

Európai Bizottság

\*

XVI. Főigazgatóság

**Az EU Strukturális Alapjai által  
finanszírozott programok értékelésének  
módszertana**

**MEANS füzetek 1999.**

*V. kötet*

*A közösségi politikai prioritásokra □ □ □ □  
gyakorolt hatások értékelése*

A magyar nyelvű adaptációt készítette:

VÁTI Kht.  
ORSZÁGOS TERÜLETFEJLESZTÉSI OSZTÁLY

Témafelelős:

*Kulcsár Gábor*

Osztályvezető:

*Sallai Anna*

Igazgató:

*Dr. Tétényi Tamás*

Vezérigazgató:

*Paksy Gábor*

Budapest, 2000.október.

## Tartalomjegyzék

BEVEZETÉS.....	1
<b>I. HATÁSOK TEMATIKUS ÉRTÉKELÉSÉVEL KAPCSOLATOS TECHNIKA MEGFONTOLÁSOK .....</b>	<b>5</b>
<b>II. A POLITIKAI PRIORITÁSOKRA GYAKOROLT HATÁSOK TEMATIKUS ÉRTÉKELÉSE .....</b>	<b>15</b>
1. A KÖRNYEZETRE GYAKOROLT HATÁSOK ÉRTÉKELÉSE .....	17
2. KIS- ÉS KÖZÉPVÁLLALKOZÁSOK (KKV) VERSENYKÉPESSÉGÉRE GYAKOROLT HATÁSOK ÉRTÉKELÉSE .....	42
2.1 Miért kell értékelni a kis és közepes vállalkozásokra gyakorolt hatásokat?.....	42
2.3 Példák a hatásokra a beavatkozási terület szerint .....	47
2.4 A mutatók meghatározása és kiválasztása .....	50
2.5 Hasznos információk .....	52
2.6 A KKV-kre gyakorolt hatások elemzésének eszközei.....	53
3. A FOGLALKOZTATÁSRA GYAKOROLT HATÁSOK ÉRTÉKELÉSE.....	56
3.1 A foglalkoztatásra gyakorolt hatások értékelésének jelentősége.....	56
3.2 A mérés tárgya .....	58
3.3 Példák beavatkozási terület szerint .....	66
3.4 Mutatók meghatározása és kiválasztása.....	68
3.5 Információ forrás .....	72
3.6 A foglalkoztatási hatások elemzésének eszközei.....	73
4. A NEMEK KÖZÖTTI ESÉLYEGYENLŐSÉGRE IRÁNYULÓ BEAVATKOZÁSOK HATÁSÉRTÉKELÉSE .....	79
4.1 Miért kell értékelni? .....	79
4.2 Annak meghatározása, hogy milyen igényeket kell vizsgálni .....	80
4.3 A beavatkozástól függő hatások .....	85
4.4 Mutatók meghatározása és kiválasztása.....	88
4.5 Információ forrás .....	91
4.6 A közösségi gyakorlat.....	92

### **III. BEAVATKOZÁSI TERÜLETEK TEMATIKUS ÉRTÉKELÉSE.....87**

1. A K+F HATÁSÉRTÉKELÉSE .....	101
1.1 Jelentősége .....	101
1.2 Az értékelés tárgyának meghatározása .....	104
1.3 Példák jellemző hatásokra .....	109
1.4 Mutatók meghatározása és kiválasztása .....	113
1.5 Információ forrás .....	115
1.6 A K+F-célú beavatkozások értékelésének eszközei .....	116
2. .... A KÖZLEKEDÉS, TELEKOMMUNIKÁCIÓ ÉS TURIZMUS TERÉN TÖRTÉNT BEAVATKOZÁSOKBÓL SZÁRMAZÓ HATÁSOK ÉRTÉKELÉSE .....	119
2.1 Közlekedés és telekommunikáció.....	119
2.2 Idegenforgalom.....	124
2.3 Példák közlekedési, telekommunikációs és idegenforgalmi beavatkozások értékelésének eszközeire .....	126

### **IV: TEMATIKUS ÉRTÉKELÉSEK VÉGREHAJTÁSA.....115**

1. A STEP BY STEP MEGKÖZELÍTÉS .....	133
1.1 Előkészítés .....	135
1.2 Stratégiai értékelés.....	136
1.3 Screening és Csoportosítás .....	136
1.4 Programszintű szintézis .....	138
1.5 Következtetések .....	140
2. PROGRAMOK ÁTTÉTELES HATÁSAINAK TEMATIKUS ÉRTÉKELÉSE.....	141
2.1 Transznacionális tematikus értékelések alapelvei .....	141
2.2 Szervezési kérdések .....	141
2.3 A legjobb gyakorlat bemutatása .....	143
2.4 A transznacionális értékelés jövőbeni irányai .....	144

### **KÖVETKEZTETÉSEK..... 149**

## BEVEZETÉS

### ***Prioritások, (téma)területek és témakörök***

*A Strukturális alapok politikai prioritásai az 1994-99-es programozási időszakban a következők voltak:*

- *Küzdelem a munkanélküliség ellen és új munkahelyek teremtése*
- *a termelői struktúrák versenyképességének fokozása,*
- *különös tekintettel a KKV-kre.*
- *Környezetvédelem*
- *Esélykülönbségek csökkentése férfiak és nők között*

*A tématerület olyan speciális területek, amelyekben beavatkozásokra kerül sor és ennek outputjai programozottak. Tehát pl. a versenyképességet érintő hatások a kutatás és fejlesztés, a szállítás, a telekommunikáció, stb. területén való beavatkozások következményei.*

*A téma fogalma jelen anyagban mind a politikai prioritásokra, mind a beavatkozási területekre kiterjed. A tematikus értékelés tehát a beavatkozás valamennyi területét illetően vizsgálhatja, hogy a prioritásokat mennyire tartották szem előtt. Másrészt egy másik tematikus értékelés foglalkozhat kifejezetten egy területtel, vizsgálva az abban megjelenő összes lehetséges hatást (a felsorolt prioritások figyelembe vételével).*

A négy – a beavatkozás környezetétől függően különböző mértékben fontos – prioritás összefüggésben van egymással a Strukturális Alapok által finanszírozott programok esetében. Feltehetően valamennyi végrehajtott és végső kedvezményezett alkalmazza ezeket az intézkedések végrehajtásában, a projektkiválasztásban és a megcélzott csoportok meghatározásában, stb.

A programértékelés legtöbbször azon hatások elemzését részesíti előnyben, amelyeket a prioritások és intézkedések céljai explicite ismertetnek. A prioritásokat, amelyek nem annyira pontosan ugyan, de a programintézkedések egészére hatnak, hajlamosak elhanyagolni. Szükséges tehát előrelépni, ha az a cél, hogy a jelentések megbízható következtetéseket tartalmazzanak. Ezeket standard formában és megfelelően szintetizált módon kell megjelentetni, hogy a Bizottság számára ezek alapján a Közösségi-szintű szintézis elvégezhető legyen.

Továbbá, a szubszidiaritás elve alapján a Bizottságnak periodikusan értékelnie kell a tagállamokban végrehajtott beavatkozások különböző módjait, hogy megállapítható legyen a legjobb gyakorlat és meg lehessen szervezni a know-how transzfert. Ez a Közösségi-szinten értékelt beavatkozási terület mélyreható elemzése révén (szállítási infrastruktúra, a kutatási tevékenységek támogatása, a szakmai képzés, stb.) valósítható meg és ezek a regionális programok többségében megtalálhatók.

Ez a kötet hasznos az egész Európai Unió és a program szintű értékeléssel megbízottak számára egyaránt

Azok számára ajánlható, akik a Bizottság szintjén kívánnak részt venni olyan hatások vizsgálatában, amelyek egy beavatkozás esetében a prioritás vagy a beavatkozási tématerület kérdéseivel foglalkoznak.

Ezeket a tematikus értékeléseket különböző módokon tervezik attól függően, hogy program vagy Közösségi szintről van szó. Program szinten a tematikus értékelés egy prioritás közvetlen (pl. környezetre gyakorolt) hatásaival foglalkozik (első típusú), valamint más intézkedések közvetett következményeit (pl. az útépités környezeti hatásai, második típusú) vizsgálja.

Adott téma esetén az első típusú értékelés lényegében valamennyi közvetlen és közvetett lehetséges hatás szintézise és általánosságban igazolja a program különböző intézkedéseinek átfogó koherenciáját és szinergiáját. Az ilyen típusú értékelések következtetései gyakran kerülnek az értékelő jelentés végére, az egyes témák fejezeteihez fűzött kiegészítésként.

A tematikus értékelések második típusa a Közösség számos régiója és tagországa szempontjából releváns. Ezek az értékelések a hasonló beavatkozások hatásainak multinacionális elemzésével kezdődnek, hogy azonosítsák a leghatékonyabb megoldást és megállapítsák, hogy a sikeres beavatkozásokban mi az, ami kifejezetten az adott nemzetgazdasági, adminisztratív és intézményi feltételekhez igazodik, továbbá mi az, ami más területi, regionális vagy nemzeti összefüggésekben is alkalmazható. Ez a típusú értékelés kiemeli a beavatkozások relatív hatékonyságát és a legjobb gyakorlat azonosításában központi szerepet tölt be.

Közhivatalnokok és értékelő csoportok számára hasznos tanácsok és megoldások is találhatóak ebben a kötetben, ha be kívánják építeni ezeket a témákat a maguk tematikáiba, illetve programtervező munkájukba.

Elemzési utakat és módszertani megoldásokat mutatunk be a következő témákban:

- a program potenciális hatásainak azonosítása a téma vonatkozásában,
- azonos programon vagy régiócsoporton, illetve nemzeti programokon belül a hatások figyelembe vétele,
- a hatások monitoringjának és értékelésének megfelelő mutatók azonosítása és meghatározása,
- a megfelelő információk összegyűjtése és feldolgozása,
- egy értékelés következtetései szintetizáló ismertetése.

### ***A kötet szerkezete***

Nem célunk szakértők koncepcióival és módszereivel foglalkozni. Könnyen elképzelhető, hogy pl. a szakértők szerint a foglalkoztatáspolitikában még sok minden nincs megoldva vagy a környezetvédelmi szakemberek szerint az ökológiai hatások elemzése igen

felületes. E munka célja, hogy felülemelkedjék a strukturális programokban érintett különböző témák szakértőinek irreális igényein.

A programértékelés lényege, hogy a program eredményeit a program saját céljaihoz, továbbá a Közösség és a tagállamok közös politikai prioritásaihoz viszonyítva elemezze. A témák tárgyalása lehetőleg egyszerű: minden területen ismertetésre kerülnek koncepciók és megoldások.

A kötet négy fejezetből áll: az általános technikai megfontolások minden tematikus értékelésre alkalmazhatók és az első részben találhatók. A MEANS 1. kötet ismerteti a teljes értékelési eljárást, a 3. kötet pedig az információ összegyűjtését és feldolgozását tárgyalja.

A **második fejezet** a politikai prioritásokat ismerteti. A módszertani követelmények a prioritásoktól függően változnak. A környezeti hatások figyelembevételével az értékelés a diffúz és heterogén hatások becsléséhez illesztett módszerekhez alkalmazkodik. Másrészt a foglalkoztatási hatások inkább homogének, miután személyekre és vállalkozásokra vonatkoznak. Pl. a közvetlen érintettek felmérése illeszkedik a foglalkoztatási hatások tanulmányozásához, de nem illeszkedik a környezeti hatások vizsgálatához.

A foglalkoztatás növelése és fenntartása a Közösség egyik fő prioritása, ami kiderül a Strukturális Alapok által finanszírozott programok dokumentumaiból. Kutatóközpontok is dolgoznak ebben a témában és hatalmas know-how halmozódott fel.

A férfiak és nők esélyegyenlősége elősegítésének terén fontos előrelépések történtek,

***A nemek közötti egyenlőség irányelve***

*Az irányelv szerint a nők és férfiak speciális igényei minden Közösségi politikában és tevékenységben prioritást élveznek. Ezt már a tervezési időszakban szem előtt kell tartani és a megvalósítás folyamán majd azt követően is erre ügyelni kell.*

azonban még mindig kevés azon értékelések száma, amelyek ezt a témát kiemelten kezelik, miután ez a prioritás a legtöbb tagországban viszonylag újnak számít. A tematikus értékelés e fajtája legtöbbször ex ante, mivel az ismertetett példák inkább előrettekintő jellegűek.

A **harmadik fejezet** a beavatkozási területek tematikus értékelésével foglalkozik. Négy témakör lett kiválasztva – nem valamiféle stratégiai megfontolások alapján, hanem egyszerűen, mivel a közelmúltban ezeket jelölték ki a Strukturális Alapok keretében Közösségi szintű tematikus értékelési célfeladatként; K + F, közlekedés, a telekommunikáció és a turizmus területeiről van szó.

A *negyedik fejezet* a módszertanra összpontosít. Először olyan standard eljárás kerül ismertetésre, ami garantálja, hogy a munkák nemzetek feletti szinten készüljenek el, majd a nemzeteken túlmutató tematikus értékelés alapelveit ismerteti, ami a legjobb gyakorlat vizsgálatára épül. Végül ennek az értékelési gyakorlatnak a lehetséges jövőbeni irányait vázolja fel.



**I.  
HATÁSOK  
TEMATIKUS ÉRTÉKELÉSÉVEL KAPCSOLATOS  
TECHNIKA MEGFONTOLÁSOK**



Bármilyen értékelés első lépése a programcélok tisztázása. Az ex ante értékelés folyamán nemcsak a központi és átfogó célok, hanem a speciális prioritásokhoz kapcsolódó célok tisztázása is fontos. Az időközi értékelésekben a kiegészítő célokat is tisztázni kell, amelyek a program folyamán esetleg felmerülnek.

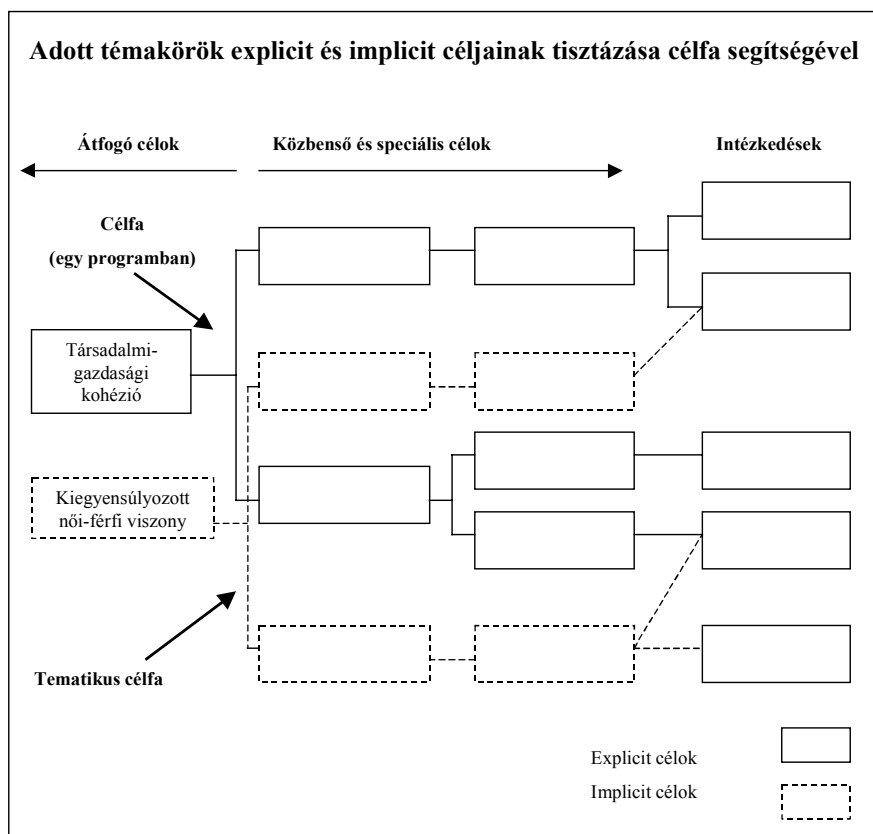
Még ha van is egyetlen átfogó prioritású célkitűzés (pl. a környezeti szempontból fenntartható fejlődés), ennek elérése általában speciális és időközi, így különbözőképpen kifejezhető céloktól függ. Szükséges tehát felállítani egy célhierarchiát és meghatározni a célok egymáshoz való viszonyát.

A célok hierarchiája a célfa segítségével állítható fel. Ez biztosítja a belső koherenciát a vizsgálandó átfogó célokkal kapcsolatban hozott programintézkedések, egyrészt vertikálisan – a különböző célszintek között – másrészt horizontálisan, az azonos szintű programok különböző összetevői között. Megkönnyíti a program külső koherenciájának vizsgálatát, összevetve más fejlesztéspolitikákkal. Például lehetséges, hogy a Strukturális Alapok célul tűzi ki az innovációs kapacitás növelését, a hálózati és technológiai transzfer növelését a KKV-k versenyképessége növelése céljából, miközben több tagállam arra törekszik, hogy olyan általánosságban kedvező üzleti környezetet hozzon létre, amely a kisvállalkozások fejlődését segíti. A külső koherencia vizsgálatának ekkor arra kell irányulnia, hogy vajon e beavatkozások célkitűzései kompatibilisek-e vagy sem.

Míg a célok hierarchiája általában hivatalos dokumentumokon nyugszik, a tematikus értékelések esetében hasznos lehet az implicit célokat is bevonni az elemzésbe. A célfa ebben az esetben, mint tematikus célfeladatok struktúrája képzelhető el. Habár az implicit célok bevonása az elemzésbe, elősegíti a program logikájának jobb megértését; nagyon gondosan kell eljárni, ha az implicit célokat értékelési kritériumként akarjuk felhasználni. Ha a programvégrehajtók és végső kedvezményezettek munkája a bírálat tárgya, ezt csak az explicit célok alapján szabad végezni.

Az ábra egy tematikus célfa alapelvét mutatja. A Strukturális Alapok által finanszírozott tevékenységeket arra tervezik, hogy a társadalmi és gazdasági kohézió általános célját szolgálják. Az explicit célok olyan hierarchiája, amely összekapcsolja a tevékenységeket az általános céllal, létrehozható a célfa formájában is. Ugyanakkor a férfiak és nők közötti egyenlőség előmozdítása a Közösség prioritása, de a hozzá kötődő célok, főleg implicitek. Míg az általános, átfogó célok dokumentumokban megfogalmazottak, a speciális és időközi céloknál ez nem mindig van így, mivel a program különböző szereplői ezeket gyakran implicit jelleggel hozzák létre és főleg az operatív döntések szabályozását szolgálják. Az implicit célok hierarchiája megjelenik egy olyan tematikus célfában, amelynek a segítségével a tevékenységek és a politikai prioritás általános célja közötti viszonyok strukturálhatók.

A célfákat igazán megalkotni csak az értékelő csoport és az értékelést irányító csoport együttműködésével lehet. Az ábra csak sematikus vázlatot ad, mivel az 1. és a 4. kötet nyújt erről bővebb információt.



### ***Mutatók kiválasztása tematikus értékeléshez***

A kérdéssel részletesen foglalkozik a 2. kötet, itt csak a legfontosabbakat idézzük fel.

Egy adott témához kapcsolódó hatások becslése, értékelése céljából, olyan mutatókat kell definiálni, amelyek a mérendő jelenség becslésére alkalmasak. Lehet, hogy több kiegészítő mutató meghatározása is szükséges, ha ezt egy hatás fontossága indokolja, például a levegőminőség értékelésére számos mutató használatos attól függően, hogy milyen anyag kibocsátásáról van szó.

Ha több célról és több összetevőből álló programról van szó (alprogramok, intézkedések és tevékenységek), valamint a politikai prioritások összefüggéseit is figyelembe kell venni, nehéz elképzelni olyan működő mutatórendszert, amely valamennyi szint valamennyi összetevőjének mutatóival rendelkezik. Szükséges tehát a mutatókat úgy megválasztani, hogy a végrehajtók és a tisztviselők legfontosabb elvárásainak feleljenek

meg, elfogadható költségek mellett. A tematikus értékelés esetében - mivel a mutatók szerepe az, hogy egy beavatkozást a politikai prioritások figyelembe vételével lehessen megítélni - a mutatóknak az érintett téma legfontosabb hatásaihoz kapcsolódni kell. A mutatóknak megbízhatóknak kell lenni, ugyanazt az eredményt kell szolgáltatni függetlenül az őket számszerűsítő személytől és az éppen mért hatásokról mindig érvényes, friss információt kell nyújtani.

A mutatórendszer felépítésének a tematikus értékelésben mindenek előtt azt kell biztosítani, hogy a releváns értékelési kérdések kidolgozásra kerüljenek. Ezek általában a következő sémát követik: “milyen mértékben léptek fel változások?” “mennyiben tulajdoníthatók ezek a változások a programnak?” “Kielégítőek-e az eredmények és a hatások?” Biztosítani kell továbbá, hogy a bírálati értékelési kritériumok tekintetében legyen megegyezés. Továbbá a környezetmutatókat - amelyek a beavatkozás referencialhelyzeteit szolgáltatják és a programmutatókat, amelyek a beavatkozás közvetlen és közvetett hatásaira fókuszálnak - az értékelési kérdések és a választott kritériumok fényében kell meghatározni.

A hatások mélyreható (in-depth) elemzése szintén megkívánja, hogy a külső tényezők figyelembe legyenek véve (tényezők, amelyekre a programnak nincs befolyása, de amelyek befolyásolják a hatásokat). Hasznos tehát, ha a mutatók segítségével azonosítják azokat a fő hatásokat, amelyek a társtényezőknek tulajdoníthatók.

A mutatórendszert úgy kell megtervezni, hogy a beavatkozásban minél jobban kikövethető legyen az oksági lánc. Ennek biztosítására a mutatóknak mind humán és pénzügyi, mind az anyagi és immateriális, mind az érintettekre gyakorolt hatásokról megfelelő információt kell nyújtaniuk.

Nagyon fontos volna, hogy a különböző mutatótípusok és a hozzájuk kötődő fogalmak szabványosak legyenek, ezért javasolható a 2. kötetben alkalmazott definíciók átvétele.

***A vízminőség és vízkészletek megőrzését célzó beavatkozások hatásainak mérésére szolgáló mutatók***

*A helyi vízellátás biztosítása és javítása érdekében beavatkozási programot terveztek a szennyvíz-tisztítás növelése és az elfolyó szennyvíz csökkentése céljával. Output-szinten olyan mutatókat választottak, amelyek a beavatkozás fizikai paramétereit mérték, pl. a modernizált vízvezeték hossza, az új szennyvíz-tisztítók kapacitása és az elsődleges, illetve a másodlagos tisztítók aránya. Az eredményszinten a bekötött háztartások vagy vállalkozások száma a mutató. A hatásszinten a modernizált rendszer révén elfogyasztott víz mennyisége, azon napok száma, amikor vízkorlátozásra van szükség és a veszteségként elfolyt víz mennyisége képezik a mutatókat. A hatásmutatók a földalatti vízkészletek mennyiségének és minőségének, valamint a folyó minőségének kedvező változásait is mérik – pl. a forrásokból való kivétel rátája az éves összes lehetőség arányában, az EU-előírásoknak megfelelő szennyvíz-minták aránya, az enyhén vagy csekély mértékben szennyezett folyóhossz aránya.*

Nagyon fontos a hatások időbeliségének figyelembe vétele is. Ennek elmulasztása a várható hatások alábecsléséhez, illetve bizonyos, még be nem ért hatások túlbecsléséhez vezethet.

***Kutatási együttműködésből származó foglalkoztatási hatások értékelése***

*A KKV-k és a kutatóhelyek közötti együttműködés javítása érdekében működő projekt különböző foglalkoztatási hatásokat hozott létre különböző időskálák mentén. Rövidtávon a foglalkoztatási hatások főleg időlegesen tartottak fenn munkahelyeket, illetőleg hoztak létre újakat (tanácsadók, konzultánsok, stb.). Hosszabb távon technikusok, kutatók és tudósok felvételére került sor és állandó munkahelyek keletkeztek a kutatás kapcsán. Hosszútávon a KKV-k is bekerültek a kutatási projektekbe és az innovációs piac is növekedni kezdett.*

Négy alapfeltételről nem szabad elfeledkezni a mutatók kapcsán:

1. A szolgáltatott információt gyakran kell kiegészíteni, és tovább kezelni, mivel a kezdeti stádium általában nem kielégítő.
2. A mért változásokat nem feltétlenül a vizsgált program hozta létre – és általában nem elegendő egyetlen mutató elemzése a teljes képhez.
3. Egy mutató által szolgáltatott információ összehasonlításakor vigyázni kell, hogy az összehasonlítás releváns legyen (a referenciahelyzetnek azonosnak kell lennie).
4. A mutatóknak az ún. társfinanszírozó tényezőkre nézve is szolgáltatni kell információt (ezek befolyásolják a referenciahelyzet alakulását) például a munkanélküliség elleni program munkahely-teremtő hatásának értékelésénél figyelembe kell venni a munkaképes népesség változását is.

***A vonatkozó információk összegyűjtése***

Legelőször ajánlatos megvizsgálni a rendelkezésre álló, az elérhető létező információkat.

***Hatások mélyreható elemzése:  
megfelelő eszközök és az értékelési módszer kidolgozása***

*Ha hatások mélyreható elemzése szükséges, fontos olyan többlépcsős értékelési módszert kidolgozni (technikai lánc), amely az elsődleges adatgyűjtés és elemzés számára független eszközök kombinációját tartalmazza. A step by step módszer (lásd bővebben 4. kötet) jó módszer a tematikus értékelésben. Ez a koncepció korlátozott számú eszközt alkalmaz, hogy megkönnyítse a nehézkes elsődleges adatgyűjtést. Vannak eszközök, amelyeket mind gyakrabban alkalmaznak a mélyreható elemzésekben, de ezek csak némely tematikus értékelésben megfelelőek. A módszertani kérdés kényessége miatt az egyes elemzések esetén e tekintetben külön-külön szükséges eljárni.*

A beavatkozások megvalósításának nyomon követése során leginkább a forrás-, az output és az eredménymutatókat használják, amelyeket főleg a programvégrehajtók számszerűsítenek. Koncentrálni kell a legfontosabb adatokra, ezért a monitoring tevékenységet kezdettől meg kell tervezni. Nem mindig lehetséges azonban a létező információból ellátni a rendszert. Főleg a rövid és középtávú hatásokra fókuszáló mutatóknál adódik ilyen nehézség.

A statisztikai adatok felhasználása – bár viszonylag olcsó és gyors, sok hátránnyal rendelkezik (időkésés, nem kapcsolódik közvetlenül az értékelési kritériumhoz, a földrajzi különbségek). Létrejöttek ugyan regionális statisztikák is, de még ezek sem mindig teljesítik a kívánalmakat. Bár sokat segítenek, de közvetlen következtetéseket nem lehet levonni belőlük. A statisztikai információs rendszer törekszik leküzdeni a hátrányokat. Az EUROSTAT 35 ipari szektorról egyre tökéletesebb információt nyújt és az 1985–93 időszakra rendelkezik adatokkal, amelyeket már jól lehetett hasznosítani az 1994–99 tervidőszakban.

### *A létező információk tipikus erősségei és gyöngéi*

	<b>Erősségek</b>	<b>Veszélyek</b>
<b>Monitoring rendszerek</b>	Nagy gyakoriság Viszonylag friss Általában jól hozzáférhető Általában lényeges Viszonylag olcsó	Néha megbízhatatlan Ritkán terjed ki minden intézkedésre/tevékenységre A különböző összetevők fizikai outputok és eredményei nem könnyen aggregálhatók Nem könnyű az összehasonlítás
<b>Állandó statisztikai felmérések</b>	Olcsó Megbízható Tömör Összehasonlítható Könnyen hozzáférhető	Gyakran nem kapcsolódik közvetlenül az értékelési kritériumhoz A földrajzi kiterjedés nem mindig megfelelő Az információ nem friss
<b>Egyéb kutatás és értékelés</b>	Olcsó Már elemzett adatok	Az információ nem friss Gyakran csak egy megbízható vagy általánosítható válaszra szorítkozik

Figyelembe véve az erősségeket és a hátrányokat, az információforrások inkább kiegészítő jellegűek, mintsem alternatívák. Az állandó statisztikai felmérések igen hasznosak az összehasonlításban (pl. regionális vagy nemzeti a foglalkoztatás alakulása) és az összefüggések változásának kimutatásában (pl. gazdasági helyzet, munkaerő alakulása, bizonyos szektorok növekedése és hanyatlása), ami a hatásmutatók és bizonyos esetekben a releváns hatásmutatók mélyebb elemzését teszi lehetővé. Ugyanakkor azonban a folyó kutatások olyan összehasonlító elemeket tárnak fel (a hasonló beavatkozások hatásai), amelyek a külső tényezőknek tulajdonítható hatás és az elmozdulási együtthatók becslését, a nettó hatások számítását, a hatások létrejöttének módjáról szóló hipotézisek kialakítását, illetve vizsgálatát teszik lehetővé.

### ***A nettó hatások becslése***

Bár minden értékelési témában felmerül a beavatkozás nettó hatásának becslésére vonatkozó igény, a mutatók csak a bruttó hatásokról képesek informálni, például a referenciahelyzet megfigyelt megváltozása vagy a közvetlen és közvetett érintettek helyzetének megváltozása. A beavatkozás bruttó hatása nem helyettesíti a nettó hatást, az utóbbi csak nagyon pontos információk alapján becsülhető, a bruttó hatások becslése tehát csak kezdőlépés a hatásértékelésben. Habár azok a tényezők, amelyeket a nettó hatások számításánál figyelembe vesznek, bizonyos mértékig az alkalmazott mutatóktól és az értékelés témájától is függenek, minimális egyenlegként az alábbiak teljesülése szükséges:

**NETTÓ HATÁSOK =  
BRUTTÓ HATÁSOK - KÜLSŐ TÉNYEZŐKNEK TULAJDONÍTHATÓ HATÁS -  
HELYETTESÍTÉS\***

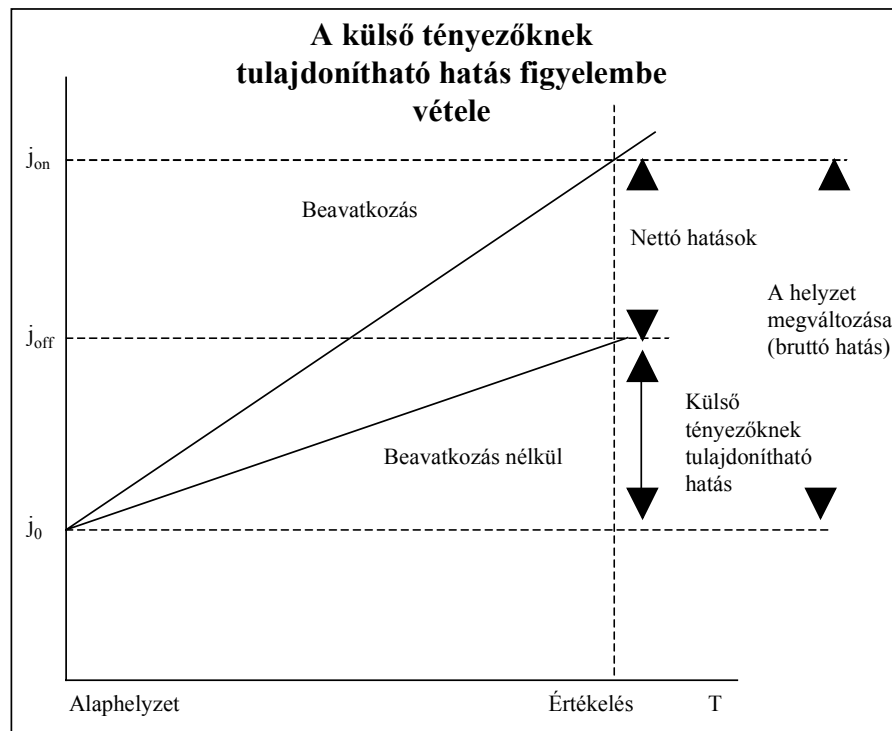
\* nem kívánatos, ill. nem szándékos

A külső tényezőknek tulajdonítható hatás azt a változást képviseli, ami a beavatkozás nélkül is bekövetkezett volna. Az elmozdulás a megcélzott földrajzi zónákkal kapcsolatos. Másrészt a helyettesítés számbavétele a társadalmi csoportokat megcélzó beavatkozások esetében releváns. Csak akkor szabad kivonni az elmozdulást és a helyettesítést, ha nincsenek a beavatkozás céljai között.

A külső tényezőknek tulajdonítható hatás jelentőségének megállapítása céljából ki kell dolgozni az ellentétes helyzet, illetve a fejlesztés politika-mentes forgatókönyvet, amely azt mutatja meg, hogy beavatkozás nélkül mi lett volna. Az ellentétes helyzet kidolgozása, elképzelése nagyon fontos a strukturális beavatkozások pontos értékelésénél. Ez nehéz feladat, ami csak még nehezebbé válik komplex programok esetén. Gyakorlatilag csak igen kevés esetben lehet pontosan megalkotni az ellentétes esetet – a legtöbb, amit tenni lehet, hogy nyitott, józan és minden információt figyelembe vevő módon járunk el.

Az ábra mutatja a külső tényezőknek tulajdonítható hatás lényegét. A példában a munkahelyek száma a beavatkozás ideje alatt Jo-ról Jon-ra változott – más szavakkal ez a bruttó foglalkoztatási hatás. Ezen időszak alatt azonban, ha nem került volna sor a politikai beavatkozásra, a munkahelyek száma Joff-ra változott volna. A nettó foglalkoztatási hatás a Jon és a Joff különbsége – ez az elmozdulás. Ha ez, mármint az elmozdulás bekövetkezik, akkor az adott területen az érintettekre gyakorolt hatás együtt jár a nem érintettekre gyakorolt hatással.





Az elmozdulás felfogható egy beavatkozás hatásaként úgy is, hogy pl. a zajos és légszennyező KKV-k a sűrűn lakott területekről a zöldmezős beruházásokra térnek át – ilyenkor nem szabad kivonni az elmozdulást.

Ha egy beavatkozás oda vezet, hogy az érintett (a beavatkozás által megcélzott) feleket a nem érintett (a beavatkozással nem célzott) személyek nem kívánatos, nem szándékolt módon, mintegy helyettesítik, akkor ezt a hatást ki kell vonni a bruttó hatásból - pl. a munkanélküli férfiakat átképzik, és ezek átveszik a női dolgozók munkáját a helyi vállalkozásokban. Vannak azonban esetek, amikor mindez szándékos (pl. tartós munkanélküliség felszámolása a rövidtávú munkanélküliség árán) – ekkor ezt a hatást nem szabad kivonni.

Az elmozdulás és a külső tényezőknek tulajdonítható hatás nem vehetők egy kalap alá – az utóbbi sokkal lényegesebb az értékelés szempontjából. Ha a külső tényezőknek tulajdonítható hatás lényeges, a beavatkozás hatása erősen csökken. Az elmozdulás viszont csak azt okozza, hogy a hatások az értékelt terület egyik részén, a másik részének rovására változnak.

A hatások homogenitása összefügg azzal, hogy miképpen kerülnek értékelésre a külső tényezőknek tulajdonítható hatás, az elmozdulás és a helyettesítés. A foglalkoztatás

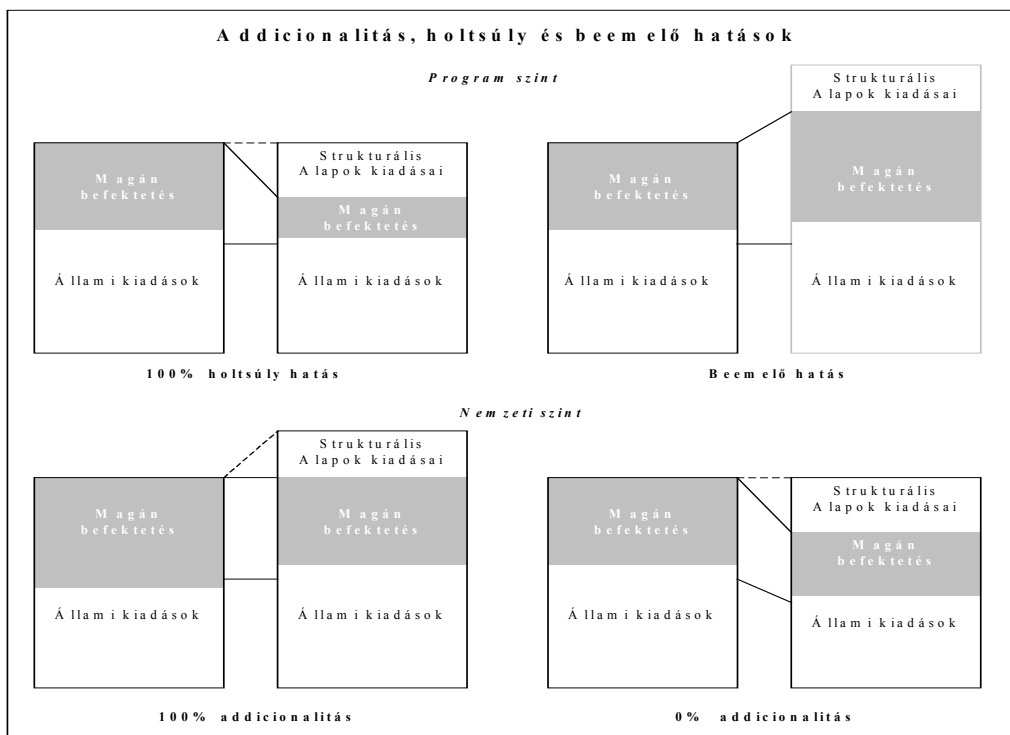
esetében a hatások homogének, a külső tényezőknek tulajdonítható hatás és az elmozdulás becslése egyetlen kritériumra irányul: az új vagy fenntartott munkahelyek számára.

