maradt: a Széchenyi terv tízéves ipari park fejlesztési programja az évtized végére 250 ipari park és innovációs központ – köztük 20-30 országos jelentőségű, magas szintű K+F tevékenységet folytató ipari park illetve innovációs központ – minőségi fejlesztését célozza.

A fejlettség területi magyarázó tényezői

Mint azt már a regionális bontásban készült grafikonoknál láthattuk, az ipari parkok fejlődésében jelentős a területi differenciálódás. Az ipari parkok fejlődése egyelőre beruházás-

vonzó képességükön múlik, tehát nagyban összefügg a telephely-minőségi tényezőkkel. A beruházók általában számos szempont alapján választják ki a számukra megfelelő helyet. Ezeknek a szempontoknak egy része nehezen mérhető, más része csak egyes beruházók számára fontos. Az alábbiakban három olyan szempontot vizsgálunk meg, amelyek a legtöbb ipari park fejlődését meghatározzák. Ezek: az ipari park nyugat-európai elérhetősége, a település népessége, a kistérség feldolgozóipari foglalkoztatottainak aránya. Előbbieknek az ország térszerkezetében való meghatározó voltát számos tanulmány igazolta (pl. Nemes Nagy 1998). A feldolgozóipari foglalkoztatottak arányának bevonását az indokolja, hogy az ipar speciális igényekkel rendelkezik.

Az ipari parkok fejlettsége nyugat-európai elérhetőségük szerint

A nyugat-európai elérhetőséget az ipari parkból (illetve azokban a kistérségekben, ahol nincs ipari park, a kistérség központjából) Bécs eléréséhez szükséges idővel jellemezzük, amit egy térinformatikai szoftver állít elő. Bécs gyakorlatilag tetszőleges nyugat-európai várossal helyettesíthető volna a vizsgálatban.

A nyugat-európai elérhetőség alapján két fő csoport határozható meg. Az egyik csoportban azok a kistérségek sorolhatók, amelyek 210 percnél közelebb találhatók, a másik fő csoportban pedig azok vannak, amelyek ennél messzebb fekszenek. A 210 perces határnál (amit a Nagykanizsa – Kecskemét – Hatvan vonal jelöl) jelentősen csökken a mindkét vállalt feltételt teljesítő ipari parkok aránya (25. táblázat).

25. táblázat Az ipari parkok fejlettsége és nyugat-európai elérhetősége, 1999

elérhetőség (perc)	kistérségek száma (A)	ipari parkok		mindkét feltételt teljesítő parkok	
		száma (B)	aránya (B/A)	száma (C)	aránya (C/A)
60-135	13	6	46%	3	23%
135-210	39	24	62%	8	21%
210-285	47	26	55%	4	9%
285-360	35	21	60%	4	11%
360-435	16	10	63%	1	6%
összesen		87		20	

Megjegyzés: az „ipari parkok száma” és „az ipari parkok aránya” az ipari parkkal rendelkező kistérségek számát és arányát jelöli.

Az ipari parkok fejlettsége a település népességszáma szerint

Az ipari parkok általában a népesebb városokban lehetnek sikeresek, hiszen itt koncentrálódnak azok a gazdasági és lakossági szolgáltatások, amelyek a vállalkozások működéséhez illetve a menedzserek komfortjához nélkülözhetetlenek.

A sajátos helyzetű Budapest kivételével az egyre nagyobb népességű települések csoportjában egyre magasabb a feltételeket teljesítő ipari parkkal rendelkező települések aránya (26. táblázat).

26. táblázat Az ipari parkok fejlettsége és a település népességszáma, 1999

népesség	települések száma (A)	ipari parkok		mindkét feltételt teljesítő parkok	
		száma (B)	aránya (B/A)	száma (B)	aránya (B/A)
Budapest	1	1	100%	0	0%
100-300e fő	8	8	100%	4	50%
50-100e fő	12	11	92%	4	33%
30-50e fő	18	13	72%	3	17%
20-30e fő	25	13	52%	3	12%
15-20e fő	27	13	48%	2	7%
10-15e fő	50	13	26%	1	2%
5-10e fő	138	16	12%	2	1%
0-5e fő	2852	12	0%	1	0%
összesen		100		20	

Megjegyzés: az „ipari parkok száma” és „az ipari parkok aránya” az ipari parkkal rendelkező települések számát és arányát jelöli.

Néhány ipari park – pl. Alsózsolca, Sajóbábony – egy-egy nagyváros szomszédságában fekvő kisebb településen található. Ezeknél meggondolandó, hogy melyik település népességszáma szerepeljen. Az ilyen esetek száma ugyanakkor alacsony, ezért a trendet nem befolyásolják.

Az ipari parkok fejlettsége a kistérség feldolgozóipari foglalkoztatottainak aránya szerint

Az ipari parkok sikeréhez szükséges a feldolgozóipari foglalkoztatottak viszonylag magas aránya, mert a betelepülők számára ők jelenthetik a potenciális munkaerőt, pl. a mezőgazdaságban, kohászatban dolgozók nem.

A magasabb feldolgozóipari foglalkoztatotti aránnyal rendelkező kistérségek csoportjában magasabb a feltételeket teljesítő ipari parkkal rendelkező települések aránya (27. táblázat).

27. táblázat Az ipari parkok fejlettsége és a kistérség feldolgozóipari foglalkoztatottainak aránya, 1999

feldolgozóipari foglalkoztatottak 1000 lakosra jutó aránya	kistérségek száma (A)	ipari parkok		mindkét feltételt teljesítő parkok	
		száma (B)	aránya (B/A)	száma (B)	aránya (B/A)
190-135	9	7	78%	5	56%
135-105	11	9	82%	3	27%
105-75	26	17	65%	4	15%
75-45	53	36	68%	8	15%
45-15	50	18	36%	0	0%
összesen		87		20	

Megjegyzés: az „ipari parkok száma” és „az ipari parkok aránya” az ipari parkkal rendelkező kistérségek számát és arányát jelöli.

Az ipari parkok csoportosítása a fejlettség és a területi magyarázó tényezők szerint

A három területi magyarázó tényező egyesíthető pl. az ipari parkok egyes szempontok szerinti sorszámának összegzésével. Az így kapott érték alapján nevezhetjük kedvezőnek vagy kedvezőtlennek az ipari park településének helyzetét (a budapesti ipari parkokat speciális helyzetük miatt kivettük az elemzésből).

A bemutatott kétféle csoportosítási mód – vagyis az ipari parkok fejlettsége és a területi magyarázó tényezők – szerint egy kereszttábla szerkeszthető (28. táblázat). Megállapíthatjuk, hogy a leginkább fejlett ipari parkok a legkedvezőbb háttérrel rendelkező területeken vannak, bár a legkedvezőbb helyzetű területeken sem csak fejlett ipari parkok találhatók. Kijelenthetjük, hogy sikeres ipari parkot nehéz megfelelő háttér nélkül létrehozni, ám önmagában a kitűnő háttér sem garancia arra, hogy jól működő ipari park fog kialakulni ott.

28. táblázat Az ipari parkok fejlettsége a település adottságai szerint, 2007

település adottsága	mindkét feltételt teljesíti (I-II.)		egy feltételt teljesít (III.)		egy feltételt sem teljesít (IV-V.)		összesen	
kedvező	21	70%	7	23%	2	7%	30	100%
közepes	21	35%	13	22%	26	43%	60	100%
kedvezőtlen	5	25%	7	35%	8	40%	20	100%
összesen	47	43%	27	25%	36	33%	110	100%

Adatok: gazdasági minisztérium

Olyan kereszttábla is szerkeszthető, amelyben elhelyezhető valamennyi ipari park (29-30. táblázat). 1999 és 2007 között nagy átrendeződések nem történtek. A legnagyobb előrelépést a Nokiát és más külföldi beruházásokat betelepítő komáromi ipari park tette (a IV. csoportból az I. csoportba ugrott). Az „élmezőnybe" került a közepes adottságú településen működő hatvani és jászfényszarui ipari park is (a legnagyobb vállalatok a Bosch illetve a Samsung). Ugyanakkor a foglalkoztatottak száma, a beruházási érték és az árbevétel alapján már nem emelkedik ki a mezőnyből a sárvári ipari park.

A kedvező adottságú településen működő ipari parkok közül csak egy-egy várpalotai és zalaegerszegi nem teljesíti egyik vállalt feltételt sem. Mindkét városban van egy másik, előrébb tartó ipari park.

A kedvezőtlen adottságú településen működő ipari parkok közük öt tudta teljesíteni mindkét vállalt feltételt. Mint jeleztem, közülük kettő – a Miskolctól 10km-re fekvő Alsózsolca, Sajóbábony – akár közepes adottságúnak is minősíthető. A ténylegesen kedvezőtlen adottságú településen működő ipari parkok közük csak a mátészalkai, a nyírbátori és a szeghalmi büszkélkedhet legalább 10 vállalkozással és 500 foglalkoztatottal.

29. táblázat Az egyes ipari parkok fejlettsége a település adottságai szerint, 1999

A települések gazdasági potenciálja (népességszám, feldolgozóipar, elérhetőség szerint)		Az ipari parkok fejlettsége (a vállalkozások adatai szerint)				
		I.	II.	III.	IV.	V.
	kedvező	7 **Esztergom,** Győr, **Sárvár,** **Szentgotthárd,** Szfvár Sóstó, **Szfvár Videoton,** Szombathely	6 Celldömölk, Eger, Kecskemét, **Kecskemét Helip.,** Pápa, Tatabánya	8 Ajka, Budaörs, Mosonm., Nagykanizsa, Szfvár Alba, **Veszprém Bakony,** **Veszprém Videoton,** **Zalaegerszeg**	6 Dunaújváros, **Kecskemét Kész,** Komárom, Salgótarján, Várpalota Palota, Zalaegerszeg Ganz	3 Sopron, **Szolnok,** Várpalota
	közepes	-	9 Balatonfűzfő, Hatvan, **Kaposvár Videoton,** **Miskolc,** Mohács, **Ózd,** Sátoraljaújhely, Szentes, **Tököl**	11 Csongrád, Dunaföldvár, Gyula, Hódmezőv., Jászfényszaru, Nyíregyháza, Orosháza, Oroszlány, Pécs, **Szentendre,** Törökszentm.	18 Abasár, Bicske, **Debrecen LSzK,** **Fót,** Gyomaendrőd, Kaposvár Keleti, Kazincbarcika, **Kazincbarcika BC,** Kiskunhalas, Kiskunmajsa, Komló, Kunszentmiklós, Paks, Páty, Simontornya, Szeged, Szekszárd, Tiszaújváros	22 Almásfüzitő, Balassagyarmat, Békéscsaba, Cegléd, Debrecen Agrár, Debrecen RIIP, Dombóvár, Dorog, Dunavarsány, Kalocsa, Karcag, Marcali, Martfű, Mezőtúr, Makó, Nagyatád, Pécel, Ráckeve, Rédics, Százhalombatta, Újhartyán, Vecsés
	kedvezőtlen	-	-	7 **Alsózsolca**, Berettyóújfalu, Mátészalka, **Mezőhegyes,** Nyírbátor, **Sarkad,** **Tuzsér**	10 Barcs, Bóly, Bugyi, Csenger, Letenye, **Mórahalom,** **Sajóbábony,** Szeghalom, Szikszó, Záhony	3 Fehérgyarmat, Kunszentmárton, Polgár

I. élmezőny, II. mindkét feltételt teljesíti, III. egy feltételt teljesít, IV. egy feltételt sem teljesít, V. üres.
Vastag betűvel: ágazati specializációval rendelkező parkok, aláhúzva: vállalkozási övezetben lévő parkok.
Adatok: gazdasági minisztérium

30. táblázat Az egyes ipari parkok fejlettsége a település adottságai szerint, 2007

A települések gazdasági potenciálja (népességszám, feldolgozóipar, elérhetőség szerint)	Az ipari parkok fejlettsége (a vállalkozások adatai szerint)				
	I.	II.	III.	IV.	V.
kedvező	7 **Esztergom,** Győr, Komárom, **Szentgotthárd,** Szfvár Sóstó, **Szfvár Videoton,** Szombathely	14 Ajka, Budaörs, Eger, Kecskemét, **Kecskemét Helip.,** **Kecskemét Kész,** Nagykanizsa, Pápa, Salgótarján, **Sárvár,** Sopron, Szfvár Alba, Tatabánya, **Veszprém Videoton**	7 Celldömölk, Dunaújváros, Mosonm., **Szolnok,** Várpalota, **Veszprém Bakony*,** **Zalaegerszeg**	2 Várpalota Palota, Zalaegerszeg Ganz	-
közepes	2 Hatvan, Jászfényszaru	19 Balatonfűzfő, Csongrád, **Debrecen LSzK,** Hódmezőv., **Kaposvár Videoton,** **Kazincbarcika BC,** Komló, **Miskolc,** Mohács, Nyíregyháza, Orosháza, Oroszlány, **Ózd,** Pécs, Sátoraljaújhely, **Szentendre,** Szentes, Tiszaújváros, **Tököl***	13 Debrecen RIIP, Dombóvár, Dorog, Dunaföldvár, Dunavarsány, Gyula, Kiskunhalas, Paks, Páty, Százhalombatta, Szekszárd, Törökszentm., Újhartyán,	22 Abasár, Almásfüzitő, Balassagyarmat, Békéscsaba, Bicske, Cegléd, Debrecen Agrár, **Fót,** Gyomaendrőd, Kalocsa, Kaposvár Keleti, Karcag, Kazincbarcika, Kiskunmajsa, Kunszentmiklós, Makó, Marcali, Mezőtúr, Nagyatád, Ráckeve, Simontornya*, Szeged	4 Martfű*, Pécel*, Rédics*, Vecsés*
kedvezőtlen	-	5 **Alsózsolca**, Mátészalka, Nyírbátor, **Sajóbábony,** Szeghalom	7 Berettyóújfalu, Bóly, Csenger, **Mezőhegyes,** **Mórahalom,** **Sarkad,** **Tuzsér**	7 Barcs, Bugyi, Kunszentmárton, Letenye, Polgár, Szikszó, Záhony	1 Fehérgyarmat*

I. élmezőny, II. mindkét feltételt teljesíti, III. egy feltételt teljesít, IV. egy feltételt sem teljesít, V. üres.
Vastag betűvel: ágazati specializációval rendelkező parkok, aláhúzva: vállalkozási övezetben lévő parkok.
*1999. évi adat
Adatok: gazdasági minisztérium

Inkubátorházak

Az inkubátorházak gondolata az 1980-as évek legelején született. Az ötletet az a felismerés szülte, hogy a térségek gazdasági fejlődése szorosan összefügg a helyi kis- és középvállalkozások fejlődésével, ugyanakkor a vezetési tapasztalat és a finanszírozás hiánya miatt a vállalkozások nagy többsége megszűnik működése első éveiben. Az inkubátorház Georges Benko (1992) definíciója szerint olyan helyek, támogatások és szolgáltatások együttese, amelyet az újonnan alapított vállalat speciális szükségleteihez igazítanak.

A kezdő vállalkozások számára az inkubátorház biztosít

- kedvezményes feltételekkel bérelhető helyiségeket,
- közös tárgyalót, konferenciatermet,
- adminisztrációs szolgáltatásokat (pl. titkárság, telefon, fax, internet),
- tanácsadást (pl. könyvelés, pénzügy, marketing).

A fejlett országokban az inkubátorházak létrejöttének első nagy hulláma a szerkezetváltásból fakadóan magas munkanélküliséggel küzdő térségekben volt megfigyelhető, gyakran eredetileg más célra épült ingatlanok újrahasznosításával. Az inkubátorház ugyancsak alkalmas eszköznek bizonyult a hátrányos helyzetű csoportok (pl. etnikai kisebbségek, mozgáskorlátozottak) foglalkoztatásának elősegítésére. A második hullám idején a gazdaság felfedezte az innováció és a kisvállalkozások kapcsolatát, és az egyetemekhez kapcsolódva létesültek inkubátorházak, innovációs központok. Ezek a szerveződések kiszűrik a leginkább perspektivikus kisvállalkozásokat, és ezzel felkeltik a kockázati tőke érdeklődését is. (Fónagy-Nagy 1994)

Magyarországon – a Vállalkozói Inkubátorok Szövetsége adatai szerint – mintegy 30 inkubátorház működik (18. ábra). Az első inkubátorházak jellemzően volt szovjet laktanyák átalakításával, külföldi (pl. flamand, brit) támogatások és tanácsok felhasználásával, a helyi vállalkozói központok bázisán létesültek. Az utóbbi években elsősorban az ipari parkokon belül épülnek integrált inkubátor- és szolgáltatóházak, erősödő innovációs profillal.