A környezeti hatások heterogének (pl. levegő-, vízminőség, biodiverzitás stb.) és a beavatkozások nettó hatása sok esetben csak több releváns mutató segítségével becsülhető. A KKV-k versenyképességére vonatkozó beavatkozások (pl. innovációk, termékek száma, forgalom, hozzáadott-érték, stb.) pedig sokszor csak a mutatók bizonyos módon történő értelmezésével becsülhető, a külső tényezőknek tulajdonítható hatás, valamint az elmozdulás becslése a hatásoktól függ.

A beemelő hatás, amely definíciója szerint a magánszektor befektetése a támogatott projektbe, közvetlenül a projekteket társfinanszírozó Strukturális Alapnak is tulajdonítható. Ezt a hatást is feltétlenül figyelembe kell venni az értékelésben, ha a magánszektor pénzügyi részvételét bátorítják egy beavatkozás célkitűzésében.

A fentiekén túlmenően számos olyan hatás van - az értékelési témáktól függően - amelyeket számításba kell venni. Például a foglalkoztatási támogatások esetén nem szabad elfeledkezni a bevétel-multiplikáló hatásról (a közvetve vagy közvetlenül a beavatkozás közvetlen foglalkoztatási hatása révén megnőtt bevétel következtében létrejött vagy fenntartott munkahelyek), továbbá a kínálati hatásról (a támogatott cégek beszállítóinál kiegészítőleg létrejött vagy fenntartott munkahelyek) – mindezek értékelése pontosítja a foglalkoztatási hatásokról alkotott képet.

Lényeges, hogy a fent említett hatásokat ne keverjük össze az Európai Bizottság által használt ún. adicionalitás fogalmával. Ha az adicionalitás 100%-os, akkor minden Strukturális Alap kiadás 100 %-ban kiegészítőleg a nemzeti kormány kiadásokhoz viszonyítva. Ez a koncepció inkább a nemzeti szintű pénzügyi monitoring során fontos és nem a programértékelésnél.



**II.**  
**A POLITIKAI PRIORITÁSOKRA**  
**GYAKOROLT HATÁSOK TEMATIKUS ÉRTÉKELÉSE**



## 1. A KÖRNYEZETRE GYAKOROLT HATÁSOK ÉRTÉKELÉSE

### **Miért kell értékelní a környezeti hatásokat?**

#### *Jogi szabályozás*

Az EK 1972-ben a párizsi Környezeti Deklarációval adott első ízben választ az egyre növekvő problémára. A Bizottság 1973-ban indította el az első Cselekvési Programot és 1975 óta végez környezeti hatás értékelést (EIA). 1977-ben született meg az EIA irányelve, amelyet 1980-ban hagytak jóvá. 1985-ben született meg a 85/337/EC irányelv, amely kötelezővé tette a köz- és magánszférában egyaránt a projektek hatásértékelését annak alapján, hogy az “igazi környezeti politikának csírájában kell megakadályoznia a környezetszennyezést és nem pedig a már létrejött hatásai ellen kell küzdenie”. 1992-ben az EU-alapszerződés további lényeges elmozdulást jelent a minél aktívabb és minél kiterjedtebb környezetpolitika irányában.

A Tanács 1993-ban fogadta el az ötödik Környezeti Cselekvési Programot. Itt kerül megállapításra, hogy, “a fenntartható szónak azt kell kifejeznie, hogy az állandó gazdasági és társadalmi fejlődést olyan politikának és stratégiának kell biztosítania, amely nem okoz kárt a környezetben és a természeti forrásokban, melyektől a folyamatos emberi tevékenység és a további fejlődés függ.”

Az EU gazdaságfejlesztési politikája egyre inkább felismeri a fejlődés és a környezetvédelem közötti kapcsolatot; elismeri a Közösség-kohéziójának növelése mind gazdasági, mind társadalmi értelemben fenntartható megoldásokat követel meg. A Strukturális Alapok 1993-as reformja óta megkövetelik a támogatott tevékenységek környezeti hatásainak explicit vizsgálatát: a tagállamok által benyújtott terveknek mind az 1, a 2 és az 5b típusú célkitűzések esetében tartalmazni kell a stratégia és a működés - érintett térségre vonatkozó - hatástanulmányát. Mindezek hangsúlyozására 1993-ban létrehozták a Kohéziós Alapot, amelynek tekintélyes része főleg a környezeti célokat támogatja. Ugyanakkor sok beavatkozás elsődleges célja nem környezeti jellegű, és feszültség tapasztalható a tekintetben, hogy, a gazdaság szempontjából hasznos tevékenységek, a környezet szempontjából gondot jelentenek.

#### *A környezetvédelem és a társadalmi-gazdasági kohézió közötti kapcsolat*

Természetesen nincs azonnali és szoros kapcsolat a gazdasági fejlődés és a környezeti állapot között. Mind a fejlett, mind az elmaradott térségek lehetnek kedvező, de problémás környezeti állapotban is. A múltban a környezeti hatásokat általában járulékos

költségként vették figyelembe és így a gazdasági fejlődés szempontjából elkerülhetetlenül negatív módon jöttek számításba.

A gyors gazdasági fejlődés, de nem elegendő környezetvédelem közép és hosszútávon nem fenntartható. Olyan stratégiára van szükség, amely a fenntarthatóságot előtérbe helyezi, és előnyben részesíti a magas színvonalú környezetminőség biztosítását a befektetések vonzása céljából, hogy az a gazdasági növekedés hajtómotorja legyen. Speciális környezeti problémák kezelése munkahelyeket biztosíthat rövid- vagy középtávon, megalapozhatja a szélesebb gazdasági fejlesztési stratégiákat.

A környezetvédelmi ipar növekedése a legjobb példát nyújtja a környezetvédelem és a gazdasági fejlődés egymást kiegészítő voltának. Ez a tevékenység arra irányul, hogy kielégítse a fogyasztóknak a környezetbarát termékek iránti egyre erősebb igényét. Továbbá az emberi tevékenység környezeti hatásának és a szennyezés fokozott ellenőrzésének fontosságát is igyekszik tudatosítani.

### **Igény az értékelésre**

Miután a kohézió csak gazdasági és környezeti szempontból fenntartható tevékenységek révén tud erősödni, a monitoring és az értékelés mindkét tényezőt módszeresen figyelembe kell, hogy vegye. A Bizottságnak a beavatkozások esetén a tervezésben, a monitoring és az értékelés során is, tiszteletben kell tartania a környezetvédelmi érdekeket.

Az elmaradott térségekben és a vidéki zónákban végrehajtott strukturális beavatkozások esetében az intézkedések nagy hányada rendelkezik környezeti célokkal és a környezettel kapcsolatos támogatott tevékenységek száma elég nagy; jóllehet az ilyen jellegű tevékenységek tényleges hatásainak mérése technikailag nagyon nehéz. Más régiókban végzett beavatkozások esetében a támogatott tevékenységek környezeti következményei gyakran nagyon áttételesek és ezért értékelésük nehezebb.

A környezeti hatásértékelés technikái az utóbbi néhány évtized folyamán egyre bonyolultabbá váltak és főleg arra összpontosítottak, hogy a várható hatásokra vonatkozóan ex ante előrejelzéseket nyújtsanak és ezáltal lehetővé tegyék, hogy alternatív politikák és projektek között lehessen választani. Az ex ante környezeti hatásértékelés egyre jelentősebbé, a strukturális beavatkozások megfogalmazásának és tervezésének módszeres elemévé válik. Azonban az ilyen jellegű tényleges hatásértékelések még nem terjedtek el széles körben.

A Bizottság három - alább részletezett - okból igényli, hogy biztosítva legyenek azok a módszerek, amelyek a Strukturális Alapok által támogatott heterogén tevékenységek tényleges környezeti hatásértékelésére alkalmasak:

1. Ellenőrizni kell a strukturális politikák általános orientációját - a kohézió erősítésében elért eredményességét, a fenntartható fejlődés támogatására tett erőfeszítéseket - és mint egésznek a környezeti hatására vonatkozó vizsgálatokat kell végezni.
2. Igazolni kell, hogy a támogatott programok kialakításánál gyakran hangoztatott környezeti prioritások ténylegesen érvényesültek-e
3. Meg kell vizsgálni, hogy az egyes projektekkel kapcsolatban a környezeti szempontokat érvényesítő kiválasztási kritérium megfelelő-e.

Az EU strukturális politikái komplex és heterogén programokon keresztül jutnak érvényre. Miután szükség van a strukturális politikák átfogó értékelésére, nemcsak az egyes, nyilvánvalóan környezeti célú részprojekteknek a környezetre gyakorolt hatását, hanem az olyan projekteknek, továbbá szélesebb értelemben vett makroszintű politikáknak a hatásait is vizsgálni kell, amelyek nem rendelkeznek sem nyilvánvaló (explicit) környezeti célokkal, sem közvetlen környezeti hatásokkal.

Sajnos az eddigiek folyamán főleg a speciális projektekre alakult ki értékelési módszertan. Bár az elmúlt években létrejött a Stratégiai Környezeti Értékelés (SEA), amely szélesebb látókörű megközelítés. Úgy tűnik azonban, hogy ezt a módszert technikailag még fejleszteni kell és egyelőre az ex ante értékelés esetében a leghasznosabb.

Az e fejezetben ismertetett megközelítés nem a környezeti hatások teljes körű értékelését célozza, hanem közvetlen környezeti hatások értékelését kívánja segíteni. Azokra a technikákra összpontosít, amelyek egyszerűsített és operatív formában, különösen az ex post környezeti hatásértékelésben tűnnek igen jónak.

### ***Az értékelés tárgyának meghatározása***

#### *A környezet és a hatások viszonya*

A környezet fogalma hatalmas kört képes lefedni, amelyben a részek komplex módon függenek össze. Fontos tehát azonosítani a környezet főbb jellemzőit és az azt alakító alapvető mechanizmusok mibenlétét.

A természeti elemek, mint készletek, források, közvetlenül elfogyaszthatók. Ez, már önmagában is drámai változásokat okoz az ökoszisztémában. A hatások önmagukban egyébként lehetnek pozitívak és negatívak egyaránt. Gyakorlatilag, az emberi beavatkozás mindig több, mint egyszerűen a természeti források elfogyasztása. Együtt jár az infrastruktúra és a települések kiépülésével, energiafelhasználással, emberek és anyagok szállításával – és valamennyi ilyen tevékenység hulladékával – ami hatással van

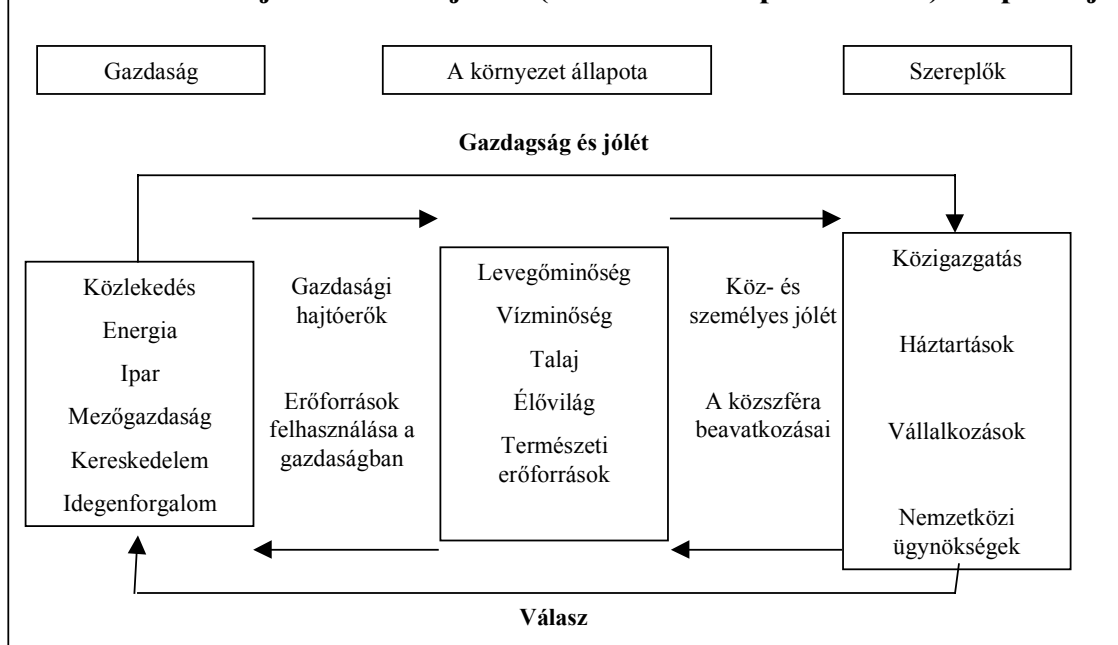
a környezetre. Mindezen elemek egymással kapcsolatban vannak, és olyan változásokat okozhatnak, amelyek negatívak vagy pozitívak is lehetnek.

### ***A mezőgazdasági tevékenység környezeti hatásai***

*A mezőgazdasági tevékenység mind a termékek, mind az alkalmazott technikák tekintetében nagyon különböző lehet. Az intenzív farmgazdálkodás technikai negatívan hatnak a környezetre, pl. szennyezik a talajt, a vizet és a levegőt; veszteségeket okoznak a lakosságnak és károsítják a biodiverzitást. A mezőgazdasági tevékenység azonban pozitív hatást is gyakorolhat, ha a megtermelt gabonaféleség révén csökkenthető az üvegházhatás és megfelelő földhasználat révén erősödik a biodiverzitás, szépül a táj, valamint csökken az árvíz és földcsuszamlás veszélye.*

A környezeti változások alapvető meghatározóit mutatja be sematikusán a “Terhelés-Állapot-Válasz és az Állapot Válasza” modell. Ez lényegében a nem-emberi elemeket magában foglaló környezetet képviseli, amelyben ezen elemek kölcsönhatásba lépnek egymással és egy komplex, érzékenyen kiegyensúlyozott ökoszisztémát alkotnak. Azon modellek egyikéről van szó, amelyek a környezet változásainak előidéző tényezőit hivatottak megmagyarázni.

### **A fenntartható fejlődés modelljének (Terhelés - Állapot - Válasz) adaptációja**





A környezetet tágabban is meghatározhatjuk, mint azon elemek összességét, amelyek körülvesznek egy egyént (emberi, állati vagy növényi) vagy annak fajait. A modell keretében ezt az elem-összességet a levegő, víz, föld, vadvilág és természeti források képezik.

Ez lehetővé teszi, hogy a környezeti változásokat speciális gazdasági szektorok fejlődésének összefüggésében vizsgáljuk és a következők szerint pontosabban definiáljuk:

- olyan hajtóerők, amelyek környezeti állapotváltozást (negatív vagy pozitív) okozó elemekként definiálhatók - ilyenek a természeti környezeti folyamatok és tényezők, a biofizikai inputok és outputok, valamint a társadalmi-gazdasági terhelések
- az állapotban bekövetkező pontos változások, amelyek a különböző hajtóerőknek tulajdonítható környezeti feltételváltozásokat tükrözik
- a politika és az emberi magatartás válaszai, amelyek a környezeti állapotban bekövetkező változásokra reagálnak.

Bár ez lehetővé teszi számos kérdés világos és módszeres újragondolását és erősíti a kiegyensúlyozott környezeti, gazdasági és politikai megfontolásokat, nem segíti a különböző kritériumtípusok összeegyeztetését. Márpedig erre nagy szükség van, mert a gazdasági tevékenységek és a környezeti megfontolások között bizonyos fokú feszültség áll fenn. A fenntartható fejlődés igazi koncepciója azon alapszik, hogy a gazdasági fejlődésnek nem szabad elfogadhatatlan környezeti költségekkel járnia. Gyakran nehéz definiálni azokat a kritériumokat, amelyek a bírálóknak gazdasági és környezeti szempontból egyenlő súlyt biztosítanak.

### ***Nem környezeti célkitűzések végrehajtásából eredő környezeti hatások***

Bár a modell vitathatatlanul hasznos eszköz a környezeti változások determinánsainak meghatározásában, az oksági láncra van szervezve, ami csak korlátozottan alkalmas a beavatkozás hatásainak a környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatára. Jóval operatívabb megközelítés, ha olyan környezeti tipológiát építünk fel, amely kombinálja a társadalmi-gazdasági és a környezeti gondokat és általánosságban is releváns az egész Közösségben.

Pl. egy ilyen tipológia a következő kategóriákat tartalmazhatná:

- vízminőség és -készletek
- légkör és anyagi folyamatok
- környezeti menedzsment és innováció a vállalkozásokban
- földhasználat és tájkép
- flóra és fauna (növény és állatvilág)
- az egyedek környezeti viselkedése

Ez a néhány kategória nem jelent kizárólagosságot. Például a tömegközlekedés növelését célzó tevékenység, amely közvetlen hatással lehet a személyek környezeti viselkedésére; ugyanakkor a magánautó-használat csökkenése révén a léghő és anyagi folyamatok közvetett hatását is kiválthatja, és csökkentheti a nem-megújítható energia iránti igényt. Hasonlóképpen azok a hatások, amelyek a környezeti menedzsment és innováció a vállalkozásokban elnevezésű kategóriába esnek, más kategóriákban is jótékony hatást okozhatnak. Az azonban valószínűtlen, hogy mindezen hatások pontosan nyomon követhetők. Ez a megközelítési mód lehetővé teszi, hogy a legközvetlenebb hatásokat meghatározzuk, de nyitva hagyja a közvetett hatások azonosításának lehetőségét.

A hatások (és eredmények) a hatás tipológiája szerint kerülnek kategorizálásra:

### A strukturális beavatkozások környezeti hatásainak részletes tipológiája

Hatás kategóriák	Példák hatásra és eredményre
<b>Vízminőség és -készletek</b>	Egyre nagyobb mérvű ipari és kommunális szennyvíztisztítás Egyre több háztartás bekapcsolása a víz- és csatornahálózatba Csökkenő nitrát felhasználás a mezőgazdaságban A felszín alatti, a folyó- és a tenger- víz minőségének javítása A vízhálózati veszteségek csökkentése A használt víz újrafelhasználásának növelése
<b>Léghő és anyagi folyamatok</b>	A szilárd ipari hulladék összegyűjtésének, kezelésének és újrafelhasználásának javítása A városi hulladék egyre nagyobb újra felhasználása, tisztítása és újrahasznosítása Az ipari CO <sup>2</sup> a kén és nitrogénoxidok, valamint a szénhidrogének kibocsátásának csökkentése
<b>Környezeti menedzsment és innováció a vállalkozásokban</b>	Új szabadalmak a környezeti technológiák területén A környezeti termékekre és szolgáltatásokra specializálódott új vállalkozások Fokozott beruházások a tiszta technológiákba.
<b>Földhasználat és tájkép</b>	Az elhagyott ipari telephelyek, városi térségek kezelése és helyrehozatala A táji jelentőségük miatt kiemelt térségek növekvő száma A városi és ipari fejlődéstől védett természeti területek és fejlesztési projektek A kiemelkedő történelmi épületek, építészeti alkotások és területek védelme
<b>Flóra és fauna (növény és állatvilág)</b>	A növényvédelmi és rovarirtószerek csökkentett felhasználása A biodiverzitás fenntartása A parti térségek, a fürdőhelyek és folyók tisztítása A faállomány és a mezőgazdasági források jobb menedzselése
<b>Az egyedek környezeti viselkedése</b>	A tömegközlekedés nagyobb mérvű felhasználása A főszezonon kívüli turizmus fellendülése A magánautók használatának csökkenése

### *A környezeti célok tisztázása*

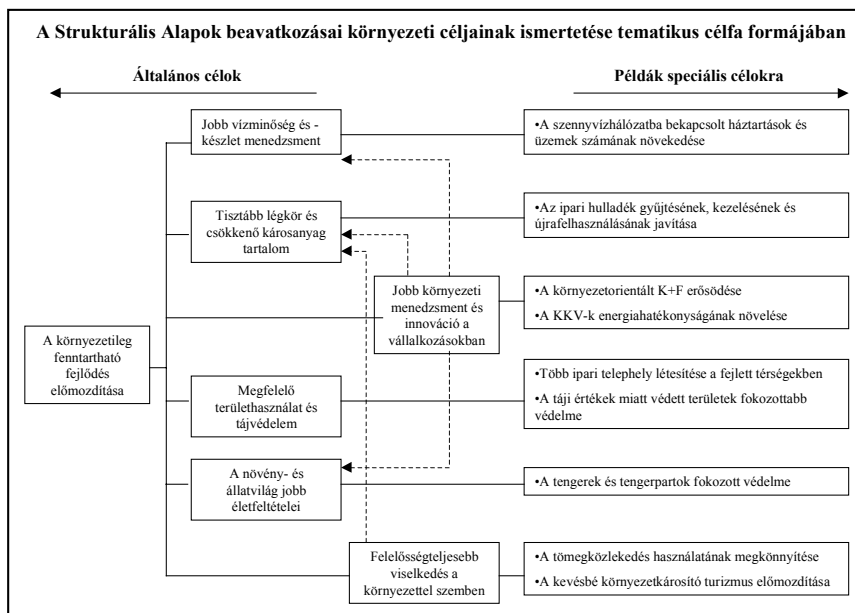
A számos különféle gazdasági és társadalmi kohéziót támogató program között csak kevés van, amelyik környezeti célokkal rendelkezik. Ha ilyen feladat explicite be van építve a beavatkozásba, akkor ezt természetesen úgy tervezik, hogy pozitív hatást váltson ki. Más környezeti hatások azonban, amelyek a beavatkozásokból származnak, lehetnek pozitívak is, de negatívak is, következésképpen egy teljes környezeti hatásértékelés valamennyi hatást vizsgálja.

Miután egy program minden összetevőjének valamennyi célja és a program különböző szintjei közötti kapcsolatok ritkán vannak olyan tisztán meghatározva, ahogyan kellene, illetve mivel bizonyos beavatkozások környezeti hatásai gyakran homályosak, általában célszerű a célok tisztázásával kezdeni. Ennek egyik módja a célfa felépítése.

Az illusztráció kedvéért a potenciális hatások egy célfa alá vannak építve, amely a strukturális beavatkozásokból eredő környezeti hatásokra jellemző. Az általános vagy átfogó cél - ami a környezetileg fenntartható fejlődés - hozzá van kapcsolva közvetítő célokra keresztül olyan speciális célokhoz, amelyek a program lehetséges intézkedéseire vonatkoznak. Ez a példa főleg az explicit környezeti célokra vonatkozik, mivel a program implicit céljai csak akkor ismerhetők fel, ha a programvégrehajtókat és a döntéshozókat megkérdezzük. A közvetítő célok közötti viszonyt az egymáshoz viszonyított pozíciójuk és a közöttük lévő kapcsolatok jelzik.

A célfa felrajzolása megkönnyíti a következőket:

- a program környezeti céljainak meghatározása
- a közöttük fennálló prioritások és viszonyok tisztázása
- a környezetre vonatkozóan a programelemek belső koherenciáját és a más politikákkal való külső koherenciáját illető megalapozottabb bírálat kialakítása



### *Bruttó és nettó környezeti hatások*

A környezetet rengeteg hatás éri mind a gazdasági, mind egyéb tevékenységek folytán. Következésképpen egy megfigyelt környezeti hatás nem biztos, hogy teljes egészében egy beavatkozás eredménye. Fontos tehát figyelembe venni a külső tényezőknek tulajdonítható hatást és a nettó hatásokat kiszámolni. Ebben az összefüggésben a külső tényezőknek tulajdonítható hatás a környezetnek olyan változása, amelynek bár lehet köze az adott beavatkozáshoz is, de lényegében akkor is bekövetkezett volna, ha egyáltalán nincs beavatkozás.

Az elmozdulás jelenség ebben az esetben inkább a negatív környezeti hatások földrajzi eltolódására utal és nem annyira a kibocsátásuk csökkenésére. Pl. a radioaktív hulladékok vagy a toxikus anyagok exportja.

#### ***Települési elkerülő út nettó környezeti becslése hatásainak***

*Feltételezzük, hogy a települési elkerülő út megépítése után a városközpontban a kibocsátási 20%-al csökken (ez a beavatkozás bruttó hatása). Ugyanakkor azonos időszak alatt, a magánautók használata az ország többi részében 5%-os kibocsátás növekedést okozott (ellentétes hatás). Habár nyilvánvalóan pozitív hatása van, a város külterületein, az elkerülő út környezetében negatív hatások keletkeznek. Az elmozdulási hatása révén máshol növekedett kibocsátási érték legyen 10%-ban a beavatkozásnak tulajdonítható*

Azt is fontos igazolni, hogy egyetlen intézkedés sem volt csupán egy létező regionális politika eredménye. Erre akkor kerülne sor, ha az általános K+F-projektek létező támogatási mechanizmusa a környezetorientált K+F-et is erősítené. Ebben az esetben a környezetorientált K+F környezeti hatása pozitív lenne, azonban ezt a pozitív hatást nem lehetne teljes egészében az értékelés alatt lévő intézkedésnek tulajdonítani. Az észlelt hatás egy hányada tehát levonandó a bruttó hatásokból.

### ***Példák a beavatkozási területek hatásaira***

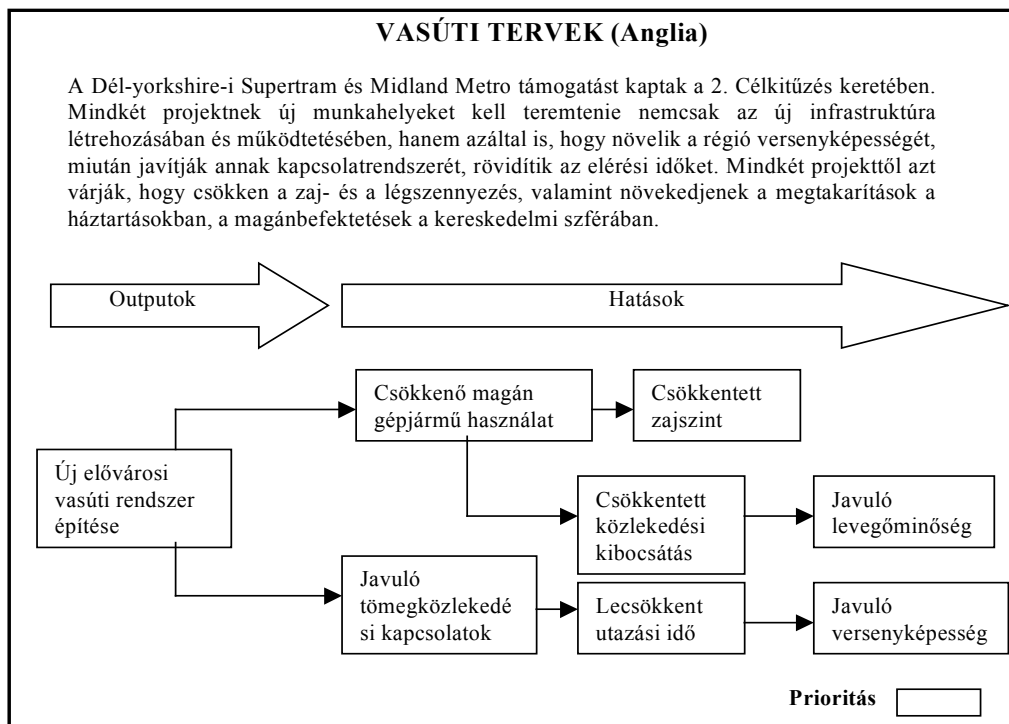
A Strukturális Alapok lényegében három beavatkozási területet támogatnak:

- 1. térségi infrastruktúra**
- 2. termelési környezet**
- 3. humán erőforrások**

Mindezen beavatkozásoknak lehet környezeti hatása – erre vonatkozólag kerül ismertetésre az alábbiakban egy – egy példa.

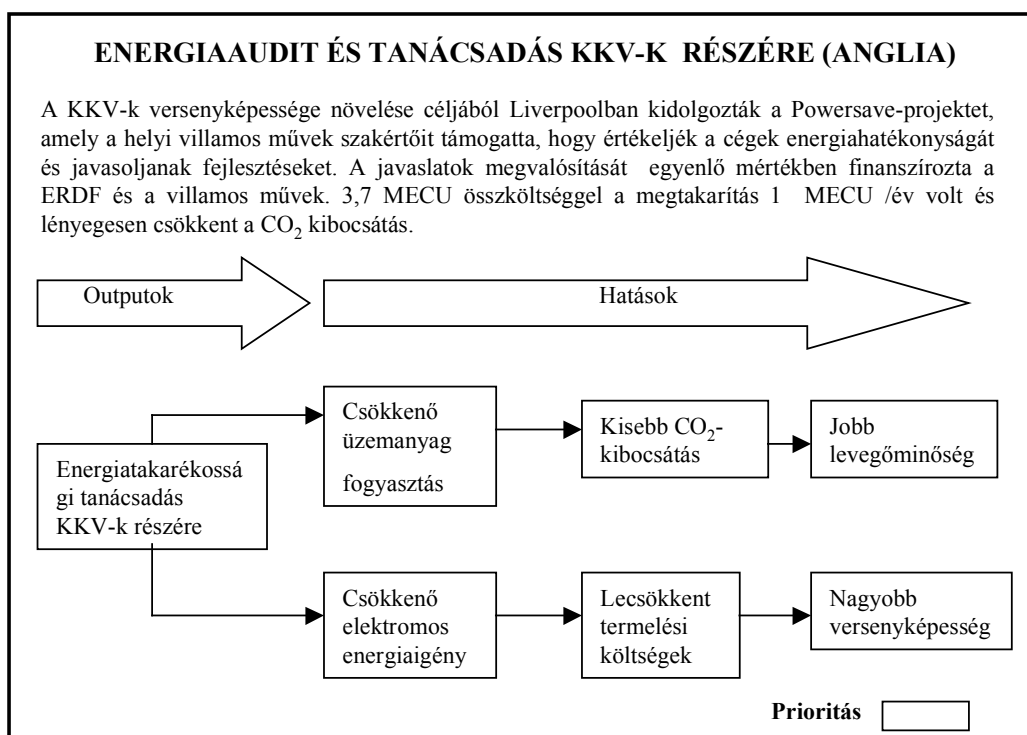
#### *Térségi infrastruktúra*

A térségi infrastruktúra támogatása általában azt célozza, hogy közvetve erősödjék a kohézió a gazdaság korlátainak oldásával (pl. jobb minőségű vízellátás, amely bizonyos termelési folyamatokban elengedhetetlen) vagy csökkenjenek az általános termelési költségek (pl. az úthálózat javítása révén). Az infrastrukturális projektek lehetnek kifejezetten környezeti célzatúak, de mindenképpen komoly környezeti hatásuk van. A gazdasági hatások elemzését mindig ki kell egészíteni a környezeti hatásoknak a fenntartható fejlődés szempontjait vizsgáló értékelésével is.



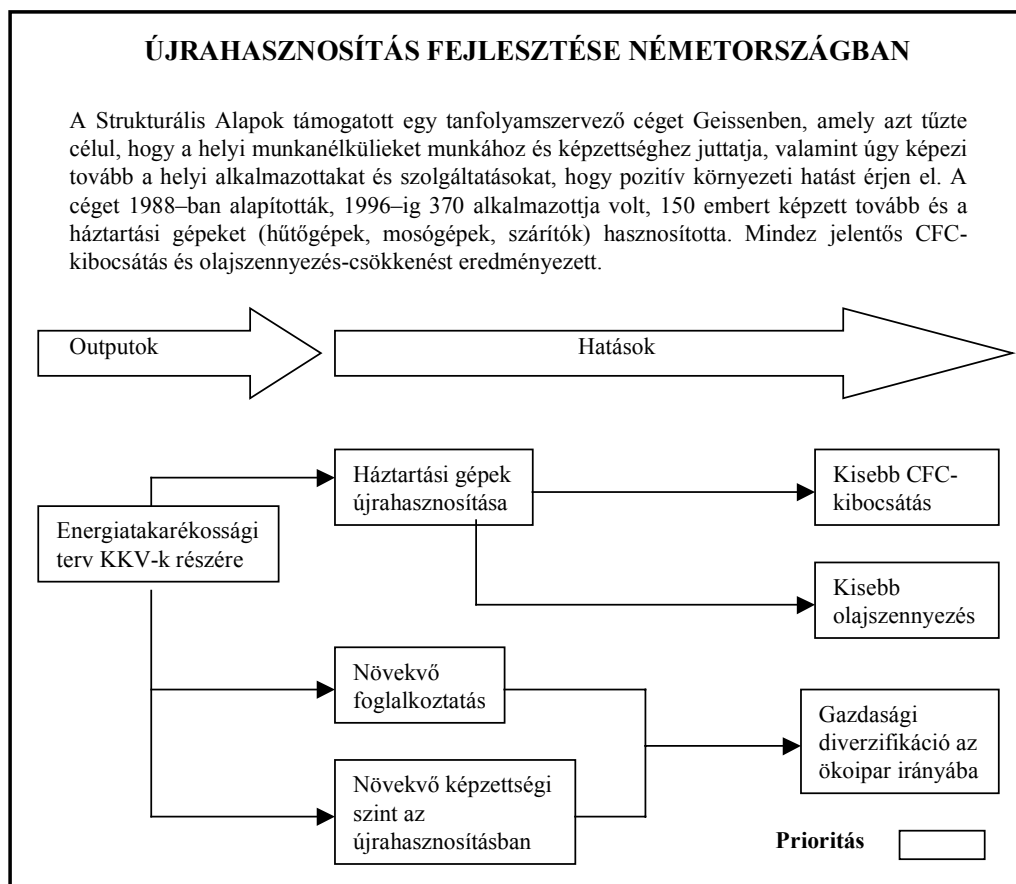
### Termelési környezet

A beruházási támogatások különböző típusai hagyományosan elsősorban a regionális fejlesztési stratégiák fő összetevőit segítik, támogatva a termelési kapacitások bővítését, a termelékenység növelését, illetve közvetlenül az egyéni vállalkozásokat (pl. marketing, K+F, illetve speciális környezetbarát vállalkozások); közvetve pedig a kiegészítő tevékenységeket, amelyekbe a környezetvédelmi szolgáltatások is beletartozhatnak. Az, hogy a beavatkozás környezeti hatása pozitív vagy negatív, minden esetben a támogatott tevékenység természetétől függ.



## Humán erőforrások

A humán erőforrásokat támogató beavatkozások az érintettek szakmai felkészültségét, képességeinek fejlesztését és így jobb alkalmazhatóságát célozzák. Cél a helyi gazdaság versenyképességének növelése is a jobb adaptivitás és termelékenység révén. Amilyen mértékben sikerül növelni e beavatkozások segítségével a kedvezményezettek környezettudatosságát, illetve elérni, hogy ne folytassanak környezetkárosító tevékenységet - sőt inkább pozitív hatással legyenek a környezetre - annyiban növelik a fejlődés fenntarthatósági potenciálját. A pozitív környezeti hatás akkor várható, ha maga a humán erőforrás fejlesztés, illetve a foglalkoztatási támogatás eleve rendelkezik környezeti célkitűzéssel is.



Általában nehéz megmondani, hogy hosszútávon a gazdasági fejlődés együtt fog-e járni pozitív környezeti fordulattal. Fontos azonban tudni, hogy egy projekt, amely negatív környezeti következményeket is okoz, nem feltétlenül jelent egy környezeti szempontból nem fenntartható gazdasági fejlődést. Lehet olyan csökkentő intézkedéseket bevezetni (pl.

a környezetre káros tevékenységek csökkentése), amelyek a beavatkozás környezetre negatív környezeti hatásait csökkentik, illetve javítják. Ezek az intézkedések igen sikeresek lehetnek a környezet károsításának megakadályozásában, sőt kifejezetten javuláshoz is vezethetnek és biztosíthatják a fenntarthatóságot.

### ***A mutatók (indikátorok) meghatározása és kiválasztása***

#### *A mutatók szükségessége és azok korlátai*

A 2. kötet részletesen taglalja a mutatók kérdését a környezetvédelem, mint prioritás szempontjából.

Az EU strukturális politikáinak átfogó környezeti hatásai kumulatív következményekkel járnak. Ahhoz, hogy lehetőleg pontos képet alakíthassunk ki, megfelelő információkkal kell rendelkezünk. A környezeti változásoknak megfelelő monitoring megköveteli, hogy alaphelyzeteket definiáljunk. A mutatóknak a legrelevánsabb kérdésekre kell irányulniuk, tömören informálniuk kell a legjelentősebb fejlődési elemekről, például valószínű, hogy hosszabb időre még a viszonylag komolyabb egyedi projektek sem befolyásolják lényegesen az atmoszféra vagy a vizek szennyezettségi szintjét. Ilyenkor elegendő a pontszerű szennyezés egyszerű vizsgálata – speciális szennyezők kibocsátásnak mérése. Amikor azonban szétszórt szennyező forrásokról van szó (pl. egy egész szektor - műtrágyák, magatartásformák – felesleges autóhasználat) megfelelő ésszerű számítások szükségesek a várható eredmények megállapításához.

A fenntartható fejlődésre vonatkozóan 1992 óta folynak komoly munkák e téren az ENSZ, az OECD és az EUROSTAT keretein belül. Az ENSZ egyedi módszertani meghatározásokat dolgozott ki 132 különböző mutató definiálására, gyűjtésére és interpretálására. Ezeket négy kategóriába sorolták: gazdaság, társadalom, környezet és intézmény. Az EUROSTAT számos publikációt közölt a környezeti információkkal kapcsolatban (gyakran az OECD-vel együtt) és két adatbázist (NEW CRONOS - ENVSTAT) hozott létre. Az EUROSTAT ezen kívül további komoly kutatásokat is folytat ezen a téren. Az OECD politikailag releváns környezeti mutatókat dolgoz ki pl. a mezőgazdaságra és az erdőgazdálkodásra. 1993-ban pedig létrejött az Európai Környezeti Ügynökség (EEA), kifejezetten a környezeti problémákra vonatkozó hároméves jelentési kötelezettséggel és 1995-ben közzé is tette első jelentését Európa környezeti állapotáról.

Az Európai Bizottság szintén kifejlesztett mutatókat. Létrehozta a Környezeti Terhelés Indexek Európai Rendszerét (ESEPI), amely 50–100 fizikai mutatót tartalmaz, amelyek tíz politikai terület felé orientáltak. Az adatsorokat először indexálják, majd az indexeknek súlyt adnak és ezzel az információ jobban menedzselhetővé válik, jobban



alkalmazható a speciális politikai igényekhez. Az indexek lényegében a kevésbé átlátható politikai hatások közvetlenebb mérésére szolgálnak, például az erdőirtások esetében van egy index, amely nem egyszerűen az irtás rátájának a mutatója, hanem bekombinálja az erdőtisztítás ösztönzőjének mutatóját is. Hasonlóképpen az évente felhasznált növényvédőszeres súlyának egyszerű közlése helyett, egy hasznos mutató világosan rámutat a kapcsolatos ökototoxicitás veszélyére.

Ad hoc jellegű regionális szintű mutatókat is lehet alkotni a környezeti hatások értékelésének a céljára, amint a példa mutatja.

***Ad hoc mutatók használata (Franciaország)***

*Az 5b Célkitűzés keretében a Burgundiában végrehajtott program került értékelésre. A vidéki térségek fejlesztésének támogatása miatt, környezeti hatások regionális szintű mutatóinak kidolgozása volt szükséges. A sövény sorok kiirtásának aránya képezett egy környezeti hatás mutatót a földterületek újraosztása során. Ezt finomították a kiirtott sövény sorok minőségének kategóriái. A közművek területén a hatásokat az újonnan a víz- és csatornahálózathoz kapcsolt kedvezményezett számának relatív növekedésével mérték. A hulladékkezelő projektek hatását a következőképpen mérték:  
Növekedés (t)/ lerakodóhelyeken összegyűjtött hulladék hónapjai és növekedés (t)/ a szelektív hulladékgyűjtés hónapjai*

*Mutatók adott program számára*

A mutatók csak akkor igazán hasznosak, ha az értékelendő változásokat hűen tükrözik, ami sok esetben magától értődő dolog. Vannak azonban esetek, amikor bizonyos megfontolások elkerülhetetlenek. Az értékelésnek mindig figyelembe kell vennie, hogy a környezet rendkívül sokféleképpen befolyásolható, változtatható. A változást létrehozó okok lehetnek a támogatott tevékenység közvetlen következményei (pl. egy nagyobb létesítmény okozta kár) és lehetnek közvetett következményei a beavatkozásnak, de akár más egyéb tevékenységnek is. (pl. olyan tevékenység, amely akár pozitív hatással is lehet a környezetre – park létesítése - de amelyek végül negatív hatással járnak – a park látogatása következtében romló viszonyok). A környezeti hatások különbözhetnek időtartamukban, lehetnek egyediek és kumulatívak. Fontos biztosítani, hogy mindenféle környezeti hatás figyelembe legyen véve az értékelés során.

Miután azonosították a környezetben bekövetkezett változást, két úton lehet tovább lépni:

1. A beavatkozás outputjait, eredményeit és közvetlen hatásait nyomon kell követni és ésszerű összevetések révén kell megállapítani a környezet általános állapotára, az outputok által gyakorolt hatást.

2. A környezet állapotát kell nyomon követni és minden változást hozzá kell rendelni - ha lehet – egy lehetséges befolyásoló tényezőhöz, illetve ezek kombinációjához.

Miután a környezet ennyire ki van téve a hatásoknak, nem célszerű tapasztalati kapcsolatba hozni a program outputjait, illetve a nekik tulajdonítható hatásokat egymással (legalábbis ha a hatásokat a környezeti állapottal kapcsolatban mérni kell), ilyen körülmények között az első változat javasolható.

A környezet állapotára vonatkozó mutatók az utóbbi években egyre bonyolultabbá válnak. Példák:

- kipárolgási index, amely a régió vegetációjának állapotát jellemzi
- a régió nettó elsődleges termelésének teljes számbavétele index, amely a vegetáció kihasználtsági fokát mutatja

Jelenleg még elképzelhetetlen, hogy az ilyen mutatókat a gyakorlatban is fel lehessen használni. Az ilyen mutatók hatékonysága főleg attól függ, hogy mennyire függetlenek a befolyásoktól – de a Strukturális Alap beavatkozások esetében túl általánosak. Vigyázni kell, hogy a támogatott projektek hatásai ne vesszenek el a más forrásokból eredő számos befolyás között.

Éppen a fentiek miatt a legjobb a bottom-up módszert választani a mutatók megválasztására a környezeti hatások ex post értékelésénél. Ez a megközelítés olyan mutatókra épít, amelyek a beavatkozások hatásait a mikroszinttől a makroszintig követik.

A környezeti hatások értékelésekor választ kell adni két különböző kérdés csoportra.

1. Az egyedi program összetevőivel kapcsolatban, melyek tartalmaztak explicit környezeti célokat és ezek mennyire teljesültek,
2. Minden típusú beavatkozás esetén meg kell vizsgálni, hogy melyek a lehetséges, potenciális hatások a programszinten, illetve a programok csoportjainak vonatkozásában (pl. olyan programok, amelyek általános struktúrapolitikai célt követtek, illetve olyanok, amelyek speciálisan egy tagállamra irányultak).

Első nézetben nagyon nehéznek tűnik a környezet általános állapotának változásait vagy bizonyos szempontjait speciális projekteknek tulajdonítani. Ésszerű feltételezésekkel kell élni a támogatott tevékenység valószínű hatásaira vonatkozóan, mégpedig olyan információkra hagyatkozva, amelyek nem pontosan tükrözik a környezeti állapotot. Bizonyos esetekben ez kielégítő lehet (pl. a pontszerű víz- vagy levegőszennyezés nyilvánvaló csökkentése), azonban minél közvetlenebb a viszony a beavatkozások és a környezeti állapot változásai között (pl. a humán erőforrások erősítése a környezetbarát szakmákban), annál nehezebb a hatás meggyőző mérésének kidolgozása.

Ez a probléma nem annyira nehéz, mivel a strukturális beavatkozások környezeti céljai gyakran a hajtóerő-változók megváltozásával vannak kifejezve. Maguk a megfogalmazott célok is az ilyen környezeti állapotot tükröző változók különböző viszonyainak a feltételezésén alapulnak. Feltéve, hogy a feltételezések hitelesek, a leghelyesebb egy program környezeti hatásának értékelésében az érintett hajtóerők elemzésére összpontosítani.

Az első megközelítést követően esetleg azt lehetne várni, hogy miután az átfogó erőfeszítések skálája nagyobb, a hatások azonosítása könnyebb, ha az állapotváltozókat vesszük alapul. Néha ez valóban célravezető, általában azonban maga az átfogó erőfeszítések hatására vonatkozó információ is megszerezhető, legjobb esetben éppen az okozati változók formájában.

Továbbá, az e szinten végzett hatásértékelést bonyolítja, hogy aggregálni szükséges a különböző hatásintézkedéseket még akkor is, ha ugyanazon változóra vonatkoznak és a programszinten összefüggés-specifikus módon kerülnek kifejezésre. Ha multiprogram vagy politikai szintű környezeti hatás értékeléséről van szó, sokkal módszeresebben kell vizsgálni az állapotváltozók adatsorait, még ha lehetetlen is közvetlen kapcsolatot létrehozni közöttük és azon információk között, amelyek a beavatkozások tényleges hatásairól beszerezhetők.

A következő példa olyan mutatórendszert vázol, amelynek a segítségével nyomon követhető a környezeti és a társadalmi-gazdasági hatások keletkezési folyamata egy szennyvíz-tisztító építése kapcsán.

### Szennyvíz-tisztító építésének mutatórendszere

	<b>Program mutatók</b> (a beavatkozás hatásaira vonatkozóan)	<b>Környezetmutatók</b> (A támogatott térségre vonatkozóan)
<b>Output mutatók</b>		
Végrehajtás Kapacitás	A projektben meghatározott határidők teljesítése Készültségi fok Az újonnan épített szennyvíz-tisztító művek száma Maximális éves teljesítmény (m <sup>3</sup> )	
<b>Eredménymutatók</b>		
A tisztítás az igények és a szabványok fényében	Az elsődleges kezelésen átment szennyvíz aránya A másodlagos kezelésen átment szennyvíz aránya	
<b>Hatásmutatók</b>		
Fogyasztás	A kezelt szennyvíz térfogata A bekapcsolt háztartások, illetve vállalkozások száma egy év múltán	A kezelt szennyvíz aránya A bekapcsolt háztartások, illetve vállalkozások száma

Közvetett gazdasági hatás		Azon gazdasági egységek száma, amelyek nyilatkoznak, hogy tevékenységükben komoly akadályt hárított el az új rendszer
Környezetre gyakorolt hatás	Pontszerű (forrás) mintákból származó szennyvíz aránya, amely az azonosított szennyezők meghatározott szintjének csökkenését mutatja	Azon monitorozott folyók hossza, amelyeken a szennyezés túlhaladt egy szabványban meghatározott szintet.

Szemben a top-down megközelítéssel, amelyhez általában számszerűsített adatokra van szükség (pl. EUROSTAT), a bottom-up módszer minőségi adatokra is alapozható. A minőségi adatok azután később, ha szükséges, mennyiségi mutatóvá formálhatók.

***Minőségi adatokon alapuló környezeti hatásmutatók***

*Egy francia értékelő csoportnak új autót út környezeti hatását kellett értékelnie. A módszerük lényege, hogy mindenféle korrigálást megelőzően fotókat készítettek az autót mentén a tájrongálásnak tartott részekről. Ugyanezen fotografikus felmérést a korrigálás után is elvégezték és a fotók megváltozott számát rögzítették.*

Összefoglalásképpen megállapítható, hogy a strukturális politikákban hagyományosan használt szabványos társadalmi-gazdasági típusú mutatókat kell létrehozni, és nem is olyanokat, mint a szakértők technikai jellegű mutatói, amelyeket a környezeti állapot megváltozásának nyomon követésére alakítottak ki. Olyan mutatókra van szükség, amelyek azon hagyományos mutatói rendszerekre hasonlítanak, amelyeket forrás-, output és eredménymutatóként használnak a strukturális beavatkozások értékelésében. A hatásmutatók azonban elég jól kialakíthatók a környezetre ható erők mutatói révén. (nem a környezeti állapot, hanem a rá ható erők változásának figyelése!)

***Alapvető információ források***

Minden programdokumentumnak tartalmaznia kell a következő környezeti információkat:

- a program által érintett földrajzi térség fő környezeti jellemzőinek leírása,
- speciális környezeti helyzettel jellemezhető térségek azonosítása,
- lényeges szennyező vagy egyéb környezetet terhelő forrás, probléma természete, oka és helye,
- a létező nemzeti, illetve regionális környezeti politikák leírása,

- információ a nemzeti, illetve regionális környezeti hatóságokról és eljárásokról,
- a programnak, mint egésznek; valamint minden prioritásának és intézkedésének a várható környezeti hatásáról,
- részletesen minden olyan lépésről, amit a program vagy összetevői bármely negatív környezeti hatásának csökkentése céljából javasolnak.

Habár részletesen nem mindig található meg mindez a programdokumentumokban, ezek képezik a kiinduló pontot az információk megszerzésére.

A programmonitoring-rendszereknek kell az adatokat szolgáltatni a forrás felhasználásokra (pénzügy) és azon outputokra vonatkozóan, amelyek az értékelendő kérdés megválaszolásához szükségesek; viszont magának az érintett régióban lévő környezetnek az alakulására vonatkozóan a monitoring valószínűleg nem tud adatokat szolgáltatni. Amennyiben azonban a beavatkozás előkészítése során látszik, hogy olyan meghatározó összefüggésekre nem szerezhető meg adatok, amelyek különlegesen fontosak lennének a hatások értékelésében, akkor intézkedni kell, hogy ezen információkat a monitoring-rendszer vegye feladatai körébe.

A környezeti adatok statisztikai idősorainak a kialakítása fokozatosan bővülő információforrást teremt, amely a programokban adott információk kiegészítéseként jól felhasználható.

A programoktól és a monitoring rendszertől elvárható, hogy nagyon meghatározott, specifikus mikroszintű információt szolgáltatson az erőforrások elhelyezkedéséről és azok hatásairól a környezetre ható erők formájában. Vannak továbbá olyan adatsorok is, amelyek inkább a makroszintű állapot változókra koncentrálnak. Az értékelés egyik fontos feladata megkísérelni a kapcsolatteremtést az információ e két szintje között, e feladat megoldásában az is szükségessé válhat, hogy a korábbi kutatások és értékelések eredeti adatbázisait felhasználják.

## *EU gyakorlat*

*A 3. kötet foglalkozik részletesebben az értékelési eszközökkel. Itt néhány példát mutatunk be a környezeti hatások mélyreható elemzésére.*

Számos eszközt alkalmaznak a politikai szféra környezeti hatásának azonosításában és elemzésében. A legmegfelelőbb értékelési módszerek és technikák megválasztása mindig az adott értékelésben jelentkező követelményektől függ. Fontos megjegyezni, hogy bár minden technikának megvannak az erősségei és a veszélyei, a Közösségen belül releváns nemzeti jogszabályoknak és gyakorlatnak komoly befolyása van az alábbiakra:

- projekttervezés
- az előzetes megvalósíthatósági tanulmány
- megvalósíthatósági tanulmány
- műszaki tanulmányok
- megvalósítási módszerek
- monitoring módszerek
- ellenőrzési eljárások

A környezeti beavatkozások hatásának értékelésére felhasználható a “step by step” módszer (IV. fejezet). E helyen az eszközök megválasztásában csak a minimális esettanulmány, az egyéni interjúk és a fókuszcsoportok kerülnek bemutatásra. A környezeti hatások elemzésének mélyebb értékeléséhez azonban egyéb eszközöket is felhasználunk.

### *Programok stratégiai környezeti értékelése Hollandiában*

Nem a hagyományos környezeti hatásértékelésről (EIA) van szó. A stratégiai környezeti értékelés a programok és a politikák környezeti értékelésére vonatkozik (SEA). Ezt azért fejlesztették ki, mert kiderült, hogy az EIA túl későn lép be a tervezői munkába és nem teszi lehetővé alternatívák végiggondolását. Az SEA-rendszernek a forgatókönyv technikákról, a screeningről, a hatókörökről, az esettanulmányokról, stb. kell megfelelő formális iránymutatásokat megfogalmaznia.

SEA a tervezés előrehaladott állapotában jelenik meg, amikor a nemzetközi és nemzeti szinten működő politikák láthatók, amint formálják a regionális szintű programokat és a helyi szintű projekteket. A Közösségen belül a hulladékmenedzsment, a földhasználat és az energiapolitika területén egyre inkább elfogadják ezt a megközelítést.

E tekintetben Hollandia jár az élen, gyakorlatuk az 1980-as évekig nyúlik vissza és ma már élnek a jogszabályok is, amelyek megkövetelik, hogy különböző tevékenységek, mint pl. villamosenergia- és vízszolgáltatás, természetvédelem, üdülés és térségi hulladékkezelés vonatkozásában figyelembe vegyék őket.

A Hulladékkezelés Nemzeti Programja 1992 óta működik Hollandiában. Ezt három évenként felülvizsgálják, és önkéntes alapon megújítják az EIA és az SEA legújabb fejleményeivel. A működése háromszintű:

1. nemzeti szintű döntés – milyen hulladékkezelési technológiák jöhetnek szóba – az SEA előszelekciója alapján
2. regionális szintű döntés – a hulladékkezelők elhelyezési kérdései – szintén SEA vélemény alapján
3. egyedi projekt alternatívák az EIA javaslatai alapján

A SEA két forgatókönyv szerint működik.

1. Amikor a Nemzeti Környezeti Politikai Terv céljai az újra hasznosításra vonatkozóan megvalósultak.
2. Amikor a széleskörű politikai célok csak egyedi programok és intézkedések révén lehetnek hatékonyak a maguk korlátozottabb céljainak elérésében.

Ilyen elemzések alapján került sor egy középtávú hulladék-elhelyezési stratégia megfogalmazására. Rendszeres tanácskozásokat tartottak a megvalósításért felelős tartományi hatóságok részvételével és különféle érdekcsoportok bevonásával az SEA-fejlesztés integráns részeként.

Ezt követően mind a 12 tartományi hatóság elfogadott egy négyéves programot. Meghatározták e programok általános céljait (pl. 400 üzemnek kell hulladék megelőzési tervet készítenie a program végéig), kiszámolták az igényeket, megállapították, hogy miképpen lehet javítani a speciális mutatókat és meghatározták a projektek kiválasztási kritériumait.

A tartományi program projektkiválasztása során általában az EIA alapján jártak el. Miután ez kipróbált módszer, nem meglepő, hogy a projektszintű munka módszertanilag egyszerűbb volt, lényegében az alternatív feldolgozási technikák értékelésére és a mutatók jól meghatározott csoportjára vonatkozott. A holland jogszabályok sokkal szigorúbbak más országokénál, de az eredmények megvalósítása csak ajánlott és nem követelmény. Noha nem kötelező az SEA bonyolult értékelési technikáinak az elfogadása, a tapasztalat azt mutatja, hogy már csak magának az eljárásnak a megfogalmazása is számos előnyt biztosít a környezeti hatásokkal járó politikák tervezésében és megvalósításában. A köztisztviselők a következő előnyöket fogalmazták meg:

- a környezeti kérdések nagyobb befolyást gyakorolnak az általános politika megfogalmazására,
- a döntéshozók számára egyszerűbben kezelhetők a világosan és jól megtervezett SEA-eredmények,
- bár a kísérleti tapasztalatok – szigorúan szólva – nem általánosíthatók, azok meggyőző relevanciája jobban elfogadható az SEA-összefüggésben és azok eredményei inkább képesek befolyásolni a döntéshozást.

Az SEA megközelítés további előnyei:

- bátorítja az olyan alternatívákat, amelyeket egyébként nem vennének figyelembe,
- a szinergiahatások tervezését és elemzését egyaránt megkönnyíti,
- könnyebbé teszi a másodlagos hatások értékelését,
- a késleltetett hatásokat is figyelembe tudja venni,
- lehetővé teszi standardok kidolgozását és csökkenti az intézkedésekből adódó áthatások problémáit,
- fokozza a kommunikációt a felelősök és az érdekeltek között.
- olyan keretet ad, amelyben a kumulatív és a szinergikus környezeti hatások egyaránt módszeresen vehetők számításba.

*A programok screeningjének (átvilágításának) és hatókörének kérdése (Anglia)*

A screening koncepció szinttől függően két különböző eljárásra vonatkozik. Egy intézkedés vonatkozásában a screening a támogatott projektek kiválasztását jelenti megfelelő kritériumok alkalmazásával. Az intézkedés szintjén a screening azon kezdeti vizsgálatokra vonatkozik, amelyek annak a környezeti hatásértékelésnek a fokát határozzák meg, amely az intézkedések megvalósításának jóváhagyásához előzetesen szükséges. A hatókör problémák azzal függenek össze, hogy az alternatív projektek potenciális hatásai mennyire érdemelnek EIA-jellegű megfontolásokat. A gyakorlatban komplexebb folyamatokról van szó, miután általában vita folyik az érdekeltek között arról, hogy mely hatások számítanak relevánsnak.

Az Egyesült Királyság jogrendszerében az ún. fizikai projektek esetében vagy kötelező környezeti hatásértékelést végezni (pl. hatalmas tökeigényű projektek nyilvánvaló és közvetlen környezeti hatással) vagy számos, az egyedi projektek esetében használatos kritérium szerint ellenőrizni kell őket abból a szempontból (hely, nagyságrend, hulladékkezelés, stb.), hogy mennyire van szükség egy teljes körű EIA-ra. A hatókör kérdéseket önkéntes alapon szerveződő tanácskozásokon vitatják meg a projektfejlesztők



és a helyi hatóságok, még mielőtt a javasolt projektek környezeti hatására vonatkozó előterjesztésre sor kerülne.

Az angliai Merseyside régióban az összes olyan projekttel kapcsolatban, amelyet az 1994–99 időszakban az 1. célkitűzés keretében valósítottak meg, kétfázisú screeninget folytattak le.

**Első fázis** – igazolja, hogy a javasolt projekt megfelel az EK (Anglia) törvényi előírásainak

**Második fázis** – a környezeti kritériumoknak való megfelelés vizsgálata oly módon, hogy valamennyi programprioritást és intézkedést, illetve a javasolt projekt helyét az egyes kritériumokra vonatkozóan külön-külön figyelembe vették.

Ez a megközelítés azért rendkívül érdekes, mert jól mutatja, miképpen kombinálódnak a gazdasági célok egyéb célokkal egy adott, a Strukturális Alapok által támogatott programban.

A Merseyside régió azon kistérségeiben, amelyeket különösen súlyos környezeti problémák sújtanak, vagy ahol a környezet javulásától a fejlődés kiugró gyorsulását lehetett várni, az egyéb projektkiválasztási kritériumokhoz képest a környezeti kritériumok teljes skálája pozitív súlyt kapott.

<b>Környezeti screening</b>			
1. prioritás és 1. intézkedés: minőségi területek és helységek az ipari, kereskedelmi befektetők részére cél: egyenlő esélyt biztosítani az ipari és kereskedelmi területek és helységek szolgáltatása			
Projekt	Referencia		
	igen		nem
1.a barnamezős fejlesztések csökkentik-e az elhagyott iparterületeket vagy visszadják-e a termelésnek az épületeket?	1	0,5	0
2. tiszteletben tartja-e a fejlesztés a természeti környezetet és épített örökséget?	1	0,5	0
3. Tartalmaz-e a fejlesztés energiamegtakarítási módokat, víz-újrafelhasználást, illetve hulladékcsökkentést és tartalmaz-e innovatív környezeti intézkedéseket?	1	0,5	0
4. Rendelkezik-e a terület környezeti tervvel vagy vannak-e intézkedések a fejlesztés utáni környezeti menedzsmentre?	1	0,5	0
5. Történt-e intézkedés, hogy az adott terület tömegközlekedéssel könnyen megközelíthető legyen?	1	0,5	0
6. Törekszik-e a fejlesztés a helyi épített környezet javítására, pl. a bűnözés, a vandalizmus, illetve szemetelés hatásainak csökkentésére?	0,75	0,38	0
7. Tartalmaz-e a fejlesztés javaslatokat a környezet javítására, pl. tájrendezésre	0,75	0,38	0

A kistérségek önmagukat számos kritérium szerint jellemezték, illetve határozták meg – pl. a szóban forgó terület felismerhetősége és image-je, közelsége stratégiai közlekedési folyosókhoz, illetve jellemzik-e komoly fejlesztési források és kapott-e már támogatást egyéb forrásból.

A 85/337/EEC irányelv meghatározza azon projekteket, amelyek értékelése kötelező és azokat, amelyek esetében különleges küszöbértékek és kritériumok alkalmazandók. A tagállamoktól pedig megkövetelik, hogy biztosítsák minden egyedi műveletnek az EU környezetpolitikájával és szabályozásával való kompatibilitását. A screening valamilyen formáját tehát minden program minden összetevője megkívánja, de sok függ az adott esetben elfogadott eljárás megtervezésétől és a kifejlesztett speciális kritériumok minőségétől.

Az ex ante fázisban nyilvánvalóan szükség van screeningre, és meg kell azt erősíteni az értékelés későbbi fázisaiban. Az ex post értékelésekben is hasznos lehet felhasználása, ha a legnagyobb hatást kiváltó intézkedésekre kell összpontosítani az elemzésben.

#### *Projekt esettanulmányok Skóciában*

Sokszor hasznos egy jelenség egyedi példáit megvizsgálni – pl.

- feltáró tevékenység szükséges egy területen, mert hiányzik a megfelelő információ,
- a környezeti hatás részletes elemzésére van szükség,
- vizsgálni kell egy speciális projektre vonatkozó hipotézist, illetve állítást.

Az esettanulmányok lehetnek egyediek és lehetnek olyanok, amelyek eredményei – bonyolult technikák segítségével – alkalmazhatók más körülmények között is. Az esettanulmányok kidolgozásában négy fázist különböztetünk meg:

- tervezés és kiválasztás
- adatgyűjtés
- adatelemzés
- jelentés-készítés

Az eset kiválasztása a tanulmánykészítés számára különösen fontos, annak érdekében, hogy az eredmény releváns legyen. Az esetek megkülönböztetése folyhat azon az alapon, hogy mennyire tipikusak, vagy jellemzők arra a helyzetre, amelyet közelebbről vizsgálni akarunk (pl. legjobb vagy legrosszabb eset, speciális körülmények, stb.). Az adatgyűjtés történhet interjúval vagy felmérésekkel is.

Bizonyos területek helyreállítása vagy védelme céljából működtetett környezeti projektek értékelési módszertanának kialakítása kapcsán sor került a környezeti hatásértékelési módszerek szakértői áttekintésére Skóciában. A tanulmány első fázisának alapján és a vizsgált projektek típusának figyelembe vételével úgy döntöttek, hogy az ún. kontingens-értékelési módszert választják (e módszer szerint a különböző hatásokat a kedvezményezettek és a vesztesek egyaránt értékeli kérdőívek révén). A munka második fázisában a módszert hét projektre alkalmazták. A tanulmányozott esetek a következők voltak: iparterület feljavítása, városi terület rehabilitációja, hegyi és erdei térségek védelme, ipari örökség központ létrehozásának támogatása. Minden esetben felmérték a közvéleményt. Az esettanulmány eredményei megerősítették, hogy a választott technika értékes, világosabbá tették továbbá, hogy melyek azok a körülmények, amelyek között felhasználása javasolható.

A “multi” esettanulmányok arra használhatók, hogy a program teljes területén - számos összefüggést figyelembe véve - kerüljenek elemzésre a beavatkozások hatásai. Feltéve, hogy megfelelően jártak el a hasonló megvalósítások során, a “multi” esettanulmányok révén jobban lehetett azonosítani a hatásokat, összehasonlítva azokat a helyzeteket, amelyekben az intézkedést meghozták azokkal, amelyekben ez nem történt meg. A terhelést jelentő változók és az állapotváltozók változásai közötti viszony ugyancsak olyan téma, amelynek a vizsgálatában megmutatkoznak e technika alkalmazásának a különleges lehetőségei. Olyan együtthatókat lehet kialakítani az esettanulmányok alapján, amelyek lehetővé teszik, hogy a terhelésben bekövetkezett változások mutatóinak alapján számításokat lehessen végezni a környezetre gyakorolt hatásra vonatkozóan.

Bár a hatások természete meghatározható induktív úton az esettanulmány technika segítségével, de ez – szigorúan véve – nem mutatja ki az oksági összefüggéseket. Ha azonban azt vesszük, hogy a környezeti hatásértékelés általában megkövetel egy induktív jellegű szemléletváltást, amivel összekapcsolható a terhelő erők változóinak változásáról birtokolt tudás, a vonatkozó környezeti állapot változók változásával – akkor elmondható, hogy az esettanulmány módszer nincs hátrányban ebben a vonatkozásban.

#### *A költség-haszon és a multikritérium elemzés kombinációja a projektek értékelésére Írországból*

A költség-haszon elemzés megkísérli, hogy monetáris eszközökkel mérjen minden, a projektre vonatkozó költséget és hasznot, illetve előnyt a projekt egész élettartamát figyelembe véve. Használata általánosan elterjedt a projektértékelés ex ante fázisában, hogy választani lehessen alternatív projektek között és el lehessen bírálni, hogy a számított gazdasági előnyök, hasznok – ha vannak – meghaladják-e a gazdasági költségeket.

Az elemzés bonyolultabb formájában nem egyszerűen a monetáris előnyöket veszik figyelembe, hanem számos explicit értékelési kritériumot alkalmaznak, és ezek

súlyozásával teszik lehetővé a döntéshozók számára az alternatívák rangsorolását. Ezt nevezik multikritérium-elemzésnek (MCA), ez lehetővé teszi a szóban forgó témában is, hogy ne kelljen minden környezeti kritériumot monetáris formába önteni; de mind a környezeti, mind a gazdasági költségeket mégis figyelembe lehessen venni. Írorszában, a Környezeti Minisztérium megbízásából tanácsadók értékelték, hogy speciális környezetvédelmi infrastrukturális projektek esetén teljesedtek-e az EU követelmények, valamint kialakítottak egy módszert a döntéshozók számára a jövőt illetően. A hagyományos költség-haszon elemzést nem fogadták el a tanácsadók, mert felismerték, hogy az előnyök monetáris eszközökkel való számszerűsítése számos problémát vet fel.

A multikritérium rendszer gyengéje, hogy a súlyozás révén meglehetősen szubjektív és néha elfogult. Az MCA emiatt kombinálta a hagyományos és az új technikát. A súlyozást minden esetben magyarázatokkal kell ellátni. A konzultánsok által vizsgált mind a három projekt típus esetében ezt a módszert használták.

A vízellátás projektek esetében négy összetevőből álló módszert követtek

- valamennyi alternatív projekt költségeinek azonosítása,
- valamennyi közvetlen és közvetett előny, haszon számszerűsítése,
- előnyök leírása minden projekt esetében,
- az előny/költségek hányados és viszony számítása.

Az információt összegyűjtötték a projekt előtti és a projekt utáni igényszinteket illetően, lebontva szektorok, és népesség szerint minden projekt esetében. A standard működési költségeket minden alternatívára megbecsülték és három típusú előnyt azonosítottak:

- minőségjavulás,
- az ellátás kiterjesztése új fogyasztókra,
- hulladéktermelés kiküszöbölése és ellenőrzése.

Mindhárom ilyen előnyhöz hozzá rendeltek egy speciális egységértéket és egy súlyt, amit a releváns tanulmányokból vettek. Azonosították ezen értékek alapját, és magyarázatot adtak, hogy mi szól mellettük és mi ellenük. Ezután a versenyben lévő projekteket számos különböző valószínűségű igénygörbét tartalmazó forgatókönyv szerint elemezték, majd minden esetre kiszámították az előny/költség viszonyt. A projekteket rangsorolták és e rangsorolás eredményeit világosan megmagyarázták.

A fenti megközelítések mind lényegesek a döntéshozás folyamatában. Sok függ az értékelők szakmai hozzáértésétől. Ők tudják világosan érthetővé tenni, hogy milyen feltételezéseket foglalnak magukba az egyes, a projekteket rangsoroló mutatók vagy (az

MCA esetében), hogy mennyire szükséges a döntéshozók saját választása a kritériumok között.

Amennyire szigorúan alkalmazzák e technikákat, annyira lehetnek hasznos eszközök nem csak az alternatív projektek relatív erősségeinek és gyengéinek a megítélésében, hanem fenntarthatóságuk megítélésében is.

### ***Összefoglalás***

A környezet minősége és hogy miképpen lehet azt fenntartani a gazdasági nyomással szemben, olyan kérdés, amely nagyon gyorsan a politikai érdeklődés középpontjába került. Egyre inkább elismerik, hogy a gazdasági fejlődés növekedésének nem kell együtt járnia a környezet kiárusításával és a kettőnek inkább kölcsönösen erősítenie kellene egymást. Látni kell, hogy a gazdasági fejlődés és a kohézió akkor tartható fenn, ha a gazdasági és a környezeti tényezőket egyaránt számításba veszik a strukturális beavatkozások értékelésében. Az értékelés szempontjából ez azt jelenti, hogy a programok és a projektek környezeti hatásainak időközi és ex post értékelését is fel kell vállalni a megszokott környezeti hatásértékelések kiegészítéseként.

Habár a standard modell hasznos eszköz lehet más körülmények között, a Strukturális Alap beavatkozások környezeti hatásainak értékelésében vajmi kevés haszna van. Javasolható a bottom-up módszer, amely a hatásszinten a környezetterhelést okozó erők változóira összpontosít és kombinálja a társadalmi-gazdasági és környezeti megfontolásokat.

Az ex ante projektértékelések túlzott elterjedése azt jelenti, hogy csak néhány jó gyakorlati példa áll rendelkezésre az időközi és az ex post értékelések vonatkozásában. Szinte minden ismertetett példa ex ante projektértékelési körülmények között került használatba, azonban látható, hogy más értékelési helyzetekre is adaptálható.

## 2. A KIS- ÉS KÖZÉPVÁLLALKOZÁSOK (KKV) VERSENYKÉPESSÉGÉRE GYAKOROLT HATÁSOK ÉRTÉKELÉSE

### 2.1 Miért kell értékelni a kis és közepes vállalkozásokra gyakorolt hatásokat?

A kis és középvállalkozások (KKV-k) jelentősen hozzájárulnak a munkahely-teremtéshez, a versenyképesség javulásához és a gazdasági növekedéshez. A nettó munkahely-teremtés, főleg a 100-nál kisebb vállalkozásokban jobban nőtt, mint amennyire csökkent a létszám a nagyvállalkozásokban 1988-95 között. E nyilvánvaló dinamizmus ellenére az új vállalkozások által teremtett foglalkoztatás bizonyos fokú instabilitást mutat, az újonnan létesült vállalkozásoknak csupán a fele maradt meg öt év múltán.

#### *A KKV-k meghatározása*

*Az Európai Bizottság a következőképpen fogadta el a KKV-k meghatározását:*

**Közepes vállalkozások** a 250 alkalmazottnál kevesebbet foglalkoztatók, évi forgalmuk kisebb, mint 40 MECU, illetve mérleg szerinti eszközük kisebb, mint 27 M ECU. Függetlenek, ami azt jelenti, hogy tőkéjük 25 %-ánál kevesebbet birtokolhat a nagyvállalkozás.

**Kisvállalkozások** az 50 alkalmazottnál kevesebbet foglalkoztatók, évi forgalmuk kisebb, mint 7 M ECU, vagyonuk kisebb, mint 5 MECU és függetlenek.

**A mikrovállalkozások** kevesebb, mint 10 alkalmazottat foglalkoztatnak.

A madridi KKV Politikai határozat (1995) hangsúlyozza, hogy a Közösségi KKV-k teljes potenciálja még nem teljesezett ki. Ennek okai:

1. a komplex adminisztratív teher relatíve nagyobb, mint a nagyvállalatok esetében
2. problémás a hitelhez jutás és a piaci esélyegyenlőség, főleg a kisvállalkozások nehezen jutnak a piacra

A madridi értekezleten amellet is érveltek, hogy az EU üzleti légkör (főleg a kockázati tőke hiánya, lényeges szabályozási korlátok és az idegenkedés a kockázatvállalástól) nem kedvez a KKV-knek, főleg az új technológiákat bevezető cégek számára kedvezőtlen. E munkában a high-tech széles körű fogalmát alkalmazzuk (az OECD szerint).

A kevésbé támogatott vidéki térségekben a KKV-k viszonylag nagyobb foglalkoztatók, de ezeknek is problémákkal kell szembenéznük. A nehézségek régióként változnak, az infrastruktúra minőségétől a piactól való távolságig, a szegényes információktól a képzett munkaerő hiányáig. Bár ezek a nehézségek eléggé általánosak, egyes régiókban az önfoglalkoztatás és a vállalkozási készség olyan értékek, amelyeket érdemes bátorítani. Vannak olyan kevésbé felkapott vidéki térségek, amelyek a legdinamikusabban fejlődő régiókhoz tartoznak és több új munkahelyet teremtenek, mint a nemzeti átlag.

### ***Közösségi vonatkozások***

Az utóbbi Európa Tanácsi ülések pozitív politikai jelzést adtak a KKV-k számára (Amsterdam–1997, Luxemburg–1997, Cardiff–1998) és számos javaslat foglalkozik a KKV-k felkarolásával.

Miután a KKV-k elsődleges szerepet játszanak a kiegyensúlyozott helyi és regionális fejlődésben, valamint hajtóerőt képeznek a strukturális változások és az innováció irányába. Az Európai Bizottság javaslatot tett, hogy az ipari és szolgáltatási területeken végrehajtott beavatkozások keretében módszeresen figyelembe kell venni a KKV-k szükségleteit. E célból a Bizottság kifejlesztette az Integrált Programot (IP) a KKV-k tevékenységének általános koordinálására. Ebbe tartozik bele a Harmadik Többéves KKV Program (1997–2000), más politikák hozzájárulása a KKV-k fejlesztéséhez és a Koncentrált Tevékenységek program, amely a tagállamok KKV-politikájának a legjobb gyakorlat szerinti összehangolását célozza.

A cél elérése érdekében a következő öt prioritást állította az Integrált Program:

1. az adminisztráció egyszerűsítése és a vállalkozások szabályozási környezetének javítása;
2. a pénzügyi környezet javítása;
3. támogatás a KKV-k részére EU és nemzetközi stratégia kidolgozására, főleg a jobb információk és szolgáltatások révén;
4. a KKV-k versenyképességének fokozása és a kutatáshoz, innovációhoz és képzéshez való hozzájárásuk erősítése;
5. a vállalkozási készség előmozdítása és speciális célcsoportok támogatása – főleg a nők és a fiatal vállalkozók tekintetében.

A Strukturális Alapok a legkülönbözőbb programokkal járulnak hozzá a fentiekhez. Az Európai Beruházási Bank és az Európai Beruházási Alap szintén támogatást nyújt a KKV-k részére. Bár a Strukturális Alapok beavatkozásainak fő célja a KKV-k vonatkozásában hasonló az egész EU-ban, mégis vannak regionális különbségek.

***Az 1. Célkitűzésbe tartozó régiókban a KKV-k támogatási struktúrájának erősítésén van a hangsúly.***

***A 2. Célkitűzésbe tartozó régiókban, ahol a hagyományos nagyipar visszaszorult, az intézkedések a vállalkozási készségre és alternatív munkalehetőségek megteremtésére összpontosítanak.***

***Az 5b. Célkitűzésbe tartozó régiókban a vidéki KKV-k diverzifikációjának és modernizációjának a támogatásán van a hangsúly.***

***A 6. Célkitűzésbe tartozó régiókban prioritás, hogy a KKV-k le tudják küzdeni azt a problémát, hogy távol esnek a nagyobb népességű központoktól.***

A KKV-k támogatására pl. az ERDF a forrásainak átlag 10%-át fordította 1994-99-ben, ami kb. kétszerese az 1989–93-ban nyújtott támogatásnak.