18. ábra Inkubátorházak Magyarországon

Forrás: www.visz.hu

Az inkubátorházak területfejlesztési szempontból azért érdemelnek kitüntetett figyelmet, mert míg az ipari parkok a legkedvezőbb adottságú térségekben bizonyultak sikeresnek, jól működő inkubátorházakat gyakran éppen a kevésbé fejlett térségekben találhatunk. A legnagyobb inkubátorházak közül több az ország keleti megyeszékhelyein található (ld. Békéscsaba, Nyíregyháza), és akár kisebb városokban is vannak sikeres inkubátorházak (ld. Sátoraljaújhelyen). Az inkubátorházak sikere a kevésbé fejlett térségekben nem véletlen, hiszen az ötlet maga is a válság sújtotta térségek gazdaságfejlesztését szolgálta, és ezek a térségek könnyebben jutottak forráshoz ilyen célú fejlesztésekhez.

Az inkubátorházak a nemzetközi irodalom szerint 2000 m^2-nél nagyobb alapterületen tudnak önfenntartóan működni, ugyanakkor a hazai inkubátorházak túlnyomó többsége nem éri el ennek felét sem (IMK Advies 1998). Szintén lényeges különbség, hogy míg pl. az Egyesült Államokban az inkubátorházak több mint 90%-ában működnek – az irodai tevékenységet végző vállalkozások mellett – termelő vállalkozások, Magyarországon fele ekkora ez az arány (Fónagy-Nagy 1994). A méret és a tevékenység nyilvánvalóan összefügg, hiszen az irodai tevékenységet végző vállalkozások általában kisebb alapterületet igényelnek, mint a termelő tevékenységet végzők.

A magyarországi inkubátorházak több csoportba sorolhatók méretük és a betelepült vállalkozások tevékenysége szerint. Az egyes csoportok különböző koncepciókat valósítanak meg.

- Néhány kis alapterületű inkubátorház a helyi igényeknek megfelelően gyakorlatilag üzletházként működik, a betelepülő kezdő vállalkozások kereskedelmi-szolgáltató profilúak (pl. Lenti, Zalaszentgrót, Ózd).
- Közepes méretű inkubátorházakra jellemző, hogy gazdasági szolgáltatásokat nyújtó vállalkozások kapnak helyet a helyi vállalkozói központ mellett, ezáltal komplex szolgáltatást kínál a ház a kis- és középvállalkozások számára (pl. Hódmezővásárhely, Szeged, Salgótarján, Szombathely).
- Klasszikus inkubátorházak nagy alapterületen működnek, termelő vállalkozásoknak is helyet adva (pl. Békéscsaba, Nyíregyháza, Sátoraljaújhely).
- Innovációs központ működik Budapesten és Veszprémben az egyetemekhez kötődően, Győrben az ipari park részeként.

Az ipari parkok és az inkubátorházak fejlődése között sokáig alig volt kapcsolat, noha ugyanazokban a városokban jöttek létre az ipari parkok és az inkubátorházak. Jellemző volt az a gyakorlat, miszerint a jelentős beruházással járó ipari park fejlesztést az önkormányzat irányítja, a térség egyéb gazdaságfejlesztési tevékenységét, az inkubátorházat is ide értve, a helyi vállalkozói központ szervezi.

A 2000-es évek elején jelentős változást hozott az ipari parkok és inkubátorházak kapcsolatrendszerében egyrészt a szakma figyelmének középpontjában álló győri ipari park inkubátor és innovációs funkciókkal is bíró szolgáltató házának átadása, másrészt a Phare illetve a gazdasági minisztérium pályázati lehetőségei.

Az ipari parkokban megvalósuló inkubátorházaknak, innovációs központoknak számos előnyük van.

- Mindkét intézmény a vállalkozások koncentrációját használja ki, pl. közösen olcsóbban vehetik igénybe a szolgáltatásokat. A két intézmény ezért egymást erősíti.
- Az ipari parkokban létesülő inkubátorházak központi épületként is funkcionálhatnak egyben. E nélkül az ipari park inkább csak ipartelepnek nevezhető.

- Ráadásul az inkubátorházban helyet kaphatnak azok a szolgáltató cégek is, amelyek – többek között – az ipari parkba települt vállalkozások számára kínálják szolgáltatásukat. Ezáltal szinergiák alakulhatnak ki a cégek között.
- Az inkubátorházból kikerülő, az ottani kapacitást kinövő vállalkozások esetleg az ipari parkban telepedhetnek le (netán egy köztes lépcső, nagyobb bérelhető csarnokok közbeiktatásával).
- Az ipari parkok a gazdasági minisztérium felé vállalt feltétel (min. 10 vállalkozás és 500 foglalkoztatott a szerződéstől számított 5 éven belül) teljesítése felé is nagy lépést tehetnek az inkubátorház megvalósításával.

Értékelés

Az ipari parkok, inkubátorházak – együtt: inkubációs intézmények – helyi gazdaságfejlesztési hatásának értékelése terén kiemelt figyelmet érdemel Bajmóczy Zoltán és társai (2006) munkája. Közvetett eszköz lévén az ipari parkok, inkubátorházak eredménye két szinten értékelhető: egyrészt a parkok, házak szintjén, másrészt az ott működő vállalkozások szintjén. Az értékelések többsége – köztük saját elemzéseim is – megragad az első szinten, Bajmóczy Zoltánék viszont a második szintet vizsgálják, a nemzetközi irodalom áttekintésével és Békés megye 8 ipari parkjában és egy inkubátorházában működő vállalkozások kérdőíves felmérésével.

A nemzetközi irodalom egyik iránya a vállalkozások bukási arányát elemzi, és megállapítja, hogy az inkubációs intézményekben lényegesen alacsonyabb (egy európai uniós felmérés szerint 16%), mint általában (50-80%). Kérdés marad, hogy ez legalább részben a jobb működési feltételek eredménye-e, vagy egyszerűen a parkokba, házakba eleve az életképesebb vállalkozások kerülnek be.

A nemzetközi irodalom másik iránya éppen ezért a parkokban, házakban működő vállalkozásokat hasonló jellemzőkkel bíró más vállalkozásokkal hasonlítják össze. Ezek alapján a tudományos parkokban működő vállalkozások vonatkozásában nem számolhatunk be markáns eredményekről.

Végül, a nemzetközi irodalom harmadik iránya a parkokban, házakban működő vállalkozásokon túlmutató hatásokat vizsgálja. Számos nemzetközi példa igazolja, hogy az

inkubációs intézmények jelentős szerepet játszhatnak egy-egy iparág megerősödésében, koncentrálódásában, illetve általában a vállalkozói készség javulásában.

Bajmóczy Zoltánék saját értékelése négy hipotézist vizsgál:

- a 8 ipari parkban és egy inkubátorházban működő vállalkozások (a minta) – a megyén, régión kívüli értékesítéssel – képesek a megyén, régión kívüli jövedelmek bevonására, ezáltal regionális multiplikátor hatások generálására;
- a minta vállalkozásai – utalva a szerkezetváltásban betöltött szerepre – erőteljes innovációs aktivitást mutatnak;
- a minta vállalkozásainál az inkubáció eredményeként az életkor és a foglalkoztatotti létszám és a nettó árbevétel növekedése között pozitív kapcsolat van;
- a minta vállalkozásai – utalva az átlagnál gyorsabb növekedés képességére illetve a szerkezetváltásban betöltött szerepre – inkább említik a munkaerő-kínálat mennyiségét és minőségét, a helyi üzleti szolgáltatások színvonalát, mint a helyi gazdaság fejlettségét vagy az adóterheket.

Az értékelés a vállalkozások körében végzett felmérés alapján mind a négy hipotézist el kell vesse.

7.1. boksz: Tematikus parkok – a szavak ereje

Georges Benko (1992) a technológiai parkok sikereit a társadalom és a gazdaság jövőjéről alkotott homályos, szinte misztikus elképzelésekhez vezeti vissza. A világ jövőjéről elképzelt, igen leegyszerűsített és illuzórikus képet szívesen fogadják az emberek, ez némi reményt nyújt egy új iparosítási modell megtalálására. Pedig a modell újdonsága sem egyértelmű: „a gyógyír gyorsan változtatta a nevét, most mindenki a technológiai parkokról és a technopoliszokról beszél, de valójában ez azonos a fejlesztési pólus régi definíciójával, amely az innovatív, dinamikus, húzó szerepet betöltő vállalatok együttesét jelenti".

Némileg hasonlóképpen Lukovich Tamás (1999) a tematikus parkokban – kereskedelmi parkokban, szórakoztató parkokban, lakóparkokban –a fogyasztói társadalom építészeti lenyomatát látja. A marketing dominanciája az imázs irányította tematikus környezeteket hoz létre, és a város egyre inkább polarizálódik, patchwork-szerűvé válik. A tematikus parkok nem előzmények nélküliek, említhető a Wekerle-telep, mint lakópark, vagy a Városliget, mint szórakoztató park. A fogalmak tehát korábban is léteztek, de a fogyasztói társadalom tette mintává őket, elvégezve a szükséges fazon-igazításokat. És amit korábban pl. telepnek hívtunk, most magasabb minőséget sejtetve parknak nevezzük.

MÁSODLAGOS ESZKÖZÖK

A másodlagos eszközök az elsődleges eszközök helyi igények szerinti kombinációi.

A klaszterek és a kistérségi fejlesztési programok között fontos különbség, hogy előbbi csomóponti térségekre, utóbbi tervezési-politikai térségekre értelmezhető.

A jelenlegi magyarországi alkalmazásban további különbség, hogy a klaszterek támogatása a fejlett régióközpontok megerősítését célzó pólusokhoz – centrumokhoz – kötődik, a kistérségi fejlesztési programok támogatása pedig a leghátrányosabb helyzetű kistérségekben – perifériákon – indult. Ez a különbségtétel azonban egyáltalán nem szükségszerű.

8., REGIONÁLIS KLASZTEREK

A klaszterek a vállalati és iparági stratégiákkal foglalkozó, és a fogalmat a köztudatba bevezető amerikai Michael Porter (1999) definíciója szerint egy bizonyos működési területen belül tevékenykedő, egymással kapcsolatban álló vállalatok és intézmények földrajzi tömörülései.[9] A klaszterek fontos jellemzője, hogy egyszerre érvényesül bennük a méretgazdaságosság és a rugalmasság, a verseny és az együttműködés.

A klaszterek legismertebb példái a Szilícium-völgy vagy Hollywood az Egyesül Államokban, a dél-német autó-gyártás, az északkelet-olaszországi kézműves termékek gyártása, vagy a Nokia által vezetett telekommunikációs klaszter Finnországban. Ezeken túl több száz, több ezer klasztert azonosítottak a világ számos országában. Magyarországon egyelőre nem alakultak ki a fentiekhez hasonlítható klaszterek, de jellemzőik jól megfigyelhetők például a székelyföldi Korond fazekasságának példáján.

Mielőtt megvizsgálom a klaszterek általános jellemzőit, röviden bemutatok néhány konkrét klasztert.

Északkelet-olaszországi ipari körzetek

Az északkelet-olaszországi gazdaságban különösen jelentős szerepet töltenek be a klaszterek, az ottani szóhasználattal élve az ipari körzetek: mintegy 750 ezer főt foglalkoztatnak, és az ország exportjának harmadát adják (How many… 1998, Fortis 1998, 31. táblázat).

31. táblázat Sikeres olaszországi ipari körzetek jellemzői

klaszter	régió	szektor	vállalkozások száma	foglalkoztatottak száma	export / értékesítés	export / világ export
Sassuolo	Emilia R.	csempe	200	22 ezer	48 %	39 %
Como	Lombardia	selyem	2 600	29 ezer	34 %	26 %
Prato	Toscana	textil/gyapjú	8 500	44 ezer	66 %	20 %
Biella	Piemonte	textil/gyapjú	1 300	28 ezer	35 %	14 %
Arezzo	Toscana	arany ékszer	1 300	10 ezer	58 %	13 %
Alto Livenza	Friuli-Veneto	bútor	2 000	24 ezer	30 %	8 %
Santa Croce	Toscana	bőr és cipő	1 750	16 ezer	52 %	6 %
Cantu	Lombardia	bútor	7 200	38 ezer	39 %	n.a.
Asse Sempione	Lombardia	textil	3 900	36 ezer	40 %	n.a.
Olgiatese	Lombardia	textil	2 600	29 ezer	40 %	n.a.

Forrás: How many… 1998; Fortis 1998.

[9] A fogalom első említései a ’70-es évek közepéről ismertek a szakirodalomban.

A harmadik Itália[10] területét demokratikus hagyománnyal bíró, élénk kereskedelemmel és kisiparral jellemezhető kis- és középvárosok hálózata szövi át. A városokat sűrű úthálózat köti össze, hozzáférhető az infrastruktúra és a szolgáltatások. A foglalkoztatottak nagy hányada önálló, jelentős a családi gazdaságok súlya (Fua 1993).

Nem véletlen, hogy – Dél-Olaszországgal szembeállítva – éppen ennek a térségnek a demokratikus hagyományait, társadalmi tőkéjét, illetve ennek gazdaságfejlesztési jelentőségét tanulmányozza a közösségfejlesztés alapművében Robert Putnam (2004).

Ezek a környezeti-társadalmi alapfeltételek a kis- és középvállalkozások integrált rendszerének kialakulásának kedveztek. A kis- és középvállalkozások a méretükből fakadó hátrányt specializációval és koncentrációval ellensúlyozzák: kisebb-nagyobb térségekben a vállalkozások nagy száma kapcsolódik ugyanazon termék gyártásához, a folyamat egy-egy elemére szakosodva. A vállalkozások között hatékony munkamegosztás alakul ki, amelyet egyszerre jellemez a verseny és az együttműködés. Az értékesítést, az exportot általában körzetenként egy-két nagyobb „vezérvállalat" végzi. A vállalkozások tevékenységét azok társulásai (lásd garanciaszövetkezetek), valamint különböző köz- és magánszolgáltatók segítik.

Az északkelet-olaszországi ipari körzetek azért is kerültek a kutatások középpontjába, mert különösen a hagyományos ágazatokban (pl. textilipar, bútoripar, élelmiszeripar) értek el sikereket, amelyek általában az olcsó munkaerőt kínáló országokban versenyképesek. Az olasz példa igazolja, hogy ezekben a szektorokban is növelhető a versenyképesség az innovációval, pl. a marketing, a design vagy a technológia terén (Nikodémus-Ruttkay 1994).

Olaszországban 1991-ben kísérletet tettek az ipari körzetek statisztikai adatok alapján történő adminisztratív lehatárolására. Eszerint az ipari körzet megfelel – többek között – az alábbi kritériumoknak (Kalcsú 2002):

- az iparágban foglalkoztatottak aránya 30%-kal meghaladja az országos, illetve a regionális értéket;
- az iparág vállalkozássűrűsége (vállalkozások száma / népesség száma) meghaladja az országos értéket;
- az iparágban foglalkoztatottak 50%-a kis- és középvállalkozások alkalmazásában áll.

Később egyértelművé vált, hogy ezek a mutatók nem alkalmasak a klaszterek lehatárolására, hiszen egyrészt nem képesek kezelni az egyes iparágak közötti különbségeket (pl. a fenti

[10] Olaszország északkeleti része.

mutatók alapján több száz turisztikai körzetet lehet lehatárolni Olaszországban); másrészt nem adnak információt a vállalkozások közötti együttműködésről, a klaszterek egyik fő jellemzőjéről. Ezt belátva a régiók hatáskörébe került az ipari körzetek lehatárolása. A különböző régiók különböző gyakorlatot alakítottak ki; beleértve, hogy nem minden régió határolt le ipari körzeteket.

Az olaszországi ipari körzetek száma ezért nem is határozható meg pontosan. Olyannyira, hogy az olasz ipari körzetek klubjának 1998. évi hírlevele nyolc tanulmányt idéz, amelyek között van, amelyik 61-re, és van, amelyik 238-ra teszi az olaszországi klaszterek számát (How many… 1998). A 2001. évi hírlevél pedig már Olaszország „elklaszteresedéséről" ír, amikor 199 ipari körzet mellett 299 turisztikai körzetet is számba vesz. Eszerint az olaszok több mint kétharmada lakik olyan településen, amely valamely klaszterhez sorolható. (The districtualisation… 2001).