Az Európai Bizottság a Strukturális Alap beavatkozások értékelésével kapcsolatban a KKV-k prioritását a következőképpen definiálta:

*“Átfogó és módszeres elemzést kell készíteni arról, hogy a Strukturális Alapok részéről a KKV-k számára nyújtott támogatás milyen mértékben járult hozzá ezek fejlődéséhez és milyen hatással volt erre a tagállamokban és a régiókban”.*

## **2.2 Az értékelés tárgyának meghatározása**

Meg kell vizsgálni, hogy a programmegvalósítások stratégiája kellően megalapozott-e, megfelel-e a támogatott régiók erősségeinek és lehetőségeinek, és más, a KKV-vel kapcsolatos politikáknak és a támogatásukra vonatkozó jelenlegi elgondolásoknak. Meg kell vizsgálni továbbá, hogy a KKV-k érdekében hozott intézkedések kellően hatékonyak és hatásosak-e. Értékelni kell azon intézkedéseket is, amelyek nem kifejezetten a KKV-k-re irányulnak, vajon kedvező hatással vannak-e a KKV-kre, amellett, hogy saját céljukat teljesítik (pl. növekvő foglalkoztatás vagy növekedés).

### ***Irányelvek a KKV értékelésekben***

A KKV-k érdekében történő Strukturális Alap beavatkozások hatékonysága a tervezéstől függ. Nagyon fontos tehát a programok megvalósításának vizsgálata. A következő kulcskérdések az irányadók:

1. Milyen módon folyik a támogatás? Csökkentették-e az adminisztrációt az ún. “egyablakos” megoldással, mint a német és az angol kamarák tették? Világosak-e a támogatási feltételek az érintettek számára? Ki menedzseli a KKV-programokat és mennyire működik a partnerség a köz- és a magánszféra között? Olyan régiókban, ahol az intézményi struktúrák viszonylag gyengék, mennyire járul hozzá a KKV-k támogatása az intézmények megerősödéséhez, a kapacitásbővítéshez, illetve a magánügynökségek bevonásához?
2. Milyen becslésen alapulnak a különböző típusú KKV-programok? A különböző nemzeti és regionális hatóságok hogyan végzik az intézkedések megvalósításának nyomon követését és értékelését? Hogyan veszik figyelembe az értékelés eredményeit a jövőbeni politikai fejlesztésekben, illetve a folyamatban lévő programok korrigálásában?



### ***Kulcskérdések***

1. A támogatott vállalkozások túlélése és teljesítménye (induló tőkejuttatás és egyéb támogatás).
2. Mennyire működik a határokon átnyúló információs hálózat – mennyire terjed a jó példa?
3. Megvan-e az egyensúly a munkahely-teremtés és a mikroszintű jólét biztosítása között? Vizsgálni kell az egyes eredmények – munkahely-teremtés, munkahely-fenntartás – költségeit is.
4. Sok kis cég szűk profilban dolgozik. Ezért egy beavatkozás diverzifikációs célkitűzése inkább arra irányuljon, hogy az új cégek megtalálják a maguk új piaci helyét (niche), semmint arra, hogy a meglévő helyek átszerveződjenek, mert adott esetben ez a fejlődés motorja.
5. A KKV-knek gyakran igen szűk vevőkörük van, sőt előfordul, hogy egyetlen vevővel rendelkeznek. Ilyenkor tanácsos, ha nagy cégek beszállítói helyére törekszenek, átveszik a szükséges technológiákat, illetve a technológia-transzfer más módjait keresik, de ezek mindenképpen sérülékeny helyzetek. Igen fontos a támogatott vállalkozások helyének megállapítása a támogatási láncban.

A különböző programoknak a nemzeti vagy regionális szinten való összehasonlítása a top-down technikával javasolható, összegyűjtve a releváns információkat. Ennek alkalmazása lehetővé teszi a támogatott KKV-kre vonatkozó program outputok és eredmények megszerzését; mennyi az újonnan támogatott cégek száma és mennyire hatékony a beavatkozás megvalósítása. Ez a technika a projekt és intézkedési szintű hatások értékelésében is megfelelő.

Az intézkedések vonatkozásában fontos különbséget tenni, hogy melyek irányulnak közvetlenül a KKV-kre és melyek sorolhatók könnyen az Operatív Programokba, valamint melyek azok, amelyek előnyeiből a KKV-k csak közvetve részesülnek.

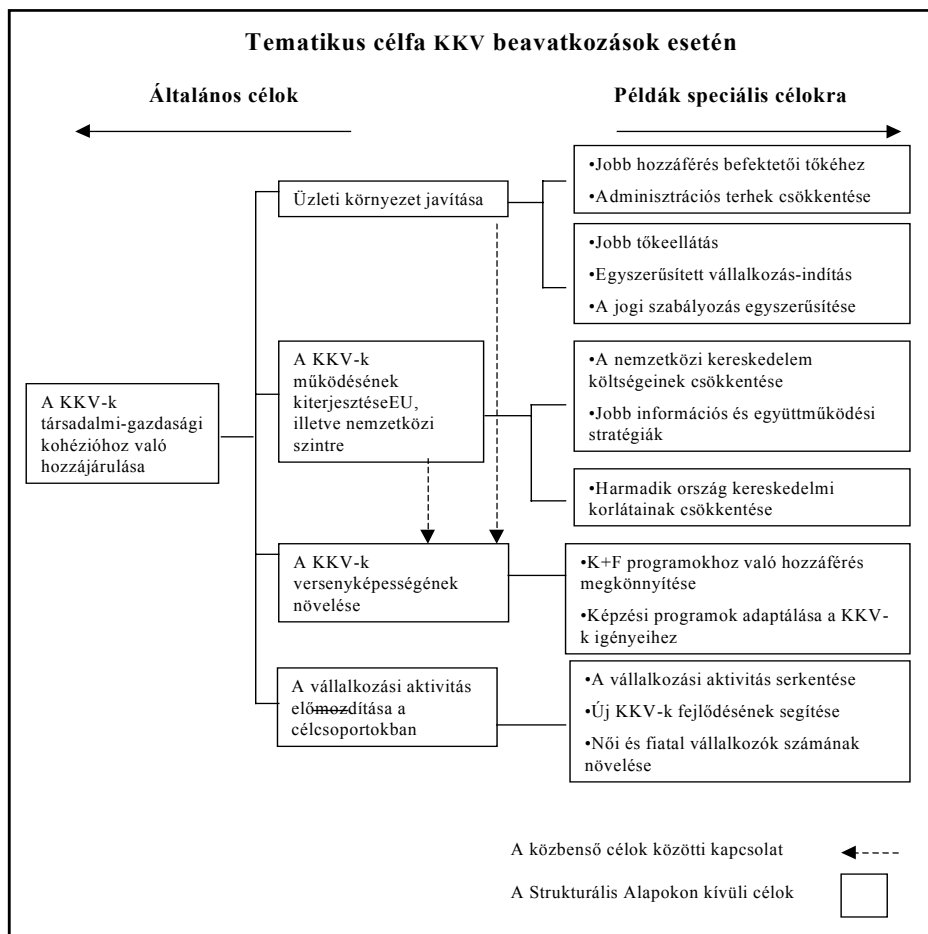
Végül, az is lényeges, hogy különbséget tegyünk, a KKV-pontozást használva, a különböző méretű KKV-k között - bevonva a vizsgálati körbe a mikrovállalkozásokat is.

### ***A KKV beavatkozások céljainak tisztázása***

Az KKV beavatkozások értékelésének első lépései közé tartozik a célok hierarchiájának kialakítása, hogy lehetséges legyen a Strukturális Alap programok különböző szintű stratégiai céljainak vizsgálata. Létre lehet hozni a célját, amely a KKV-célokat az általánosabb, átfogóbb társadalmi-gazdasági célokhoz kapcsolja hozzá. A Strukturális

Alap beavatkozásokhoz leginkább a versenyképesség és a vállalkozási készség közbülső céljai, valamint kisebb mértékben a KKV-k működésének EU-szintű elterjesztése és nemzetközivé tétele tartoznak.

Az olyan célok integrálásával, amelyek nem tartoznak kifejezetten a Strukturális Alapok beavatkozásokhoz (pl. az adminisztráció egyszerűsítése, stb.) a célfa lehetővé teszi a célok koherenciájának vizsgálatát és a szinergia kérdésének figyelembe vételét.



### ***Az KKV-ket támogató beavatkozások nettó hatásai***

Amennyire csak lehetséges, meg kell próbálni a KKV-programok hatásainak nettó értékét megállapítani. Ez azt jelenti, hogy figyelembe kell venni a külső tényezőknek tulajdonítható hatást – az ellentétes helyzet feltételezésével (pl. forgalom szintje, beruházási szint, innovációk száma, stb. – ha nem került volna sor a politikai beavatkozásra). Az elmozdulási hatásokat szintén figyelembe kell venni. A helyettesítő hatásokat úgyszintén (pl. a nők és fiatalok hányadának megnövekedése, a helyi termelőtevékenységnek a dinamikusabb szektorok irányába való diverzifikációja.)

***Az új vállalkozásoknak nyújtott támogatás esetén  
a bruttó és a nettó hatások***

*A Strukturális Alapok finanszírozásával, induló tőkejuttatással 60 új mikrovállalkozás jött létre és az első év után összesen 1,36 MEURO forgalommal. A felmérések szerint 15 új vállalkozás, összesen 0,38 MEURO forgalommal a program nélkül is létrejött volna (külső tényezőknek tulajdonítható hatás). Azt is megállapították, hogy 2 vállalkozás feketén már korábban is működött 32.000 EURO forgalommal. Ez utóbbit a beavatkozás pozitív hatásaként értékelték, miután a be nem vallott üzleti tevékenység ezáltal legalizálódott, a külső tényezőknek tulajdonítható hatást azonban levonták és így a beavatkozás nettó hatása 0,98 MEURO volt.*

A beruházások támogatása esetén (pl. fizikai infrastruktúra, tőkejuttatás, kutatás-fejlesztés, stb.) a Strukturális Alap kiadások beemelő hatása általában explicit módon megtalálható. A beemelő hatás definíció szerint az a magánszektorból származó beruházás a támogatott projektbe, amely közvetlenül az Alapok társfinanszírozásának tulajdonítható.

### **2.3 Példák a hatásokra a beavatkozási terület szerint**

A termelő beruházásokat támogató beavatkozások közvetlenül érintik a KKV-ket. A térségi infrastruktúrára és a humán erőforrás fejlesztésre irányuló beavatkozások közvetlen és közvetett hatást is gyakorolnak a KKV-kre.

#### ***Térségi infrastruktúra***

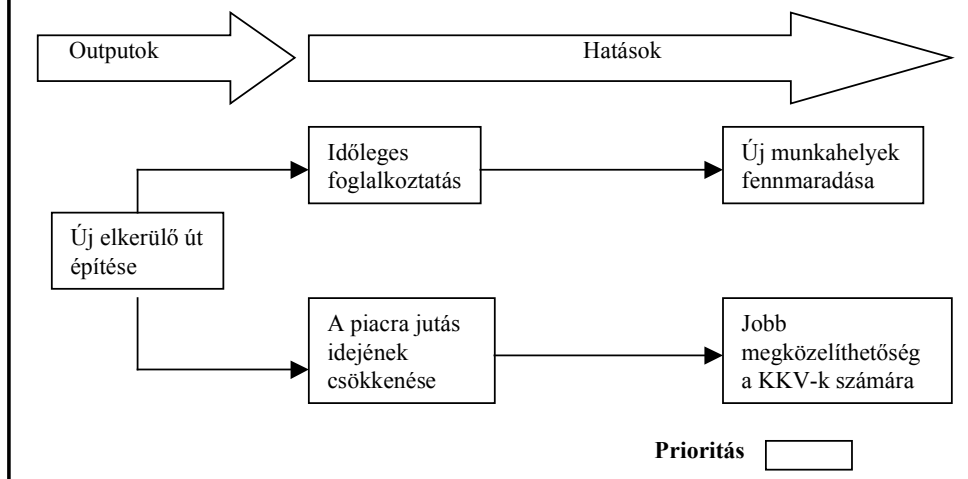
A KKV-k érdekében történő infrastrukturális beruházások közvetlenül a vállalkozások igényeire irányulnak, pl. olyan létesítmények építésének támogatása, amelyeket kifejezetten a kisméretű high-tech vállalkozások ellátására terveznek. Vannak egyéb infrastrukturális beavatkozások, amelyek közvetve hatnak az iparra, általában csökkentve a környezeti és a megközelíthetőségi korlátokat (közlekedés, energiaellátás, információ).

***Útfejlesztési program Írországban***

*A Strukturális Alap beavatkozások keretén belül a térségi infrastruktúra terén az egyik legfontosabb cél a régióon belüli mobilitás növelése. Az Athlone ByPass projekt egy 10 km-es elkerülő utat és egy hidat foglalt magában. Nem tartoztak hozzá speciális intézkedések a KKV-k számára, de maga az a tény, hogy a városcentrumot ki lehetett kerülni nagy előnyt jelentett. Ehhez a közvetett hatáshoz járult még, hogy az építés ideje alatt számos helyi KKV tudott alvállalkozóként munkához jutni.*

## ÚTFEJLESZTÉSI PROGRAM ÍRORSZÁGBAN

A Strukturális Alapok beavatkozásai a térségi infrastruktúra területén, egyike a legfontosabb céloknak a régió belüli mobilitás növelése szempontjából. Az Athlone ByPass projekt egy 10 km-es elkerülő utat és egy hidat foglalt magában. Nem tartoztak hozzá speciális intézkedések a KKV-k számára, de maga az a tény, hogy a városcentrumot ki lehetett kerülni nagy előnyt jelentett. Ehhez a közvetett hatáshoz járult még, hogy az építés ideje alatt számos helyi KKV tudott alvállalkozóként munkához jutni.



### *A termelési környezet*

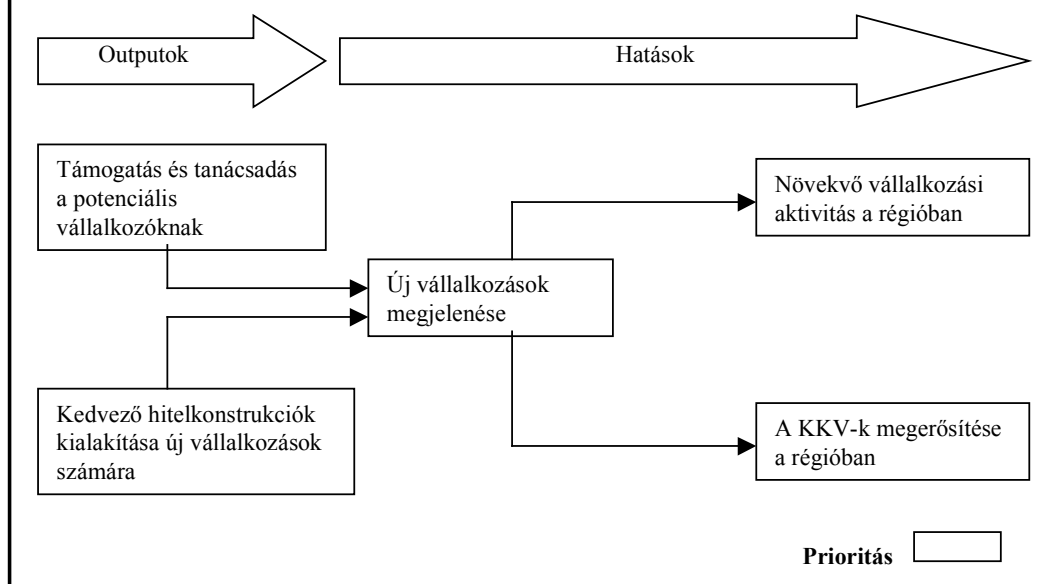
A termelési környezet terén végzett beavatkozások hatnak a legközvetlenebbül a KKV-kre. Ide tartoznak a vidéki, a mezőgazdasági, a turisztikai, halászati, stb. tevékenységek, amelyek, ha nem is közvetlenül a KKV-kre irányulnak, céljaik közé tartozik a kisvállalkozások fellendítése. Vannak olyan beavatkozások is e téren, amelyek közvetlenül a KKV-ket célozzák meg (pl. információs szolgáltatás, testre szabott létesítmények szolgáltatása, azonnali tanácsadás, a vállalkozói tőke törekvéseinek támogatása, stb.).

### **A OUEST DOUZE kezdeményezés (Franciaország)**

Dél-Franciaországban az ERDF és a Francia Kormány társfinanszírozásában támogatták a helyi testületeket és magánszektort. Nonprofit szervezetről van szó, amely tanácsadást végez és kamatmentes hitelt nyújt a helyi, potenciálisan vállalkozásra kész embereknek. Működtet továbbá egy olyan szolgáltatást is, amelyben vállalkozók létesíthetnek kapcsolatot komoly cégekkel, és ahol a volt érintettek átadhatják a tapasztalataikat az újaknak.

### **AZ OUEST DOUZE KEZDEMÉNYEZÉS (FRANCIAORSZÁG)**

Dél-Franciaországban az ERDF és a Francia kormány társfinanszírozásában támogatták a helyi szervezeteket és magánszektort. Non-profit szervezetről van szó, amely tanácsadást végez és kamatmentes hitelt nyújt a helyi, potenciálisan vállalkozásra kész embereknek. Működtet továbbá egy olyan szolgáltatást is, amelyben vállalkozók létesíthetnek kapcsolatot komoly cégekkel, és ahol a volt érintettek átadhatják a tapasztalataikat az újaknak.

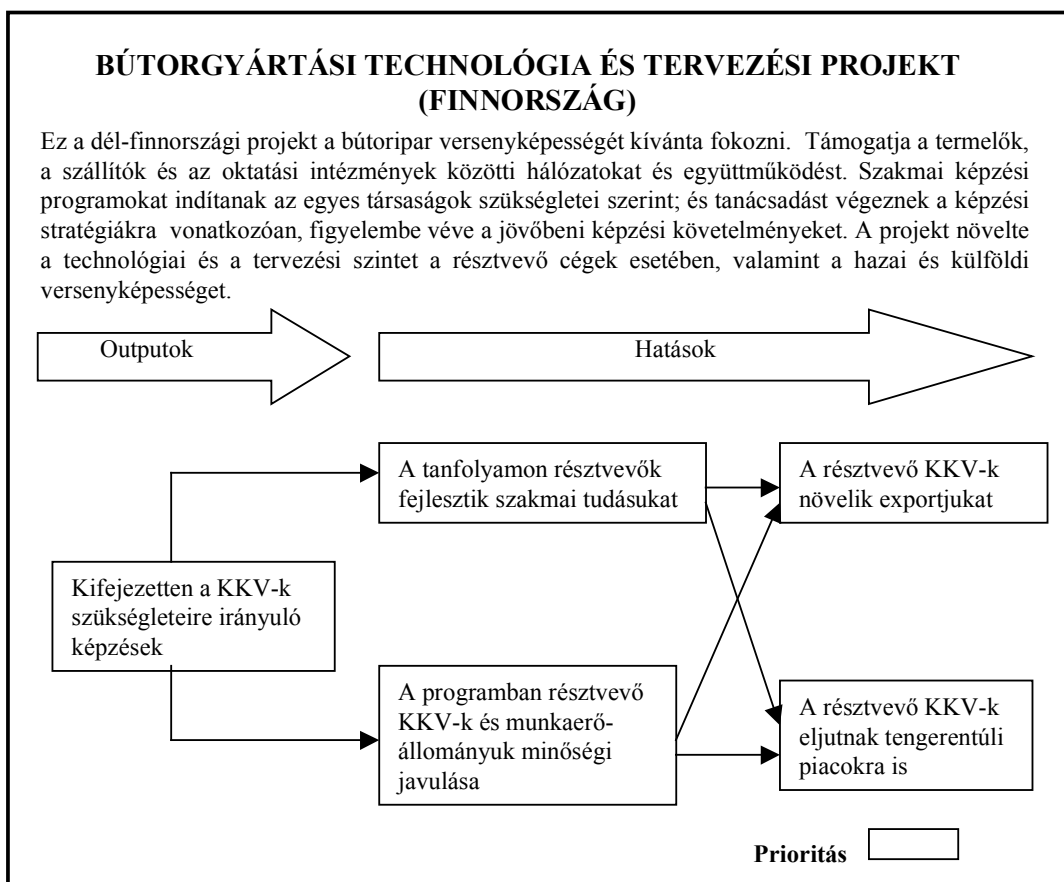


### **Humán erőforrások**

Az oktatásra, képzésre és kutatásra vonatkozó beavatkozások vagy közvetlenül az ipar egészére, vagy kifejezetten a KKV-k támogatására irányulnak (pl. azok oktatása, akik szeretnének önfoglalkoztató vállalkozók lenni, kutatási – fejlesztési projektek támogatása, kutatási partnerségi megállapodások más cégekkel, intézményekkel, stb.).

### ***Bútorgyártás technológia és tervezési projekt (Finnország)***

*Ez a dél-finnországi projekt a bútoripar versenyképességét kívánja fokozni. Támogatja a termelők, a szállítók és az oktatási intézmények közötti hálózatokat és együttműködést. Szakmai képzési programokat indítanak az egyedi társaságok szükségégei szerint; és tanácsadást végeznek a képzési stratégiákra vonatkozóan, figyelembe véve a jövő képzési követelményeit. A projekt növelte a technológiai és tervezési szintet a résztvevő cégek esetében, valamint a hazai és külföldi versenyképességet.*



## **2.4 A mutatók meghatározása és kiválasztása**

Lehetnek beavatkozások, amelyek közvetlenül és lehetnek, amelyek közvetve irányulnak a KKV-kre; ezért a mutatók meghatározása és kiválasztása bizonyos fokig ettől függ. Az előbbiek esetében - ha nem a termelői szektorról, mint egészről van szó - a mutatórendszernek a KKV-kre előirányzott források egy hányadát magában kell foglalnia, a KKV-kkel kapcsolatos projektek aránya, stb. Lényegében hasonlóképpen kell eljárni,

mint ahogyan a nemek közötti esélyegyenlőség előmozdítását veszik figyelembe a programokban.

Sok KKV támogatási igénye nagy mértékben függ a gazdasági összefüggésektől. A tőkefogyasztás fluktuál a nemzetgazdaság üzleti pozíciójától függően. Azt is érdemes vizsgálni, hogy a támogatás mekkora hányada kerül a dinamikusabb vagy high-tech szektorokba.

Az **output mutatók** a finanszírozott fizikai infrastruktúra mennyiségére vagy a támogatott szolgáltatásokra vonatkoznak. Az üzleti támogatást adó szolgáltatások esetében (pl. információ-menedzsment, képzés vagy konzultáció), az output mutatók a program által finanszírozott szolgáltatásokra és tevékenységekre vonatkoznak (pl. az érintettek által igénybe vett tanácsadási idő). Továbbá a projekt által támogatott érintettek számát is figyelembe veszik.

Az **eredménymutatók** arról informálnak, hogy a régió ellátási-struktúrája megváltozott-e a beavatkozás révén pl. mennyi az új üzletek száma. Bonyolultabb mutatókról is szó lehet, amelyek pl. a beemelő hatást vizsgálják.

A **hatásmutatók** ezen a területen a KKV-kre gyakorolt hatások heterogenitását jelzik. Általában a beavatkozás révén létrejött hozzáadott-érték növekedést vizsgálják, valamint az ellátókra és azok alkalmazottaira gyakorolt hatásokat. Az új cégek esetében a mutatók a kezdés utáni túlélési rátára fókuszálnak. Vannak olyan közvetlen hatások, amelyek viszonylag rövid időn belül megjelennek, de a közvetett (foglalkoztatási, helyettesítési), valamint a termékeknél és az innovációs folyamatoknál jelentkező hatások csak közép vagy hosszútávon mutatkoznak meg. Az ilyen hatások értékelésénél az érintettek elvárásai képezik az alapot.

A példa olyan mutatórendszer vázolat, amely a KKV-k exportjának előmozdítását szolgáló információs támogatás hatásainak a következményeit követi nyomon.

## A KKV-k exportjának előmozdítását szolgáló információk támogatást nyújtó mutatórendszer

	Program mutatók (a beavatkozás hatásaira vonatkozólag)	Összefüggés-mutatók (A támogatott térségre vonatkozólag)
<b>Output mutatók</b>		
Az érintettek száma	A támogatott KKV-k száma	A KKV-k száma a jogosult térségben
<b>Eredménymutatók</b>		
Elégedettségi ráta	Azon érintettek aránya, akik meg vannak elégedve vagy nagyon meg vannak elégedve	
Földrajzi diverzifikáció	Azon KKV-k száma, amelyek új exporttörök Azon KKV-k száma, amelyek új piacokat nyertek	
<b>Hatásmutatók</b>		
Export	A támogatott KKV-k forgalmának export aránya 18 hónap múltán	A támogatott KKV-k forgalmának export aránya 18 hónap múltán
Hozzáadott-érték	A hozzáadott-érték növekedése 18 hónap múltán	Alkalmazottankénti átlagos hozzáadott-érték a régióban
Közvetlen foglalkoztatás	A nettó létrehozott vagy fenntartott munkahelyek száma (ebből a nők aránya) az exportáló cégeknél 18 hónap múltán	A munkanélküliek teljes száma a támogatott térségben

### 2.5 Hasznos információk

***Hangsúlyozni kell, hogy ezen a területen nem szabad mindenáron számszerűsítésre törekedni, igen nagy mértékben kell támaszkodni a minőségi jellegű információkra és nagyon nagy jelentősége van az elsődleges, statisztikai adatokkal kiegészített információknak.***

Különleges problémát jelent, hogy a létszámokban jelentkező kicsi különbségek (0-50, 51–250) nagyon finom megkülönböztetéseket tesznek szükségessé, mert az 50 és a 250 vagy a 10 alkalmazottal dolgozó cégek nem hasonlítanak egymáshoz. Komolyabb adatokat már nagyon nehéz szerezni a 20 főnél kisebb cégekről. Különleges projektek törekszenek e területek támogatására. A másodlagos adatok területén (statisztika) pedig nagy problémát jelent a nagy időkésés, pl. új cégek alapítása és megszűnése.

Sok környezetmutató – pl. cégalapítás – megszerezhető az EU-ból és a nemzeti adminisztratív nyilvántartásokból, statisztikákból és a felmérésekből (pl. adóregisztrációk). Az EUROSTAT kifejlesztette a REGIO adatbázist, amely 1994-től tartalmaz adatokat.

A DG XXIII és az EUROSTAT publikálja rendszeres időközökben a “Vállalkozások Európában” című jelentést, ami részletes adatokat ad az EU vállalkozásairól.

A KKV-k “Európai Figyelője” évente közöl információt a tagállamokról és Svájcra 1993-tól. A BACH-adatbázis 23 szektort tekint át 1987–1995 között 12 EU-tagországban és tartalmaz adatokat a KKV-kre is.



## 2.6 A KKV-kre gyakorolt hatások elemzésének eszközei

A KKV-kre vonatkozó beavatkozások hatásainak értékelését e munka IV. részében ismertetett "step by step" módszerrel ajánlatos végezni.

Fontos szerepük lehet a személyes interjúknak, de ezek hátránya, hogy nagyon időigényesek. Sok esetben érdemes ún. csoportinterjút csinálni, ami sokkal hatékonyabb lehet. Mindig gondolni kell azonban arra, hogy a megvalósításokról interjúk által kapott minőségi jellegű információk nem alkalmazhatók minden esetben.

A kérdőíves felmérések az intézkedések hatásainak alapértékelését teszik lehetővé és megmutatják, hogy a különböző megoldások mennyiben járultak hozzá a KKV-k versenyképességéhez és növekedéséhez. Ha a kérdőívet jól tervezik meg, lehetőséget adhat az alapos bírálatra.

A minták nyomon követése olcsó és nem időigényes, de problémát jelent a semleges minták összeállítása. A monitoring adatok kiterjedhetnek olyan, a beavatkozásban nem érintett cégekre is, amelyek valamilyen okból nem kívántak részt venni a programban, viszont igen jó információkkal tudnak szolgálni az ún. ellentétes helyzetek (mi történt volna, ha.....) megalkotásával kapcsolatban.

A faktoranalízis különlegesen hasznos a nagy, homogén jellemzőkkel rendelkező népesség elemzésében. Miután a KKV-k témája nagyon bonyolult, a faktoranalízis segítségével érdemes létrehozni a fő jellemzők szerinti cégkasztereket, aminek alapján elemezhetőek a hatások. A faktoranalízis általában a kérdőíves felméréseken alapszik és ezt a technikát sikerrel alkalmazták Katalóniában a szövetkezeti szektorban.

### **Faktoranalízis alkalmazása a Katalán szövetkezeti szektorban**

*Ex post értékelésről van szó, amely a foglalkoztatási hatást vizsgálta. A feladatot bonyolította, hogy szövetkezetek igen szétszórta és a népesség heterogén. A problémának két oldala volt az intézkedések relevanciája és a megjelenő hatások fontossága.*

*Miután sok variáció lehetséges és sem a népesség, sem a hatások nem ismertek kellőképpen, a faktoranalízist alkalmazták a kb. 3000 szövetkezet vizsgálatára.*

*Az értékelés első lépésében minden szövetkezetnek kiküldtek egy kérdőívet. Ezt azután interjúval egészítették ki. Az így összeszedett adatokat hagyományos statisztikai módszerekkel elemezték. A második lépésben az adatelemzés egy faktoranalízisből állt, amely tekintetbe vette azokat a különálló változókat, amelyek megmagyarázták a szövetkezetek foglalkoztatásbeli eltéréseit: figyelembe vették a méretet, a kort, a tevékenységet, a technológiai szintet, stb.*

Felmérések készíthetők esettanulmányok révén is, amelyek képesek a KKV-k oksági viszonyaival összefüggő hatások feltárására is, valamint alkalmasak elbírálják minősítsék a különféle módszerekkel kapott eredmények elbírálására, minősítésére is. Az esettanulmányok megválasztásánál azonban nagyon gondosan kell eljárni.

Bár az esettanulmányok kiválasztása erősen függ a támogató és partnerszervezetek készségétől, törekedni kell a problémák ésszerű lefedésére. A példa szerint figyelembe kell venni a nagyobb kiadással járó KKV-kezdeményezéseket és a különböző KKV-tevékenységeknek a regionális fejlesztési stratégiák szempontjából való fontosságát.

#### ***Az esettanulmány használata a Dániai Nordtek program értékelésében***

*Ez a kb. 100 projektből álló program a KKV-kre vonatkozott, képzést, konzultációt, modern számítástechnikát adott, stb. A programot lehetett szoftinak is és hardnak is minősíteni, ha az infrastruktúra javításáról volt szó. Az ilyen programok eredményeinek pontos értékelése nehéz, mert nem eléggé kézzelfoghatóak.*

*Hat nagy projekt lett kiválasztva. A projekteket aszerint kellett kiválasztani, hogy a különböző létező beavatkozási stratégiák és helyi jellegzetességek mind képviselve legyenek. A kiválasztott projektek szintén részesültek a NordTek keretében jelentős támogatásokban, amelyek főleg a cégekre (és nem annyira a kutatóintézetekre, illetve a közigazgatásra) irányultak. A hat értékelt projekt a teljes program komoly részarányát képviselte, így a beavatkozások hatásainak elemzésének érvénye kiterjeszhető volt minden lényeges jelenségre. Megállapítható volt, hogy a kiválasztott programok minden kétséget kizáróan a program legjobb eseteit képviselték.*

*Az adatokat két működési szinten gyűjtötték össze: a projekt és a cégek szintjén. A projekteknél az értékelő személy két év folyamán minden egyes esetet négyszer-öttször a helyszínen vizsgált. Minden esetben kikérdezte a végrehajtókat és minden esetre nézve nyilvántartást vezetett a javasolt szolgáltatásokra és az érintett cégekre vonatkozóan. Az elemzéseket azután átadták a projektvezetőknek és megvitatták azokat. A cégek esetében az adatokat 20 KKV-ből álló mintát használva interjúkkal gyűjtötték be. Végül 40 olyan KKV-t kérdeztek meg, amelyek nem éltek a program adta támogatásokkal.*

## **Összefoglalás**

A KKV-k fontossága az elmúlt néhány évben egyre nyilvánvalóbb lett a Közösségben. A KKV-k rugalmassága és innovációs kapacitása fontos eleme a strukturális változásoknak és a változó igényekhez való adaptációnak. Számos tényező van azonban, amely akadályozza versenyképességüket, ezért a támogatásukra irányuló programok értékelése fontos feladat.

A beavatkozások hatnak a KKV-kre közvetlenül, de úgy is, mint az ipar bizonyos alcsoportjára. A más területeken folyó programok is hatnak a KKV-kre, főleg amikor a termelési struktúrák diverzifikációja a cél (pl. vidékfejlesztés, halászat, turizmus, stb.).

Egyelőre csak korlátozottan állnak rendelkezésre tapasztalati módszerek az értékelésre, de az ilyen típusú értékelések számának gyors növekedésével a helyzet minden bizonnyal változik.

### 3. A FOGLALKOZTATÁSRA GYAKOROLT HATÁSOK ÉRTÉKELÉSE

#### 3.1 A foglalkoztatásra gyakorolt hatások értékelésének jelentősége

##### *Közösségi vonatkozások*

A strukturális munkanélküliség olyan állandó probléma az EU-ban, amellyel még a felívelő gazdasági periódusokban is szembe kell nézni. A munkanélküli nem csak pénzügyi gondokkal küzd, de az egész közösségnek viselnie kell a népesség gazdaságilag inaktív részének terhét, a tartós munkanélküliség egyre növekvő kiadásait és az ezzel járó leépülést, amely mind társadalmi, mind földrajzi értelemben egyre inkább koncentrálódik.

*A Közösség válasza azon alapul, hogy átfogó helyi és makroszintű erőfeszítésekre van szükség a foglalkoztatás erősítésére. Az ilyen irányú munkát minden szinten és partnerségi alapon kell összehangolni.*

A Strukturális Alapok többek között erre is nagymértékű - társfinanszírozáson alapuló - támogatást nyújt. Az utóbbi években az ilyen irányú erőfeszítések megerősödtek, mivel e téma kiemelt prioritást élvez.

A foglalkoztatási hatások nagy mértékben függenek az alkalmazott megoldásoktól, illetve eszközöktől, amelyek pedig a szóban forgó beavatkozás céljaival függenek össze. A beavatkozás irányulhat közvetlenül munkahely-teremtésre vagy meglévők fenntartására, de lehet a képzés támogatásával is az alkalmazhatóságot növelni.

A strukturális beavatkozások meghatározó jellemzője, hogy - korlátozott számú - átfogó célra összpontosítanak és a beavatkozások minden egyes programja e célok elérésére koncentrálnak. Az átfogó célok vonatkozhatnak speciális régiókra, speciális társadalmi csoportokra, de mindenképpen egy speciális gazdasági szektorral kapcsolatosak. Az általános célok és a foglalkoztatás előmozdítása közötti viszony a legkülönbözőbb lehet.

##### *A Strukturális Alap beavatkozások hatásosságának értékelése*

A hatékony Közösségi beavatkozásokkal járó lényeges potenciális előnyök a foglalkoztatás terén a következők:

- a munkanélküliség okozta szegénység és a nyomor csökkenése,
- a munkahely-teremtés olyan feltételeket teremt, amelyek előmozdítják az elmaradottabb térségek növekedését és versenyképességét,
- növelik a társadalmi és gazdasági kohéziót.

Ezek az előnyök Közösség-szerte növelik a versenyképességet és támogatják a Közösség társadalmi modelljét. Ahhoz azonban, hogy a beavatkozások hatásosak legyenek, a foglalkoztatási hatások méréséhez kellően kidolgozott értékelésekre van szükség.

Az ex ante és az ex post foglalkoztatási hatások mérésének olyan pontosnak kell lennie, amennyire csak lehetséges. Stratégia szintjén a pontos információ lehetővé teszi a beavatkozásoknak a foglalkoztatásra gyakorolt átfogó hatásának mérését és az Európai Bizottság és Parlament esetleges módosításait.

Miután a beavatkozások sokféle intézkedési program kombinációját képezik, feltétlenül szükséges, hogy az értékelés ne csak a programok általános foglalkoztatási hatásait értékelje, hanem valamennyi részintézkedés hatásait is. Sok esetben értékelni kell az általános foglalkoztatási hatást (hány új munkahely jött létre?), de a specifikusabb célokkal kapcsolatos hatásokat is (pl. hány munkahely koncentrálódik most egy adott régióban vagy mennyit töltenek be fiatalok? – függetlenül attól, hogy esetleg a munkahelyek összes száma nőtt).

A beavatkozások hatásosságának tisztázása érdekében rendkívül fontos a nettó hatások kiszámítása. Azt is számításba kell venni, ami a beavatkozás nélkül is bekövetkezett volna és az elmozdulási hatásokat is. Bizonyos esetekben a beavatkozásnak a támogatott cégek beszállítóira hatásával is számolni kell, továbbá a támogatott személyek megnőtt vásárlóerejét is figyelembe kell venni.

A munkaerő-piac és más piacok (árak, szolgáltatások és tőke) közötti folyamatos együttműködés, illetve az adott régió kívüli piacok között ugyancsak figyelembe veendő pl. a tengerentúli export növekedésének pozitív hatása a foglalkoztatásra, vagy egy viszonylag hosszú alacsony kamattal járó időszak, amely serkenti a befektetéseket és az exportot. E társ tényezőket is figyelembe kell venni, hogy a beavatkozás hatásosságát pontosan mérni lehessen.

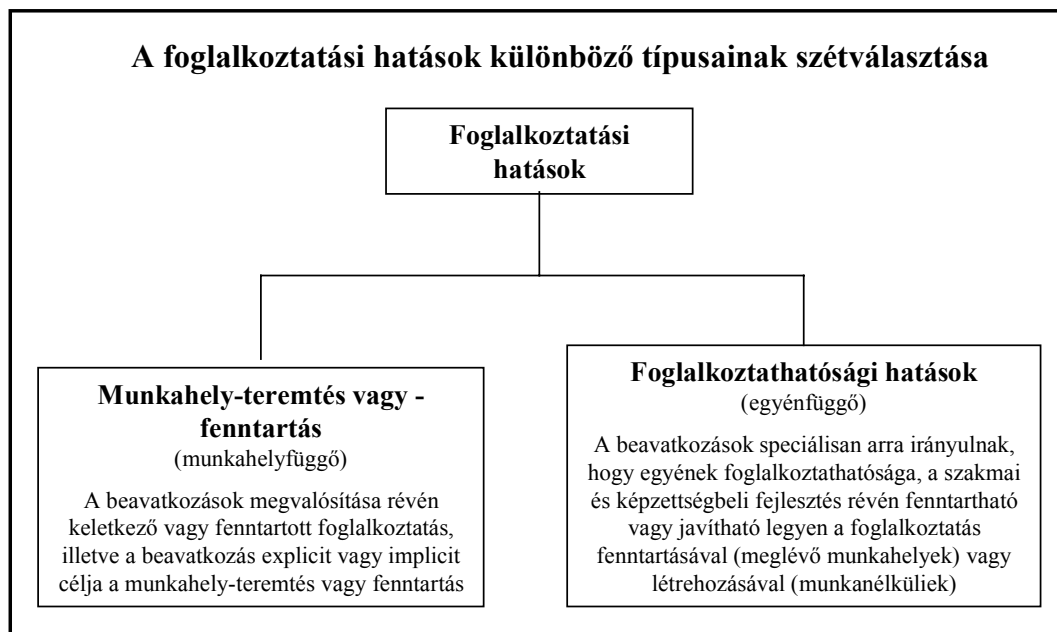
Számos beavatkozás történik nemzeti szinten. Ennek eredményeképpen szinergia jön létre a Közösségi beavatkozások és a nemzeti kezdeményezések között, ezért ezek helyzetét is vizsgálni kell.

Bizonyos beavatkozások speciálisan egyes társadalmi csoportokra irányulnak. A foglalkoztathatóság szorosan összefügg a szakmai képzettségi szinttel, amelynek viszont meg kell felelnie a gazdaság követelményeinek. A foglalkoztathatóság fenntartása főleg a korábbi ipari térségekben akut probléma.

### A szakmai tudás elavulásának különböző típusai

Az elavulás formája	Az egyén	A múltbeli feltételek	A változások	A cég	A piac
Leírás	Kor, betegség, fogyatékosság	Szakmai hiányosság	Igény más típusú munkahelyre	Új versenytársak nehezítik az üzlet helyzetét	A foglalkoztatás az adott szektorban csökken
A válasz a képzésben van	Szakmai továbbképzés vagy teljesen új szakma	továbbképzés	Képzés az új munkahely kívánalmai szerint	A meglévő fejlesztése vagy teljesen új bevezetése	Tanfolyam hasonló munkahelyre, új szektorban vagy teljesen új szakma

Különbséget kell tenni a nem-humán erőforrás beavatkozások (új munkahelyek, meglévők megtartása) és a humán erőforrás beavatkozások (átképzések) között.



### 3.2 A mérés tárgya

#### *Hogyan jönnek létre a foglalkoztatási hatások?*

*Sok esetben a beavatkozások nem közvetlenül a foglalkoztatásra irányulnak. Ekkor általában nincsenek közvetlen hatással a foglalkoztatásra. Vannak olyan beavatkozások, amelyek a humán erőforrások fejlesztését célozzák és rövid távon*

*viszonylag csekély hatást gyakorolnak a foglalkoztatásra. A legfontosabb Strukturális Alapok foglalkoztatási hatásai általában közvetettek és középtávon érvényesülnek, ezért a mérésnél nehéz az elkülönítés és megkülönböztetés. A helyzet még bonyolultabb, amikor bizonyos beavatkozások kezdetben negatív hatást mutatnak, de hosszabb távon a hatásuk pozitív. Ez az eset áll fenn pl. a termelékenység és a versenyképesség fokozása esetén.*

A példa vázolja a foglalkoztatást befolyásoló strukturális beavatkozások különböző lehetőségeit. Vitatható, hogy a foglalkoztatási hatásokkal kapcsolatban figyelembe veendő főbb különbségek vajon a gazdaság kínálati vagy keresleti oldalának megváltozásainak az eredményeként jelentkeznek-

A bemutatott foglalkoztatási hatások az oksági láncolatok különböző pontjain szerepelnek, ezért fontos megérteni e mechanizmusok komplexitását, amely összekapcsolja a beavatkozásokat az általuk valóban gyakorolt foglalkoztatási hatásokkal.

***A strukturális beavatkozások foglalkoztatási hatásainak létrejötte***

1. *A beavatkozás megvalósításának közvetlen következménye (pl. építés, adminisztráció és képzés)*
2. *A munkahely-teremtésre és -fenntartásra cégeknek nyújtott támogatás közvetlen következménye*
3. *a meglévő munkaerő és a munkanélküliek foglalkoztathatóságára irányuló képzési intézkedések következménye*
4. *olyan beavatkozások következménye, amelyek explicit és azonnali foglalkoztatási céllal rendelkeznek (de az sem kizáró ok, ha esetleg ilyenekkel nem rendelkeznek) –, amelyek egy másik beavatkozást árúkkal és szolgáltatásokkal szolgálnak (pl. építőanyagot szállítanak, irodai szolgáltatást nyújtanak), vagy a helyi gazdaság hatékonyságát növelik (pl. a fuvarozók munkával való ellátása és az új infrastruktúra révén lecsökkent versenyképesebb szállítási költségek révén az export növelése)*
5. *válasz a beavatkozás révén létrejövő bármilyen bevételnövekedés hatására megnőtt keresletre. (bevétel multiplikátor hatás – pl. a helyi kiskereskedelmi foglalkoztatás vagy helyi házépítés a megnőtt kereslet következtében több embert foglalkoztat)*

**A Strukturális Alapok beavatkozások és a foglalkoztatási hatásmechanizmusok**

←-----▶	
Alacsony komplexitású hatások	Magas komplexitású hatások
Építés és megvalósítás	Foglalkoztatási támogatások
	Képzés    Termelőtevékenység támogatása    Infrastruktúra és versenyképesség javítása

### ***1. A megvalósítás munkahely-teremtéssel jár***

A megvalósítás esetén mellékhatásként szinte minden strukturális beavatkozás létrehoz foglalkoztatási hatást is (pl. útépités vagy tanárok a képzési programokhoz). Ezek a hatások lehetnek teljesen elhanyagolhatók (pl. bizonyos támogató intézkedések esetében), de lehetnek komolyak is (pl. fizikai infrastruktúra). A kapcsolat a beavatkozások és a foglalkoztatási hatás között eléggé közvetlen.

### ***2. A foglalkoztatási támogatás munkahelyet teremt***

A tartós vagy fiatal munkanélküliek foglalkoztatási támogatása (amit felvételük esetén a munkaadó kap) tipikus példa az olyan foglalkoztatási politikára, ami azonnali eredményt produkál. Itt teljesen nyíltan kapcsolódik az új munkaerő felvétele és a munkaadó támogatása.

### ***3. A foglalkoztatási hatás, mint a jobb szakmai képzettség következménye***

Az oktatáspolitikák mutatják, hogy a foglalkoztatási hatások és az intézkedések között milyen komplex kapcsolatok lehetnek. Ezek lényege, hogy a munkaerő-piacon a kínálat és a kereslet között nincs összhang, ezért a képzés hivatott a foglalkoztathatóság erősítésére. A már dolgozók továbbképzése esetében a foglalkoztatási hatás eléggé közvetlen. Kevésbé közvetlen az a kapcsolat, aminek az a lényege, hogy a munkaerő minőségének javulása növeli a termelékenységet, de a képzett munkaerő kínálatát is, ami csökkenti a béreket és végül a cégeket arra készíti, hogy növeljék a létszámot.

### ***4. A termelés támogatásával létrejövő, illetve javuló foglalkoztatási hatások***

Ez a kategória magában foglalja valamennyi munkahelyet, amelyet a cégek vagy a gazdaság más szereplői hoznak létre válaszul a foglalkoztatáspolitikai elvárására – a közvetlenül támogatott termelési tevékenység létrehozása, illetve növelése révén (pl. vissza nem térítendő beruházási támogatás) vagy közvetett támogatások révén (pl. szolgáltatásokkal, telephely rendelkezésre bocsátásával, stb.). Ez a legfontosabb támogatási csatorna, amelyen keresztül a foglalkoztatási hatás érvényesül.

Mégis összehasonlítva más, komplex oksági mechanizmusokkal jellemezhető, foglalkoztatási hatással rendelkező beavatkozásokkal, itt nagyon nehéz hozzárendelni valamihez a foglalkoztatásra gyakorolt hatásokat és mérni őket. Ez részben annak tulajdonítható, hogy amint a beavatkozástól a foglalkoztatásig terjedő hatáslánc egyre komplexebbé válik, a gazdasági szereplő egyre több és több egyéb tényezőt – és nem a támogatást – vesz figyelembe, mielőtt a foglalkoztatásra vonatkozó döntést hozna.

Érdemes átgondolni, ami pl. a cégeknek juttatott beruházási támogatás foglalkoztatási hatását illeti. A beruházás megnöveli a cég gazdasági tevékenységét, ez pedig a foglalkoztatást. Ha azonban a kereslet nem változik – sőt esetleg csökken - akkor ez a



foglalkoztatás újbóli csökkenéséhez vezethet. Ennek az az oka, hogy a tőke jobb kihasználására tett bármilyen intézkedés általában megnöveli a tőke termelékenységét is, ezáltal csökkenti a munkaerő versenyképességét. A stagnáló kereslet tehát oda vezet, hogy a munkaerőt a tőke mintegy helyettesíti. A termelő tevékenységek támogatásának közvetett hatása is van a foglalkoztatásra (bevétel multiplikátor és kínálati hatások).

### ***5. A foglalkoztatási hatások, mint a megnőtt versenyképesség következményei***

Lehetséges, hogy a foglalkoztatási hatások a támogatott gazdaság megnőtt versenyképességéből származnak, ami lehet anyagi alapú (utak, telekommunikáció, stb.) és lehet immateriális (üzleti szolgáltatások, kutatás és fejlesztés, stb.). Ezeket a hosszú távú hatásokat komplex és közvetett mechanizmusok hozzák létre, általában az oksági lánc végén helyezkednek el, nehéz azonosítani őket és társítani egy speciális beavatkozással.

Nem csak a Strukturális Alapok hoznak létre számos különböző úton foglalkoztatási hatásokat, hanem maguk a foglalkoztatási hatások is sokfélék. Amellett, hogy különbséget teszünk a munkahely-teremtés és a foglalkoztatási hatások között, még két további fontos különbség is van.

Egy értékelés készítése során meg kell különböztetni a fenntartható foglalkoztatást (tartós) és az átmeneti típusú foglalkoztatást. Továbbá, amíg egy beavatkozás a megvalósítás fázisában van, a tapasztalat szerint sok létrejövő ún. állandó munkahelynek csak egy hányada bizonyul tartósnak vagy akár csak középtávon is tartósnak, ezért a foglalkoztatási hatások mérésénél erre fontos vigyázni. Vannak tipikusan csak a megvalósítás fázisában élő munkahelyek. Amikor az összesítések készülnek, pontosabb úgy eljárni, hogy a munkahely-év egységet használjuk (nem egyszerűen a munkahelyek számát nézzük), amikor a munkahelyek ún. jelenértékét kell használni (a jövőre nézve).

A beavatkozások foglalkoztatási hatásai magukban foglalhatják mind a részmunkaidőt, mind a teljes munkaidőt. Általában két különböző szám lényeges:

- az ún. teljes munkaidő ekvivalens (FTE) – ez a munkaidős foglalkoztatás aggregációja oly módon, hogy a részmunkaidőt a teljes állások számával fejezik ki (pl. egy fél és két negyed munkaidős állás megfelel egy teljes munkaidős állásnak)
- a munkahelyek egyszerű összeadása (pl. egy fél és két negyed három új munkahelynek felel meg) – ez utóbbi jobban tükrözi azt a célt, hogy lényegében a munkanélküliség leküzdéséről van szó.

### ***A foglalkoztatási célok tisztázása***

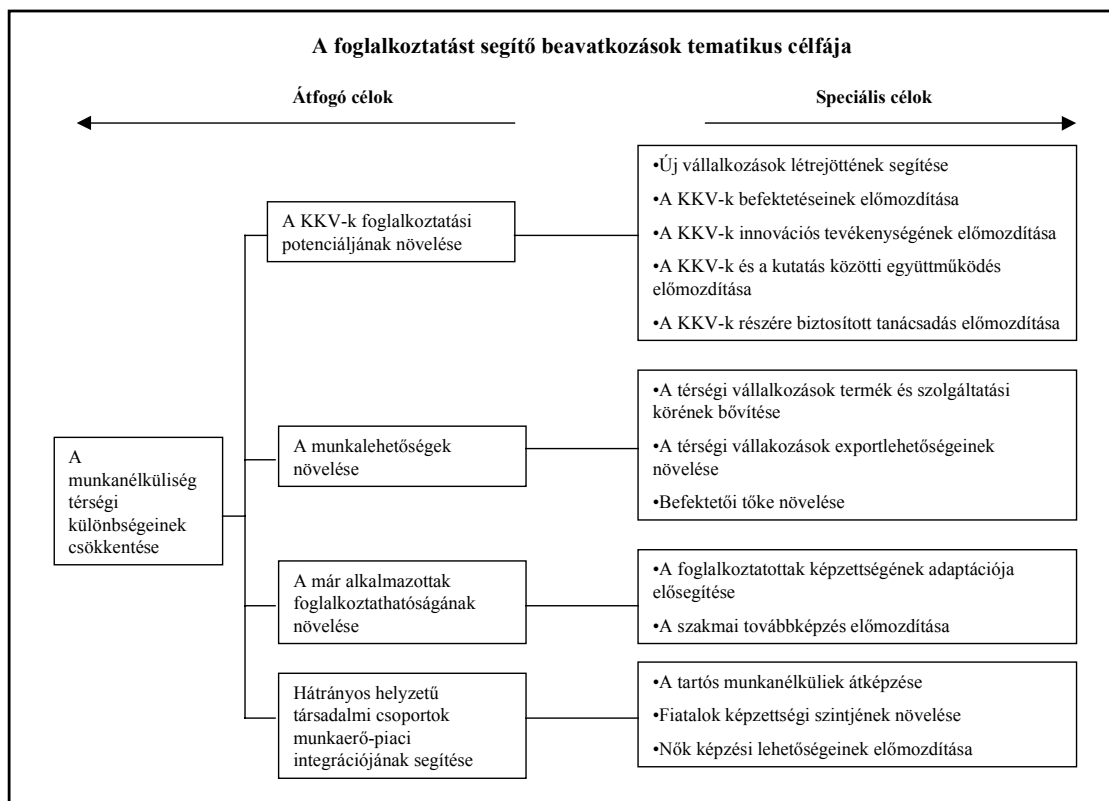
***A foglalkoztatási hatások értékelése folyamán referenciákat kell állítani a szóban forgó beavatkozás céljait illetően, valamint annak megállapítása érdekében, hogy hogyan vonatkoznak azok a foglalkoztatásra. A gyakorlatban sem a program egyes komponenseinek céljait, sem a program különböző szintjei közötti kapcsolatokat nem mindig fogalmazzák meg világosan és egyértelműen. Amikor a Strukturális Alapok által támogatott programban a célok többszintűek, különösen fontos annak tisztázása, hogy a beavatkozás bizonytalan, egyedi jellegű foglalkoztatási elképzeléseinek mit kell érteni.***

Például a távoli térségek közlekedési infrastruktúrájának javítása esetleg csökkentheti az exportőrök költségeit és jobb hozzáférést biztosít a szolgáltatásokhoz, de ugyanakkor az érintett régiókat erősebb versenynek teheti ki és megkönnyítheti a munkaerő szezonális vagy állandó elvándorlását. Hasonlóképpen egy támogatott képzésnek erősíteni kell a munkaerő minőségét, a termelékenységet és vonzóbbá kell tennie a térséget a befektetők számára; viszont bizonyos körülmények között az újonnan képzett munkaerő növekvő mértékben elvándorol a jobb kilátások reményében.

Ha egy beavatkozás várható foglalkoztatási hatásainak a természetét kell értékelni megfelelő technika segítségével, akkor fontos, hogy a Bizottság szorosan együttműködjön az összes nemzeti, regionális és helyi szintű partnerrel. Együtt kell kimunkálni a lehető legvilágosabban és legegyszerűbben a foglalkoztatásra vonatkozó célokat minden program minden szintjénél, ez különösen az ex ante program fázis esetén igen fontos.

Általában az a tapasztalat, hogy főleg az olyan programokban, amelyek viszonylag hosszú ideje működnek, időközben olyan változások léphetnek fel a gazdaságban, amelyek a módszerek és prioritások újragondolását követelik meg. A foglalkoztatásra vonatkozó célokat tehát nemcsak világosan meg kell határozni a program kezdetén, hanem úgy kell őket megalkotni, hogy később a szükséges rugalmas módosítások ne okozzanak nehézséget.

Főleg az ex ante fázisban reális a célfa felépítése, ami segítheti a tények tisztázását.



A példában különböző típusú beavatkozások együttese általában nem jellemző egyetlen programra. A beavatkozások olyan speciális célokra irányulnak, amelyek alá vannak rendelve négy közbelső célnak:

- a foglalkoztatási lehetőségek növelése,
- a KKV-k foglalkoztatási potenciáljának növelése (a termelési környezetre irányuló beavatkozások),
- speciális társadalmi csoportoknak a munkaerő-piacra segítése, a munkanélküliek átképzésére irányuló beavatkozások,
- a meglévő munkaerő foglalkoztathatóságának növelése.

Átfogó cél a munkanélküliség regionális különbségeinek csökkentése.

### ***A beavatkozás nettó foglalkoztatási hatásainak becslése***

Lényeges, hogy csak azokat a hatásokat vegyük figyelembe, amelyek valóban a beavatkozás eredményei. Ezért csak az ún. nettó foglalkoztatási hatást kell becsülni.

Az első lépés az ellentétes helyzet kidolgozása (mi lett volna beavatkozás nélkül?) annak érdekében, hogy a bruttó foglalkoztatási helyzetről képet alkothassunk (külső tényezőknek tulajdonítható hatás becslése). A bruttó hatás definíció szerint minden foglalkoztatási eredményt magába foglal, így pl. a létrehozott, vagy megőrzött munkahelyek számát, képzésen részt vett emberek száma, stb. A bruttó foglalkoztatási hatást jelző mutatószámokat a gyakorlatban általában a monitoring rendszer gyűjti össze.

Akár meglévő munkaerő, akár munkanélküliek képzéséről van szó, azoknak, akiknek nem e képzés következtében maradt meg a munkahelyük, vagy jutottak munkahelyhez, együtt képezik a külső tényezőknek tulajdonítható hatást. Az ellentétes helyzetet általában kontroll csoport révén vizsgálják, pl. a menedzsment képzése vagy más magasan kvalifikált személyek képzése könnyebben végrehajtható beavatkozás nélkül is. Hasonlóképpen a cégméret is döntő tényező, hiszen a nagy cégek inkább hajlamosak a képzések vállalására, mint a KKV-k. A külső tényezőknek tulajdonítható hatást ki kell vonni a bruttó hatásokból.

Elmozdulási hatás térségi bázison akkor jöhet létre, amikor a munkahely a program másik területén megszűnő munkahely árán jön létre. Erre példa amikor egy támogatott cég a kibővített tevékenységéhez a térség más cégeitől von el munkaerőt. A nem kívánatos elmozdulási hatást ugyancsak ki kell vonni.

A speciális csoportokra irányuló beavatkozások során (tartósan munkanélküliek, dolgozó anyák, fiatalok, stb.) ún. helyettesítési hatás jelentkezik, vagyis a támogatottak úgy jutnak jobb képzettségük révén munkához, hogy a nem-támogatottak viszont elveszítik azt. Hasonló a helyzet, amikor egy támogatott szektor egy másik szektor gyengítése révén mutat kedvezőbb foglalkoztatási képet. Hacsak nem volt kifejezett célja a beavatkozásnak a helyettesítés, akkor le kell vonni a bruttó hatásokból.

***Képzési terv vállalkozások létrehozására:  
bruttó és nettó hatások***

*Egy képzési program révén 400 új vállalkozás jött létre, amiből 250 maradt meg két év után és ebből 50-ben a tulajdonos – csak félmunkaidős volt. Feltéve, hogy a túlélő vállalkozások 350 munkahelyet hoztak létre (a beavatkozás célja fenntartható munkahelyek létrehozása volt, azzal a feltevéssel, hogy két év kell a fenntarthatóság elbírálásához), a bruttó szám a periódus végén 300 alkalmazott és 250 tulajdonos vagyis 550 volt. Miután azonban 100 munkahely félidős volt, a bruttó lényegében csak 525 FTEs  $(200 + 50/2 + 250 + 100/2 = 525)$ .*

*A külső tényezőknek tulajdonítható hatást 20%-ra becsülve, a támogatás révén bekövetkezett elmozdulás hatást pedig 30%-nak véve, a beavatkozás nettó hatása 262,5 nettó munkahely az FTEs-ben számolva  $(525 - /525 \times 0,3) - /525 \times 0,2/ = 262,5)$*

A bevétel multiplikátor hatások is okozhatnak különböző foglalkoztatási hatásokat (a létrejött új foglalkoztatás/megnőtt kereslet révén közvetve fenntartott munkahelyek). A kínálati hatások ugyancsak járhatnak ilyen hatásokkal (pl. a létrehozott vagy fenntartott foglalkoztatásnak a célcsoporthoz és annak ellátóihoz visszanyúló kapcsolatai). Ezeket a hatásokat azonban lehetetlen konkrétan az egyes regionális beavatkozásoknál számszerűsíteni.

### **A külső tényezőknek tulajdonítható hatás, az elmozdulás és helyettesítő hatások összehasonlítása**

	<b>A munkahely-teremtés, illetve fenntartás definíciója</b>	<b>A foglalkoztathatóság definíciója</b>
<b>Külső tényezőknek tulajdonítható hatás</b>	Olyan munkahelyek, amelyeket akkor is létrehoztak vagy fenntartottak volna, ha nem történik beavatkozás	Olyan átképzett egyének, akik akkor is maradtak volna a helyükön vagy találtak volna munkát, ha nem történik beavatkozás
<b>Elmozdulási</b> (a térségre vonatkozó beavatkozásoknál)	Egy cég által létrehozott vagy fenntartott munkahelyek a támogatott térségben azon az áron, hogy ugyanazon térségben más cégek leépítenek	Cégek olyan átképzett egyéneket alkalmaznak, illetve vesznek fel, akik a program által támogatott térségben más cégeknél voltak alkalmazásban, amelyek nem képezték át dolgozóikat, illetve nem igényeltek átképzett embereket.
<b>Helyettesítés</b> (társadalmi csoportokra irányuló beavatkozásoknál)		Olyan átképzett személyek, akik maradnak a helyükön ahelyett, hogy a korábban jobban képzett munkanélküliek leváltanák őket. Olyan átképzett munkanélküliek, akik speciális társadalmi csoportokhoz tartoznak, és akiket a nem támogatottak helyettesítenek.

Akár pozitív, akár negatív egy beavatkozás hatása, ez közvetlenül soha nem kerül át “egy az egyben” a munkanélküliségre, mert bármely - azon személyek körében bekövetkező változást, akik aktívan munkát keresnek, figyelembe kell venni.

Ilyen lehet pl., amikor a tevékenységre gyakorolt hatás új álláslehetőségek révén jön létre, az ún. vonzó hatás (pl. egy új részmunkaidős munkahely olyan nőket, illetve nyugdíjasokat is vonz, akiket nem tartottak nyilván munkanélküliként).

Egy másik hatás a munkaerő kínálatra a népmozgás. Az új munkalehetőségek mind a bevándorlókra, mind az elvándorlókra hatnak (kereslet–kínálat változása).

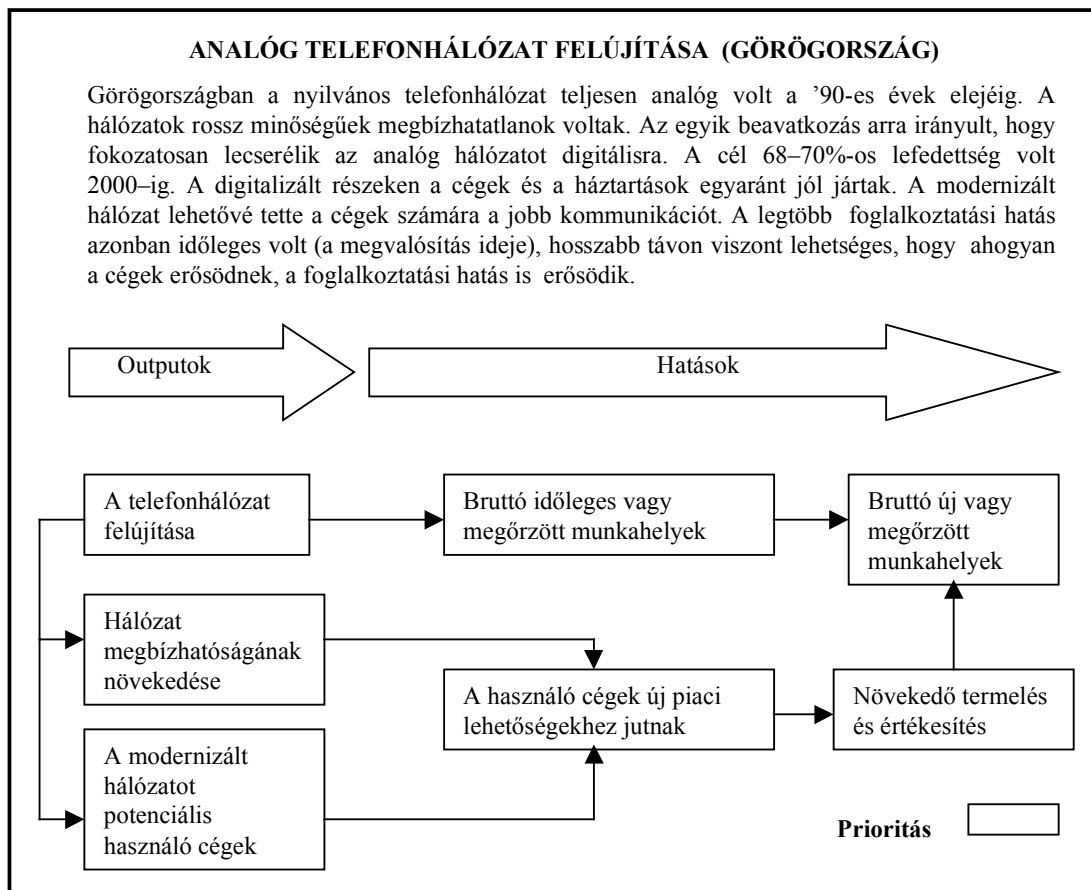
Ebben az összefüggésben egyes a munkahelyre utazással kapcsolatos hatások szintén népmozgásként értékelendők. Ezek jelentősebbek lehetnek, mint egyes állandó népmozgási jellemzők, miután jelentős - a támogatási célterületen kívül eső személyre - vonzást gyakorolhatnak az új munkalehetőségek. Minél kisebb a célterület, annál valószínűbb, hogy olyanok jutnak új munkahelyhez, akik a beavatkozást megelőzően nem képezték a helyi munkaerő-kínálat részét.

### 3.3 Példák beavatkozási terület szerint

Az alábbi példák azt mutatják, hogy a beavatkozások miképpen hozzák létre a foglalkoztatási hatásokat a Strukturális Alapokból támogatott beavatkozások egyes területein.

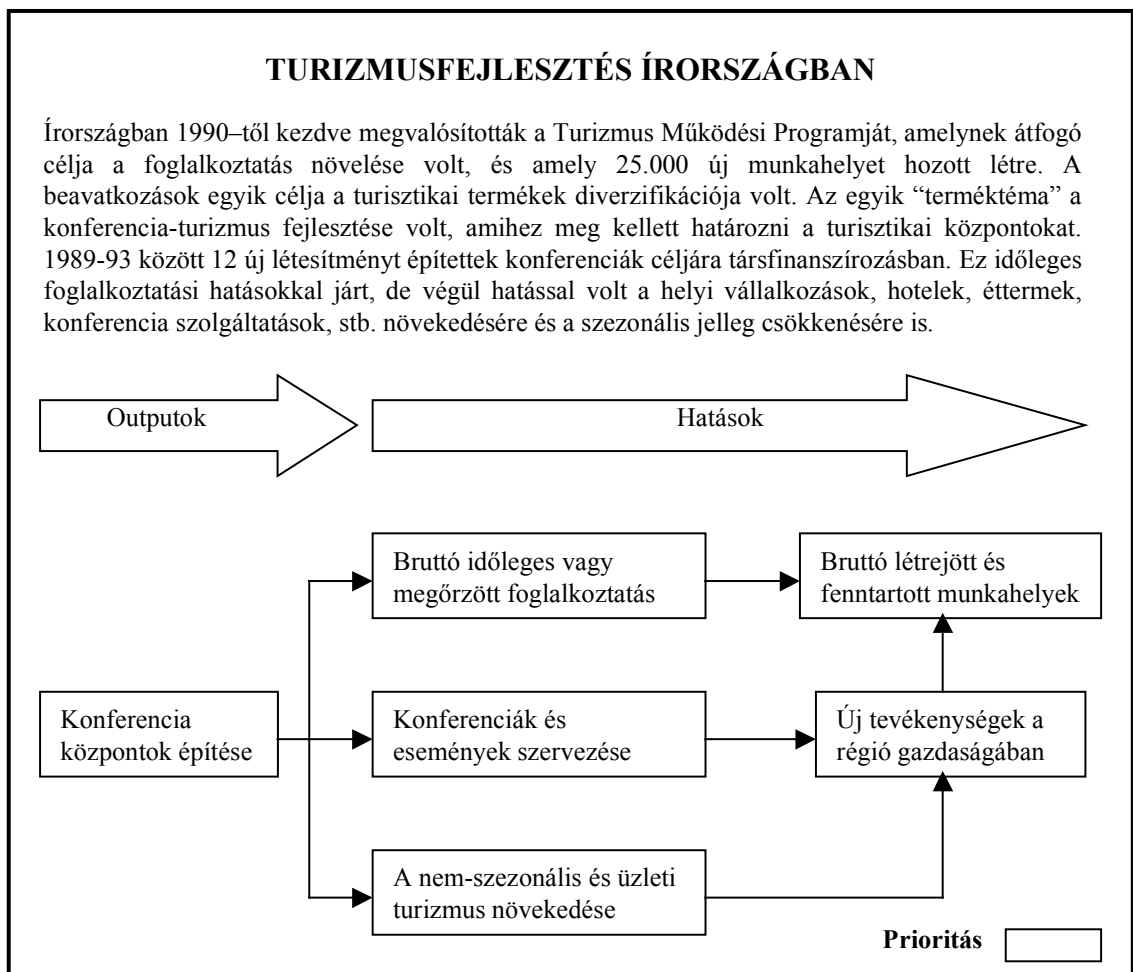
#### *Térségi infrastruktúra*

A beavatkozások célja ezen a téren főleg a gazdasági fejlődés korlátainak oldása a térségi infrastruktúra fejlesztésén keresztül. Ezeknek a beavatkozásoknak nincsenek kifejezetten a foglalkoztatásra irányuló céljaik. A munkahely-teremtés és -fenntartás hatások lehetnek időlegesek vagy közvetettek a növekvő gazdasági tevékenység eredményeképpen.



## Termelési környezet

A Strukturális Alap beavatkozások bizonyos célterületein a gazdaság átalakításának vagy diverzifikációjának támogatása, a strukturális munkanélküliség legyőzése a cél. A vidéki régiókban, a termelési struktúrák diverzifikációja, a mezőgazdaságtól való függés csökkentése és a magas élőlétszám-igényes turizmus előmozdítása a gazdaságfejlesztési stratégia egyik lényeges eleme.

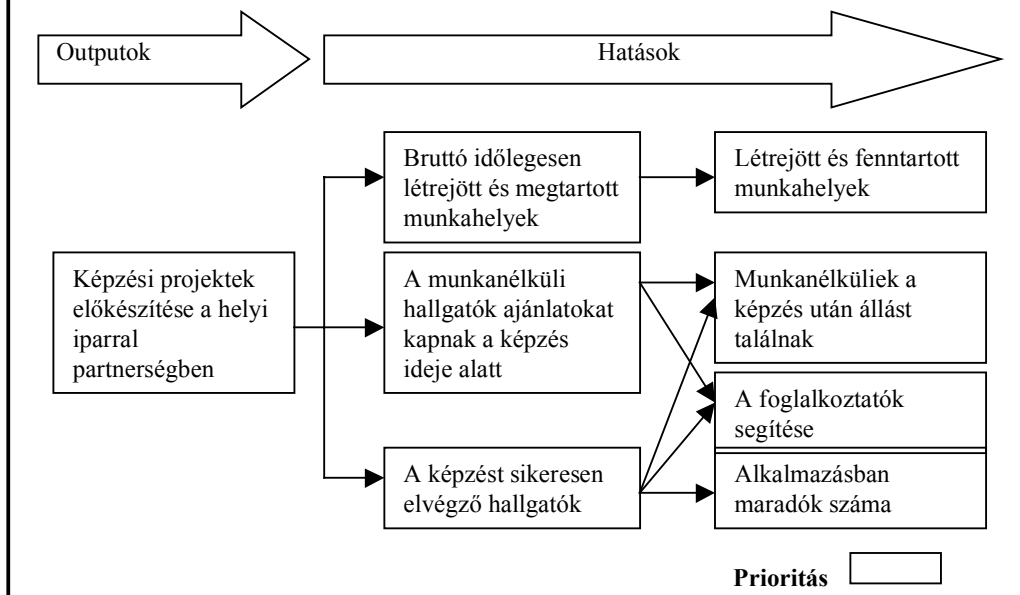


## Humán erőforrások

Az e téren folyó Strukturális Alap beavatkozások a képzésre és kutatás-technológiai fejlesztésére összpontosítanak.

## SZAKKÉPZÉS TÁMOGATÁSA ÉSZAKKELET-ANGLIÁBAN

Északkelet-Anglia, az Egyesült Királyság egyik legfontosabb ipari régiója, 1970-től kezdődően 200.000 munkahelyet veszített a hagyományos szektorokban (szénbányászat, hajóépítés, acélgépipar és nehézgépipar). Ugyanakkor a régióban felfutott a high-tech tevékenység olyan iparágakban, mint a gyógyszeripar, a biotechnológia, az informatika és az elektronika. Ez annak volt köszönhető, hogy a régióban szoros kapcsolat van az ipar és az egyetemek, illetve más felsőoktatási intézmények között. Az átalakítás bizonyos intézkedései (1989–91, 1992–93) a szakképzésre irányultak. Ezek közé tartozott az ipari szektorok technológiai potenciáljának a szakképzés segítségével történő növelése a régió saját bázisán.



### 3.4 Mutatók meghatározása és kiválasztása

Bár az értékelések nem korlátozódnak csak a mutatók elemzésére, de ezek nagyon megkönnyítik a munkát. A mutatók tárgya és minősége a foglalkoztatási hatásokkal kapcsolatban két szinten közelíthető meg:

- Miután a foglalkoztatás előmozdítása a Közösség egyik átfogó célja, a mutatórendszerek folyamatban lévő fejlesztésének azt kell eredményeznie, hogy megnőjön egy program különböző összetevőinek relatív foglalkoztatási hatásaira vonatkozó információ mennyisége.
- A mutatók kérdése a hatások részletesebb elemzésével is kapcsolatban van. Minden, a foglalkoztatási hatásokra irányuló értékelés igényel ad hoc mutatókat, amelyeket a szóban forgó, speciális, értékelési kérdéssel kapcsolatban kell meghatározni és kiválasztani.



A Strukturális Alapok foglalkoztatásra gyakorolt hatásainak az értékelésében nagyon hasznos

- annak biztosítása, hogy a program mutatórendszere tartalmazzon valamilyen alapvető és megbízható foglalkoztatási mutatót,
- hogy a részértékelések összefüggésben legyenek olyan központi mutatókkal, amelyek a vizsgálandó speciális értékelési kérdés megválaszolására szolgálnak.

A foglalkoztatási hatások mérésénél számításba kell venni a beavatkozás megvalósításához szükséges átmeneti munkahelyeket is.

Bár az output mutatók nem irányulnak közvetlenül a foglalkoztatásra, általában lényegesek a foglalkoztatási hatások előállításának elemzésében. Ez különösen igaz, ha a beavatkozások olyan szolgáltatásokat eredményeznek, mint a képzés, vagy tanácsadás, amelyeket ab ovo nehéz mérni. Törekedni kell a legjelentősebb célokról informáló mutatók kidolgozására, melyek képet adnak a bruttó közvetlen hatások legnagyobb részéről.

A foglalkoztatás-orientált strukturális beavatkozások céljai különbözőek, a mutatórendszerek definíciójának ezt is tükröznie kell. Nincs egy univerzális foglalkoztatási hatásmutató, amely az éppen folyó értékelés típusától függetlenül releváns lenne. Például ha a beavatkozás célja előmozdítani azon munkanélkülieknek a munkába való visszatérését, akik rehabilitáció alatt álló városnegyedben élnek, az itt foglalkoztatottak száma nem elegendő, mint mutató. Ezzel ugyanis nem lehet meghatározni, hogy a munkahelyeknek mekkora hányadát töltik be a térség lakosai és így a beavatkozás hatásossága nem bírálható el.

Végül a kiválasztott mutatókat nagyon pontosan definiálni kell, pl. egy mutatónak meg kell határozni, hogy a létrehozott vagy megőrzött munkahely milyen típusú (részmunkaidős vagy teljes munkaidős). Mikor minősíthető egy munkahely fenntarthatónak? (két év, öt év... mikor mondjuk, hogy fenntartható?) Hogyan vannak meghatározva a beavatkozás által megcélzott speciális csoportok? (pl. az új munkahelyek 30%-a a marginális helyzetben lévőknek jutott – meghatározás nem mond semmit, mert nincs meghatározva, hogy mit értünk pontosan marginális alatt).