Szilícium-völgy

A San Francisco vonzáskörzetében található Szilícium-völgy megismeréséhez Georges Benko (1992) ad alapot. Az eredeti leírás még a klaszter fogalom bevezetése előtt készült, így nem is használja a szót. További érdekessége, hogy egy másik, akkor újdonságnak számító fogalom, a technopolisz „prototípusaként" ismerteti a Szilícium-völgyet.

A Szilícium-völgy kialakulásában meghatározó szerepe volt a területen elhelyezkedő Stanford Egyetemnek. Az egyetem nagy súlyt fektetett a mikroelektronikai kutatásokra, és a korszerű technológiájú iparhoz fűződő a kapcsolatok kiépítésére. Ennek érdekében 1951-ben ipari parkot alapított, ahol három évtized alatt, fokozatosan kilencven, csúcstechnológiai tevékenység köré szerveződő vállalkozás – köztük a Hewlett-Packard – telepedett le.

Ugyancsak a Stanford Egyetemről, az '50-es években indult a félvezető ipar burjánzása. Az első céget többen elhagyták, létrehozva saját vállalkozásukat. 1985-ben már közel 50 ezer főt foglalkoztatott a félvezető ipar. A Szilícium-völgy messze kinőtte az ipari park kereteit. Ma már egy kétmilliós területet értünk az elnevezés alatt.

A csúcstechnológiai vállalkozások fejlődéséhez nagyban hozzájárult a kockázati tőke kínálat. A kockázati tőkében leginkább érdekelt társaságok megközelítőleg egyharmada a Szilícium-völgy közelében található.

Később, a félvezetők termelésének szabványosításával és automatizálásával, a rutin tevékenységek ázsiai országokba helyeződtek át, és a Szilícium-völgy a naggyá nőtt vállalatok irányító és kutató-fejlesztő tevékenységeinek központjává vált. A fókusz az

integrált áramkörökről előbb a személyi számítógépekre, majd az internettel kapcsolatos tevékenységekre helyeződött át.[11]

Az állam szerepvállalása többféleképpen segítette a Szilícium-völgy fejlődését.

- Kormányzati szinten hadiipari megrendelésekkel, amelyek mindig a legkifinomultabb technológiát képviselik, és a félvezető ipar kialakulásában is jelentős szerepet játszottak (a piac felfutásakor, a '60-as években a megrendelések közel 40%-át adta a védelmi minisztérium).
- Önkormányzati szinten elsősorban az ipari- és lakóingatlan kínálat biztosításával, a közlekedés szűk keresztmetszeteinek oldásával (versenyképes szinten tartva a vállalkozások ebből fakadó költségeit).

A klaszterek tipizálása

Az északkelet-olaszországi ipari körzetek és a Szilícium-völgy összehasonlításában nyilvánvaló, hogy a klaszter igen tág fogalom. Míg az egyik helyen egy nagyvárosi agglomerációban, a XX. században kialakult, csúcstechnológia köré szerveződő klasztert látunk, addig a másik esetben kisvárosi környezetről, több évszázados fejlődésről és hagyományos ágazatokról beszélhetünk. A tisztánlátást a klaszterek tipizálása segítheti.

A klaszterek besorolása az alábbi jellemzők alapján történhet (Lengyel 2001):

- a gazdasági aggregáció szintje (mikro-makro);
- a tagok közötti kapcsolat jellege (beszállítás/tudástranszfer, vertikális/horizontális);
- a tagok köre (vállalatok/vállalatok és intézmények);
- a területi aggregáció szintje (lokális-regionális-nemzeti); valamint
- a koncentráció foka (ami pl. a vállalkozások vagy a foglalkoztatottak számában mérhető).[12]

Ezek a szempontok éppen Porter definíciójának – „(1) egy bizonyos működési területen belül tevékenykedő, (2) egymással kapcsolatban álló (3) vállalatok és intézmények (4) földrajzi (5) tömörülései" – nyitva hagyott kérdéseire rímelnek.

A klasztereket természetesen más, egyedi szempontok szerint is lehet tipizálni. Sajátos típust alkothatnak pl. a „poszt-szocialista klaszterek": az egykori állami nagyvállalatok romjain

[11] Hankiss Elemér érzékletesen szemlélteti, miért a Szilícium-völgyben van a világon a legnagyobb esélye egy gondolatnak, hogy valósággá váljon: diákok tízezrei, Nobel-díjas tudósok tucatjai, kockázati tőke ügynökök és tanácsadó irodák ezerszám találhatók itt, több ezer computer specialistából lehet kiválogatni a legjobbakat. (Hankiss Elemér (2002) Ötven év múlva… - *A mi Budapestünk 2020*. Lukovich Tamás - Csontos János (szerk.) Pallas Stúdió, Budapest)

létrejött, annak egy-egy résztevékenységét továbbvivő vállalkozások csoportjai (OECD 2001).

A klaszterek gazdasági szerepe

A fogalom elméleti háttere

A klaszter fogalom hátterét az *agglomeráció* fogalma adja. Alfred Marshall nevéhez fűződik az a megállapítás, miszerint a méretgazdaságossági előnyök nemcsak a nagyvállalatok, hanem az agglomerációba tömörülő kisebbek számára is elérhetők.

Porter egy évszázaddal később ehhez a klaszter elnevezésen túl annyit tesz hozzá, hogy

- egyrészt az agglomerációs előnyök közül az egy iparág illetve egy termék köré, az értéklánc mentén szerveződő, a méretgazdaságosságot a rugalmassággal kombináló együttműködést állítja a középpontba,
- másrészt megkísérli feltárni a térségi specializáció kialakulásának okait: a tényezők, illetve a kapcsolódó iparágak elérhetőségét, a helyi verseny intenzitását, a helyi vevők igényességét tekinti a versenyképességet meghatározó feltételeknek (Lengyel-Rechnitzer 2004).

A klaszterek gyakorlati jelentősége

A klaszter fogalom tág értelmezéséből, különböző típusú és mélységű ágazati-területi tömörülések egyazon fogalom alá gyűjtéséből adódóan fennáll a veszélye a regionális klaszterek a gazdaságban betöltött szerepe túlértékelésének.

Az alábbiakban a regionális klaszterek jelentőségének számszerűsítésére tett kísérletek kerülnek bemutatásra, az Observatory of European SMEs kiadványa alapján (Observatory… 2002).

- Olaszország 61 ipari körzetében található a munkahelyek 5%-a, a feldolgozóipari munkahelyek 9%-a. A munkahelyek száma lényegesen gyorsabban növekedett az elmúlt évtizedekben az ipari körzetekben, mint az ország egészében.
- Franciaországban a vizsgált regionális klaszterek az átlagossal megegyező, vagy azt meghaladó növekedést mutattak.

[12] Míg az első négy szempont egy adott klaszter többé-kevésbé állandó jellemzője, addig a koncentráció foka arról ad számot, hogy hol tart a klaszter fejlődésének folyamata, tehát az időbeli összehasonlítást teszi lehetővé.

- Spanyolországban 142, többnyire tradicionális iparágban specializálódott helyi termelési rendszere az átlagosnál magasabb foglalkoztatási rátával és - következésképpen - magasabb egy főre jutó jövedelemmel jellemezhető.
- Az Egyesült Királyságban azonosított 154 klaszter teljesítménye a munkahelyteremtés területén nem jobb, sőt, sok helyen rosszabb, mint az országos átlag. Az eredmény - nem meglepő módon - a klaszterek meghatározó ágazatával függ össze: a szolgáltatási alapú klaszterek teljesítménye jobb, a feldolgozóipari alapú klaszterek teljesítménye rosszabb az átlagnál.
- Norvégiában statisztikai adatok alapján 62 potenciális regionális klasztert azonosítottak; itt található a feldolgozóipari munkahelyek ötöde. A munkahelyek növekedése ezekben a térségekben valamelyest meghaladta az ágazati átlagot. Kivételt képeznek a nagyvárosi térségekben található regionális klaszterek, amelyek a feldolgozóipar kitelepülése miatt nagy számú munkahelyet vesztettek.

További számszerűsített eredmény, miszerint az ipari körzetekben található vállalkozások jövedelmezősége 2-4%-kal meghaladja más vállalkozásokét (OECD 2001). Ez az adat azért is érdekes, mert segítségével megbecsülhető a potenciális klaszter tag vállalkozások jövedelmének kritikus tömege, amelynek megléte esetén érdemes támogatni a klaszter kialakítását, fejlesztését.[13]

Klaszterek kialakítása és fejlesztése

A klaszter fogalmat már Porter is a regionális gazdaságfejlesztési eszközként vezette be a köztudatba. Azóta a régiók, az országok és a gazdaságfejlesztéssel foglalkozó nemzetközi szervezetek (pl. EU, OECD, UNIDO) egyaránt ösztönzik regionális klaszterek kialakítását és fejlesztését.

A klaszterek kialakítása némi magyarázatra szorul. A szakirodalomban széleskörű konszenzus tapasztalható abban a tekintetben, hogy állami beavatkozással nem lehetséges klasztereket teremteni. Ugyanakkor a vállalkozások ágazati-területi koncentrációjának, kritikus tömegének

[13] Amennyiben egy hozzávetőleges számítás kedvéért feltételezzük, hogy 1) a klaszter támogatása nem váltja ki a klaszter tag vállalkozások támogatását; 2) a klaszter - a Széchenyi terv keretében elnyerhető - 25mFt támogatásban részesül; 3) az így megvalósuló fejlesztés a klaszter fejlődésének első lépése, ami 1%-kal növeli a vállalkozások jövedelmezőségét; 4) a keletkező jövedelem 50%-a lesz állami bevétel, akkor a mintegy 500mFt éves jövedelemmel rendelkező klaszterek esetében várható el az állami támogatás 10 éven belüli megtérülése.

megléte esetén állami beavatkozással elő lehet segíteni a vállalkozások közötti együttműködések, végső soron a klaszterek kialakulását.

Az UNIDO éppen a klaszterek kialakítását, és nem a meglévő klaszterek fejlesztését tartja feladatának. Az UNIDO által finanszírozott projektek célja, hogy egy ún. bróker szervezet (pl. egy fejlesztési ügynökség, egy szakmai szövetség, egy tanácsadó) beindítsa a vállalkozások közötti együttműködést az információcsere, közös tevékenységek szervezése terén. A fenntarthatóság érdekében a későbbiekben a bróker szervezet térítés ellenében nyújt szolgáltatásokat a vállalkozások számára (UNIDO 2001).

A klaszterek helye a regionális gazdaságfejlesztés eszközrendszerében

Véleményem szerint a klaszterek legalább három különböző szinten kapcsolódnak a regionális gazdaságfejlesztés eszközrendszeréhez.

A regionális gazdaságfejlesztés eszközeinek közvetlen kedvezményezettjei lehetnek a klaszterekbe vagy potenciális klaszterekbe tömörülő egyedi vállalkozások. Ezek a vállalkozások – tekintettel arra, hogy a klaszterekbe tömörülő vállalkozások sikeresebbek lehetnek másoknál – elvben előnyben részesülhetnek pl. támogatások pályázóiként, ipari parkok illetve inkubátorházak bérlőiként, vagy akár közbeszerzések ajánlattevőiként. Ebben az esetben tehát a klaszterek a támogatási rendszerek célzottabbá tételéhez járulnak hozzá.

A közvetlen kedvezményezett az a szervezet is lehet, amely a klaszterbe tömörülő vállalkozások számára szolgáltatást nyújt. A klaszter valamennyi tagja számára hasznos szolgáltatás lehet pl. adatbázisok felállítása, hírlevelek szerkesztése, képzések szervezése, kiállítások-vásárok rendezése, tanulmányok készíttetése. Ezek a szolgáltatások nem kizárólag klaszterek számára nyújthatók; pl. szakmai szövetségek, innovációs központok ugyanezeket a szolgáltatásokat nyújthatják.

Az első két esetben tehát a klaszter a regionális gazdaságfejlesztés klasszikus eszközeinek kedvezményezettje, esetleg „ihletője”.

A fenti és esetleges egyéb eszközök valós igények (egy konkrét klaszter konkrét igényei) szerinti kombinálását az teszi lehetővé, ha az állam egy komplex program megvalósításához, egyben és nem elemenként biztosít finanszírozást. Így valami olyan valósulhat meg, ami másként nem valósulhatna meg. Ezáltal a klaszter akár önálló, másodlagos eszközként is értelmezhető.

A komplex program megvalósítása feltételezi a tevékenységeket szervező klaszter menedzsment, bróker szervezet meglétét. A klaszterek fejlesztése tehát ebben az esetben

intézményfejlesztést is magába foglal. Ennek fontosságát hangsúlyozza a szakirodalom, amikor a klaszterek fejlesztésének egyik legfontosabb feladataként a párbeszéd, a partnerség kialakítását nevezi meg (Lengyel 2001).

Klaszterek Magyarországon

A klaszter fogalom a ’90-es évek legvégén jelent meg a magyarországi regionális gazdaságfejlesztés eszköztárában: előbb tudományos publikációkban, majd ugyanezen kutatók munkája révén több regionális fejlesztési tervben és a Széchenyi tervben.

Bár az olaszországi ipari körzetekről már korábban beszámolt a magyar nyelvű szakirodalom (ld. Nikodémus-Ruttkay 1994), 1998-tól indult több olyan kutatás illetve jelent meg több olyan írás, amelyek már kimondottan a klaszterek lehetséges hazai példáit keresték.

Ezzel párhuzamosan az ugyanezen kutatók által készített regionális fejlesztési tervekben is megjelentek a klaszterek.

- A Dél-Dunántúli régió komplex fejlesztési programja (1999) szóhasználatában a régió hagyományos tevékenységét jelenleg is klasztercsoportok integrálják. Mivel azonban ezek piaci kilátásai nem kedvezők, a program egyrészt a tradicionális, de a piaci versenyt unikális jellege miatt kiálló borászati klaszter, másrészt az új, versenyképes telekommunikáció-elektronikai és környezettechnológiai klaszter kialakítására koncentrál.
- A Dél-Alföldi régió kis- és középvállalkozás-fejlesztési programja (2000) azonosít ugyan olyan együttműködéseket, amelyek „a klaszter-szerű iparűzés meghonosításának alapjául szolgálhatnak” (pl. textilipar, agrárium), de a potenciális klaszterek feltérképezését a jövő feladatai között említi.
- A Nyugat-Dunántúli régió területfejlesztési programja (2001) szerint a régióban a járműipar, az elektronikai ipar, a fa- és bútoripar, valamit az élelmiszeripar lehetnek a potenciális klaszterek. A regionális fejlesztési ügynökség nem állt meg a tervezésnél, hanem a megvalósításban is aktív szerepet vállalt. Közreműködésével valamennyi, a tervben említett klaszter, valamint a gyógy- és termálturisztikai szolgáltatókat tömörítő Pannon Termál Klaszter is „megalakult”.

Az első változatában 2000-ben nyilvánosságra került Széchenyi tervben szintén megtalálható a klaszterek fejlesztésének szükségessége.

2001-ben meghirdetésre került egy pályázati felhívás regionális klaszterek létrehozásának támogatására. A pályázati felhívás értelmezésében a klaszterek adott termék előállítására, kutatás-fejlesztési, termelési, értékesítési és marketing tevékenységek közös kialakítására irányuló, területileg is koncentrált szakágazati együttműködések. A támogatás a – közelebbről meg nem határozott – klaszter menedzsment kialakításához illetve működéséhez igényelhető. Rövid idő alatt húsznál több klaszter „jött létre" (19. ábra).

19. ábra Klaszterek Magyarországon, 2003

Forrás: Gecse-Nikodémus (2003)

E klaszterek életképességével kapcsolatban kételyeket támaszt Gecse Gergely és Nikodémus Antal (2003) tanulmánya. A foglalkoztatás lokációs hányadosának vizsgálata csak a nyugat-dunántúli fa- és bútoripari klaszter, a dél-alföldi textilipari klaszter, és az akkor formálódó salgótarjáni üvegipari klaszter hátterében tárt fel érdemi területi-ágazati koncentrációt. Márpedig a klaszter-szerű működésnek ez egyik – de nem egyetlen – előfeltétele.

Mégis, a fogalom töretlen népszerűséget élvez, amit jelez, hogy www.klaszter.lap.hu címen linkgyűjtemény működik, és azon a dolgozat írásakor már hatvanas lista szerepelt. Igaz, olyan

ágazati-területi koncentrációk is ismertek, amelyek viszont nem hirdetik magukat klaszterként (pl. a turizmus területén).