### ***A foglalkoztatási hatások mélyebb elemzését lehetővé tevő mutatók***

Eltekintve a mutatórendszer központi foglalkoztatási mutatóitól, gyakran felmerül az értékelések során ad hoc mutatók felhasználásának a szükségessége. Minden ilyen esetben vigyázni kell, hogy a mutatók valóban a megválaszolandó kérdésekre vonatkozzanak és tekintetbe vegyék a beavatkozás, valamint a régió jellemzőit.

Fő tényezők:

- képzetlen, képzett, magasan képzett munkahelyek (új vagy megőrzött),
- a fizetések,
- az érintettek személyi jövedelme,
- az érintettek profilja (célcsoport) és nemek közötti esélyegyenlőség.
- Az érintettek életpályája – ha újra munkába álltak – mennyi idő után? – mennyire kaptak képzettségüknek megfelelő munkát? Milyen hatással volt helyzetükre a beavatkozás?
- A létrehozott vagy megőrzött munkahelyek típusa. Vannak emberek, akiknek kedvezőbb a részmunkaidő – tehát nem feltétlenül hátrány. A nemzeti és a társadalombiztosítási különbségeket is figyelembe kell venni. Az időleges foglalkoztatási ügynökségeknél dolgozóakra is tekintettel kell lenni – az egységesítés mértéke, rátája az új munkahelyeket adó cégeknél és a bérek összehasonlítása a szektoriális, ipari és regionális átlagok vonalán.

Miután számos Strukturális Alapok társfinanszírozású intézkedés csak hosszútávon fejt ki hatását a foglalkoztatásra, eltekintve az időleges munkahelyektől, semmi nem utal foglalkoztatási hatásra. Ez az infrastrukturális és a termelési környezet beavatkozásai esetén különösen igaz. Az ilyen beavatkozások során a rövidebb távon jelentkező nem-foglalkoztatási jellegű hatások átalakíthatók később várható foglalkoztatási hatásokká. Pl. egy beavatkozásból eredő forgalom megosztható oly módon, hogy mennyi az új, teljes munkaidős munkahely megteremtéséhez szükséges átlagos forgalomnövekedés és így megbecsülhető a közvetve létrehozott munkahelyek maximális szintje. Ez a módszer az ex ante értékeléseknél a várható hatások számszerűsítésében hasznos. Hasznos lehet továbbá a kialakult időközi hatások közvetett hosszútávú következményeinek időközi számításánál is. Az átalakító együtthatók a korábbi tapasztalatok, valamint kutatási és ökonometriai modellek révén állapíthatók meg. Amikor ilyen együtthatókat használunk, a definíciójuk alapját mindig világosan meg kell mutatni.

A humán erőforrások terén végzett beavatkozások esetén a foglalkoztathatóság a lényeg és ezek a hatások az oksági lánc elején vannak. Operatív megközelítése a problémának összekötni a foglalkoztathatóságot a már munkahellyel rendelkező egyének munkahelyének fenntartásával vagy a munkanélküli személyek felvételével.

A meglévő munkahelyek fenntartásával kapcsolatban számításba kell venni a cégen belüli, de a tágabb lehetőségeket is (cégek közötti együttműködés). Minél szélesebb a munkahely-megőrzés lehetősége, annál problematikusabb az értékelés, mivel az egyén

helyzetének nyomon követése cégen kívül igen nehéz. Továbbá a képzettségi szintek, a munkahelyek, valamint a keresetek közötti kapcsolatok soha ne egyformák, ezért összehasonlításuk problematikus.

A mélyreható elemzésnél azon társtényezőket is figyelembe kell venni, amelyekre a program nem tud befolyást gyakorolni – akár negatív akár pozitív értelemben, amelyek mutatók segítségével azonosíthatók, továbbá a káros hatást leíró mutatókat is meg kell határozni.

A hatékonyságra vonatkozóan is ítéletet kell tudni alkotni – erre főleg a felhasznált forrásokra vonatkozó eredmény vagy hatásmutatók alkalmasak. Az ilyen típusú mutatók az átlagos költség/munkahely rátával jellemezhetők.

### ***Elővigyázatosság a foglalkoztatási hatások mutatóinak interpretációjával és használatával kapcsolatban***

A pontos értékelés időigényes. Az időközi értékelések esetében a foglalkoztatási mutatóknak főleg az időközi munkahelyek számára vonatkozóan van értelmük. A hatásmutatóknak figyelembe kell venni az egyes beavatkozásoktól függően más és más időkéselemeket is.

A különböző hatásszintek mérésére egyetlen, különböző időpontokban alkalmazott mutató használható. Az új vállalkozásoknak egy válságtérségbe vonzására irányuló beavatkozások esetében a létrehozott vagy megőrzött munkahelyek száma magába foglalhatja a következőket:

- a válságtérség által igényelt munkahelyek mutatója,
- a beavatkozás eredményének mutatója, amely a vállalkozások létrejöttékor megalakult munkahelyek számát mutatja,
- hatásmutató, amely a területen létrehozott vagy megőrzött közvetlen vagy közvetett munkahelyeket számolja.

Végül, ha mutató által szolgáltatott információ alapján kívánunk összehasonlításokat végezni; fontos, hogy az releváns legyen pl. a költség/létrehozott munkahely érték csak akkor releváns, ha a referencia helyzet azonos.

A példa vázolja, hogy miképpen alkalmazható mutatórendszer a munkanélküliek képzési programja által létrehozott foglalkoztatási hatások létrejöttének vizsgálatára

### A munkába való visszatérés program mutatórendszere

	<b>Program mutatók</b> (a beavatkozás hatásaira vonatkozóan)	<b>Környezetmutatók</b> (a támogatott térségre vonatkozóan)
<b>Output mutatók</b>		
Az érintettek száma	A programban résztvevő tartós munkanélküliek száma (ebből nők)	
<b>Eredménymutatók</b>		
Az átmeneti azonnali ráta	Érintettek száma, akiket vagy felvettek vagy jobb helyzetbe kerültek a programban való részvételük után (ebből nők)	
<b>Hatásmutatók</b>		
Bruttó elhelyezkedési ráta	Érintettek száma, akik 12 hónap múltán állásban vannak (ebből nők)	A tartós munkanélküliek száma a régióban
Nettó elhelyezkedési ráta	A bruttó ráta mínusz külső tényezőknek tulajdonítható hatás és nem tervezett helyettesítés	
A munkahelyek minősége	Érintettek aránya, akik (ebből nők) teljes munkaidősek és állandó munkahelyük van 12 hónap múltán.	Munkahelyek aránya a régióban, amelyek teljes munkaidősek és állandóak

### 3.5 Információ forrás

Számos statisztika készült Közösségi, nemzeti és regionális szinten és a Munkaerő-felmérés évente jelenik meg 1983-tól kezdődően.

<b>Kategória</b>	<b>Adatbontás szintjei</b>
<b>Munkanélküliség</b>	Férfi, nő (nem) Korcsoport szerint
<b>Munkahelyek</b>	Nemek szerint Szakma szerint Tevékenység szerint
<b>Munkát keresők csoportjai</b>	Nemek szerint Munkanélküliség időtartama szerint A munka keresés módja szerint

Adatok elérhetők már 1970-től. Főbb források: MISEP (Foglalkoztatási Politikák Kölcsönös Információs Rendszere) és a SYSDEM (Foglalkoztatás Dokumentációs Rendszere).

Gond, hogy nincs összhang a munkavállalás helye és a lakosok lakhelye között, pl. az utazások következtében egy régióban regisztrált munkahelyeket nem a régió lakosai töltik be. Főleg akkor kell vigyázni, ha kisebb térségekről van szó.

Monitoring rendszer segítségével megszerezhető valamennyi adat, ami a foglalkoztatási hatások értékeléséhez szükséges. Ha ez a teljes, a forrásokra és a fizikai, valamint pénzügyi outputokra vonatkozó mutatókészletet tartalmazza, akkor a beavatkozás céljai és a humán erőforrások helyzete jól kimutatható. Fontos azonban tudni, hogy a monitoring legfeljebb az érintettekre és a visszautasított pályázókra vonatkozóan informál. Ezért ha csak erre hagyatkozunk, az eredmény egyoldalú lesz. Vannak olyan, a rendszer által szolgáltatott mutatók, amelyek a célterületre vonzott vállalkozások által létrehozott munkahelyekről és a képzésekben képesítést szerzett egyénekről adnak közvetlen információt.

### **3.6 A foglalkoztatási hatások elemzésének eszközei**

*E kötet IV. része ismerteti a step by step módszert, amely igen alkalmas az adott célra. Ezen kívül azonban még nagyon sokféle eszköz áll rendelkezésre, amiről részletesen a 3. kötet számol be és itt csak néhány jellegzetes példát mutatunk be. Négy fő kategória különböztethető meg:*

1. leíró eszközök
2. összehasonlító eszközök
3. elemző eszközök
4. modellek

A kvantitatív elemzések eszközei, mint amilyen pl. a shift-share elemzés csak nagy szakértelemmel használhatók és tisztában kell lenni a hátrányaikkal is. Az interpretációkban figyelembe kell venni a minőségi tényezőket is.

A beavatkozás szintjétől és léptékétől függően igen különböző eszközökre lehet szükség. Pl. a HERMIN makrogazdasági modellt általában a nemzeti vagy a nagyrégiók esetében célszerű használni. Az egyszerű együtthatók ritkán alkalmasak arra, hogy a sokváltozós helyzetekre lehessen vonatkoztatni őket. Ezeket inkább a viszonylag közvetlen foglalkoztatási hatásokkal jellemezhető egyszerűbb esetekben lehet alkalmazni.

Hasonló korlátai vannak az összehasonlító-elemző eszközöknek is, miután minél komplexebbé válik a helyzet, annál nehezebb olyan másik helyzetet találni, amellyel az összehasonlítást el lehetne végezni. A kisléptékű humán erőforrás beavatkozásoknál azonban, főleg a politikamentes helyzetek leképezésében igen jól használhatók.

Sok ún. top-down, illetve bottom-up módszer is rendelkezésre áll a munkahely teremtés és megőrzés témakörében. A viszonylag kisebb foglalkoztathatóságot megcélzó beavatkozásoknál pl. a bottom-up módszer igen megfelelő.

### ***Felmérések és esettanulmányok:***

#### ***Képzési és Vállalkozási tanácsadó szolgáltatások (TEC) értékelése***

Ebben a programban a munkahely-teremtés csak egyike volt a céloknak – az értékelés figyelembe vette a megnőtt outputokat, a megnőtt termelékenységet, a fokozott tőkefelhasználásokat és a profitabilitást is. A foglalkoztatási hatásokkal kapcsolatban az értékelés célja elsődlegesen az elmozdulási hatás mérése volt és az esetlegesen felmerülő terjedési hatások feltárása.

Az értékelés a következőket alkalmazta:

- angol TEC menedzsmenethez kérdőívet postázott,
- személyes interjút folytattak 20 TEC-el, hogy milyen hatással voltak az inputok a tevékenységükre.
- Hat esettanulmány készült a felhasználók hasznáról– ahogyan a cégek látták – , arról, hogy milyen hatással voltak a szolgáltatások a munkahelyekre és az outputokra.

A kérdőívet úgy tervezték meg, hogy meg lehessen különböztetni a bruttó és nettó előnyöket. A nettó és bruttó hatásokat a hagyományos módon vizsgálták, megpróbálták számítani a külső tényezőknek tulajdonítható hatást és az elmozdulás hatásokat is. Az esettanulmányok minden, a térségi gazdaság számára hozott eredménye nemzeti szinten aggregálásra került és a helyi szintű nettó előnyök gondosan el lettek különítve a nemzeti szintű nettó hatásoktól. Ehhez figyelembe kellett venni a nemzeti elmozdulási hatást és a makrogazdaságra szétterjedő hatásokat is, mivel a TEC által érintett térségben kapott eredmény más területeken elmozdulási hatást válthat ki, továbbá ha minden térség megnőtt gazdasági tevékenységet mutat, akkor az előnyök valószínűleg gyengültek (pl. a magasabb inflációs ráta folytán).

### ***Összehasonlító elemzés:***

#### ***A jövedelemnövekedést és foglalkoztatást célzó foglalkoztatási képzés hatásainak mérése (Svédország – 1995)***

A felmérés két kísérleti csoportra irányult, amelyekből az egyik 4000 hallgatóval 1992-ben dolgozott, a másik 6000 hallgatóval 1994-ben. Ezek nagy része egyedileg lett összehárosítva egy kontroll csoporttal, amely nem részesült képzésben. A két állománycsoport képzésében bizonyos szemléletbeli különbség is érvényesült, így ennek hatása is mérhető volt.

Az elemzők egy eléggé bonyolult ellenőrző függvényt használtak (a háttérváltozókra és a hibára) a viszonyok vizsgálata során. Az eredmények jelentős különbséget mutattak ki: az 1994-es hallgatók jóval nagyobb jövedelemhez jutottak, mint a kontroll csoport tagjai, de az 1992-es esetben nem volt jelentős különbség.

A foglalkoztatási hatások mérése céljából regressziós-analízist alkalmaztak. Az eredmények szerint a kontroll csoport a későbbiek folyamán egyre nehezebben talált munkát, míg a képzésben résztvevőknél fordított volt a helyzet. Így, bár a helyzetük abszolút értelemben nem javult, viszonylag jobb helyzetbe kerültek a képzésben résztvevők.

### ***Statisztikai elemzés:***

#### ***A shift-share elemzést alkalmazó limburgi (Belgium) integrált akcióprogram ex post értékelése***

Az elemzett program célja új tevékenységi körökben új munkahelyek teremtése volt, hogy ezáltal kompenzálják a bányászat visszaesését. Az értékelők a '80-as és '90-es években követték nyomon a változásokat mind Limburg, mind egész Belgium vonatkozásában. A shift-share elemzéssel értékelték a program révén keletkezett új munkahelyek számát összehasonlítva azzal, hogy mi történt volna program nélkül, feltéve, hogy a visszaesési ráta a hagyományos szektorokban egész Belgiumban átlagban azonos volt. A limburgi régió viszonylag pozitív kibontakozása elsődlegesen néhány szektor exportjának, de főleg a kisvállalkozások megnőtt számának volt tulajdonítható. A volt bányászok újra-elhelyezkedési formáit igen alaposan vizsgálták. Ennek alapján speciális javaslatokat dolgoztak ki a foglalkoztatási hatások növelésére.

### ***Többszörözők és együtthatók:***

#### ***Szabványos együtthatókat alkalmazó munkaerő támogató programok értékelése (Franciaország)***

Ezt a módszert mind az ex post, mind a folyamatban lévő – időközi hatások értékelésére használják Franciaországban a kormány által finanszírozott munkaerő támogatási

programokban. Ez a külső tényezőknek tulajdonítható hatást és a vonzerő-hatást is figyelembe veszi.

Minden egyes intézkedéshez kiszámítanak egy külső tényezőknek tulajdonítható hatás és egy vonzerő együtthatót - lényegében a múlt eredményei alapján. Ezeket alkalmazzák a különböző érintettek esetében egy adott időszakra vonatkoztatva a foglalkoztatás és a munkanélküliség hatásainak meghatározására. A foglalkoztatásra gyakorolt hatások annak a különbségnek felelnek meg, amely azon érintettek állományának változásában és kvótájában következett be, akik mindenképpen kaptak volna munkát, továbbá akik egy másik dolgozó helyére kerültek.

A munkanélküliségre gyakorolt hatások számításai a vonzerő-hatást is figyelembe veszik, továbbá a munkanélküliek számának abszolút csökkenését, amely a foglalkoztatási hatás és az intézkedés által megszólított új érintettek különbségéből ered.

Ez a makrogazdasági módszer különösen azért értékes, mert lehetővé teszi a ciklikus változások hatásainak, az együtthatók időbeli változásaként való kifejezését. Általában hasznos, mert a meglévő munkaerő támogatási rendszerekről, valamint minden egyes programnak a foglalkoztatásra és a munkanélküliségre gyakorolt nettó hatásáról teljes képet nyújt. Hátránya, hogy időben korlátozott és nem nyújt információt a munkahelyek jellegéről, illetve minőségéről. Ha az együtthatók megvannak, a módszert könnyű alkalmazni, de az együtthatók kidolgozása komoly információs háttérrel igényel.

### ***Input-output elemzés:***

#### ***Az 1. Célkitűzés működési programjának értékelése során Olaszországban***

Ebben a munkában a SAM-mátrix módszert alkalmazták. Ez integrálja az ún. keynesi bevételmultiplikátor mechanizmusokat és a szabványos input-output modellt. A SAM-ban a különböző összefüggő gazdasági kapcsolatokat számszerűsítik és szimulálják. A hatásmechanizmus vonatkozik az általános, átfogó, nagyobb mátrixrendszerből nyert szorzókra, amelyek plusz súlyt adnak az input-output mechanizmusnak. Az általános szorzók olyan hatásokat is megragadhatnak, amelyek nem a termelői szektorok összekapcsolódásaiból, hanem más gazdasági szereplők viszonyaiból származnak.

Az input-output mechanizmusok által létrehozott hozzáadott-értéket (nyereség faktor) transzformálják bevételnövekedésbe. A fogyasztás szintje emelkedik (az átlagos fogyasztási rátának megfelelően) és növekedést eredményez a végső keresletben, amely megfelel a gazdaságnak adott új impulzusnak, illetve a folyamatot újra aktiválja. A foglalkoztatásra gyakorolt hatásokat a szektor termelékenységének alakulására vonatkozó hipotézis alapján számítják – az pedig az input-output alkalmazásokból kapott hozzáadott-érték változásra van vonatkoztatva.



E módszer referencia-modellje a két régiós SAM (Campania és Olaszország többi része). A regionális SAM-táblázatok Olaszország 1988-as input-output táblázataiból származnak, amely a Dél-Olaszországra vonatkozó felmérés eredményeit két részre osztja:

- a térség vállalkozásai által termelés céljából beszerzett áruk,
- a háztartások bevétele és fogyasztása.

A SAM két tényezőt vizsgált (munkaerő és tőke) és két szereplőt (cégek és háztartások). A szektorokat illetően két közelítést ad:

- mezőgazdaság, ipar, építőipar és szolgáltatások,
- ipar és szolgáltatások – alszektorokra bontva.

A modellt két lépcsőben használják, különböző eljárásokkal, hogy elkülöníthessék a fogyasztói és a kínálati oldali hatásokat.

### ***Makrogazdasági modellezés: A HERMIN-modell Írorszáiban***

A HERMIN-modellt négy 1. Célkitűzésbe tartozó országra fejlesztették ki – Írország, Portugália, Görögország és Spanyolország. Ez a projekt olyan ökonometriai modellek harmonikus rendszerének kidolgozását célozza, amelyek az EU gazdaságainak középtávú gazdasági teljesítményének értékelésére alkalmazhatók.

A gazdasági modellekhez képest a maga 50 egyenletével, 150 fogalmával és 60 külső változóival, a HERMIN viszonylag kicsinek számít. A szabvány verzió négy szektort fog át:

- kereskedelmi jellegű (gyártás),
- nem kereskedelmi jellegű (piaci szolgáltatások, építés és közművek),
- mezőgazdaság,
- közszféra.

A két fő termelő szektorban (kereskedelmi és nem kereskedelmi jellegű) egyszerű termelői egyenletek vannak, az agrárszektor nincs modellezve a CAP-hoz tartozó külsődleges tényezők miatt, amelyek befolyásolják a gazdálkodói viselkedést. A közszférát a politika mozgatja, a kiadások és az adóbevételek politikai eszközök, amelyek a költségvetési korlátokkal és a fenntartható hitel állapottal jellemezhetők.

A modell fogyasztási függvénye (amely Keynes-szorzó mechanizmusain alapszik) nem játszik olyan kizárólagos szerepet ennek a modellnek a működésében, mint általában a fogyasztóoldali modellekben ez ismert. Ebben az esetben az ipari szektor kínálatoldali jellemzői sem jelentősek. A termelői függvényből a keresleti tényezők mind a két termelői szektorban a költség-minimalizálás elvéből vannak levezetve adott kimeneti szintre. A foglalkoztatási és beruházási szintek attól függnnek, amit a kereslet mozgat mindkét szektorban. A kereskedelmi jellegű szektorban az outputot a világpiacon az igény és a versenyképesség mozgatja. A nem-kereskedelmi jellegű szektorban a tényleges kimenetet a végső kereslet súlyozott értéke mozgatja.

A munkaerő-kínálatot azért modellezték, hogy figyelembe lehessen venni a migrációs folyamatokat, amelyek elég jelentősek Írországban. A munkaerő részvételi rátáját befolyásolja a migráció, a munkanélküliség és az elhelyezkedési ráta.

### ***Összefoglalás***

A beavatkozás célja minden térségben foglalkoztatási hatások létrehozása, ennek megfelelően a foglalkoztatást létrehozó vagy megőrző kapacitás fontos tényező a támogatási projektek kiválasztásában. A foglalkoztatási hatások másik típusa a humán erőforrások területén jelentkezik, elsősorban a képzés eredményeképpen, ami növeli a foglalkoztathatóságot.

A foglalkoztatási hatások a munkahely-teremtésen, munkahely-megőrzésen és foglalkoztathatóság növelésen túlmenően még igen sokfélék lehetnek. Az oksági lánc különböző pontjain jelennek meg, lehetnek időlegesek és tartósabbak, illetve lehetnek fenntarthatók és átmenetiek. Ezért gyakran nem lehetséges aggregálni a különböző típusú foglalkoztatási hatásokat.

A nettó foglalkoztatási hatások értékelésekor a külső tényezőknek tulajdonítható, az elmozdulási, és a helyettesítő hatás attól függően változik, hogy munkahely-teremtési, -megőrzési vagy foglalkoztathatósági hatások képezik-e az értékelés tárgyát.

Sok tapasztalat gyűlt össze az értékelés e területén, továbbá a bottom-up és a top-down eszközök széles választéka került sikeresen alkalmazásra a foglalkoztatási hatások értékelésében.

## **4. A NEMEK KÖZÖTTI ESÉLYEGYENLŐSÉGRE IRÁNYULÓ BEAVATKOZÁSOK HATÁSÉRTÉKELÉSE**

### **4.1 Miért kell értékelni?**

#### *Közösségi összefüggések*

Az Európa Tanács számos alkalommal deklarálta, hogy az esélyegyenlőség elvének (férfi-nő viszonylatban) előmozdítása a munkanélküliség elleni harcban rendkívül fontos feladat, amellyel a Közösségnek és a tagállamoknak is szembe kell néznie. A jogegyenlőség létezik, azonban a nők munkaerő-piacon játszott szerepe kisebb, mint a férfiaké. 1996-ban a 15 év feletti nők átlagosan 34,6–58,7%-ban dolgoztak (EUROSTAT) és a bérkülönbség is jelentős minden országban. Továbbá a nőket jobban sújtja a tartós munkanélküliség és végül a strukturális politikák legtöbb tevékenységét olyan hatások jellemzik, amelyek konzerválják a diszkriminációt.

A Közösségi-szintű esélyegyenlőség előmozdítására nem elég bevezetni a nőket érintő speciális intézkedéseket, hanem minden fejlesztéspolitikának és intézkedésnek ilyen dimenziót is kell adni. Ez a gondolat irányvonal néven ismert, ami úgy kívánja befolyásolni a Strukturális Alapok stratégiáját, hogy az magába foglalja az esélyegyenlőséget is, módszeresen vizsgálva a vonatkozó helyzeteket. Figyelembe kell venni az igények különbözőségét, ideértve a társadalom női és férfi csoportjainak igényeit is.

Az 1996–2000 közötti “Negyedik Cselekvési Program a Nők és Férfiak Esélyegyenlőségéért” azt célozza, hogy az EU és a tagállamok minden politikájának és intézkedésének az előkészítésébe, megvalósításába és értékelésébe integrálja az esélyegyenlőséget.

Az Alapokkal kapcsolatban a legnevezetesebb esemény az 1993-as keretszabályozás-módosítás volt, amikor különleges hangsúlyt kapott a női munkanélküliség elleni küzdelem és 1996-ban a Tanács elfogadta, hogy megerősíti ezzel kapcsolatos politikáját. A döntéshozásban, a programok jóváhagyásával kapcsolatban bevezettek egy új pontot az ilyen irányú kötelezettség garanciájaként.

A Strukturális Alapok programozásában (az új periódus kezdetétől 1991–1994) ez az elv a strukturális politikák egészének céljaként szerepel. Ezzel elmozdulás történt az egyszerű elfogadás szintjéről az aktív cselekvés felé.

Egy pályázat értékelésekor azt kell vizsgálni, hogy a programozási mechanizmusban, a megvalósításban, a monitoringban és az értékelésben mennyire érvényesülnek az esélyegyenlőség elvei. Vizsgálni kell a nők szerepét magukban a beavatkozásokban is, mérve a pozitív fejleményeket és rávilágítani a diszkriminációra.

### ***Miért kell értékelni az esélyegyenlőség elvének alkalmazását***

Az értékelésnek lényeges szerepe lehet abban, hogy az esélyegyenlőség elvét figyelembe vegyék. Ez segítheti a támogatások közötti szinergia fokozását. Ehhez olyan módszereket, technikákat kell alkalmazni, amelyek figyelembe veszik a nők és férfiak közötti esélyegyenlőség speciális természetét. A vonatkozó téma értékelési kritériumain és a megfelelő mutatókon keresztül, az értékelés módszeresen használható a releváns vizsgálatokra, valamint a közvetlen és közvetett hatások figyelembe vételére.

A módszertani nehézségek nem annyira a nők előnyeinek vizsgálatában adódnak, mint inkább a keletkező áttételes hatásokban. A nőknek közvetlenül kedvező beavatkozások általában a humán erőforrásokra irányulnak. Vannak olyan beavatkozások is, amelyek az infrastruktúrára vagy a termelési környezetre fókuszálnak és az esélyegyenlőség explicite nem feltétlenül szerepel a céljaik között, ezért ezek hatásai általában közvetettek.

Az értékelések összefüggésében csak néhány elszigetelt kezdeményezés történt az esélyegyenlőség elvének előmozdításának értékelése terén. Az eddigi tapasztalat egyelőre néhány ex ante és időközi értékelésre korlátozódik és az elv alkalmazása tagállamonként más és más. Az ex post értékelési tapasztalat e téren még nagyon kezdeti állapotban van. Az ex post jelleggel értékelt NOW Közösségi Kezdeményezés túlságosan speciális ahhoz, hogy modellként szolgáljon a klasszikus programok keretében.

### **4.2 Annak meghatározása, hogy milyen igényeket kell vizsgálni**

Az esélyegyenlőség elvének gyakorlatba történő átültetésének mértéke országonként változik. Vannak országok (Franciaország, Portugália), ahol a törekvés ugyan megvan, de a stratégiában vagy az intézkedésekben ennek nincs semmi jele. Spanyolországban és Németországban az esélyegyenlőség elvét figyelembe veszik speciális intézkedések összefüggésében és általános intézkedések révén előmozdítják azt. Finnországban az alapelv a programok minden összetevőjébe beépül.

### ***A beavatkozások programozási folyamatának elemzése***

Miután a strukturális beavatkozások programozása közös döntés eredménye (EU, állam, regionális és helyi hatóságok), meg kell vizsgálni, hogy vajon minden szinten figyelembe vették-e, illetve szilárd politikai szándék nyilvánul-e meg az esélyegyenlőség elvének figyelembe vételére. Komoly ismeretanyaggal és tudatossággal kell rendelkezni, hogy a kérdés valóban jó megoldást kapjon (cselekvés, információ és a főszereplők képzése). A kérdés ismeretének szintje, a kellő tudatosság, nemcsak a nők képviseleti szintjére, hanem a szóvivőkre is vonatkozik.

### ***Képzés hagyományosan férfiak számára fenntartott szakmákban***

*A hagyományosan férfi szakmák terén a nők képzése általában nem sikeres. A nőket nem szükségszerűen azok a cégek veszik fel, amilyen irányú képzést kaptak. Néha alkalmazkodik őket, de egy teljesen férfiak uralta környezetbe kerülnek. Az ex ante értékelés még a programkészítés során segíthet enyhíteni ezt a helyzetet azzal, hogy a képzés mellett egyéb intézkedésekre is felhívja a figyelmet: a cégek bevonása, a nők felvételének előmozdítása, tanács és segítség a nőknek, miután felvették őket.*

Az elemzés a program megvalósítására irányul, illetve arra, hogy az esélyegyenlőség hatásai miképpen jönnek létre. Az elemzőnek vizsgálnia kell, hogy a program tervezésénél milyen feltételeket vettek figyelembe – így ellenőrizni kell a következőket:

- figyelembe vették-e (a deklarált célokban) a nők speciális igényeit?
- nemzeti és regionális szinten bevonták-e a programozásba a nőket és/vagy a kérdésért felelős hatóságokat?
- vajon a stratégiát és a beavatkozás módjait megelőzte-e a nők igényeinek és lehetőségeinek vizsgálata?
- Az előirányzott források megfelelnek-e a kitűzött céloknak?
- A programba felvett beavatkozások alkalmasak-e a prioritási célok elérésére az esélyegyenlőség vonatkozásában?
- Vajon a programdokumentumok (CSF, SPD, stb.) biztosítják-e azokat a minőségi és mennyiségi kritériumokat, valamint pontos mutatókat, amelyek az esélyegyenlőség értékeléséhez szükségesek?
- Nem hatnak-e bizonyos intézkedések az esélyegyenlőség ellen, még rosszabbá téve a meglévő egyensúlyt a nők-férfiak között.
- Vajon az SPD megfelel-e a nemzeti és regionális esélyegyenlőségi politikáknak?
- A nők aránya a döntéshozó mechanizmus testületeiben

### ***A beavatkozások megvalósítási feltételeinek elemzése***

A nők érdekeinek figyelembe vétele nem állandó a beavatkozások programozása és a megvalósítás idején. Lényeges a megvalósítás feltételeinek elemzése annak megértése céljából, hogy mennyire lényegesek azok az esélyegyenlőség szempontjából.

### ***Tartós munkanélküliek képzésének szervezése***

*A képzési intézkedések monitoringja mutatja, hogy a nők kiesési rátája magas volt, időközi értékelést kellett volna végezni az okok vizsgálatára, pl. családi okok, infrastruktúra hiánya (nincs óvoda, idős szülők, stb.) pénzügyi okok (a fizetés nem arányos a gyermek gondokkal, stb.) Az ilyen következtetések alapján lehetővé teszik a felelősök számára, hogy lépjenek a javítás érdekében.*

Az értékelésnek ellenőriznie kell továbbá a következőket:

- a projektek kiválasztásakor az esélyegyenlőség elvének érvényesítése céljából megfelelő költségvetés lett-e beállítva?
- A női csoportok és/vagy az esélyegyenlőségért felelős hatóságok mennyire vesznek részt a monitoring bizottságok munkájában?
- A program menedzsmentért felelős tagjai mennyire tájékozottak a témában?
- Mennyire kerül sor pozitív diszkriminációra?
- Gyűjtnek-e a monitoring rendszerek a nemiségre vonatkozó adatokat?
- Javultak-e a beavatkozás siker esélyei a megvalósítás folyamán?

### ***Az esélyegyenlőségre vonatkozó beavatkozások hatásainak feltárása***

A fő módszertani nehézség abból adódik, hogy két együtt járó prioritás kerül értékelésre: egyrészt a gazdasági és társadalmi kohézió, másrészt az esélyegyenlőség. Az utóbbi ritkán fogalmazódik meg explicite. A strukturális beavatkozások általában ritkán irányulnak közvetlenül egyénekre – kivéve az ESF-et. A hatások általában közvetettek és hosszútávon érvényesülnek – emiatt értékelésük komplex.

Az esélyegyenlőség elvének érvényesülése a különböző beavatkozásokban áttételes, ami nem elemezhető azonnal teljes általánosságában, ezért tanácsos a hatásokat koherens alrészekre bontani. Az alábbi tipológia egy analitikus megoldást vázol, amely a lehetséges hatásokat a Strukturális Alapok szempontjai szerint megfelelően csoportosítja.

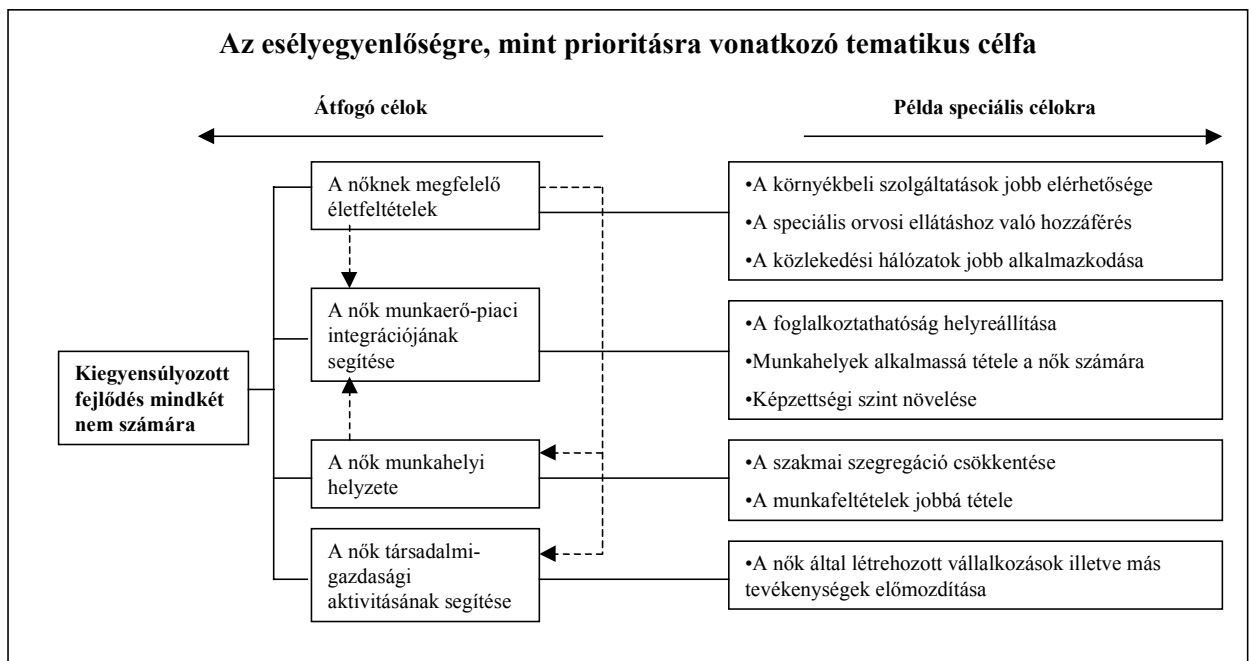
Pénzügyi források:

- az életfeltételek feleljenek meg a nők igényeinek,
- könnyebben jussanak munkához,
- a nők munkahelyi helyzetének javítása,

- a nők részvételének előmozdítása a társadalmi-gazdasági életben.

Az ábra olyan célfát vázol, amely ezt a tipológiát mutatja be; azt, hogy hogyan kell ezt az eszközt használni az esélyegyenlőség esetében. Az állandó képzés, a szakmai továbbképzés, a tanácsadás és az orientáció támogatása, mind elősegíthetik az egyének foglalkoztathatóságát. A nők számára rugalmasabb munkaidő - amikor gyerek, illetve idős családtag van otthon, a szünidők figyelembe vétele, a fizikailag könnyebb munka - szintén sokat segíthetnek a nők elhelyezkedésében.

A különböző időközi célok nem függetlenek egymástól. Ha a nők életfeltételei javulnának és jobban megfelelnek a női igényeknek, a másik három típusú hatást már könnyebb volna elérni. Ugyanígy, ha a nők munkahelyi helyzete javulna, ezzel nőne a nők elhelyezkedési lehetősége is. Ezért vannak feltüntetve a tematikus célfában az időközi célok közötti kapcsolatok.



### Példa hatáskategóriák felállítására

Kategória	Példa a hatásokra
<b>Életmód</b>	A gyerekekkel és más (idős) családtagokkal kapcsolatos gondok megoldása A jobb közlekedés révén a vidéki nők helyzetének javítása A családi és a szakmai korlátok jobb egyeztetése Magasabb színvonalú társadalmi gondoskodás (családtervezés, stb.) Magasabb színvonalú gondoskodás a gyerekekről és idősekről Nemek közötti egyenlőség szülői vonalon Rugalmasabb munkaviszonyok
<b>A nők munkahelyhez jutása</b>	Csökkent mérvű szektoriális és vertikális szegregáció az oktatásban és a képzésben A fiatal nők kedvezőbb kilátásai munkára A nők fokozott foglalkoztathatósága Olyan munkahelyek, amelyek inkább megfelelnek a nőknek A képzések tartalmának és idejének a nők igényeihez való igazítása Személyes segítség a munkanélküli nőknek, a nőknek megfelelőbb támogatás biztosítása A nem-hivatalosan dolgozó nőknek megfelelő szakmai alternatívák kidolgozása A családi és szakmai gátak kielégítőbb egyeztetése
<b>A nők munkahelyi helyzete</b>	A szektoriális szegregáció csökkentése, kiegyensúlyozottabb foglalkoztatás a nők és férfiak létszámát illetően a gazdaságban A képzettségnek inkább megfelelő munkahelyek A nők arányának növelése a vezető posztokon Jobb hozzáférés a továbbképzésekhez A családi és szakmai igények kielégítőbb egyeztetése
<b>A nők részvétele az új tevékenységek létrehozásában</b>	A nők nagyobb elismerése a vállalkozások terén A nők támogatása a vállalkozás alapítás terén A nők nagyobb részvétele a helyi kezdeményezések fejlesztésében A családi és szakmai gátak kielégítőbb egyeztetése

Az is lehetséges, hogy a beavatkozások, függetlenül a hatásaiktól, akaratlanul, de diszkriminatív modellek újratermelését segítik elő. Az elemzésnek alaposan vizsgálnia kell, hogy kiegyensúlyozottak-e a szerepek. Egyes, nem foglalkoztatáshoz vezető képzésekben vagy munkanélküli ellátásban a nők túlréprezentáltak is lehetnek. A társadalmi-gazdasági összefüggések fontosságát mutatja a részmunkaidő kérdése, amikor a jelenség attól függően pozitív vagy negatív, hogy pl. a részmunkaidős munkát választották, mert nem volt más választás, illetve hogy a munkakörülmények a létbiztonság és a bérek szempontjából milyenek. Ha a programok a hagyományosan férfi munkahelyekre irányulnak, az értékelő megpróbálhatja azonosítani azokat a feltételeket és szükséges változásokat, amelyek a jövőbeli kiegyenlített helyzethez kellene – azon túlmenően, hogy meghatározza, hogy a nők milyen mértékben részesültek az intézkedésekből és milyen típusú intézkedésekről, ill. eredményekről van szó.