A 2007-13 közti Új Magyarország fejlesztési tervben még hangsúlyosabbá vált a klaszterek támogatása, elsősorban a régióközpontok (Budapest, Székesfehérvár-Veszprém, Győr, Pécs, Miskolc, Debrecen, Szeged) megerősítését célzó pólus programhoz kötődően. A program kiadványa 150-200 klaszterrel és 50-100MrdFt támogatással számol (32. táblázat).

32. táblázat A pólus program irányszámai

	1., induló klaszter	2., fejlődő klaszter	3., akkreditált innovációs klaszter	4., pólus innovációs klaszter
tevékenység	menedzsment, közös szolgáltatás	menedzsment, közös szolgáltatás, közös beruházás	közös szolgáltatás, közös beruházás	közös szolgáltatás, közös beruházás
projektek száma	150-200	50-100	25-50	5-15
egy projektre jutó támogatás	15-50MFt	50-200MFt	0,3-1,5MrdFt	1,5-4MrdFt
összes támogatás	4-8MrdFt	6-20MrdFt	15-30MrdFt	20-40MrdFt
érintett program	regionális programok	regionális programok	gazdaságfejlesztési program	gazdaságfejlesztési program

Forrás: Pólus klaszter kézikönyv (2008)

A klaszter fogalom térhódítása nem mentes az ellentmondásoktól.

- Nem alakult ki a fogalom egységesen elfogadott értelmezése. Ez részben annak is tulajdonítható, hogy gyakorlatilag nincsen tanulmányozható klaszter az országban (bár az ezen állítás mögötti értelmezést sem fogadná el mindenki). A magyarországi kezdeményezések esetében a koncentráció foka alacsony, az érintett vállalkozások száma a legtöbb esetben egyszámjegyű. A vállalkozások közötti kapcsolatok gyengék, jellegük elsősorban vertikális, beszállítói. A vállalkozások mellett elsősorban fejlesztési ügynökségek vesznek részt a tevékenységben – egyetemek, kutatóintézetek ritkán kapcsolódnak hozzájuk.
- Nem tapasztalható egyetértés abban a kérdésben, hogy csak meglévő klaszterek fejlesztése, vagy klaszterek létrehozása is eredményes lehet-e. A helyzet skizofrén voltát szemlélteti, hogy a pólus program kiadványa is kiemeli, hogy a sikerek döntő többsége az alulról induló, magánszektor által vezetett kezdeményezések közül kerül ki; a felülről vezérelt, zöldmezős klaszter kezdeményezések rendre elbuknak.
- Anélkül indult meg és folyik a klaszterek létrehozásának támogatása, hogy a potenciális klaszterek tényleges feltérképezése megtörtént illetve eredményre vezetett volna.

A korondi fazekas klaszter

A székelyföldi Korond jól ismert fazekasságáról. A községet átszelő főút mentén több tucat kerámiabolt várja a vásárlókat. Jelenleg Korond kb. ötezer lakosa közül mintegy félezer fazekas. Mivel a klasszikus felállás szerint a férjek korongoznak, a feleségek és a leányok festenek, az edények készítésével foglalkozók száma legalább a duplája a fazekasokénak. Ugyancsak százas nagyságrendű a kerámia kereskedelmével foglalkozók száma.

Korond több szempontból is remek példája a klasztereknek.

- Erős az iparági koncentráció, ami a vállalkozások és a foglalkoztatottak számában is kimutatható.
- Családi kereteken belül öröklődik generációról generációra a több évszázados hagyomány.
- A rugalmasságot bizonyítja a többszöri sikeres technológia-, termék- és piacváltás. Fontos megjegyezni, hogy a megújulást minden esetben piaci veszélyek illetve lehetőségek kényszerítették ki.
- A verseny mellett jelen van az együttműködés, pontosabban közös szolgáltatások igénybevétele. Mégpedig éppen a klaszterekre jellemző területeken, így az oktatás-képzés (ld. alkotókör), az innováció illetve annak terjedése (lásd mázas edények, fekete kerámia), a minőségbiztosítás és a marketing (ld. fazekasvásár) terén. Érdemes megállapítani, hogy minden kezdeményezés a vállalkozások körén kívülről indult, majd a vállalkozások is aktívan bekapcsolódtak. A vállalkozások belülről fakadó együttműködési készsége, versenykorlátozó hajlama igen alacsony; pl. nem egyeztetik, hogy melyik vásárban ki vesz részt, még ha ez túlkínálatot eredményez is.
- A klaszter sikere az eredménymutatókban, a kiterjedt exportban és az átlagosnál lényegesen magasabb jövedelemben is megnyilvánul.
- Ha korlátozott mértékben is, de megjelent a falusi turizmus, mint kiegészítő iparág. A kerámiavásárlás céljából megálló utazó szőttesek, kosarak, faragott ajándéktárgyak közül is válogathat; cigányasszonyok – idénytől függően – pl. áfonyát árulnak, és több kapuban ott van a „juhtúró eladó” vagy „szoba kiadó” felirat.

Ugyanakkor a korondi fazekasság nem rendelkezik az „elméleti klaszterek” minden jellemzőjével.

- Részben a termék jellegéből adódóan, nem ment végbe a vertikális dezintegráció. Gyakorlatilag csak a termelés és az értékesítés válik szét, az sem minden esetben. (Ma már a legtöbb fazekas saját „katlanjában” égeti az edényeket. A korongozás és a festés férfiak és nők közötti munkamegosztása a családi vállalkozáson belül marad. A tüzelő aprításhoz, az agyag előkészítéséhez, stb. napszámosokat alkalmaznak.)
- Alig érhető tetten a specializáció. Minden családi vállalkozás igyekszik mindenféle kerámiát (pl. tálat és kancsót, kicsit és nagyot, színeset és feketét) készíteni, illetve mindenféle egyéb kézműves terméket (pl. szőttest, kosarat, faragott ajándéktárgyakat) árusítani. Utóbbiból csak a legjobb nevű mesterek vonhatják ki magukat.

Összegzésként megállapítható, hogy Korondon – véleményem szerint inkább, mint általában a magyarországi klaszter kezdeményezéseken – tanulmányozható, megérthető a klaszterek legtöbb jellemzője. Külön „csemege”, hogy Korond a tudatos klaszter-fejlesztésre is példát kínál – egy évszázaddal korábbról, mint hogy Porter bevezette a fogalmat a köztudatba.

8.1. boksz: A korondi fazekasság kialakulása

A korondi fazekasság első írásos említése 1616-ból származik: a székelyudvarhelyi fazekascéh kontárkodással vádolja a vidék több falva – köztük Korond – fazekasait.[14] Ebből arra következtethetünk, hogy a környék fazekassága veszélyes versenytársa volt a városi céhnek. A korondi fazekasok főzéshez használatos, olcsó, máz nélküli, vörös edényeket készítettek. Termékeiket szekéren hordták faluról falura, vásárról vásárra.

A fazekasság kialakulásához hozzájárulhatott, hogy a környék talajai kevéssé kedvezők a mezőgazdaság számára. A fazekasság eredetileg a nincstelenek foglalkozása volt. Továbbá, a XVIII. század közepéig a szomszédos Parajdon bányászott sóval megteremtődött a kereskedelmi hagyomány. A korondi korsók egy részét is a helyi borvízzel vagy sós vízzel tele – „árukapcsolással” – árusították.

Az olcsó fém- és porcelánedények megjelenése a XIX. század második felében komoly kihívást jelentett a háziipar számára. A korondiak a Kárpátokon túli vásárokban találtak új piacot: a románság halotti szertartásához használatos, ún. mósi edények készítésébe kezdtek. Fokozatosan áttértek a mázas edények készítésére.

[14] Bár a helyiek szívesen összefüggésbe hozzák a falu nevét a korong szóval, ez csak a legenda részét képezi.

Az új technológia elterjedése tudatos gazdaságfejlesztés eredménye. A marosvásárhelyi kamara kezdeményezésére a kereskedelmi minisztérium nyolchónapos tanfolyamot szervezett, házról házra járó vándortanítókat küldött. Továbbá, állami támogatásban részesítette az 1893-ban alapított udvarhelyi agyagipari szakiskolában végzett Filep Dezső gyárának építését, azzal a kikötéssel, hogy a gyárban majdan önállósuló tanoncok is elsajátíthatják a mesterséget.

A trianoni határmódosítás kedvező helyzetbe hozta a Kárpátokon túli területekkel kapcsolatot tartó korondi fazekasokat, ugyanakkor elsorvadt a környező települések kevésbé rugalmas fazekassága. A növekvő kereslet kielégítésére 1928-ban két nagyobb kerámiagyár is létesült, összesen mintegy 120 fazekast foglalkoztatva. A tulajdonosok szakiskolát végzett fazekasokat, valamint egy kolozsvári festőnőt hívtak Korondra, akik hozzájárultak a technológia és a „design" fejlesztéséhez. A használati edények készítését teljes mértékben felváltotta a díszes – olyszor giccses – asztali és fali edények készítése. A kerámiagyárak és a 200 egyéni fazekas termékeinek szállítását, értékesítését 200 szekeres és 17 teherautó segítette. A termékeket Temesvártól Bukarestig Románia egész területére maguk juttatták el.

A kommunista rendszer bevezetésével előbb a kereskedelem, a vásározás vált lehetetlenné, majd a gyárakat államosították. A '60-as évektől kezdődően azonban több pozitív változás is történt: elkészült a községet átszelő műút, megnyitotta kapuit a középiskola. 1974-re felépült az új, mintegy 300 fazekast foglalkoztató kerámiagyár; az udvarhelyi szakiskola kihelyezett osztályaként keramikus szakképzés indult; már 26 országba exportálták a korondi kerámiát. A gépkocsik elterjedésével a magánfazekasok helyzete is javult. Korond Székelyföld egyik leggazdagabb településévé vált. Az innováció sem hiányzott: pl. 1962 óta gyártanak fekete kerámiát; 1978 óta minden nyáron megrendezik a fazekasvásárt. A vásár egyrészt népszerűsíti a korondi fazekasságot – volt, hogy a résztvevők száma elérte a 35 ezret –; másrészt szakmai iránymutatást ad, pl. a kiállító fazekasok legsikerültebb alkotásaiból válogatott anyagot múzeumoknak ajándékozzák.

A forradalom után privatizálták, majd bezárták a gyárat. A termelést a családi vállalkozások folytatják. A civil szféra vállalt szerepet a korondi fazekasság egésze útjának egyengetésében. Az 1990-ben alapított Firtos Művelődési Egylet átvette a fazekasvásár szervezését; a vásárok alkalmával helyismereti kiadványokat publikál; a fiatalok alkotó készségének fejlesztése céljából fazekas-festő kört és kiállításokat szervez (Ambrus 2001).

Tanulságok

A klaszter jelenség felkeltette a regionális gazdaságfejlesztéssel foglalkozók érdeklődését. Más jelenségekkel párhuzamosan jó oknak bizonyult a szakma alapvető kérdéseinek megfogalmazására és átgondolására.

- A klaszter az önálló vállalkozások helyett vállalkozások és intézmények gazdasági és társadalmi kapcsolatrendszerét állítja a középpontba. Ezen a téren nem alkalmazhatók a klasszikus ökonómiai fogalmak és törvényszerűségek, felértékelődnek a szociológiai fogalmak (pl. bizalom) és a helyismeret.
- A klaszter felveti a vállalkozások célzottabb támogatásának szükségességét. Eszerint az állami beavatkozásnak nem általában a vállalkozásokra, hanem azok meghatározott körére kellene „lőnie".
- A klaszter a vállalkozásfejlesztés eszközrendszerét is átértékeli. A beruházások támogatása helyett pl. a képzés, kutatás-fejlesztés támogatása, valamint az intézményfejlesztés kerül előtérbe.
- Végül, a klaszter – mivel minden klaszter egyedi, így fejlesztésük sem standardizálható – érv a decentralizáció híveinek. A klaszterek fejlesztése az ágazati megközelítés mellett illetve helyett a regionális megközelítést, valamint a köz- és a magánszféra partnerségét teszi szükségessé.

E megállapításokra természetesen nem önmagában a klaszter jelenség tanulmányozása indította a kutatókat. Inkább arról van szó, hogy a klaszterben egyszerre érvényesülnek és ragadhatók meg olyan jelenlegi világgazdasági folyamatok, „megatrendek" mint a globalizáció, az innováció vagy a hálózatok térnyerése (Nikodémus 2001).

9., KISTÉRSÉGI FEJLESZTÉSI PROGRAMOK MEGVALÓSÍTÁSÁNAK TÁMOGATÁSA

A támogatási formák kombinációjának lehetséges módja kistérségi fejlesztési programok megvalósításának támogatása. Nemcsak az egyes országok, hanem az Európai Unió is több különböző programot hirdetett meg kistérségi fejlesztési programok megvalósítására. A vidékfejlesztésben a leader program, a területfejlesztésben a térségi foglalkoztatási programok támogatása a legismertebb európai uniós kezdeményezés.
Magyarországon – a fenti programok változatain túl – a leghátrányosabb helyzetű kistérségek felzárkóztatásának céljával indult kistérségi fejlesztési programok kidolgozása és megvalósítása. Bár az eredmények még nem elemezhetők, a programok indulása önmagában a területfejlesztés sokéves adósságát törleszti, ezért fontosnak tartom ezt is bemutatni.

A leader program

Módszertan

Az Európai Bizottság 1991-ben indította el a leader vidékfejlesztési innovációs programot. Fő jellemzői: térségi szemlélet, helyi kezdeményezés, a társadalmi-gazdasági szereplők (hatóságok, vállalkozások, munkaadói és munkavállalói szövetségek, kamarák, oktatási és kutató intézetek, non-profit szervezetek) széleskörű, aktív partnersége, újszerű eszközök alkalmazása a mainstream EU források eredményesebb felhasználása érdekében. A támogatható tevékenységeket a lehető legtágabban határozták meg.

1990-93 között mintegy 200, 1994-99 és 2000-06 között mintegy 900 – 10 és 100 ezer fő közti, pályázat alapján kiválasztott – térség fejlesztését támogatta, átlagosan 2 millió euróval / ecu-vel (kb. 500MFt). 2007-től a leader program nem különül el a mainstream EU forrásoktól.

Értékelés

A leader programot minden szakaszában értékelte az Európai Bizottság. A leader I (1991-93) értékelése (EC 1999) elsősorban az újszerű módszertant vizsgálta. Felhívja a figyelmet, hogy

a térségek között minden szempontból jelentős különbségek voltak, így a módszertan is különbözőképpen érvényesült. A nagyobb térségekben a partnerség formálissá vált. A tervezés célzott módszertani segítség és elegendő idő nélkül nem lehetett megfelelő minőségű, pl. az intézkedések sok esetben túlzott mértékben koncentrálódtak a falusi turizmus köré. A helyi akciócsoportokban a magánszféra változó súllyal képviseltette magát. A pénzügyi lebonyolítás kialakulatlansága jelentősen csökkentette a program eredményeit. A program összességében általában azokban az országokban volt sikeres, ahol voltak előzményei (jellemzően az északi országokban). Mindazonáltal a program újszerű szemléletével már ebben a szakaszában maradandó nyomot hagyott a vidékfejlesztésen. Fontos ajánlás, hogy a vidékfejlesztésből nem hagyhatók ki a városok sem.

A leader II (1994-99) értékelése (EC 2003) előrelépésnek tekinti, hogy csökkent a falusi turizmus dominanciája, általánossá vált a környezeti-társadalmi-gazdasági szempontok együttes kezelése, erősödtek a helyi együttműködések és a menedzsment kapacitás. Más területeken nem tapasztalható kellő előrelépés, pl. a pénzügyi lebonyolítás rugalmatlansága továbbra is sok problémát okozott. Összegezve, ennek a szakasznak az eredménye a kezdeményezés fenntarthatóvá tétele.

A leader+ (2000-06) időközi értékelése (EC 2006) kiemeli, hogy a módszertant – komplexitásából és rugalmasságából fakadóan – nagyon jól és nagyon rosszul is lehet alkalmazni, és a jó alkalmazás kulcsa olyan puha tényezőkben keresendő, mint a program értékeinek, „lelkének” megértése; az alulról jövő kezdeményezések felülről jövő bátorítása; a térségi programozás és a magatartás-változás időigényének elfogadása. A türelem rózsát terem – ezt bizonyítja, hogy a tapasztalattal rendelkező térségek eredményesebbek voltak a későbbi szakaszokban. A program fő eredménye az emberek gondolkodásmódjának változása, a társadalmi tőke fejlesztése. Az eredmények továbbvitele rendszeres önértékelést és tudatos disszeminációt igényel.

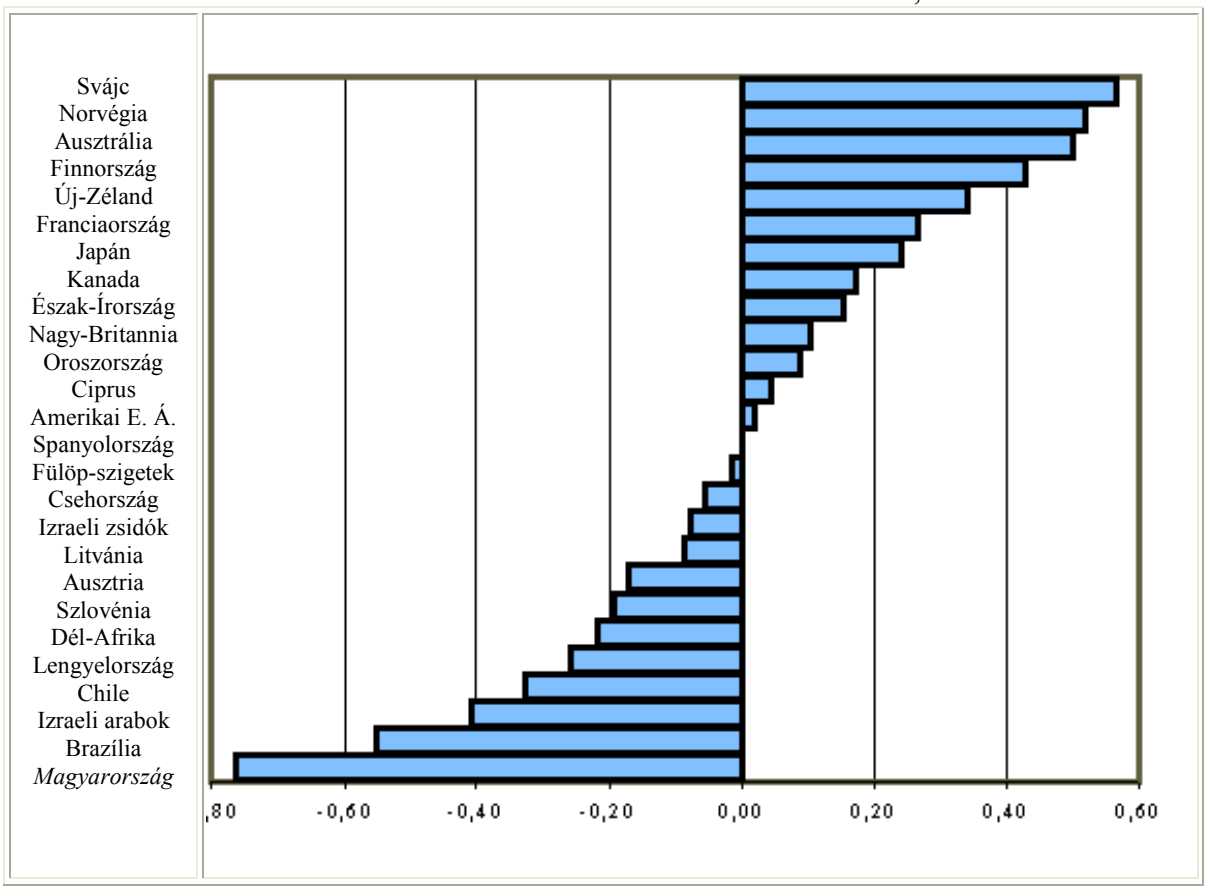
A leader program Magyarországon

Magyarországon a 2004-06 közti időszakban 6,3MrdFt forrással indult leader+ nevű, a programhoz hasonló intézkedés, amely 70 kistérséget és 1,5 millió főt érintett. A 2007-13 időszakban már 70MrdFt áll rendelkezésre helyi vidékfejlesztési stratégiák megvalósítására, a vidék egészét lefedve.

A döntések központosítását és a lebonyolítás bürokratikusságát ez a program sem tudta elkerülni (Kassai-Farkas 2007).

Az időközi értékelésben említett puha tényezők Magyarországnak nem erősségei (20. ábra). Sajnos a leader program pártpolitikai csatározásokról vált ismertté, a központi és helyi döntéshozók így éltek a program rugalmassága által biztosított lehetőséggel.[15] Emiatt a leader program nem járult hozzá a társadalmi tőke fejlődéséhez.

20. ábra A közbizalom nemzetközi összehasonlításban, 2001



Forrás: Mateju (2004)

Térségi foglalkoztatási programok

Módszertan

Az Európai Bizottság 1997-ben hirdette meg „territorial employment pacts", magyarul leginkább térségi foglalkoztatási programokként fordítható innovációs intézkedését. Fő jellemzői a leaderhez hasonlóan: térségi szemlélet, helyi kezdeményezés, aktív partnerség,

újszerű eszközök alkalmazása a mainstream EU források eredményesebb felhasználása érdekében.

Közel 100 – pályázat alapján kiválasztott – térség fejlesztését támogatta, max. 300 ezer euróval (kb. 75MFt). Ez gyakorlatilag csak a menedzsment költségeket fedezte.

A programok megvalósítására 1998-ban és 1999-ben összesen 1,6 milliárd eurót (kb. 400MrdFt) terveztek, aminek közel harmada, 500 millió euró (kb. 125MrdFt) származott a strukturális alapokból. A források nagyságrendjét érzékeltetendő, az „átlagos" térségnek jutó európai uniós forrás 5-6 millió euró, vagyis mintegy másfélmilliárd forint.

A térségek mérete a települési szinttől és tízezer főtől a regionális szintig és hárommillió főig terjedt. A térségek nemcsak méretüket, hanem fejlettségüket illetve karakterüket tekintve is jelentős szórást mutatnak. A térségek között egyaránt találhatók a különböző célterületbe tartozó térségek; mezőgazdasági, ipari, és szolgáltató térségek; fővárosi, városi, vidéki térségek, és Európán kívüli térségek (pl. Réunion) is.

Példák

Néhány térségben különösen koncentrált programok valósultak meg, a térség legfőbb erősségére vagy gyengeségére kidolgozottan. Az alábbiakban ezek közül szerepel néhány példa.

Dublinban a tartós munkanélküliek, különösen a cigányok (travellers) munkaerő-piaci integrációja a program tevékenységeit átszövő szál. A program tevékenységei:

- piacképes tudást nyújtó képzések szervezése tartós munkanélküliek számára;
- munkatapasztalat-szerzés lehetőségének biztosítása az oktatásból kikerülők számára;
- kezdeményezések a „szociális gazdaság" fejlesztésére, pl. vándorló életmódot folytató családok támogatására.

A Franciaországhoz tartozó, Madagaszkár közelében található Réunion szigeten – ahol a munkanélküliség 60%-os – a turizmus adja a fejlesztések alapját. A támogatott tevékenységek

[15] Ld. Heti válasz 2007.10.25., stb.

felölelik a gazdaságfejlesztést, a humán erőforrás fejlesztést, az infrastruktúra-fejlesztést, de minden esetben a turizmushoz kötődnek, pl.

- tematikus utak kialakítása, forgalmas közterületek rendezése;
- falusi szálláshelyek kialakítása;
- helyi kézműves termékek készítésének oktatása, nyelvoktatás.

A franciaországi Herault térségben a foglalkoztatás „új formáinak" támogatása kapott különös hangsúlyt, pl.

- a környezetvédelem terén;
- biztonsági szolgálat kialakításával középületekben, közterületek, tömegközlekedési eszközökön;
- szomszédsági szolgáltatások fejlesztésével, pl. gyerekek illetve idősek otthoni gondozása, segítése; házkörüli karbantartási, javítási munkák elvégzése.

A program szervezéssel, képzéssel, eszközbeszerzéssel járult hozzá a fentiekhez.

Értékelés

Az Európai Bizottság megbízásából független értékelő értékelte a paktumokat. Az értékelők a következő fő megállapításokat tették (EC 2002).

- A paktumok eredményessége jelentős szórás mutat.
- A paktumok azokban az országokban bizonyultak a legeredményesebbnek, ahol volt hagyománya a helyi szint foglalkoztatási szerepvállalásának, de korábban nem működtek erős partnerségek (ld. Írország, Spanyolország, Olaszország, Németország, Ausztria, Finnország). Ahol eleve erős partnerségek működtek (ld. Egyesült Királyság, Franciaország, Hollandia, Dánia, Svédország), ott a paktumoknak kevés hozzáadott értéke volt. Ahol pedig nem volt hagyománya a helyi szint foglalkoztatási szerepvállalásának (ld. Portugália, Görögország), ott a paktumok sem tudtak áttörést okozni. Az értékelők feltételezése szerint az új tagállamok is ez utóbbi csoporthoz sorolhatók.
- Azok bizonyultak a legeredményesebbnek, amelyek mérete a munkaerő vonzáskörzetének megfelelő volt.
- A paktumok eredményességének egyik mérőszáma, hogy mennyi forrást tudtak megmozgatni. Ezzel kapcsolatban több megállapítás is megfogalmazható.

- A legjelentősebb forrásnak az EU támogatások bizonyultak. Ezt azokban az országokban tudták bevonni, ahol a paktumok rendszer szinten integrálva voltak az EU támogatások folyamataiba.
- Ahol sikerült EU támogatásokat bevonni, ott kevesebb figyelem maradt a magánforrások bevonására.
- Ahol sikerült bevonni magánforrásokat, ott is ritkán sikerült kifejezetten fenntarthatóvá tenni a programot.
- A paktumok eredményessége nem feltétlenül függ össze a bevont forrás mennyiségével. Pl. volt, ahol a paktum keretében megerősödött partnerség a futó programokat tudta célzottabbá és eredményesebbé tenni, többletforrás bevonására nem is törekedve.

- A térségi partnerség és stratégia-alkotás a foglalkoztatáson túl más céloknál is alkalmazható, ld. vállalkozásfejlesztés, képzés, stb.

Foglalkoztatási paktumok Magyarországon

Foglalkoztatási paktumok néven az Országos Foglalkoztatási Közalapítvány indított programot 2006-ban, az I. Nemzeti fejlesztési terv regionális fejlesztési programjának támogatásával. A program célja a helyi foglalkoztatás bővítése az önkormányzatok, munkaügyi szervezetek, gazdasági és szociális partnerek együttműködésében, az általuk alkotott stratégia és munkaprogram mentén. A program keretében mintegy félszáz térségben jöttek létre illetve jutottak évi 5-10MFt működési forráshoz foglalkoztatási paktumok (www.foglalkoztatasipaktum.hu). Más programok (pl. Interreg) szintén támogattak hasonló kezdeményezéseket.

A magyarországi kezdeményezés eltér az EU módszertanától abban, hogy nem volt integrálva az egyéb támogatási folyamatokhoz, és nem volt elég hosszú életű magánforrások bevonásához. A támogatások elsősorban adatbázisok összeállítását, munkaerőpiaci folyamatok elemzését, információs anyagok készítését, a partnerség szervezését fedezték, változó eredménnyel.

Egy elvetélt kísérlet tanulságai

A fenti példák nyomán, 2007-ben az Észak-Alföldi regionális fejlesztési program humán infrastruktúra fejlesztési forrását próbálták a fentiek szerint felhasználni. A regionális fejlesztési ügynökség meghatározta az egyes kistérségek forrását, a kistérségek pedig elkészítették projekt-csomagjaikat. Végül mégsem volt lehetőség arra, hogy a kistérségek projekt-csomagjai alapján történjen a források felhasználása, maradt a korábbi pályázati rendszer. Ennek „köszönhetően" konkrét projektek ismeretében is összehasonlíthatóvá vált a kistérségi programozás és a pályáztatás rendszere. Két fő tanulság szűrhető le.

- Egyrészt, a kistérségi programozás ösztönzi a településeket az együttműködésre, a feladatmegosztásra. Pl. volt kistelepülés, amely belátta, hogy nem tudja fenntartani az iskolát, de ki tud alakítani vonzó délutáni programokat a diákok számára. A pályáztatás rendszerében megszűnt ez az ösztönző, ismét minden település támogatást igényelt az iskola fejlesztéséhez.
- Másrészt, a kistérségi programozás ösztönzi a projekt gazdákat a költség-hatékonyságra. A pályáztatás rendszerében megszűnt ez az ösztönző, átlag 3,8-szor (!) több támogatást igényeltek ugyanazokhoz a projektekhez.

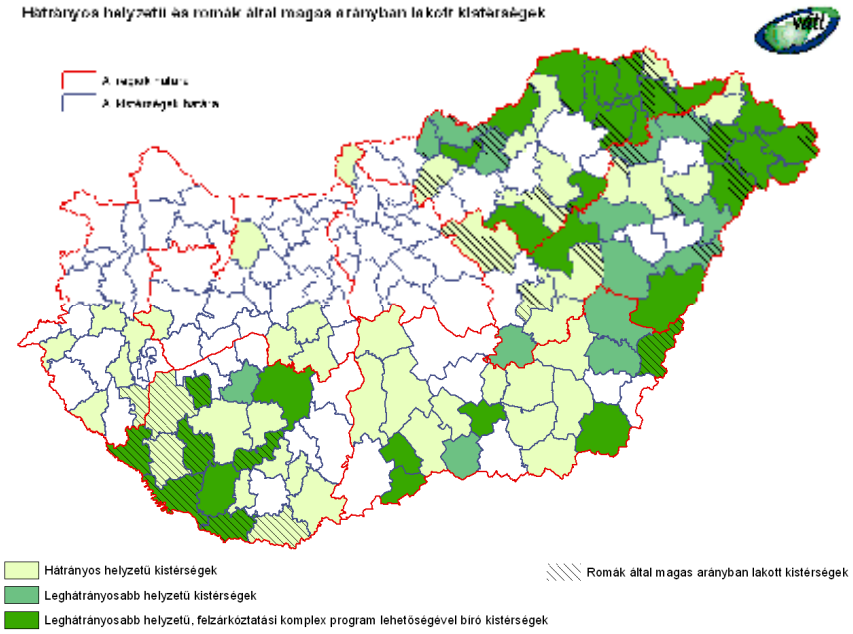
Leghátrányosabb helyzetű kistérségek felzárkóztatási programja

A program indokoltsága

A szociális segélyek rendszeréről szóló, olykor rasszizmusba hajló vita kapcsán a leghátrányosabb helyzetű kistérségek problémái elérték a közélet és a politika szintjét. A kormány 2007. őszén – gazdasági, társadalmi, infrastruktúra-ellátottsági mutatók alapján – meghatározta a 33 leghátrányosabb helyzetű kistérséget, és döntött ezek komplex programmal történő fejlesztésének szükségességéről (311/2007. kormányrendelet).

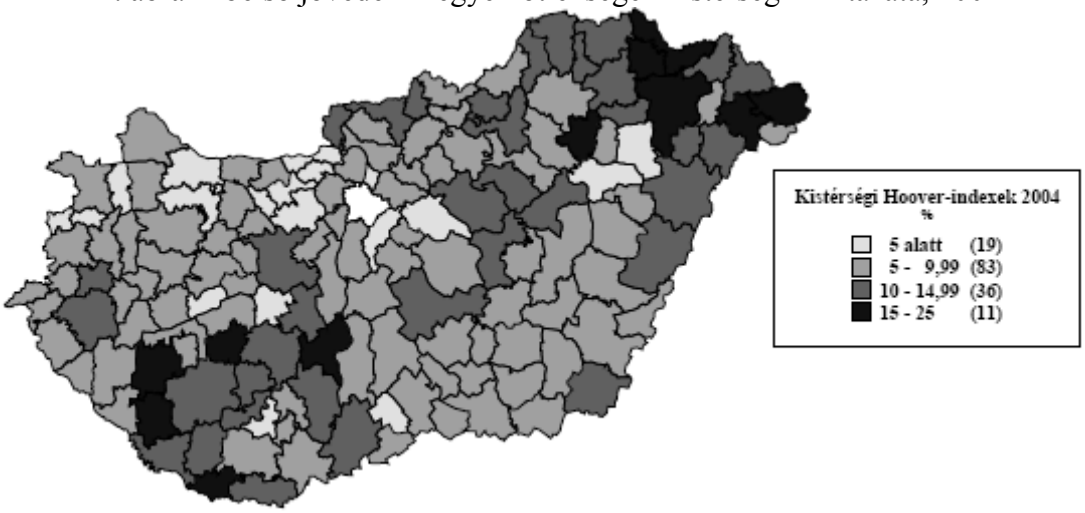
A 33 kistérségben él az ország lakosságának tizede, a roma lakosság közel harmada (21. ábra).