### 4.3 A beavatkozástól függő hatások

*Az esélyegyenlőség integrálása a programdokumentumokba kétféleképpen történhet: kifejezetten a nők érdekében való intézkedések és áttételes hatások. Az utóbbi esetben az esélyegyenlőséget egyszerűen, mint az általános intézkedések egyik ágát említik. Miután ez a prioritás kissé háttérbe szorul és marginális szerepet kaphat, lényeges megvizsgálni, hogy az általános intézkedések potenciálisan elősegíthetik-e az esélyegyenlőséget.*

#### ***Térségi infrastruktúra***

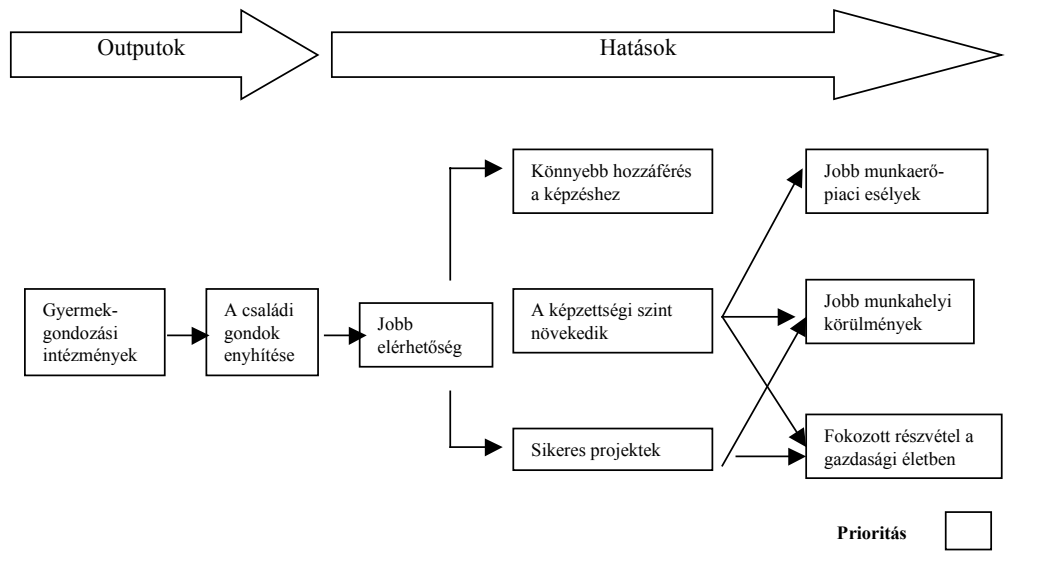
Az infrastrukturális beavatkozások közül általában az alap infrastruktúrára és a szociális létesítményekre vonatkoznak rendelkeznek esélyegyenlőségi dimenzióval.

#### ***Gyermekgondozási létesítmények Portugáliában***

*A NOW kezdeményezés támogatásával a portugáliai EVORA ipari térség szívében létrehoztak egy játszóiskolát – egy foglalkoztatási képzési központ közelében. A gyermekgondozó létesítményt a képzésben részt venni kívánó munkanélküli asszonyok és a térség cégeinek alkalmazottai vehették igénybe. A játszóiskolához építettek egy játszóteret és egy szabadtéri uszodát, hogy minél otthonosabb és barátságosabb legyen a hely a lényegében férfias jellegű ipari környezetben. A központban addig lényegében férfiak tanultak (pl. ácsmesterséget). Ma a résztvevők 40%-a nő. Van aki munkát talál, van akinek stabilabbá válik a meglévő munkahelye. A gyermekekről való gondoskodás megkönnyítette a családi korlátok lebontását azoknál, akiknek csak középtávú szakmai projekteken van lehetőségük részt venni.*

### GYERMEKGONDOZÁSI LÉTESÍTMÉNYEK PORTUGÁLIÁBAN

A NOW kezdeményezés támogatásával a portugáliai EVORA ipari térség szívében létrehoztak egy játszóiskolát – egy foglalkoztatási képzési központ közelében. A gyermekgondozó létesítményt a képzésben részt venni kívánó munkanélküli asszonyok és a térség cégeinek alkalmazottai vehették igénybe. A játszóiskolához építettek egy játszóteret és egy szabadtéri uszodát, hogy minél otthonosabb és barátságosabb legyen a hely a lényegében férfias jellegű ipari környezetben. A központban addig lényegében férfiak tanultak (pl. ácsmesterséget). Ma a résztvevők 40%-a nő. Van aki munkát talál, van akinek stabilabbá válik a meglévő munkahelye. A gyermekekről való gondoskodás megkönnyítette a családi korlátok lebontását azoknál, akiknek csak középtávú szakmai projektekből van lehetőségük részt venni.



### Humán erőforrások

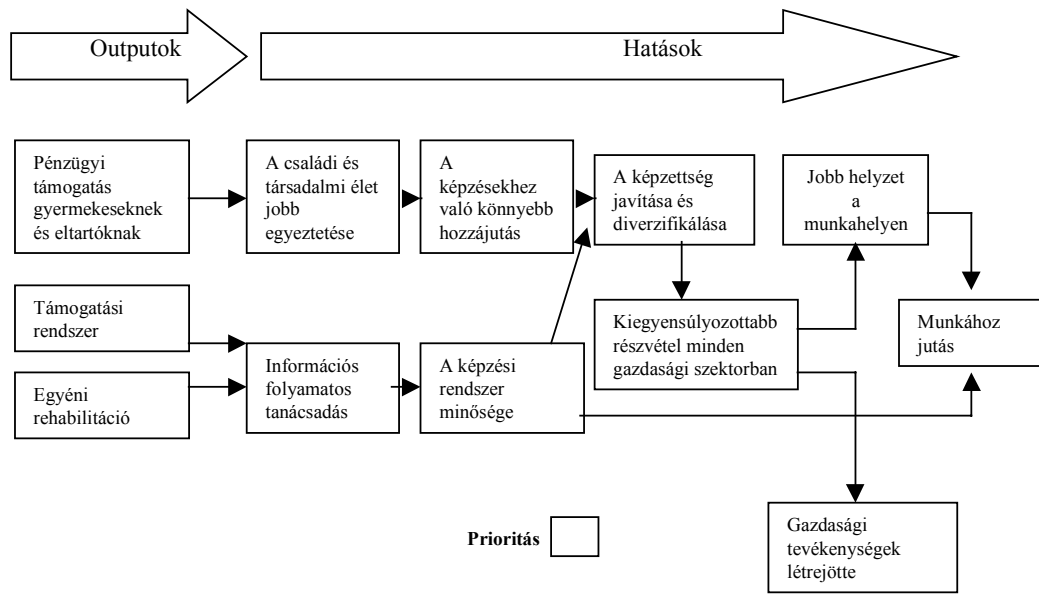
Az esélyegyenlőség alapelve leginkább a humán erőforrásokkal kapcsolatos intézkedésekbe épült be. A legjelentősebb hatások a konzultációs, képzési, foglalkoztatási következtek be.

#### ***Intézkedések a képzés, a monitoring és a rehabilitáció vonalán egyéni követelményekhez igazodva. (Portugália)***

*Azok a hallgatók, akiknek a gyermekei, illetve más felnőttekkel szembeni kötelezettségeik vannak, prioritást élveztek a képzési munkában és a extra kedvezmények elosztásában Ez az intézkedés mind a nők, mind a férfiak számára lehetővé tette, hogy egyeztessék az otthoni tevékenységüket a munkájukkal. A képzés nőkre vonatkozó módszertani és stratégiai megoldásokat is kifejlesztett és az intézkedések keretében segítséget és rehabilitációs támogatást nyújtott. Az eredmény a kiegyenlítettebb helyzet lett.*

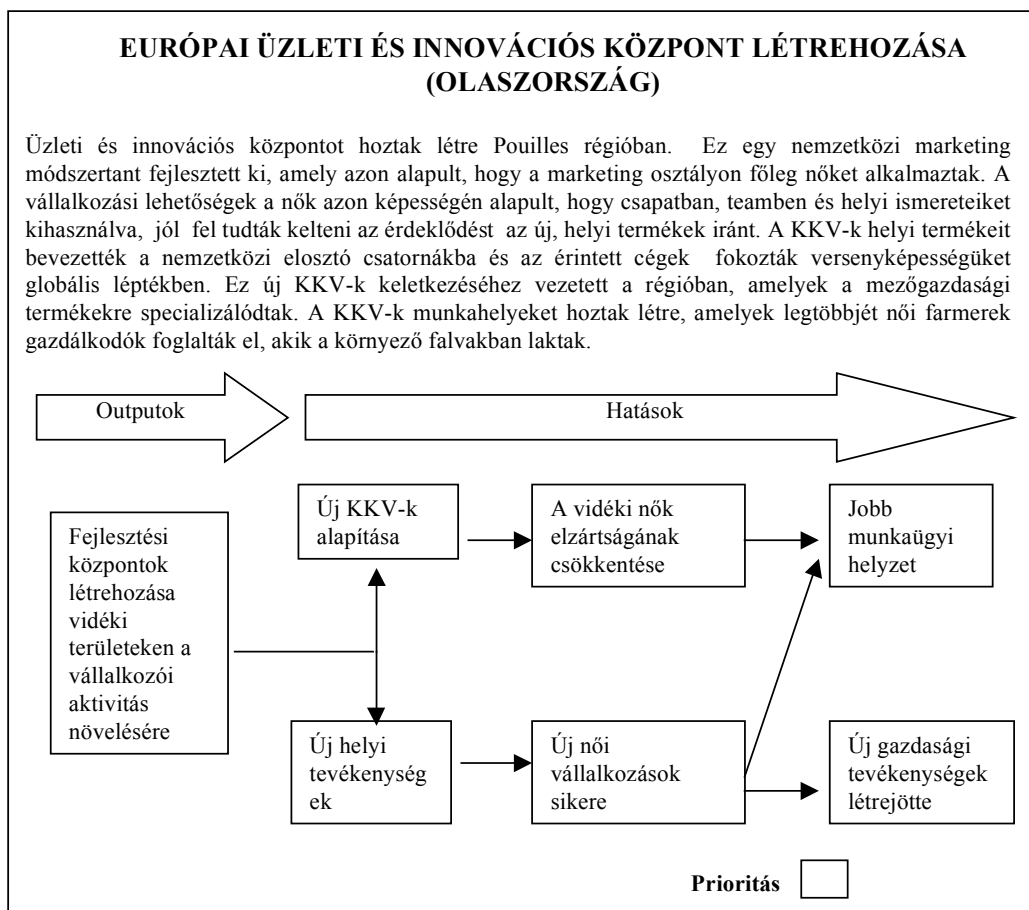
### INTÉZKEDÉSEK A KÉPZÉS, A MONITORING ÉS A REHABILITÁCIÓ VONALÁN AZ EGYÉNI KÖVETELMÉNYEKHEZ IGAZODVA (PORTUGÁLIA)

Azok a hallgatók, akiknek gyermekeik, illetve más felnőttekkel szembeni kötelezettségeik vannak prioritást élveztek a képzési munkában és a plusz kedvezmények elosztásában Ez mind a nőknek, mind a férfiaknak lehetővé tette, hogy egyeztessék az otthoni munkájukkal. A képzés nőkre vonatkozó módszertani és stratégiai megoldásokat is kifejlesztett és az intézkedések keretében segítséget és rehabilitációs támogatást nyújtott. Az eredmény a kiegyenlítettebb helyzet lett.



## Termelési környezet

A termeléshez, valamint a helyi és a regionális fejlődéshez kapcsolódó tevékenységek hatnak leginkább az esélyegyenlőség előmozdítására.



## 4.4 Mutatók meghatározása és kiválasztása

A kérdéssel a 2. kötet foglalkozik részletesebben és itt csak az esélyegyenlőséggel kapcsolatos szempontokat emeljük ki.

Annak érdekében, hogy minél hatékonyabbak legyünk, célszerű csak számszerűsíthető mutatókat használni. A téma komplex és újszerű jellegénél fogva azonban a minőségi mutatókat sem lehet figyelmen kívül hagyni.

E prioritással rendelkező beavatkozások hatásai heterogén outputokból származó időközi eredmények akkumulációjaként adódnak. A programmutatóknak megfelelő információt

kell szolgáltatniuk az eljárás minden lépéséről, kezdve a források előirányzatától a hatások létrejöttéig.

Gyakorlati megfontolásokból néhány ad hoc mutatót is ki kell alakítani. Nem szükséges költséges információgyűjtést alkalmazni, sem fölösleges információval terhelni a döntéshozókat.

- Közösségi szinten prioritást kell adni annak, hogy a strukturális politikák következményeit tisztázni lehessen az esélyegyenlőség szempontjából
- Programszinten a monitoring bizottságnak ismernie kell, hogy milyen mértékben lettek felhasználva a források a monitoring céljaira. Ha a program célokban nincs explicite benne az esélyegyenlőség, akkor a monitoring bizottságnak meg kell szereznie a megfelelő információkat, a programnak a nőkre és a férfiakra gyakorolt hatásáról.
- Projektszinten, a végrehajtóknak részletesen nyomon kell követniük a források felhasználását és a létrejött outputokat; úgyszintén a különböző címzett csoportok, főleg a nők visszajelzéseit, reakcióit.

A nők nem képeznek egységes homogén csoportot, de a népesség felét adják, ezért a mutatókat módszeresen bontani kell a nemek szerint - mutatórendszernek "érzékenynek" kell lennie az esélyegyenlőségre. Ez azt jelenti, hogy az intézkedéstípusok teljes mértékben meg kell, hogy feleljenek az érintettek típusainak. Ez teszi lehetővé, hogy pl. megállapítsuk, vajon a nők azonos mértékben részesültek-e a kedvezményekben és előnyökben, mint a férfiak, egy közvetlenül a foglalkoztatásra irányuló intézkedésnél (pl. felvételi vagy foglalkoztatási támogatások), vagy ellenkezőleg, a nők csak a képzési intézkedéseknél részesedtek előnyben.

A környezetmutatók szolgáltatják az alapszintet; mutatva, hogy a célnépesség – főleg a nők - mekkora hányada lett bevonva a programba és milyen mértékben vették figyelembe a nők igényeit a régióban. A programmutató (pl. a programban részt vett nők száma, akik a gyerekszülés után is meg tudták tartani állásukat) kombinálható a környezetmutatóval (pl. a 25–35 év közötti nők térségi aránya, akiknek szülés miatt megszakadt a karrierje) és ez már jelzést ad, hogy a program mennyiben járult hozzá a régióban a nők problémáinak megoldásához.

Nincs univerzális szabály az esélyegyenlőség elvének alkalmazását vizsgáló mutatórendszerre. A meglévő mutatókat ellenőrizni kell, hogy valóban alkalmazhatók-e. A leggyakoribb hiányosságok a következők:

- nincs kapcsolat a mutató és a célcsoport között,
- nehéz használni a mutatót, mert nincs adat az ellentétes helyzet (mi lett volna ha.....) megalkotására,

- A mutatóknak nincs a nőt-férfit külön kezelő olyan alosztályuk, amelyből a nemek azonosíthatók volnának adott esetekben.

Van olyan gyakorlati, pragmatikus mutatórendszer, amely figyelembe veszi az esélyegyenlőség elvét, de relevanciáját behatárolja az egyes végrehajtói szinteken megszerezhető információ.

Az ESF esetében általában azok a mutatók használatosak, amelyeket az ábra vázol. Ha az irányelv alkalmazásra kerül, akkor az alábbi táblázat szerinti mutatók jelennek meg:

#### **Példa a nemek szerinti irányelv alkalmazására**

<b>INTÉZKEDÉS XX :</b>		
<b>A KEDVEZMÉNYEZETTEK SZÁMA:</b>		
<b>ÖSSZES</b>	<b>:</b>	<b>KOR SZERINT</b>
<b>NEM SZERINT</b>	<b>:</b>	<b>KÉPZETTSÉG SZERINT:</b>
<b>A NEMEK SZERINTI IRÁNYELV AZ ALÁBBI ADATBONTÁST ALKALMAZZA:</b>		
	<b>FÉRFIAK %</b>	<b>NŐK %</b>
<b>Összes</b>		
<b>Kor szerint</b>		
<b>Kor szerint</b>		

#### ***Mutatók kiválasztása és értelmezése adott programra vonatkozóan***

A programdokumentumok mutatják, hogy szinte teljesen hiányoznak azok a pontos mutatók, amelyek révén megállapítható volna, hogy milyen módon vették figyelembe az esélyegyenlőség elvét. Ami a CSF és az SPD-ben való női részvételt illeti, a mutatók nagyon általánosak és korlátozottak. A legjobb esetben speciális kedvezményezett kategóriaként kezelik a nőket, mint a fiatalokat vagy a (mozgás és egyéb korlátozott) – fogyatékosakat.

Ezzel ellentétben a speciálisabb monitoring testületek egyre bonyolultabb mutatókat ajánlanak. Ezek néha túlságosan általánosak és csak ott használhatók, ahol kifejezetten az esélyegyenlőség a fő cél. Erre példa az ún. “disszimilaritási index”. Ez a nemek közötti szegregáció fokának elemzésére szolgál szakmai szektorbontásban.

A fentiek miatt sokszor az értékelő csoportnak a semmiből kell olyan mutatókat létrehozni, amelyek az esélyegyenlőség elvét beépítik a program általános, átfogó értékelésébe. Az értékelőktől azonban nem várható el, hogy az esélyegyenlőség előmozdítására szolgáló speciális mutatókat alkossanak. Szükséges tehát olyan viszonylag egyszerű és közelítő mutatókat találni, amelyekkel az esélyegyenlőség dimenziója vizsgálható. Az értékelő csoportoknak az összefüggéseket figyelembe véve kell elemezni és diagnosztizálni a nők problémáit, illetve a lehetséges fejlesztési irányokat a nemzeti és

regionális szinten és megállapítani, hogy melyek a legfontosabb célok az esélyegyenlőség vonatkozásában az adott régióban.

A mutatók által szolgáltatott információk értelmezése, interpretációja nem mindig könnyű. Lényeges ún. ellenőrző változókat használni, helyi, regionális, illetve nemzeti összefüggésben egyaránt, főleg annak ellenőrzésére, hogy a létrejött hatás valóban előnyös-e, kedvező-e a nők számára, pl. a nők rész munkaidős foglalkoztatásának növekedése esetleg azért jött létre, mert más szakmai alternatívák nincsenek. Kiderülhetnek az infrastruktúra, a gyermekgondozás problémái és a családon belüli felelősség-megosztási problémák is.

Az ábra olyan példát vázol, amelyben nyomon követhető, hogy az esélyegyenlőség dimenziója mennyire lett figyelembe véve egy közösségi központ felújítási programban.

### Közösségi központok létesítése, illetve felújítása

	<b>Program mutatók</b> (A beavatkozás hatásai vonatkozásában)	<b>Környezetmutatók</b> (A támogatott térség vonatkozásában)
<b>Output mutatók</b>		
Létesítmények	Beszerzett, megépített vagy rendbe hozott épületek m <sup>2</sup> -ben (ebből a női szükségleteket kielégítő terület nagysága pl. bölcsőde, stb.)	
<b>Kapacitás</b>	A kiszolgálható felhasználók maximális száma (beleértve a speciálisan a nők számára szolgáló részek maximális terhelhetőségét)	A bölcsődét használók számának maximuma a térségben
<b>Eredménymutatók</b>		
Elégedettség	A projekttel elégedett vagy nagyon elégedett felhasználók aránya (ebből a női/férfi)	
<b>Hatásmutatók</b>		
Foglalkoztatás	Az állandó munkahellyel rendelkező felhasználók száma (ebből a női/férfi)	Azon dolgozók aránya a térségben, akik igénybe veszik a bölcsődét

#### 4.5 Információ forrás

A hivatalos statisztikai információk jól használhatók a környezetmutatók számszerűsítésében. Sok mutató található meg a NEW CRONOS adatbázisban, amely kb. 70 millió harmonizált adatot tartalmaz az EU-ról és a tagállamokról, de a REGIO adatbázis ugyancsak hasznos. A NUTS területi egységek nomenklatúrája szerinti adatok, régiók szerinti bontásban 70 táblázattal állnak rendelkezésre.

1990-ben megjelent az EUROSTAT “Nők és férfiak az EU-ban” kötete, ami részletes információkat tartalmaz a témára vonatkozóan, az egyes nemzeti statisztikai intézetek kiadványai szintén nagyon hasznosak lehetnek.

#### **4.6 A közösségi gyakorlat**

Az ilyen típusú elemzések módszertani különlegessége a jelenség komplex és mindent átható természetében rejlik. Az értékelést tehát úgy kell végezni, hogy az előzetes referenciák kis számával és a releváns információ hiányával kell számolni.

Az értékelésben a step by step módszer alkalmazható, de mélyebb értékelés szükségessége esetén más eszközöket is fel kell használni.

A munkaerő-piac kivételével – amellyel számos tanulmány foglalkozik – nem áll rendelkezésre elegendő előzetes információ ahhoz, hogy létrehozható legyen egy hipotetikus deduktív megközelítés vagy módszer; más szóval egy olyan eljárás, amelynek a révén pontos hipotézisekkel összeállíthatók lennének az adatgyűjtés és feldolgozás eszközei. A zárt kérdőívek használata pl. az azonos tanfolyamon résztvevőkre korlátozódik. Voltaképpen tehát egy induktív módszernek felel meg, amely ismeretlen helyzetekből hoz létre új ismeretet minőségi megfigyelésekre alapozva. A fókuszcsoport használatának kiegészítéseképpen más megfelelő technikákat képeznek a strukturálatlan interjúk, a teljes esettanulmányok és jóval ritkábban az etnográfiai megfigyelések.

Ex ante, vagy időközi értékelések esetén a vállalati menedzsment terén kifejlesztett technikák használhatók, amelyekkel diagnózis készíthető és innovatív megoldás található. Nagyon hasznos még a SWOT-analízis és a színes szavazás.

Ex post értékelésnél különböző technikák csomagjára van szükség – pl. kérdőíves felmérés, teljes esettanulmány és regionális, valamint nemzeti szinten népességminták összehasonlítása – a valódi hatás pontos meghatározásának érdekében.

#### ***Ex ante projektelemzés, amelyet az ERDF finanszírozott Spanyolországban***

Az 1994–99-es programok keretében kidolgoztak egy esettanulmányt az esélyegyenlőség figyelembe vételéről. A kérdőívekre adott válaszok alapján az értékelő azonosította azokat a projekteket, amelyek közvetlenül irányultak erre a témára. Több esélyegyenlőségi kritérium került meghatározásra a legjobb gyakorlat azonosítása érdekében. Összességében nyolc projektet választottak ki a következő potenciális hatások feltételezésével:

- az egyenlőség elismerése,



- szubszidiaritás a nők között és önbecsülésük növelése,
- nők térhódítása a hagyományosan férfiak által uralt területeken,
- válasz a nők speciális igényeire,
- dinamizmus előmozdítása nők körében,
- nők otthoni és munkahelyi helyzetének összehangolása.

A nyolc eset mélyebb elemzése alapján azonosítani lehetett azokat a projekt jellemzőket, amelyek előmozdítják az esélyegyenlőséget, pl.:

- a női képzések tartalmának és formájának adaptációja,
- olyan intézkedések megfogalmazása, amelyek biztosítják a koherenciát az esélyegyenlőség vonalán,
- nők projektmenedzsmentben való részvételének előmozdítása,
- nők bevonása a partnerségbe,
- nők részvételének garanciája a monitoringban stb.

#### Standard forma az esélyegyenlőség értékelésére ex ante esetben

Az entitás neve A projekt címe	Terület Célkitűzések (1., 2., ....)
<b>A projekt</b>	Az esélyegyenlőségi célok alkalmazása (hatástípológia) A projektfelelősök tipológiája (nők %-a) A kedvezményezett népesség (nők aránya) Az innovatív tevékenységek és a jó gyakorlat leírása Az esélyegyenlőségi stratégia indoklása Az épített szervezetek és létesítmények rendszere
<b>A projekt programozása az ERDF-ben</b>	Alapok (pénzügy) Program Lefedett célok Irányok, intézkedések és tevékenységek Köz- és magánszféra közös finanszírozási – társfinanszírozás
<b>A tevékenységek demonstratív értéke</b>	Az eredmények diffúziója a helyi szinten Az eredmények diffúziója a regionális szinten Az eredmények, illetve a módszerek transzferje – átvitele más területekre Multiplikáló hatás
<b>Javaslatok az irányelv alkalmazására</b>	

### ***A finn programok megvalósításának elemzése***

Az esélyegyenlőségi értékelés egy mátrixon alapult és segítette a megbízók és/vagy az értékelők stratégiai döntéseinek, illetve az értékelő kérdéseknek a megfogalmazását. Ez a módszer hangsúlyozza a struktúrának, a folyamatnak, az eredményeknek és a hatásoknak a nők és férfiak életére, valamint a társadalmi-gazdasági környezetre való befolyását és olyan értékelési kritériumokat szolgáltat, amelyek figyelembe veszik az esélyegyenlőség elvét. A kritériumok a férfiak és nők különböző szerepére vonatkoznak; a nők hogyan juthatnak hozzá a pénzügyi támogatáshoz és mik a nők valódi igényei speciális összefüggés rendszerben.

#### **Programértékelési mátrix**

Az értékelés céljai	Esélyegyenlőségi kritériumok		
	szerepek	hozzáférés az alapokhoz	igények
<b>Struktúra</b>			
<b>Folyamat</b> Programozás Megvalósítás Monitoring Értékelés			
<b>Eredmények</b>			
<b>Hatás</b>			

A mátrix megkönnyíti az értékelő kérdések kiválasztását, amelyekre az értékeléseknek kell hiteles választ adni:

- mi a szerepük a nőknek és a férfiaknak a programok különböző tervezési és megvalósítási fázisaiban?
- Mennyire felelnek meg a programok ésszerűségük és céljaik tekintetében a nők és férfiak azonosított igényeinek, prioritásainak a régióban?

Az értékelés azt mutatta ki, hogy az ERDF-programok keretében nyújtott kedvezmények nem feleltek meg a finn nők igazi igényeinek.

### ***A 2. Célkitűzés (Svédország) értékelése során az esélyegyenlőség alkalmazására tett kezdeményezés***

Az IQ-NET keretében tematikus tanulmány készült az esélyegyenlőségnek a programba való beépítéséről. A cél a régiók közötti információ és tapasztalatcsere megkönnyítése

volt a tervezés, megvalósítás, monitoring és az esélyegyenlőség dimenzióira való tekintettel a 2. Célkitűzésbe tartozó programok vonatkozásában.

Az ehhez a hálózathoz tartozó tizenhárom régiót különösen magas férfi munkanélküliségi ráta jellemezte. A beavatkozás prioritása a munkahely-teremtés előmozdítása volt. A tanulmány fő célját ugyanakkor az képezte, hogy mennyire járultak hozzá a programok az esélyegyenlőséghez. Ennek keretében bizonyos régiók beépítették az esélyegyenlőséget a projektjeikbe és ezek értékelésébe. A következő értékelő kérdésre több esettanulmánynak is választ kellett adnia: “melyek a program foglalkoztatási hatásai, tekintettel a Strukturális Alapok politikájának az esélyegyenlőség számára biztosított átfogó prioritására”.

A svéd MASS-projekt esettanulmánya értékes eredményeket tett közzé. Az 1995 januárjában indított projekt célja a KKV-k adminisztratív problémáinak segítése volt, de végül a projekt nyertesei a munkanélküli nők lettek.

Először egy kísérleti tanulmány készült a KKV-k problémáiról, mivel nehezen jutottak képzett munkaerőhöz. Második lépésben a KKV-k foglalkoztatási igényeit vizsgálták. 14 személyt vettek fel, akik közül 7 korábban a közsférában dolgozó nő volt, akik közül öt végleges alkalmazott lett.

A projekt mindenek előtt azt segítette elő, hogy csökkenjen a női munkanélküliség és ebben erősödjen a KKV-k szerepe. A projekt eredményeként továbbá csökkentették a végrehajtók munkaterhelését is, így több időt tölthettek a családjukkal.

### ***Az ESF által társfinanszírozott tevékenységekben való női részvétel értékelése***

Ezt az értékelést 1991-ben végezték és ez volt az első tematikus tanulmány az esélyegyenlőségről, valamint a nők szerepéről a Strukturális Alapokban való részvételükről. A tanulmány eredetisége abban rejlett, hogy az esélyegyenlőség dimenzióját beépítette az ESF-beavatkozások valamennyi programozó, megvalósító, menedzsment és értékelő folyamatába, módszertanába.

A módszertani keret a Bizottság által meghatározott célokon alapult:

- nők programdokumentumokban játszott szerepének minőségi és mennyiségi elemzése,
- annak elemzése, hogy milyen mértékben vették figyelembe az esélyegyenlőséget a programozás, megvalósítás, monitoring és értékelés folyamataiban és módszereiben,
- nők megvalósított tevékenységekben játszott szerepének minőségi és mennyiségi elemzése,

- az ESF által finanszírozott és a nemzeti, illetve regionális szinten az esélyegyenlőség érdekében indított programok és tevékenységek közötti koherencia és addicionalitás elemzése,
- a NOW kezdeményezés és az 1, 3, és 4. Célkitűzés keretében finanszírozott tevékenységek közötti koherencia, szinergia és addicionalitás elemzése.

A mennyiségi elemzésben számos információforrást használtak, valamint a CSF–ket és az OP–kat pl. a legkülönbözőbb éves jelentéseket, sőt még pályázati munkákat is. A minőségi elemzésben interjúkat és/vagy kérdőíveket alkalmaztak. A mennyiségi elemzésben alkalmazott mutatók a következőkre vonatkoztak:

- a nőkre előirányzott források,
- a női kedvezményezettek számának összehasonlítása az összessel,
- a női kedvezményezettek megoszlása tevékenység, a kedvezmény típusa, a képzettségi szint és szektor szerinti bontásban,
- azon tevékenységek és nemzeti programok hányada, amelyek a nők képzésére és foglalkoztatására irányultak – ESF társfinanszírozásban.

A módszer négy típust állapított meg:

- intézkedések – tevékenységek,
- kedvezményezettek,
- szektor,
- képzettség.

Témák szerint számos kulcskérdés került kidolgozásra. Minden típusú intézkedésre tevékenységcsoport-mintát hoztak létre, amely a női részvétel szerint különbözött. Ennek segítségével lehetett esettanulmányokat készíteni.

## **Összefoglalás**

A férfi-női esélyegyenlőség előmozdítása olyan prioritás, amellyel kapcsolatban csekély előzetes értékelési tapasztalat áll rendelkezésre, különösen ex post esetben. Nagy kihívás tehát ennek a témának a beépítése a Strukturális Alap értékeléseibe.

A humán erőforrások fejlesztésére irányuló tevékenységek hatnak a legközvetlenebbül a nők helyzetére. Ezt a hatástípust könnyebb értékelni, mint a közvetett hatásokat.

Az értékelés maga is lényeges szerepet tölthet be; előmozdítva, hogy az esélyegyenlőség elvét módszeresen, szisztematikusan vegyék figyelembe a strukturális politikákban.



**III.**  
**BEAVATKOZÁSI TERÜLETEK TEMATIKUS**  
**ÉRTÉKELÉSE**





## 1. A K+F HATÁSÉRTÉKELÉSE

### 1.1 Jelentősége

A mezőgazdaságtól, illetve a hagyományos munkaerőt igénylő tevékenységektől függő régiók számára meg kell nyitni a nemzeti piacokat, valamint fokozni kell a Közösségen belüli és kívüli versenyképességet, aminek eredményeképpen az alacsony képzettségű munkaerő iránti igény csökkent.

A hagyományos szektorok visszaesésével együtt járt az egyre nagyobb függés a gyorsan fejlődő új iparágaktól. Miután az e szférában lévő cégek inkább KKV jellegűek, amelyeknek korlátozottak a K+F beruházási lehetőségeik, azt vizsgálták, hogy hogyan lehetne együttműködni más cégekkel vagy kutatóintézetekkel. Ez az együttműködés azonban általában olyan körülmények között valósult meg, amelyek fő tényezői a földrajzi közelség, a személyes kapcsolatok és a képzés-kutatás-ipar közötti kapcsolatok voltak. Jó példa erre a legújabb politikai elgondolás a K+F terén az olasz ún. "Körzetek", továbbá szoros kapcsolat a képzési rendszerek és az ipar között Németországban.

Az ipari szerkezetátalakítás előrehaladt folyamat, és egyre világosabbá válik, hogy technológiai polarizáció jön létre. A technológiailag fejlettebb régiók élvezik a korábbi kapacitásokból eredő előnyöket, folyamatosan magas szintű K+F-kiadásokat engedhetnek meg maguknak, és általában intenzíven képesek fejlesztésre képesek, míg az elmaradottabb térségek egyre inkább lemaradnak. A K+F-kapacitás e divergenciája tükröződik a versenyképesség, a kereskedelem, a munkanélküliség és a növekedés terén mutatkozó regionális különbségekben; az egyes tagállamokban, de magában az EU-ban is.

Az innovációs folyamat új megközelítésében a "Tudomány-Technológia-Termelés" (STP) régi lineáris modelljét az innováció új felfogása váltja fel, amelyben az innováció dinamikus, interaktív és nem lineáris. Továbbá a K+F területi dimenziója szerint a regionális és nemzeti innovációs rendszerek keretében a beavatkozásoknak kifejezetten a gazdasági-társadalmi kohézióra kell irányulniuk. Mindezek következtében nagyobb hangsúlyt kap a belső technológiai kapacitás fejlesztés és az innovációnak a KKV-kbe történő beépülése, diffúziója az egyetemek, kutatóintézetek és vállalkozások nagyobb együttműködése révén, valamint az ipari K+F támogatása és előmozdítása. Az orientáció e változása mutatja, hogy a korábbi beavatkozások általában eredménytelenek voltak az alacsony K+F potenciállal rendelkező régiókban.

Lényeges, hogy az egyszerű technológia-bevitelre alapozó politikák ma már nem felelnek meg. Egyértelmű, hogy a kínálat és kereslet összhangját a termelők és az új technológiák felhasználóinak interaktív közreműködésével lehet csak biztosítani. Továbbá a regionális innovációs kapacitás fejlesztését úgy kell a beavatkozásokhoz kapcsolni, hogy annak

lényege a termelőstruktúra jövőbeli alakulásához legyen igazítva. Ha a KKV-k erősek, a K+F-beavatkozás egyik fő követelménye, hogy segítse őket annak felismerésében, hogy az innováció és a versenyképesség mennyire fontosak egy nyitott gazdaságban. A beavatkozások jelenlegi generációja inkább “küldetésorientált” bottom-up intézkedésekkel törekszik szélesebb üzleti és kereskedelmi lehetőségeket biztosítani a KKV-k részére, valamint segíteni, hogy saját, külső technológia iránti keresletük, illetve igényük saját erővel teljesüljön és minél inkább kiépüljön saját kapacitásuk az innovációs és marketing, a pénzügyi és szervezési vonalon, valamint az innovációs tevékenységek menedzselése és az új high-tech cégek létrehozása vonatkozásában.

### ***Közösségi vonatkozások***

A Strukturális Alapok keretében felismerték a K+F fontosságát a régió versenyképessége és a K+F-kapacitások fejlesztése szempontjából. Ennek eredményeképpen a K+F támogatása növekedett, mialatt a nemzeti kormányok csökkentették a támogatásukat.

A K+F-jellegű beavatkozások támogatását főleg az ERDF végzi. A K+F-jellegű támogatás főleg a Közösségi Kezdeményezésekben (INTERREG II, PME, ADAPT, stb.) jelenik meg, de más programokban valamint az ún. Közösségi Támogatási Keretek (CSF) esetében is jelentős.

Az EU általános K+F-politikájának célja a Közösség versenyképességének erősítése. A beavatkozások révén egyes országok K+F-kapacitását növelni kívánják, főleg az EU északi részét illetően (transznacionális kohézió). Vannak továbbá olyan régiók is – főleg a fővárosok körzetében – ahol szintén növelni kívánják ezt a hatást (nemzeti kohézió).

A források a periférikus helyzetű régiókra irányulnak, hogy azok tudományos és technológiai bázisát erősítsék. Hosszútávon ezeknek a beavatkozásoknak meg kell növelni a támogatott régiók innovációs kapacitását, nagyobb lendületet kell adni a high-technek, illetve olyan belső technológiai kapacitást kell kiépíteni, ami csökkenti az ún. technológiai szakadékot. A hosszú távú hatások regionális specializálódást hoznak, megnövelik a nagy hozzáadott-értékkel rendelkező termelést és szolgáltatást, serkentik a növekedést és fokozzák a gazdasági- társadalmi kohéziót.

A tapasztalatok azt mutatják, hogy a K+F terén az 1989–93-as időszakban sok nehézség jelentkezett.