21. ábra A hátrányos helyzetű és a romák által magas arányban lakott kistérségek



A 33 kistérség között, és az egyes kistérségeken belül is jelentős egyenlőtlenségek vannak. Németh Nándor és Kiss János (2007) igazolta, hogy a kistérségen belüli területi különbségek sokszor éppen a leghátrányosabb helyzetű kistérségek esetében a legnagyobbak, és jelenleg is növekednek (22. ábra).

22. ábra A belső jövedelmi egyenlőtlenségek kistérségi mintázata, 2004



Forrás: Németh-Kiss (2007)

Bár a leghátrányosabb helyzetű kistérségek problémáinak oka elsősorban a korábban kialakult szabályozásban keresendő, a kormány elsőként támogatási eszközökkel próbálja enyhíteni

azokat. A komplex program központi eleme az Új Magyarország fejlesztési terv (ÚMFT) forrásaiból elkülönített közel 100MrdFt, ami – az egyedi pályázatok kizárólagosságával szakítva – kistérségi fejlesztési programokon keresztül kerül felhasználásra.

A forrásalapú kistérségi tervezéssel régóta adós volt a hazai területfejlesztés. A kistérségek egy évtized alatt számos tervezési kampányban vettek részt – pl. 1997 és 2001 között minden évben száz fölött volt a jóváhagyott területi koncepciók illetve programok száma (Brodorits és társai 2004) –, de minden alkalommal a kistérség forrásának meghatározása nélkül. Ez is vezetett ahhoz, hogy ezek a tervek az íróasztalokba kerültek (G. Fekete 2001), nem köszöntek vissza a támogatott fejlesztésekben (VÁTI 2008).

- A kistérségi fejlesztési tervek minősége változó. Van, ahol a helyi adottságokhoz igazodó célokat fogalmaznak meg, de van, ahol csak sztereotípiákat tartalmaznak.
- A támogatott fejlesztések igazodása a kistérségi fejlesztési tervekhez esetleges. Mindegyik kistérségben találhatók olyan fejlesztések, amelyek összhangban vannak a tervekkel, de a fejlesztések köre alapvetően egyéni cselekvésekből áll össze, ahol a projektek kitalálása, kidolgozása és támogatása többnyire koncepció nélküli, nem tudatosan átgondolt és nem hosszú távra tekintő.
- A tervekben még szerepel a képzés, foglalkoztatás, gazdaságfejlesztés, roma integráció célja, de a támogatások jelentős része csak a lakossági infrastruktúra fejlesztését (út, járda, kerékpárút, szennyvíz, gáz), valamint mezőgazdasági gépek beszerzését szolgálta.
- Nem sikerült mobilizálni a belső erőforrásokat, sem gazdasági, sem társadalmi oldalról. A vállalkozások és a civil szervezetek is jóval kisebb arányban részesültek a fejlesztésekből, mint az önkormányzatok, pedig ezekben a térségekben különösen fontos lenne a helyi közösségek erősítése.

Az EU támogatásokból az I. Nemzeti fejlesztési terv keretében összességébe az országos átlag felett részesedtek a leghátrányosabb helyzetű kistérségek. Viszont a 33 kistérség között hatalmas különbségek alakultak ki: az egy főre jutó támogatás legmagasabb és legalacsonyabb értéke között hússzoros volt a különbség. Az Új Magyarország fejlesztési terv keretében összességében is az országos átlag alatt részesedtek a leghátrányosabb helyzetű kistérségek. A 33 kistérség közti különbség a korábbiakhoz hasonló.

Célok

A kistérségi tervezés orientálása érdekében a következő alapelvek kerültek rögzítésre.

- Mind a 33 kistérség számára biztosítani kell a fejlődéshez szükséges forrásokat. Nem működtethető olyan rendszer, ahol a leghátrányosabb helyzetű kistérségek egy része sikerrel szerepel a pályázatokon, más része viszont kimarad a támogatásokból.
- Az egyes kistérségeken belüli területi különbségek mérséklése érdekében szükséges, hogy a támogatások a kistérségen belül a leghátrányosabb helyzetű település-csoportokhoz is eljussanak, azok felzárkózását is szolgálják.
- A leghátrányosabb helyzetű kistérségek komplex programjának explicit célja kell legyen a hátrányos helyzetű társadalmi csoportok, köztük kiemelten a romák és a gyerekek helyzetének javítása. A fejlesztéseket csökkentsék, illetve szüntessék meg a romák iskolai és területi (lakhatási) szegregációját.
- A kistérségek fejlesztése csak komplex megközelítésben lehet eredményes. Az oktatási, foglalkoztatási, lakhatási és egészségügyi viszonyok közül azokat kell javítani, amelyek szűk keresztmetszetet képeznek.
- A források felhasználása során fokozott figyelmet kell fordítani a helyi tudás és együttműködések fejlesztésére. A megszerzett fejlesztési ismeretek, készségek hosszú távon ugyanolyan fontosak a kistérségek fejlődése szempontjából, mint a biztosított források.

Támogatási eszközök

A regionális és humán erőforrás fejlesztési programok forrásából összesen közel 100MrdFt került elkülönítésre. A támogatható tevékenységek az érintett programokat szinte teljes mértékben lefedték (kivétel pl. a turizmusfejlesztés), viszonylag szabad mozgásteret adva a kistérségeknek.

Az elkülönített forrás kistérségek közti megosztása az alábbi szempontok szerint történt:

- a forrás 1/3-a egyenlő megosztással,
- a forrás 1/3-a népességszám-arányos megosztással (a 33 kistérség népességszáma 11-72 ezer fő között szóródik, ld. Lengyeltóti és Ózdi kistérség),
- a forrás 1/3-a településszám-arányos megosztással (a 33 kistérség településszáma 4-49 között szóródik, ld. Jánoshalmai és Fehérgyarmati kistérség) – a településszám-arányos

megosztás figyelembe veszi a fejlettségi különbségeket, hiszen az aprófalvas térségek fokozott problémákkal küzdenek.

A fenti mechanizmus szerint az egyes kistérségek számára meghatározott forrás 1,3 és 4,3MrdFt között szóródik (a két szélső érték a 11 ezer fős, 10 településes Lengyeltóti kistérségé, és a 72 ezer fős, 29 településes Ózdi kistérségé). A kistérségek a számukra meghatározott forrás kétszeresére tervezték projekt-csomagjaikat, de rangsorolták a projekt javaslatokat. Amennyiben adott projekt nem támogatható, a rangsorban lejjebb lévő projekt kerül a helyére. Minden kistérség a forrás háromnegyedét beruházásokra, negyedét képzési, foglalkoztatási, egészségfejlesztési projektekre fordíthatja.

A kistérségi tervezés egyik fő módszertani kérdése az volt, hogy mi a „bottom-up" és a „top-down" megközelítés helyes aránya. Jobb döntésre képesek-e a kistérségek, mint a központi szervek? Végül olyan döntés született, hogy a kistérségek maguk legyenek felelősek a tervezésért, de a kormányzat szakértők intenzív részvételével segítse azt. A tervezés segítése érdekében

- a kistérségek munkaszervezeteik megerősítéséhez célzott támogatásban részesültek;
- a kistérségi koordinátorok munkaidejük jelentős részét erre fordították;
- közbeszerzésen régiónként egy-egy szakértői konzorcium került kiválasztása, akik minden kistérség számára egy vezető tervezőt, és a régió egésze számára tucatnyi szakterületen ágazati szakértőt biztosítottak, és a kistérség fejlesztését a tervezést követően, a megvalósítás indítása során is segítik;
- a roma integrációs szempontok képviseletének erősítéséhez az oktatási és a szociális minisztérium közoktatási illetve lakhatási esélyegyenlőségi szakértőket delegált (egy szakértő 2-3 kistérséget segített);
- a tervezésben résztvevők megkapták a szükséges statisztikai adatokat, köztük a leghátrányosabb helyzetű településekről és településrészekről (szegregátumok) néhány kifejezetten e célból előállított adatot.

Ugyancsak fontos módszertani kérdés volt, hogy ki képviseli a kistérség érdekeit. A partnerség biztosítására központi előírásra minden kistérségben létrejött az önkormányzatok, a kisebbségi önkormányzatok, a társadalmi szervezetek és a vállalkozási szféra képviselőit tömörítő, az utóbbiak többségével működő kistérségi fejlesztési bizottság. Minden kistérségben legalább 7 fórumot tartottak, sorrendben: indító workshopot, egy-egy tematikus

kerekasztalt az oktatás-gyerekesély, a gazdaságfejlesztés-foglalkoztatás és a roma integráció témákban, stratégiai workshopot, kistérségi fejlesztési bizottsági ülést a benyújtandó projekt-csomag előzetes jóváhagyása céljából, kistérségi tanácsi ülést a benyújtandó projekt-csomag jóváhagyása céljából. A kistérségi fórumokon összesen több mint ötezer fő, kistérségenként átlagosan mintegy 150 fő vett részt. Sok helyen ezek a fórumok teremtettek alkalmat a kistérség szereplői számára az első kapcsolatfelvételre, vagy a kistérség problémáinak megvitatására.

A források 9 különböző prioritásból kerültek elkülönítésre, emiatt a kistérségi igények csak oly módon kielégíthetők, hogy nemcsak a főösszeg, hanem az egyes prioritások összege szintjén is megegyezik a forrás és az igény. Ennek elősegítése érdekében – és mert nem volt megnyugtató válasz a fenti kérdésre, hogy jobb döntésre képesek-e a kistérségek, mint a központi szervek – néhány markáns statisztikai mutató[16] alapján, hangsúlyozottan indikatív jelleggel, központilag megjelölésre került, hogy melyik kistérség mely területen van különösen elmaradva, következésképpen – egy optimalizációs függvény alapján – mely prioritás forrásaiból indokolt nagyobb mértékű fejlesztéseket megvalósítania.

A projekt-csomagok elkészültek, értékelésük a dolgozat elkészítésekor folyamatban van. Az előre megállapítható, hogy a tervezésre rendelkezésre álló néhány hónap alatt a kistérségek közül kevés volt képes kifejezetten átgondolt, hosszú távú koncepció köré csoportosítani elképzeléseit. Mégis, a támogatási rendszer esetlegessége csökkent a pályázati rendszerhez képest. A forrásalapú kistérségi tervezés lehetősége pedig elindított olyan folyamatokat (bizalom, együttműködés erősödése), amelyek hosszabb távon fenntartva a társadalmi tőke fejlődését eredményezhetik.

[16] Jövedelem, munkanélküliség, aktivitás, működő vállalkozások, tantermek, elvégzett iskolai osztályok, érettségivel rendelkezők, szociális segélyben részesülők, háziorvosi látogatások, halálozás, elérhetőség, ivóvízellátás, szennyvízkezelés, hulladékgyűjtés.

9.1. boksz: A bizalom erősödése

A leghátrányosabb helyzetű kistérségek programjának indulását halmozott bizalomhiány nehezítette. A hazai közélet 2008-ra súlyosan megosztottá vált, és miután 2006-ban a miniszterelnök az EU támogatások felhasználását a kormány három kulcsterületének egyikévé minősítette, ez a terület is ki lett téve a közélet megosztottságának. Sok helyen a politikai megosztottságnál is mélyebb a cigánysággal szembeni ellenérzés, különösen támogatásokkal kapcsolatban. Végül, a leghátrányosabb helyzetű kistérségek szomorú, de találó szakkifejezéssel „depressziós" térségek: az itt élőket az elmúlt évtizedek kudarcai, és különösen a program indításának a bejelentéshez képest mintegy egyéves csúszása után sokszor nem a jövő lehetőségei, hanem a múlt sérelmei kötik le. Ez a halmozott bizalomhiány szólt azokból a – részben ellenzéki, részben kormánypárti – polgármesterekből, akik a program indulására úgy reagáltak, hogy „megalázó, hogy a kormány három milliárd forinttal ki akarja szúrni a szemünket".

A tervezésre rendelkezésre álló néhány hónap helyenként csak arra volt elég, hogy a kistérség kulcsszereplői találkozzanak egymással. Előfordult, hogy a rendezvényen cserélt névjegyet egy-egy évek óta hivatalban lévő polgármester és munkaügyi kirendeltség vezető. De helyenként arra is elég volt, hogy nyíltan megbeszéljék a kistérség legfőbb problémáit. Volt rá példa, hogy polgármesterek és cigány kisebbségi önkormányzati vezetők őszintén, a problémákat nem a szőnyeg alá söpörve, de mások érzékenységére is figyelve beszélgettek a kistérség helyzetéről, feladatairól, először a kistérség életében.

Támogatáson túli eszközök

Mint rögzítettük, a leghátrányosabb helyzetű kistérségek problémáinak oka elsősorban a korábban kialakult szabályozásban keresendő. Éppen ezért a támogatások felhasználása csak az első lépés, amelyet szabályozás, beruházás-ösztönzési és egyéb szervezési eszközök alkalmazásának kell követnie. Fenntartható eredmények inkább várhatók ez utóbbiaktól.

Szabályozási eszközök

A gazdaságfejlesztés, foglalkoztatás terén – a teljesség igénye nélkül – az alábbi témáknál indokolt a szabályozás áttekintése, majd a megállapítások előterjesztésbe öntése.

- helyi vállalkozások kedvezményei (pl. adókedvezmények);
- szegények bankja (pl. közösségi kölcsönzés „legalizálása", ld. www.noba.hu);

- turisztikai kereslet bővítése (pl. üdülési csekk);
- helyi élelmiszerek piacra jutása korlátainak oldása (ld. tej hűtése);
- közbeszerzéseknél helyi munkaerő alkalmazásának kötelezettsége.

Beruházás-ösztönzési eszközök

Olyan „niche" területek azonosítása szükséges, amelyekben az LHH kistérségek reális alternatívát tudnak kínálni. Előzetesen ilyen lehet pl. a hulladékfeldolgozás, telefonos ügyfélszolgálatok működtetése, dokumentumok digitalizálása, stb.

A beruházás-ösztönzési tevékenység a fentiek szerint elkészülő befektetési dossziék alapján kiterjedhet egyrészt a potenciális beruházók és a kistérségek közti közvetítésre (ITD Hungary tevékenysége), másrészt közvetlen vagy közvetett állami megrendelésekre (ld. hulladékfeldolgozás szervezése, APEH telefonos ügyfélszolgálatának működtetése, TB dokumentumainak digitalizálása, stb.).

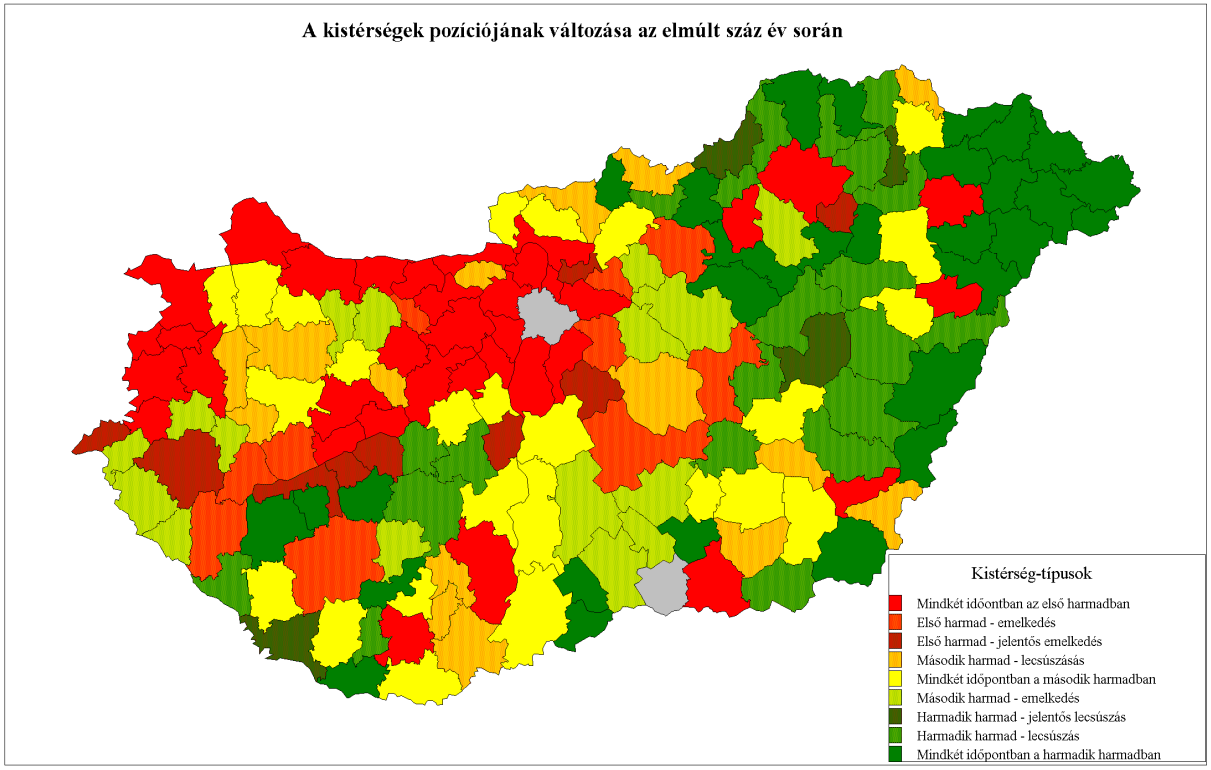
Egyéb szervezési eszközök

Indokolt egy széleskörű helyi termék védjegy kialakításának megvalósíthatóságának vizsgálata (ld. fair trade).

A támogatáson túli eszközök között a dolgozat egyéb fejezetei köszönnek vissza. Gyakorlatilag a regionális gazdaságfejlesztés eszközrendszerének módszeres alkalmazása szükséges.

A leghátrányosabb helyzetű kistérségek köre régóta alig változik. Pl. Győri Róbert (2007) eredményei szerint a 33 kistérség közül 20 már száz éve is az alsó harmadba tarozott, jelentős lecsúszást csak az Ózdi, a Tokaji és a Barcsi kistérség szenvedett el (23. ábra). Nyilván ettől a programtól sem várható el, hogy hatására „utolsókból elsők legyenek", de az elvárható, hogy a források a korábbiaknál jobban hasznosuljanak.

23. ábra A kistérségek relatív pozíciójának változása az elmúlt száz év során



Forrás: Győri (2007)

10., ÖSSZEGZÉS

Rövid történeti áttekintés

Történelmi előzmények

Az eszközök egy része hosszú múltra tekinthet vissza, amit az alábbi példák szemléltetnek.

- Feltételezhetjük, hogy az első adók kivetését követően hamar megjelentek az első **adókedvezmények** is. Részben regionális gazdaságfejlesztési célú adókedvezménynek tekinthető pl. a középkori városi polgárság adófizetés alóli mentessége, amely jelentős szerepet játszott a polgárosodásban, a társadalmi-gazdasági fejlődésben.
- A **kockázati tőke** előzményének tekinthető az észak-német és olasz városállamokban egyaránt kialakult gyakorlat, amikor gazdag polgárok vagyonuk egy részét bizonytalan kimenetelű, de nagy pénzügyi nyereséggel kecsegtető vállalkozásokba fektették (Benko 1992). Természetesen ekkor még nem beszélhetünk a regionális gazdaságfejlesztés eszközéről, hiszen nem kapcsolódott hozzá fejlesztési célú állami szerepvállalás.
- Hasonlóképpen piaci eszközből vált állami eszközzé az **ipari park** fejlesztés. Angol és amerikai városokban a XIX. század végén épültek az első ipari parkok: beruházók földterületeket vásároltak, hogy azokat ipartelepítésre alkalmassá tegyék (tereprendezést végeztek, infrastruktúrát hoztak létre, gyakran gyárépületeket is építettek), majd eladják vagy bérbe adják ipari vállalkozásoknak. A két világháború között kialakult az ipari park állami illetve helyi önkormányzati támogatásának, finanszírozásának formája is (Bartke 1971).

A történeti visszatekintésben **a II. világháború utáni időszakot** érdemes alaposabban is megvizsgálni. E korszakhatár kijelölése mellett szól, hogy a háborús gazdaság oly mértékben eltér az az előtti illetve utáni időszak gazdaságától, hogy folytonosságról alig beszélhetünk. Az állam szerepvállalása jelentősen megváltozott: a laissez faire gazdaságpolitikát a katonai célú állami megrendelések, majd azokat az ösztönzők tervszerű alkalmazása váltotta fel. A központi kormányzatoknak a GDP újraelosztásával mért súlya jellemzően a századfordulón 10% körül, a II. világháború idején 50% felett, a háború után 40% körül alakult (Cameron 1994).

A fejlett piacgazdaságok gyakorlata

A II. világháború után időszakban először az **adókedvezmények** váltak általánossá.

A ’60-as évektől az adókedvezményeket mindinkább felváltották az egyre célzottabb **támogatások**. Ez a változás egyaránt magyarázható a gazdaság változásával és az állam tanulásával. A gazdaság oldalán rövidült a termékek életciklusa, ami miatt az adókedvezmények hosszú idő alatt jelentkező hatásuk miatt egyre kevésbé lehettek hatékonyak. Az állam oldalán nyilvánvalóvá vált az adókedvezmények kontrollálhatatlansága, ami miatt más eszközöket kellett kifejleszteni.

A ’80-as években tovább bővült az eszközrendszer a terjedő innovatív iparágak, kis- és középvállalkozások igényeinek megfelelően (ld. innováció-orientált regionális politika). Ekkor terjedtek el az **innovációs központok, tudományos parkok**, valamint – részben hozzájuk kapcsolódva – a **kockázati tőke**. Szintén ekkor alakult ki – fejlődő országokban – a **mikrohitel** fenntartható modellje.

A legutóbbi évek trendje egyrészt a **pénzügyi eszközök** további terjedése (és a támogatások visszaszorulása), másrészt a másodlagos eszközök, a **klaszterek** és a **kistérségi fejlesztési programok** térnyerése. A két folyamat a regionális gazdaságfejlesztés szempontjából élesen elkülöníthető. Míg a pénzügyi eszközök jórészt terület-független megoldást adnak a kis- és középvállalkozások finanszírozási problémáira, addig a klaszterek és a kistérségi fejlesztési programok kifejezetten területi eszközök.

A regionális gazdaságfejlesztés eszközrendszerének alakulása Magyarországon

Magyarországon a II. világháború után, az államosítást követően életbe lépett **közvetlen gazdaságirányítás** a fejlett piacgazdaságokban alkalmazottól eltérő gyakorlatot eredményezett a regionális gazdaságfejlesztés eszközrendszere terén is. Az állam döntött az egyedi beruházásokról, a vállalatok egyetlen funkciója a terv végrehajtása maradt. A regionális gazdaságfejlesztés szempontjai az egyedi beruházások telepítésében érvényesülhettek.

A **’68-as reformok** változást hoztak a gazdaságirányítás területén, és ez a változás leképeződött a regionális gazdaságfejlesztés eszközrendszerében is. Csak a legnagyobb beruházások helyét határozták meg központilag, a kisebb beruházásokat a vállalatok

érdekeltségi rendszerén keresztül befolyásolták. A vállalatokat nem mentették fel a telephelyválasztásból adódó kockázat vállalásától (Tatai 1984).

- A decentralizált vállalati döntések központi területfejlesztési célok szerinti orientációjának legfőbb eszköze a **területfejlesztési alap** volt, amely három önállóan kezelt részből állt, ezek a fővárosi ipar-kitelepítési alap, a támogatott területek iparfejlesztési alapja, valamint a szénbányászati területek ipari szerkezetének átalakítását szolgáló alap. Meghatározásra kerültek a korlátozott térségek (a főváros és körzete) és támogatott térségek (először a megyeszékhelyek, majd a fővárostól távolabb fekvő városok).
- Új eszközként jelentek meg a ’60-as években a **korszerű ipartelepek**. Ezek célja az volt, hogy a különböző időpontban létesülő üzemek egymás mellé kerüljenek, így a szállítási, közmű- és egyéb igényeket lehetőleg közösen, összehangoltan és ezáltal olcsóbban elégíthessék ki. Bartke István 1971-ben – ENSZ tanulmányok alapján – már az ipari parkok mai koncepcióját ismerteti, amelyben szerepet kap a betelepült vállalkozásoknak nyújtott szolgáltatások széles köre és a specializáció is (Bartke 1971).

Az **átalakulás** kitörölte a hasznosítható tapasztalatokat is. A gazdaságfejlesztés terén a **külföldi beruházások** vonzása vált elsődleges céllá. Elsőként az ezt segítő eszközök kerültek átvételre a fejlett piacgazdaságoktól, fél évszázados elmaradással követve őket. A kormányzat **adókedvezményt** nyújtott, **vámszabad területek** létesítését tette lehetővé. A települések helyi adókedvezménnyel és – ekkor még kormányzati támogatás nélkül – **ipari parkok** létesítésével igyekeztek növelni attraktivitásukat. Mint Rechnitzer János (1995) megállapítja, a hazai fejlesztéspolitika szinte klasszikus sorrendben megismételte az ipari államok kiselejtezett regionális politikájának szükségszerű kudarcait.

Ennek az időszaknak további fájó pontja a területi orientáció hiánya, amit jól tükröz Nikodémus Antal és Ruttkay Éva (1994) „segélykiáltása”: „A magyar vállalkozásfejlesztési politika, már amennyire egyáltalán egy nem létező jelenséget minősíthetünk, teljességgel elfogadhatatlannak tartja a lokális, akár csak néhány kilométerre kiterjedő gazdasági enklávék létezésének jogát. Az általános vállalkozáséléнkítési eszköztár viszont igen keserves küszködésre kényszeríti mindazokat, akik szívügyüknek tekintik ezt, és külföldi tapasztalatok alapján nemegyszer legendás innováció-gerjesztő eszköznek vélelmezett különféle rendű és rangú parkoknak a megteremtésén fáradoznak.” Ugyancsak a területi orientáció hiányát tükrözi, hogy pár év múlva a kormányzat százával osztja az ipari park címeket, és létrehoz közel tucatnyi súlytalan vállalkozási övezetet.

Az **ezredforduló** tájára stabilizálódott a bankrendszer, és a **hitelgarancia** illetve a Széchenyi kártya **mikrohitel** programja által is ösztönözve mindinkább nyitott a kis- és középvállalkozások irányába.
Az Európai Unió nyomására az adókedvezmények valamelyest visszaszorultak. 2001-ben megindultak a Széchenyi terv **KKV támogatásai**. Sajnálatos módon a gazdaságfejlesztés pártpolitikai térbe került, és valamennyi párt tevékenysége révén mindinkább beleragadt.
Szintén ezekben az években indult a **klaszterek** divatja.

Az utóbbi években lassan a mainstream részévé váltak a **pénzügyi eszközök**, továbbá megindult a forrás alapú **kistérségi programozás**. Mindkettő hosszú szülés eredménye. A mikrohitel a Phare program keretében, egy elavult koncepció alapján, már a ’90-es évek elején elindult, de gyakorlatilag el kellett halnia, hogy aztán módosult koncepcióval mainstream eszközzé válhasson (Kállay 2000). A kistérségek pedig egy évtized alatt sokadik programozási kampányban vettek részt, minden alkalommal a források meghatározása nélkül, így nemcsak használhatatlan programok születtek, de sokan belefásultak, és amikor végre megindult a forrás alapú tervezés, abban már nem vettek aktívan részt.

Az eszközök összehasonlítása

Mint láthattuk, Magyarországon az átalakulást követően a fejlett országokhoz képest több évtizedes lemaradással terjedtek, terjednek el a regionális gazdaságfejlesztés eszközei. Az átalakulást követően azok az eszközök terjedtek el, amelyek a fejlett országokban már visszaszorulóban voltak (33. táblázat).
A volument illetően kettős folyamat rajzolódik ki: a pénzügyi eszközök növekvő számú vállalkozás finanszírozási problémáira jelentenek megoldást, ugyanakkor ezektől eltekintve egyre koncentráltabbak az eszközök.
A területiség és a decentralizálhatóság is kettős. Az eszközök nagyobb része esetében implicit területiségről beszélhetünk, ugyanakkor az utóbbi években explicit területiséggel jellemezhető, decentralizálható másodlagos eszközök jelentek meg.
Gyakorlatilag nincs olyan jelentősebb volumenű regionális gazdaságfejlesztési eszköz, amely önmagában a kiegyenlítés irányába hatna.

33. táblázat A regionális gazdaságfejlesztés eszközeinek összehasonlítása

eszközök	elterjedés ideje	volumen	területiség / decentralizálhatóság	elterjedés helye Mo-on / kiegyenlítő v. polarizáló hatás
elsődleges eszközök				
kedvezmények = beruházói adókedvezmény = vámszabad terület = vállalkozási övezet = helyi adó kedvezmény	fejlett országok: ’50-es évektől; Magyarország: ’90-es évektől	tízezres nagyságrend; nagyberuházói adókedvezmény, vámszabad terület: százas nagyságrend; vállalkozási övezet: tízes nagyságrend	beruházói adókedv., vámszabad terület: implicit területiség; vállalkozási övezet, helyi adó kedv.: explicit területiség / decentralizáció nem jellemző	beruházói adókedv., vámszabad terület: ÉNy-Mo → polarizál; vállalkozási övezet, helyi adó kedv.: K-Mo → kiegyenlít
támogatásokok	fejlett országok: ’60-as évektől; Magyarország: ’68, majd ’90-es évektől	ezres nagyságrend	implicit területiség / decentralizáció kevéssé jellemző	beruházás-ösztönző: ÉNy-Mo → polarizál; KKV fejlesztő: egyenletes → semleges
pénzügyi eszközök = kamattámogatás = hitelgarancia = mikrohitel = kockázati tőke	fejlett országok: ’80-as évektől; Magyarország: hitelgarancia és mikrohitel 2000-s évektől, kockázati tőke kísérleti szakaszban	hitelgarancia, mikrohitel: tízezres nagyságrend; kockázati tőke: százas nagyságrend	területiség nem jellemző / decentralizáció kevéssé jellemző	egyenletes → semleges
vállalkozói infrastruktúra = ipari park = tudományos park = inkubátorház = innovációs központ	fejlett országok: ipari park és inkubátorház ’50-es évektől, tudományos park és innovációs központ ’80-as évektől; Mo: ipari park ’68, majd ’90-es évektől, inkubátorház ’90-es évektől, tudományos park és innovációs központ 2000-s évektől	ipari park százas nagyságrend, inkubátorház tízes nagyságrend, tudományos park és innovációs központ egyedi	explicit területiség / decentralizálható	ipari park: ÉNy-Mo → polarizál; inkubátorház: K-Mo → kiegyenlít; tudományos park, innovációs központ: Közép-Mo → polarizál
másodlagos eszközök				
klaszterek	fejlett országok: ’90-es évektől; Magyarország: 2000-s évektől	tízes nagyságrend	explicit területiség / decentralizálható	semleges
térségi fejlesztési programok	fejlett országok: ’90-es évektől; Magyarország: kísérleti szakaszban	tízes nagyságrend	explicit területiség / decentralizálható	semleges (elsőként lhh kistérségekben)

Konklúzió

A dolgozat céljának megfelelően a teljeskörűség igényével áttekintettem a regionális gazdaságfejlesztés változatos eszközeit, és magyarországi alkalmazásukat.

A dolgozat elején két hipotézist fogalmaztam meg.

1., A gazdaságfejlesztésnek sajátos regionális eszközrendszere van. Miközben általában a gazdaságfejlesztés eszközrendszerében a jórészt terület-független pénzügyi eszközök válnak meghatározóvá, a regionális gazdaságfejlesztés néhány eszköze megfelelően alkalmazva hozzájárulhat az adott térség fejlődéséhez.

A dolgozat bemutatja a regionális gazdaságfejlesztés eszközrendszere fejlődésének kettős irányát.

- Az egyik trend a pénzügyi eszközök térnyerése. Alapvetően terület-független megoldást nyújtanak a kis- és középvállalkozások széles rétegének finanszírozási problémáira. A hatékonyság sérülését kezelik (szűken értelmezett piackudarc).
- A másik trend a közvetett eszközök (tudományos parkok, innovációs központok) és másodlagos eszközök (klaszterek, kistérségi fejlesztési programok) terjedése. Decentralizálják a döntéseket, alkalmazkodnak az érintett térség adottságaihoz. A méltányosság sérülését kezelik (tágan értelmezett piackudarc).
- Ugyanakkor, gyakorlatilag nincs olyan markáns, jelentősebb volumenű regionális gazdaságfejlesztési eszköz, amely önmagában a kiegyenlítés irányába hatna. Ezért nélkülözhetetlen az eszközök területi fókuszálása, a területi szempontok integrálása a gazdaságfejlesztésbe.
- A legeredményesebb programok akár egy-két évtizedes folyamat eredményeként, sikereikből és kudarcaikból tanulva tudják kinőni magukat. Ki kell alakítani azokat a finanszírozási módszereket, amelyek képesek kezelni ezt.

A hipotézist elfogadhatjuk.

2., Az egyes eszközök alkalmazását jelentős mértékben befolyásolja a gazdaság igénye mellett a döntéshozók illetve az intézményrendszer felkészültsége is. Az eszközrendszer általában a szükségesnél lényegesen lassabban igazodik a gazdaság igényeihez, máskor divatoknak van kitéve.

A dolgozat szemlélteti a regionális gazdaságfejlesztés eszközrendszere fejlődésének két fő mozgatórugóját.

- Az egyik a gazdaság – mint az eszközök célzottja – fejlődése, változása: a gazdaságfejlesztés eszközrendszere nyilvánvalóan ehhez kell igazodjon. Ez jól megfigyelhető a fejlett piacgazdaságok esetében, ahol a gazdaság és a gazdaságfejlesztés eszközrendszere fejlődésében egyaránt évtizedes folyamatok elemezhetők.
- A másik az állam – mint az eszközök alkalmazója – szükségesnél lassabb fejlődése. Magyarországon – feltehetőleg nem egyedüliként – kivétel nélkül minden eszköz átvétele késik, vagy torzul (ld. fenntartható mikrohitel program kidolgozásának késedelme; ipari parkok, klaszterek számának indokolatlan növekedése; támogatások, leader program politikai befolyásolása; vállalkozási övezetek „tündöklése és bukása"). Ennek okai elsősorban a kormányzati kudarc illetve a járadékvadászat fogalmával írhatók le.
- Megfogalmazható az ajánlás, hogy az államnak indokolt kerülnie a diszkrecionális döntéseket, illetve az ezt igénylő eszközök alkalmazását. Azoknak az eszközöknek az alkalmazását, amelyek nagyszámú diszkrecionális döntést igényelnek, az államnak indokolt megfelelően kontrollált piaci, civil, vagy helyi szereplőkre bízni.

Ezt a hipotézist is elfogadhatjuk.

KÖSZÖNETNYILVÁNÍTÁS

Köszönöm témavezetőmnek, Nemes Nagy Józsefnek a lassan évtizedes türelmes ösztönzést. Hálás vagyok szüleimnek és bátyámnak, valamint korábbi és mostani munkahelyi feletteseimnek, Laky Ildikónak, Kondor Zsuzsának, Kóti Évának és Heil Péternek az elméletileg megalapozott munkára való bátorításért. Sokat tanultam munkatársaimtól és doktori iskola társaimtól, különösen Németh Lászlótól, Berky Tamástól, Borbás Gabriellától, Balás Gábortól, Kiss Jánostól, Németh Nándortól és Béres Tibortól, köszönöm nekik a nélkülözhetetlen együtt-gondolkodást.

HIVATKOZOTT IRODALOM

- Allard, Celine – Annett, Anthony (2008): Macroeconomic effects of EU transfers in new member states. International Monetary Fund
- Ambrus Lajos (szerk.) (2001): Helyismereti olvasókönyv, Korond. Firtos Művelődési Egylet, Korond
- Bajmóczy Zoltán – Bajmóczy Péter – Major Ágnes (2006): Az üzleti inkubáció helyi gazdaságfejlesztési hatásai. Területi statisztika, 5.
- Bajmóczy Zoltán (2006): Egyetemi üzleti inkubáció lehetőségei elmaradott térségekben. Tér és Társadalom, 3.
- Bartke István (1971): Az iparilag elmaradott területek ipari fejlesztésének főbb közgazdasági kérdései Magyarországon. Budapest, Akadémiai Kiadó.
- Benko, Georges (1992): Technológiai parkok és technopoliszok földrajza. MTA RKK, Budapest
- Béres Attila (2008): A Nemzeti fejlesztési terv keretében a KKV-k számára megítélt technológiafejlesztési támogatásoknak a vállalkozások beruházásaira és növekedésére gyakorolt hatásának elemzése. Nemzeti Fejlesztési Ügynökség
- Borbás Gabriella (2003): A strukturális alapok működési elvei és a magyar fejlesztéspolitika: közgazdasági megközelítés. Diplomamunka, Budapesti Corvinus Egyetem
- Brodorits Zoltán – Jusztin Valéria – Nagy András (2004): A területfejlesztési politika eszköz- és intézményrendszerének alakulása. Falu Város Régió, 9.
- Cameron, Rondo (1994): A világgazdaság rövid története. Maecenas, Budapest
- Csengődi Sándor – Csite András – Felföldi Zoltán – Juhász Miklós (2006): Az I. Nemzeti fejlesztési terv forráselosztási mechanizmusai (hét kistérség fejlesztési tapasztalatai). Európai tükör, 9.
- Ederveen, Sjef – Gorter, Joeri – de Mooij, Ruud – Nahuis, Richard (2003): Funds and games; The economics of European cohesion policy. European Network of Economic Policy Research Organisation, www.enepri.org
- European Commission (1998): Communication form the Commission to the member states on the links between regional and competition policy
- European Commission / CEMAC (1999): Ex-post evaluation of the Leader I community initiative

- European Commission / Ernst & Young (1999): Thematic evaluation of structural fund impacts on SMEs
- European Commission (2001): Second report on economic and social cohesion
- European Commission / ECOTEC (2002): Thematic evaluation of the territorial employment pacts
- European Commission / ÖIR (2003): Ex-post evaluation of the community initiative Leader II
- European Commission (2004): State aid scoreboard. Magyarországról készült ország-bemutató
- European Commission / ÖIR (2006): Synthesis of mid-term evaluations of Leader+ programmes
- European Commission / CSES (2007): Comparative study of venture capital and loan funds supported by the structural funds
- European Commission (2008): State aid scoreboard
- European Council (2000): European charter for small enterprises
- Faragó László (1994): A területfejlesztés fogalmáról. – Terület- és településfejlesztési politika. Horváth Gyula (szerk.) JPTE, Pécs
- Field, G. M. – Hills, P. V. (1975): The administration of industrial subsidies. – The economics of industrial subsidies. Whiting, A. (ed.) Department of Industry, London
- Fónagy János – Nagy Péter (1994): Magyar vállalkozói inkubátorok kézikönyve. SEED, Budapest
- Fortis, M (1998): Industrial districts and Italian exports. www.clubdistretti.it
- Frida Balázs (2008): Fair trade – az igazi kereskedelem. Anthropolis, 3-4.
- Fua, G (1993): Iparosítás Északkelet- és Közép-Olaszországban. – Régiók és városok az olasz modernizációban. Horváth Gyula (szerk.) MTA RKK, Pécs
- G. Fekete Éva (2001): A kistérségi programozás helyzete a kelet-magyarországi kistérségekben. Falu Város Régió, 5.
- Gecse Gergely – Nikodémus Antal (2003): A hazai klaszterek lehatárolásának problémái – lokációs hányados. Területi statisztika, 6.
- Győri Róbert (2007): A magyar fejlettségi térszerkezet történeti meghatározottsága
- How many clusters are there in Italy? (1998) Newsletter No.9. www.clubdistretti.it
- Illés Iván (2002): A területfejlesztés pénzügyi eszközei az Európai Unióban és Magyarországon. Közgazdasági szemle, 7-8.

- Illés Iván (2005): Területfejlesztés. Zsigmond Király Főiskola, Budapest
- IMK Advies (1998): Study on the position of Incubator Houses in Hungary. IMK Advies, Hoofddorp (Kézirat)
- Kalcsú Zoltán (2002) Az ipari körzetek kialakításának szabályozása és fejlesztése. – Együttműködés a versenyben. A Pannon Fa- és Bútoripari Klaszter kiadványa, 3.
- Kállay László (2000): Mikrohitelezés piaci alapon. Közgazdasági szemle, 1.
- Kállay László (2001): Kis- és középvállalkozások támogatását szolgáló belföldi kedvezményes és célzott, illetve külföldi hitelek. Kisvállalkozás-fejlesztési konferencia, Budapest, 2001.05.30.
- Kállay László (2002): Paradigmaváltás a kisvállalkozás-fejlesztésben. Közgazdasági szemle, 7-8.
- Karsai Judit (2007): Kifelé a zsákutcából. Állami kockázati tőke és innováció. Közgazdasági szemle, 12.
- Kassai Zsuzsanna – Farkas Tibor (2007): A leader+ program alulnézetből. Comitatus, 5.
- Knack, Stehpen (2000): Aid dependence and the quality of governance. World Bank Policy Research Working Paper 2396.
- KPMG (2006): A gazdasági versenyképesség operatív program közbenső értékelése
- Kukely György (2008): A gazdaságfejlesztési célú állami és európai uniós támogatások szerepe az ipari térszerkezet formálásában. Területi statisztika, 2.
- Kullmann Ádám – Hegyi Gábor (2000): Ipari parkok Magyarországon. Falu Város Régió, 6.
- Kurtán Lajos (2006): Vállalkozás(élet)tan. ELTE Eötvös Kiadó
- Laky Ildikó (1999): A vállalkozási övezetek jövője. Falu Város Régió, 1-2.
- Lengyel Imre (2001) Iparági és regionális klaszterek. Tipizálásuk, térbeliségük és fejlesztésük főbb kérdései. Vezetéstudomány, 10.
- Lengyel Imre – Rechnitzer János (2004): Regionális gazdaságtan. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs
- Lukovich Tamás (1999): „Fogyasztok (és kommunikálok), tehát vagyok”. Konzumpolisz a hálózatok társadalmában. In: Csontos János – Lukovich Tamás (szerk.): Urbanisztika 2000. Akadémiai Kiadó, Budapest
- Lynn, Jonathan – Jay, Anthony (2008): Igenis, miniszter úr. TAS Kiadó, Budapest
- Mateju, Petr (2004): Bizalmi és kölcsönösségi hálózatok – a társadalmi tőke két dimenziója. Parola, 3.

- Mike Károly (2008): Az EU-csatlakozás politikai gazdaságtana. PhD értekezés, Budapesti Corvinus Egyetem
- Nemes Nagy J. (1998): A földrajzi helyzet szerepe a regionális tagoltságban. Munkaerőpiac és regionalitás az átmenet időszakában. Fazekas K. (szerk.) MTA KTI, Budapest
- Nemes Nagy József – Kullmann Ádám – Fekete Attila – Szabó Pál (2000): A területi fejlődés „állami" és „piaci" útjai az 1990-es években. Területi statisztika, 3.
- Németh Nándor – Kiss János Péter (2007): Megyéink és kistérségeink belső jövedelmi tagoltsága. Területi statisztika, 1.
- Nemzeti Fejlesztési és Gazdasági Minisztérium (2008): A kis- és középvállalkozások helyzete 2007
- Nikodémus Antal – Ruttkay Éva (1994): Modern ipari terek, állami politikák. Aula, 2.
- Nikodémus Antal (2001): A kis- és középvállalkozások helyi, regionális vagy globális hálózatokhoz való kapcsolódásának esélyei, fontossága és szerepe. Kisvállalkozás-fejlesztési konferencia. Budapest, 2001.05.30.
- Observatory of European SMEs (2002) Regional clusters in Europe. European Commission, Luxemburg
- OECD (2001): Proceedings. World Congress on Local Clusters. Local Networks of Enterprises in the World Economy. Paris, 23-24 January 2001. www.oecd.org
- Porter, Michael E. (1999): Regionális üzletági központok – a verseny új közgazdaságtana. Harward Business Manager, 4.
- Putnam, Robert D. (2004): A prosperáló közösség. A társadalmi tőke és a közélet. Parola, 3.
- Rechnitzer János (1995): A területfejlesztés stratégiai alternatívái. – Területfejlesztés. Bartke István (szerk.) ELTE Eötvös Kiadó, Budapest
- Ruttkay Éva (1994): Speciális gazdasági zónák a területfejlesztésben. Pénzügyi szemle, 7.
- Sachs, Jeffrey D. – Warner, Andrew M. (1995): Natural resource abundance and economic growth. National Bureau of Economic Research Working Paper 5398
- Salamin Géza (2001): Mit ígér a kedvezmények szigete? A vállalkozási övezetek gazdaságfejlesztő hatásának nemzetközi tapasztalatai. Falu Város Régió, 8.
- Stiglitz, Joseph E. (2000): A kormányzati szektor gazdaságtana. KJK Kerszöv, Budapest
- Stiglitz, Joseph E. – Charlton, Andrew (2007): Fair trade for all. How trade can promote development. Oxford University Press

- Szalai Ákos (2005): Adóverseny az iparűzési adóban. Az 5000 fő fölötti települések adópolitikája a 2000-es években. MTA KTI Műhelytanulmányok, 3.
- Szilágyi Katalin – Szörfi Béla (2008): Az EU-alapok növekedési hatása. Uniós források – magyar történetek c. konferencia, Budapest, 2008.11.19.
- Tatai Zoltán (1984): Iparunk területi szerkezetének átalakítása. Budapest, Kossuth Könyvkiadó
- The „districtualisation" of Italy. (2001) Newsletter No.17. www.clubdistretti.it
- UNIDO (2001) Development of clusters and networks of SMEs. www.unido.org
- Váradi Balázs (2006): Miért folyik a csata? Avagy a 8000 milliárd átka. Élet és Irodalom, 44.
- VÁTI (2008): A fejlesztéspolitika érvényesülésének kistérségi minta értékelései (nem publikált jelentés)
- Védegylet (2005): Fair trade. www.vedegylet.hu
- Volter Edina (2000) Vámszabad területek és térszervező szerepük Magyarországon. Tér és Társadalom, 2-3.

Összefoglaló

A dolgozat célja a regionális gazdaságfejlesztés eszközeinek teljeskörűségre törekvő áttekintése, és magyarországi alkalmazásának bemutatása. Ez önmagában is segíthet a helyükön kezelni az egyes eszközöket, megelőzni túlértékelésüket és kampányszerű alkalmazásukat.

Az alábbiak szerint csoportosítom az eszközöket.

- Elsődleges eszközök
    - kedvezmények – beruházói adókedvezmény, vámszabad terület, vállalkozási övezet, helyi adó kedvezmény,
    - támogatások,
    - pénzügyi eszközök – kedvezményes hitel, mikrohitel, hitelgarancia, kamattámogatás, kockázati tőke,
    - egyéb eszközök – állami szervezetek beruházásai, állami beszerzések, helyi termékek védjegye.
    - ipari park, inkubátorház, tudományos park, innovációs központ.
- Másodlagos eszközök – az elsődleges eszközök (illetve akár infrastruktúra-fejlesztési, humán erőforrás fejlesztési eszközök) helyi igények szerinti kombinációja:
    - regionális klaszterek,
    - térségi fejlesztési programok.

Az eszközök áttekintésén túl két hipotézis igazolok.

1., A gazdaságfejlesztésnek sajátos regionális eszközrendszere van. Miközben általában a gazdaságfejlesztés eszközrendszerében a jórészt terület-független pénzügyi eszközök válnak meghatározóvá, a regionális gazdaságfejlesztés néhány eszköze megfelelően alkalmazva hozzájárulhat az adott térség fejlődéséhez.

2., Az egyes eszközök alkalmazását jelentős mértékben befolyásolja a gazdaság igénye mellett a döntéshozók illetve az intézményrendszer felkészültsége is. Az eszközrendszer általában a szükségesnél lényegesen lassabban igazodik a gazdaság igényeihez, máskor divatoknak van kitéve.

Summary

The aim of this paper is to draw a full picture of the instruments of regional economic development, and their implementation in Hungary. It may contribute to a balanced assessment of the instruments, avoiding their overestimation and campaign.

I analyse the following instruments:

- primary instruments
    - exemptions – national or local tax exemption, customs free zone, enterprise zone
    - grants
    - financial engineering – soft loan, micro credit, guarantee, interest rate subsidy, venture capital
    - special instruments – state owned organisations' investment, state's purchase, trademark for local products
    - industrial parks, business incubators, science parks, business innovation centres
- secondary instruments – combination of primary instruments according to local conditions
    - clusters
    - micro-regional development plans

Besides surveying the instruments, I verify two hypotheses.

1., Economic development policy makers may apply a special set of regional instruments. While economic development in general is shifting towards 'sterile' financial engineering, regional economic development is finding flexible instruments that can fit to local conditions.

2., Implementation of the instruments is clearly driven, besides the needs of the economy, by the personal motivation of decision makers and the bureaucracy. Both launching, adjusting or closing the implementation of certain instruments tend to delay.