- A megnőtt K+F és innovációs alapok nem idéztek elő közvetlenül gazdasági fejlődést.
- Figyelmet kell fordítani nemcsak a technológiai kínálatra, amelyet általában a közintézmények karolnak fel, hanem arra a technológiai keresletre is, amely a régió

ipari szereplői részéről merül fel. Ezek törekszenek a maguk lehetőségei szerint élni a megszerezhető technológiák nyújtotta lehetőségekkel.

- A pénzügyi alapok az adott időszakban inkább a közszféra keretein belül folyó kutatásokra koncentráltak és nem a helyi cégek, főleg a KKV-k gyakorlati K+F igényeit célozták meg.

A legkevésbé fejlett régiók küzdöttek a legnagyobb ilyen jellegű problémákkal, mert nehéz volt azonosítani, megtalálni a megfelelő projekteket. Bizonyos régiókban a helyzetet súlyosbította, hogy a közszférában koncentrált K+F alapokat rosszul osztották meg a közszféra technológia kínálata és az ipari technológia-kereslet között.

***A közösségi támogatási keret kutatásra és technológiára gyakorolt hatásainak értékelése  
(Görögország, Írország és Portugália 1989–93)***

*Az értékelés célja annak megállapítása volt, hogy a három ország mennyire hatékonyan tudta hasznosítani a CSF-et a K+F terén. Az eredmény azt mutatta, hogy a nemzeti hatóságok mindhárom országban nagymértékben éltek a lehetőségekkel és komoly infrastrukturális fejlesztést hajtottak végre a K+F terén. Azt is megállapították, hogy mind a három országban problémák jelentkeztek a következő területeken:*

*Ipar részvétele  
Technológia-transzfer  
A technológiai kínálat túlhangsúlyozása  
A K+F koncentrációja a fővárosok körzetében  
A humán erőforrások szükségessége*

*A következő problémák merültek még fel:*

*Működési költségek  
Az önfelfinanszírozás céljának elérése  
Menedzsment  
Értékelés*

*A második időszakban, 1994–99 között nagyobb hangsúly került a meglévő K+F-kapacitások jobb kihasználására és kisebb a további K+F-kapacitások építésére.*

A Közösség K+F kapacitásának általános fejlesztése - és ezen belül különösen a kohézióé - az EU fontos stratégiai céljai közé tartozik. Ez tükröződik abban, hogy a beavatkozások ezen a téren elérik a 7.600 M EURO-t, a teljes Közösségi kiadások 7%-át. A K+F-beavatkozások értékelése központi szerepet foglal el annak megítélésében, hogy mennyiben lehetett elérni a kitűzött célokat. Az eredmények és a következtetések információul szolgálhatnak a politikák és a programok döntéshozói számára.

## 1.2 Az értékelés tárgyának meghatározása

A beavatkozások értékelésekor fontos szem előtt tartani, hogy elegendő mennyiségű és minőségű K+F vállalása önmagában nem lehet cél. Ez akkor sem lényeges, ha, amikor beépítik a politikába, a kívánatos célok felé mutat. Az igazi cél a fenntartható gazdasági fejlődés és társadalmi-gazdasági kohézió.

Míg egyértelmű, hogy a K+F-beavatkozások outputjait és eredményeit értékelni kell, a létrejött hatások értékelése igen nehéz. A speciális hatások gyakran megfoghatatlanok (pl. a humán tőke minőségi változásai), a társadalmi-gazdasági szintű hatások csak hosszabb idő múltán jelentkeznek, és így nehéz az egyes hatásokat adott beavatkozásoknak tulajdonítani.

A régiók műszaki–ipari struktúráját az idők folyamán rengeteg tényező alakítja, ezért igényeik nagyon különbözőek. Pl. az elmaradott régiókban és bizonyos fokig az alacsony népességű régiókban problémát jelent, hogy mit is fejlesszenek, hogy a belső tudományos és műszaki, technikai kapacitás létrejöjjön.

- a létesítményeket és berendezéseket?
- a kutatók létszámát?
- a kutatási eredmények felhasználását?
- a technológia-transzfer eredményeinek a felhasználását?

Az is állandó kérdés, hogy a kis K+F múlttal rendelkező régiókban egyáltalán legyenek-e ilyen beavatkozások. A hanyatló ipari régiókban a beavatkozások általában a kulshelyen lévő speciális high-tech szektorokra irányulnak (pl. biotechnológia, mikroelektronika stb.) és ezek a projektek magas képzettségű szakembereket igényelnek.

### *A K+F értékelések néhány kulcskérdése.*

Van néhány olyan kulcskérdés a témával kapcsolatban, amely a K+F-beavatkozások értékelésének orientációját érinti.

#### 1. *A K+F kapacitások és -kéességek előmozdításának hatásossága.*

Mit értünk K+F-kapacitás és képesség alatt? Előmozdítják-e a beavatkozások a célul kitűzött eredményeket és hatásokat?

Egyetlen kutatási projekt eredményei általában nem jelentenek áttörést egy innovációban, különösen ha több fórum együttműködése szükséges és így a költséghatékonysági eredmények elemzése csak korlátozott értékű

2. *A beavatkozások által létrehozott kapcsolatok erősítése a helyi gazdaságon belül:*

Míg a tevékenységre vonatkozó mérési adatok (pl. a K+F –be bevont KKV-k száma) esetleg magasak, a részvétel intenzitása cégenként különbözhet. A kedvezményezett cégek pénzügyi részvételét, illetve az együttműködő vállalkozások minőségi értékelését kell vizsgálni e kapcsolatok erejének felméréséhez.

3. *Szakmai hiányosságok és jobb képzettségi színvonal*

4. *Az ipari szerkezetváltással jellemezhető régiókra a magas munkanélküliségi ráta és az alulképzettség jellemző, miközben ugyanott működnek a legfejlettebb szektorok. Fontos kérdés az is, hogy milyen mértékben megy veszendőbe az oktatásra és a képzésre fordított támogatás – főleg ami a posztgraduális képzést illeti – az elvándorlás következtében?*

Habár a javuló gazdasági teljesítmény éppen az innováció által előidézett alacsonyabb munkaerő-költségek következménye, a foglalkoztatásra gyakorolt elsődleges hatás éppen a munkahelyek számának csökkenése. Általában ez a helyzet jellemző, ahol a korábbi élőlomka-igényes ipar szeretne versenyképes maradni és csökkenti a tőke és munkaerő jellegű beruházásokat. Az innováció és a foglalkoztatás-teremtés vagy -megőrzés kapcsolata tehát különleges figyelmet érdemel.

5. *A beavatkozások és a nemzeti K+F politika, valamint a K+F-tevékenység regionális megoszlása közötti interakciók, egymásra hatások a következők:*

A közszféra kutatási kapacitásának földrajzi eloszlását általában erősen befolyásolják a nemzeti stratégiai megfontolások. Az erősebben centralizált államokban a fővárosok térségében jelentősebb a K+F tevékenység. Fordítva, az inkább decentralizált államokban a kutatás sem annyira centralizált, itt inkább a regionális központok szerepe erős. A nemzeti K+F-politikák és a Közösségi beavatkozások különböző mértékű pozitív vagy negatív szinergia-hatást mutatnak.

6. *A más Közösségi beavatkozásokkal fennálló szinergia és integráció:*

Míg a Támogatási Keretek eddig inkább az ún. versenyelőtti, feltörekvő kutatási projektekre, a Strukturális Alapok pedig a fokozott kutatási kapacitással és technológia-transzferrel dolgozó programokra vonatkoztak, a reális helyzet az, hogy a határ lényegében eltűnt e megközelítések között. Ez felveti a párhuzamosság problémáit. Továbbá a Keretprogram égisze alatt működő kutatási programok a kohéziós és strukturális célok megfontolása nélkül kerültek kiválasztásra. Ennek következtében negatív szinergia jött létre a különböző eszközök között, miután a kutatási kapacitás nyilvánvalóan a dinamikusabb és gazdagabb régiókban koncentrált.

## 7. *A jövő politikai orientációja:*

Képesek-e a strukturális beavatkozások legyőzni a K+F erős földrajzi koncentrációra való hajlamát – releváns-e ez a cél? Vagy – ellenkezőleg, a beavatkozásoknak azt kell megcélózniuk, hogy a K+F-kapacitások viszonylag kevés régióban koncentrálódjanak, hogy kritikus tömeget érhessenek el? Meg kell-e változtatni a Támogatási Kereteket figyelembe véve a strukturális célkitűzéseket és a kohéziót? Hogyan csökkenthető a két politika közötti átfedés és hogyan serkenthető a szinergia? Hogyan oldhatók meg a K+F-befogadás vagy az addicionalitás problémái?

A K+F tanulmányozási szintjét nagymértékben befolyásolja, hogy figyelembe kell venni a kutatási projektek által létrehozott externalitásokat. Miután a tudományos és műszaki-technikai ismeretanyag bizonyos mértékig nyilvános, a projektszintű értékelés jelentősen alábecsülheti azon hatásokat, amelyek a társadalomra, mint egészre vonatkoznak. Ezért tanulmányozzák egyre inkább a K+F-t a mezo- vagy makrogazdasági szinten. Miután a beavatkozások földrajzilag nem korlátozottak, a makromegközelítés tűnik a leginkább relevánsnak. Ezen a szinten az elemzés lehetővé teszi a beavatkozások és projektek nagyobb, regionális, illetve nemzeti innovációs szinten való vizsgálatát. Ez nem zárja ki a lehetőségét, hogy ne készüljön mezoszintű elemzés is, ahol e releváns.

### ***A Strukturális Alapok négy fő csatornán át törekszenek a régió K+F-arculatának alakítására.***

#### 1. *Támogatás a tudományos és technikai infrastruktúrának:*

Egyetemek, kutatóközpontok, amelyek előmozdítják a kutatási projektek eredményeinek diffúzióját. A tevékenységek a tudományos és technológiai potenciál növelését célozzák.

#### 2. *Közvetlen támogatás az iparnak:*

Támogatások és kedvezményes hitelek a támogatott K+F technológia-transzfernek és high-tech cégek létrehozása. A tevékenységek a technológiai potenciál fokozására irányulnak, erősítve a kutatás és innováció közötti kapcsolatokat, valamint javítva a K+F pénzügyi kereteit.

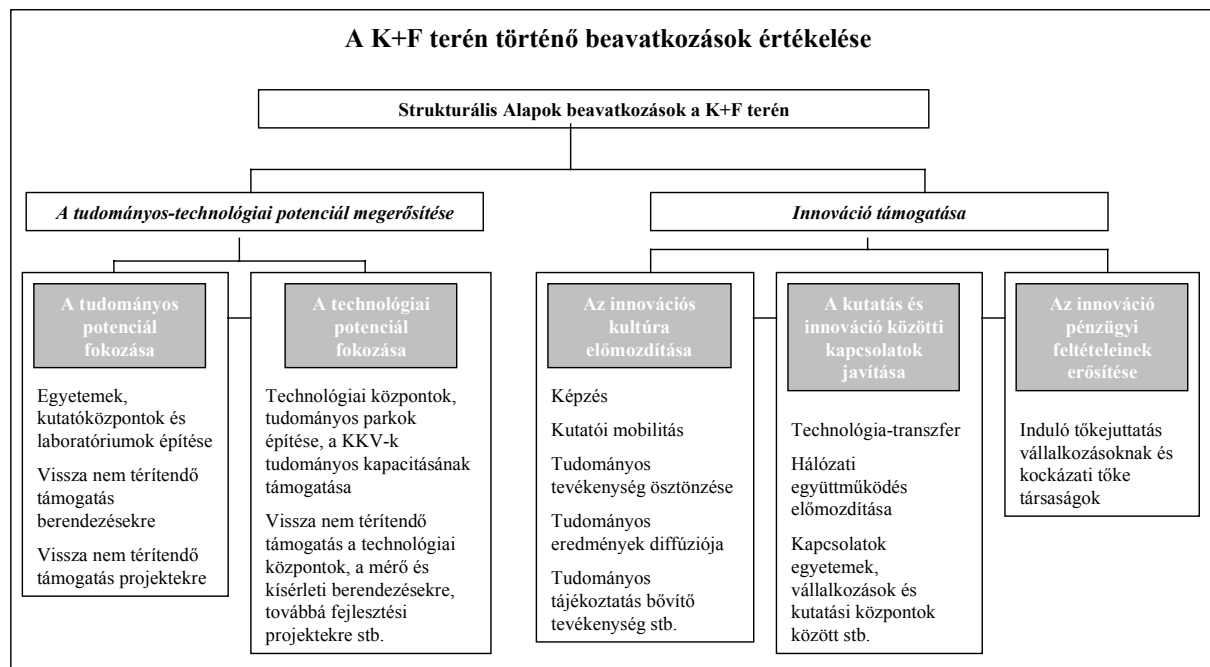
#### 3. *Közvetett támogatás az iparnak:*

Olyan szolgáltatások, mint pl. technológiai ellenőrzés, szakértői tanácsadás, stb. – ezek erősítik az innovációt és a technológiai központokat, továbbá bátorítják a más Közösségi K+F-kezdemenyezésekben való részvételt. E tevékenységek a technológiai potenciál fokozását célozzák és a kutatási kapcsolatok erősítésével támogatják az innovációt.

#### 4. *Képzés:*

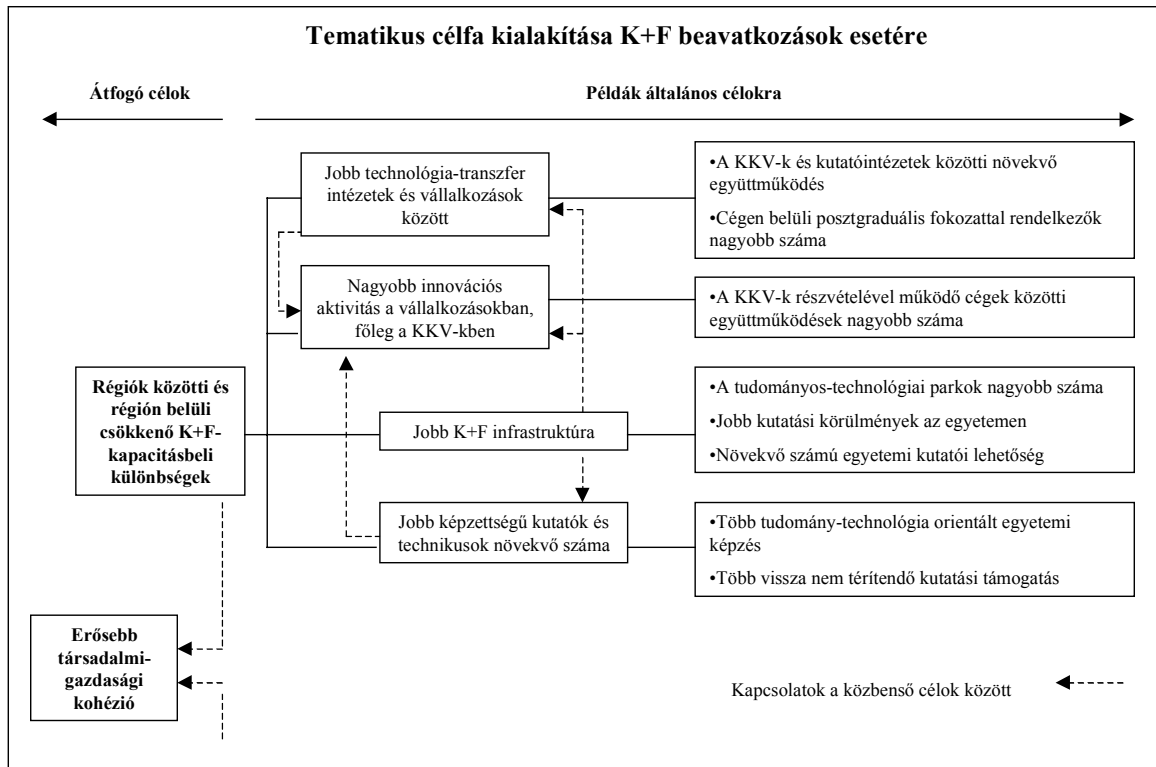
Kutatók és technológiai végrehajtók képzése azzal az általános, átfogó céllal, hogy fejlődjön az innovációs kultúra.

A javasolt keret a K+F értékelésére a tevékenységek két széles kategóriáján alapszik: erősíteni a tudományos-technológiai potenciált és támogatni az innovációt. E kategóriacsoporthoz együttesen alkotnak témákat és altémákat. Az ezekre vonatkozó elemzés a régiót jellemző K+F, és a beavatkozás típusától függ.



#### ***Az K+F beavatkozások céljainak tisztázása***

Az K+F beavatkozások esetén alkalmazható célfa az outputok és az eredmények összekapcsolására.



Míg a speciális célok szigorúan alá vannak rendelve a közbülső céloknak a célfában, a közbülső célok egymástól nem függetlenek, pl. a jobb K+F-infrastruktúra céljának eléréséhez olyan létesítményeket, lehetőségeket kell biztosítani a K+F-t megcélzó cégek számára, amelyek segítik a KKV-k által végrehajtott innovációt.

Áttekintve egy beavatkozás céljainak struktúráját, a célfa is mutatja, hogy milyen lehet a K+F-orientált beavatkozások hatástípológiája. A beavatkozás közbülső céljaiból kiindulva, a K+F hatástípológiája a következő lehet:

- technológia-transfer
- ipari K+F
- K+F-infrastruktúra
- Humán erőforrások



### ***A K+F beavatkozások nettó hatásai***

A K+F területén végrehajtott strukturális beavatkozások nettó hatásait nehéz értékelni. A hatások főleg társadalmi-gazdasági szinten gyakran hosszútávon jelentkeznek, ami nagyon megnehezíti egy konkrét beavatkozás hatásainak vizsgálatát. A K+F-hatások heterogének és ezért iránymutatókkal kell őket vizsgálni pl. az innovatív termékek, eljárások és szolgáltatások eladása, a K+F által létrehozott foglalkoztatás, a megszerzett technológia, a létrehozott hálózatok, a PhD-fokokozatok száma, stb., ezért lehetetlen őket egyetlen mutatóval összefogni.

A nettó hatások becslésénél általában fontos a külső tényezőknek tulajdonítható hatás meghatározása. Vannak azonban esetek, amikor, bár a Közösségi pénzügyi alapok képezik a fő kutatási támogatásokat iparszinten piaci források is megjelennek. Ennek mértéke szektoronként változik és így a külső tényezőknek tulajdonítható hatás is változó.

A fenti okok miatt a K+F-beavatkozások nettó hatásainak becslése általában az eredmények szintjén folyik, főleg a kiadásokat vizsgálva.

#### ***A KKV-kben folyó innováció támogatásából származó nettó hatások származtatása bruttó hatásokból***

*Az adott esetben a KKV kutatási projektek finanszírozásában a vállalkozói tőkét támogató kiadások 600 MEURO tetek ki és 435 projekt indult. Azonban csak 120 projekt indult volna 150 M EURO-val, ha nincs a program – ez a külső tényezőknek tulajdonítható hatás. A nettó hatás kb. 450 M EURO.*

Ugyancsak figyelembe veendő tényező a kiegyenlítő hatás (pl. a magánforrásból finanszírozott K+F növekedése, amely közvetlenül a K+F-projektek kiadásaiból eredeztethető). A kiegyenlítést a helyettesítéssel együtt, a politikusok gyakran kifejezetten keresik. Az utóbbi az olyan beavatkozásokból születik, amelyek a célterületen kívülre került high-tech vállalkozásokat és kutatóintézeteket meg kívánják győzni, hogy jöjjenek vissza, hogy ezzel növeljék a K+F-kapacitást. Amikor a regionális gazdaság diverzifikációja a fő szempont, akkor alacsony nivójú és hanyatló szektorok tevékenységének a helyettesítése innovatív tevékenységekkel, ugyancsak explicit cél lehet.

### **1.3 Példák jellemző hatásokra**

A Strukturális Alapok három fő területéről következnek jellegzetes K+F-projekt példák.

## Térségi infrastruktúra

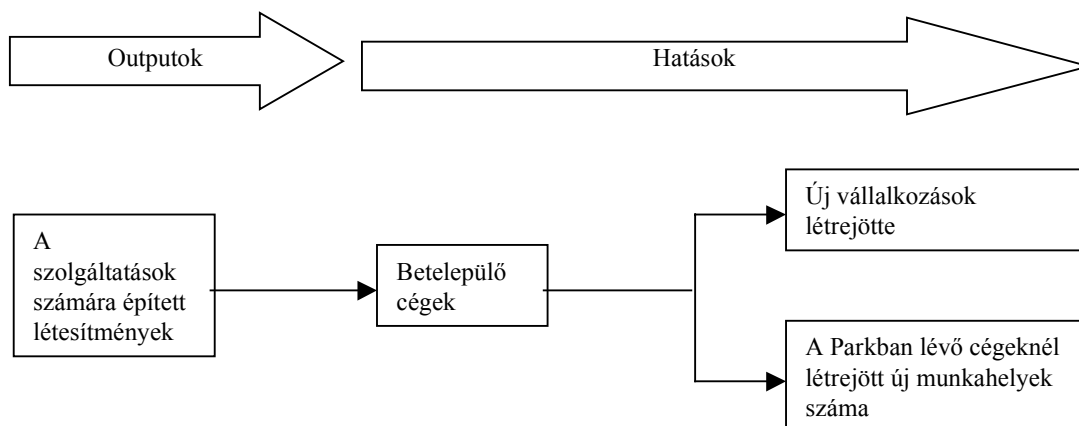
Ebből a szempontból a K+F terén általában közvetett hatások léteznek pl. a telekommunikációs hálózat javulása hosszú távon növelheti a K+F-célú együttműködést. A Község által társfinanszírozott infrastruktúra közvetlenebb hatást gyakorol a K+F-re, beleértve az egyetemi kutatási létesítményeket, a tudományos– technológiai parkokat, stb.

### *Tudományos-technológiai park építése Észak-Olaszországban*

*Lago Maggiore-nál, Piemontban segíteni akartak a technológiában és az innovációban érdekelt vállalkozóknak, hogy elképzeléseiket sikeres üzletté fejlesszék. A park, amelyet az ERDF és Piedmont régió társfinanszírozott, bérelhető létesítményeket biztosított a kutatási projektek részére. A park bérlői háttér-szolgáltatást is kaptak (tanácsadás, környezetbiztonság és minősítés-igazolás, számítógéppel segített tervezés, partner és pénzügyi forrás keresés, tanácskozások, találkozók lehetővé tétele és képzési lehetőségek), továbbá támogatásban részesítették az innovatív technológiai projekteket. E projekt hosszú távú célja, hogy vonzza a kutatási befektetőket és innovatív kezdeményezőket a régió kívülről és serkentse a régió gazdaságát, megkönnyítve, hogy a hagyományos ipar helyét a KKV-k vegyék át.*

### TUDOMÁNYOS-TECHNOLÓGIAI PARK ÉPÍTÉSE ÉSZAK-OLASZORSZÁGBAN

Lago Maggiore-nál, Piemontban segíteni akartak a technológiában és az innovációban érdekelt vállalkozóknak, hogy elképzeléseiket sikeres üzletté fejlesszék. A park, amelyet az ERDF és Piemont régió társfinanszírozott, bérelhető létesítményeket biztosított a kutatási projektek részére. A park bérlői háttér-szolgáltatást is kaptak (tanácsadás, környezetbiztonság és minősítés-igazolás, számítógéppel segített tervezés, partner és pénzügyi forrás keresés, tanácskozások, meetingek lehetővé tétele és képzési lehetőségek), továbbá támogatásban részesítették az innovatív technológiai projekteket. E projekt hosszútávú célja, hogy vonzza a kutatási befektetőket és innovatív kezdeményezőket a régió kívülről és serkentse a régió gazdaságát, megkönnyítve, hogy a hagyományos ipar helyét a KKV-k vegyék át.



## Termelési környezet

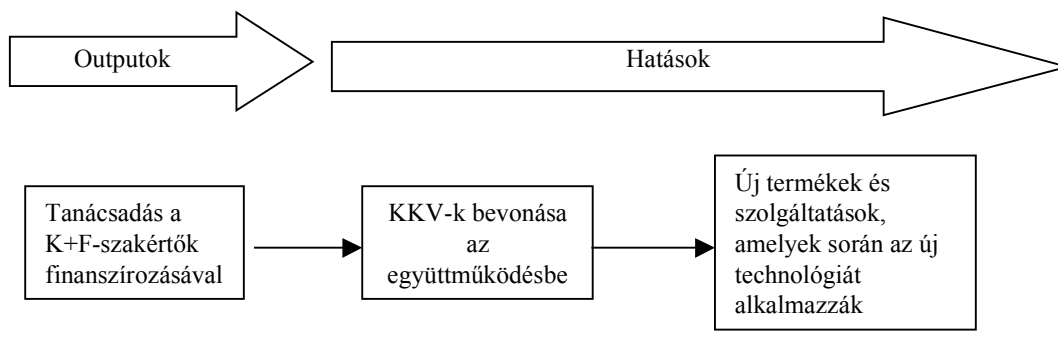
A termelési környezetre irányuló beavatkozások a lehetséges intézkedések igen nagy spektrumát fogják át a K+F-beruházások közvetlen támogatásától a cégek technológiai tevékenységének támogatására irányuló szolgáltatásokig – a köz- és a magánintézmények közötti hálózatok kialakításáig.

### **Technológia-transzfer támogatása Aquitániában (Franciaország)**

*Aquitánia gazdaságát a high-tech nagyvállalatok (űrkutató, repülőgépteknológia) jellemzik. Ezekben a szektorokban nagyléptékű szerkezetátalakításokat hajtanak végre, amelyek radikálisan megváltoztatják saját tevékenységüket, de a helyi alvállalkozókat is. Az egyik központi prioritás, amelyet az 1994–96-os SPD a régióra felállított az volt, hogy adaptálni kell a régió KKV-potenciálját koherens innovációs és technológia-transzfer politika révén. A beavatkozások egyike e politika keretében a CREATI Aquitaine (Regionális Kutatási Központ) létrehozása volt. Ez a központ 1997-ben megszervezett tíz nagy regionális vállalatot, hogy együtt segítsék egy olyan műszaki-technikai támogatási hálózat kiépítését, amely a helyi alvállalkozókat, illetve a technológiai transzfert szolgálja. A CREATI számos, a tíz nagy és a KKV-k közötti partnerségi projektet is indított. Ezek a projektek a helyi egyetemeket is bevonták a munkába.*

### **TECHNOLÓGIA-TRANSZFER TÁMOGATÁSA AQUITÁNIÁBAN (FRANCIAORSZÁG)**

Aquitánia gazdaságát a highnagyvállalatok (űrkutató, repülőgépteknológia) jellemzik. Ezek a szektorok már nagyléptékű szerkezetátalakításokat hajtanak végre, amelyek radikálisan megváltoztatják saját tevékenységüket, de a helyi alvállalkozókat is. Az egyik központi prioritás, amelyet az 1994–96-os SPD a régióra felállított az volt, hogy adaptálni kell a régió KKV-potenciálját koherens innovációs és technológia-transzfer politika révén. A beavatkozások egyike e politika keretében a CREATI Aquitaine (Regionális Kutatási Központ) létrehozása volt. Ez a központ 1997-ben megszervezett tíz nagy regionális vállalatot, hogy együtt segítsék egy olyan műszaki-technikai támogatási hálózat kiépítését, amely a helyi alvállalkozókat, illetve a technológiai transzfert szolgálja. A CREATI számos, a tíz nagy és a KKV-k közötti partnerségi projektet is indított. Ezek a projektek a helyi egyetemeket is bevonták a munkába.



## Humán erőforrások

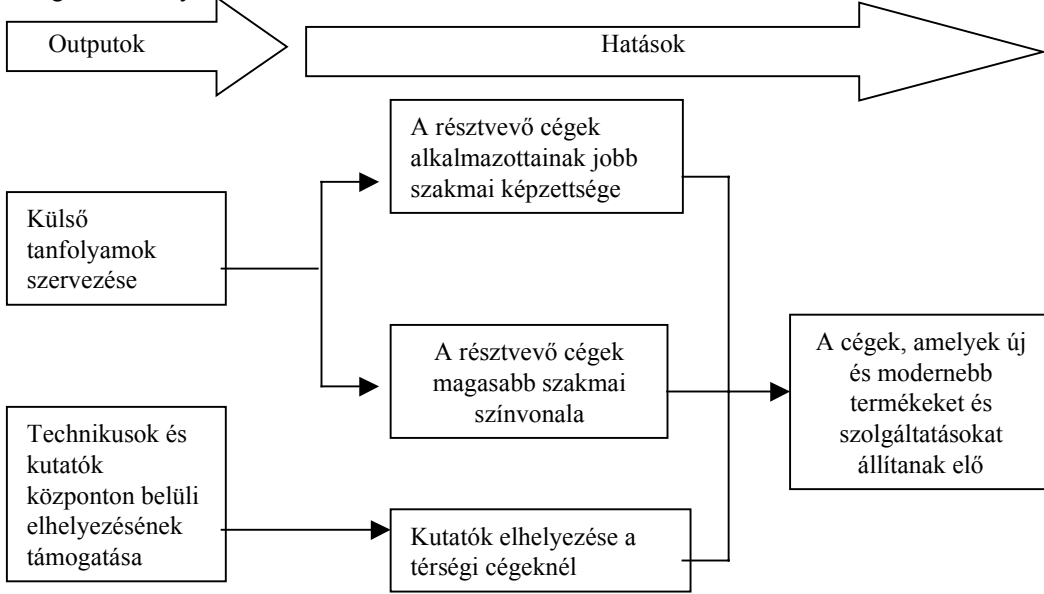
Az e téren működő beavatkozások olyan intézkedéseket tartalmaznak, mint az egyetemi kutatás vissza nem térítendő támogatása (pl. technológia-transzfer, stb.), szakmai képzés a high-techben, a köz- és magánintézetek közötti kutatási együttműködés bátorítása (pl. helyek a kutatók számára az iparban, stb).

### *Centros tutelados (Spanyolország)*

*E projektet a baszk kormány 1992-ben a technológiai hálózatok fejlesztésére és a munkahelyek számának növelésére indította. A Centre helyi vállalkozások fejlesztését támogatta, vállalva a kutatást számukra, továbbá nyomon követve a szakirodalmat és képzési programokat szervezve részükre. A magasan képzett technikai kutatási törzs két éves tanfolyamon vett részt a Centres-ben mielőtt elkezdtek dolgozni a regionális KKV-kben, hogy így vigyék át az általuk megszerzett ismereteket a helyi iparba. A Centre a helyi vállalkozók számára is szervez tanfolyamokat. 1997-ig 1400 hallgató közel 900 vállalkozásban részesült a szolgáltatás előnyeiben.*

### **CENTROS TUTELADOS (SPANYOLORSZÁG)**

E projektet a baszk kormány 1992-ben a technológiai hálózatok fejlesztésére és a munkahelyek számának növelésére indította. A Centre helyi vállalkozások fejlesztését támogatta, vállalva a kutatást számukra, továbbá nyomon követve a szakirodalmat és képzési programokat szervezve részükre. A magasan képzett technikai kutatási törzs két éves tanfolyamon vett részt a Centres-ben mielőtt elkezdtek dolgozni a regionális KKV-kben, hogy így vigyék át az általuk megszerzett ismereteket a helyi iparba. A Centre a helyi vállalkozók számára is szervez tanfolyamokat. 1997-ig 1400 hallgató közel 900 vállalkozásban részesült a szolgáltatás előnyeiben.



## 1.4 Mutatók meghatározása és kiválasztása

Az értékeléshez szükség van standard és ad hoc mutatókra egyaránt. A monitoringnak általában a forrásokra, a outputokra, az eredménymutatókra vonatkozó adatokat kell szolgáltatnia és ezen kívül egyéb információgyűjtési technikákat is alkalmaznia kell.

Az olyan forrásmutatók, mint a GERD, BERD és a GOVERD a K+F struktúrájáról adnak információt (közsféra és ipar). A népesség, illetve a GDP esetén a régiók és országok között összehasonlításokat kell tenni.

Az output mutatók a végső kedvezményezettek tevékenységére fókuszálnak,

- konzultációs órák száma
- képzések száma
- támogatott projektek száma
- finanszírozott hálózatok és közös vállalkozások
- infrastruktúra – tudományos park, kutatási létesítmények (m<sup>2</sup>, ha)

Az eredménymutatók a következőket vizsgálják:

- Minőség/költség ráta pl. egy cég elhelyezése egy tudományos technológiai parkban vagy a park vonzereje, az igénybevevők elégedettsége.
- A támogatott projektekbe való magánbefektetések nagysága. (a beemelő hatás)
- Azok száma, akik először vesznek igénybe ilyen támogatást.
- A cégek és az intézetek közötti hálózati együttműködés.

A hatásmutatók a szélesebb és hosszú távú technológiai és társadalmi-gazdasági hatásokat vizsgálják:

- az egyének által megszerzett tudás és a know-how,
- az új termékek és eljárások száma,
- ezek forgalma,
- szabadalmak és licencek,
- hozzáadott-érték,
- közvetlen hatások,

- kutatók és technikusok óraszám,
- a kutatóközpontok (állami, önkormányzati) és a KKV-k közötti innovációs együttműködés,
- sok közintézmény szinte magáncégeként jár el, szabadalmaztat, stb.
- az egyetemek és kutatási központok tevékenységének mutatóival kapcsolatban a beavatkozások vonalán nagyobb figyelem fordítandó a közszféra azon megnyilvánulásaira, amelyek az ipari és kereskedelmi jelleget tükrözik.

Az ábra mutatórendszere azt követi nyomon, hogy a KKV-k által elsajátított technológia miképpen jött létre az adott projekt pénzügyi és információs támogatásának hatására.

A mennyiségi mellett minőségi mutatókra is szükség van, pl. a kutatóintézetek és a cégek közötti együttműködési projektek száma vagy az ebből keletkező innovációk száma kiegészíthető egyéb minőségi információkkal. A problematikának van bizalmi vonzata is, és ezért ez általában elmarad. Megkérhetők azonban a partnerek, hogy minősítsék az együttműködést.

### A KKV-k technológia-átvételét támogató pénzügyi és információs projekt mutatórendszere

	<b>Program mutatók</b> (a beavatkozás hatásaira vonatkozóan)	<b>Környezetmutatók</b> (a támogatott térségre vonatkozóan)
<b>Output mutatók</b>		
A végső kedvezményezettek tevékenysége	A végső kedvezményezettek és a technológiát kereső cégek közötti kapcsolatfelvételek száma A tanácsadó ülésszakok száma	
Az érintettek száma	A támogatásban részesülő KKV-k száma	
A technikai szolgáltatások nagysága	A konzultációs és tanfolyami órák száma	
<b>Eredménymutatók</b>		
Elégedettség	Az elégedett vagy nagyon elégedett érintettek aránya	
Beemelő hatás	A támogatást élvező cégek saját befektetései a témakörben	
<b>Hatásmutatók</b>		
Belső technológia transzfer	A kutatóintézetek és a támogatott cégek közötti együttműködés egy év múltán	

Külső technológia transzfer	Azon támogatott cégek száma, amelyek szabadalmakat vásároltak vagy külföldi céggel kezdtek együttműködést egy év múltán	
Technológia átvétel	A támogatott cégek által az új technológiával kihozott új termékek száma egy év múltán	
Gazdasági hatás	Azon a támogatott cégeknél lévő végrehajtók aránya, akik deklarálják, hogy a beavatkozás számukra a témában hasznos volt	Regionális végrehajtók aránya, akik deklarálják, hogy számukra nagy problémát jelent hozzájutni az új technológiákhoz
Hozzáadott érték	EURO/év-ben a hozzáadott-értéknövekedés egy/három év múltán	A KKV-k által létrehozott hozzáadott-érték a régióban
Foglalkoztatás	Nettó foglalkoztatás egy /három év múltán (ebből a nő)	A KKV-k összes foglalkoztatottjainak száma (ebből a nő)

***Közös kutatói vállalkozás pontozása***

*0 = NAGYON GYENGE*  
*1 = GYENGE*  
*2 = KÖZEPES*  
*3 = JÓ*  
*4 = KITŰNŐ*

***AZ ÉRTÉKELÉSI SZEMPONTOK***

*A közös kutatási tevékenység stratégiai relevanciája a saját vállalkozásra nézve*

*A kutatási munka színvonala*

*A partner által nyújtott teljesítmény színvonala*

*Mennyit tanult a cég a partnerség eredményeként*

## **1.5 Információ forrás**

A felhasznált eszközöknek alkalmasnak kell lenniük komplex jelenségek részletes vizsgálatára. A regionális szintű monitoring adatok gyakran hiányosak, így szükség lehet elsődleges adatgyűjtésre is, ami igen költséges és időigényes.

A K+F-értékelések erősen függenek olyan elsődleges adatoktól, amelyek a cégszinten adnak releváns statisztikai információt.

Az innovációs felmérések vonatkozhatnak közvetlenül az innovációkra, de a cégekre és azok ilyen tevékenységére is. Az első esetben a jelentősnek minősíthető adatokat kell

összegyűjteni. A második esetben figyelembe lehet venni az innovációs és a nem-innovációs, valamint az innovációkat felhasználó cégeket is és megállapítható, hogy melyek a visszatartó tényezők és hol adódnak nehézségek a felhasználó-előállító viszonyban.

A szabadalmi adatok cégszinten érhetőek el és támpontot nyújtanak az innováció technológiai pontozására. Az innovációs felmérésekből származó adatoktól eltérően a szabadalmi adatok hosszabb időszakra is hozzáférhetőek. Az EPAT adatbázis 1978-tól releváns.

A nemzeti szintű adatok mellett viszonylag újak az EUROSTAT éves közleményeiben hozzáférhető adatok.

### **1.6 A K+F-célú beavatkozások értékelésének eszközei**

Bár sokat foglalkoztak ezzel a kérdéssel, a modern idők új kihívást jelentenek e téren is, mivel:

1. A K+F-beavatkozásokból származó hatások realiztikusan nehezen vezethetők vissza néhány egyszerű monetáris változóra. Ez pedig azt jelenti, hogy az olyan eszközök, mint pl. a költség-haszon elemzés vagy a megtérülési ráta-elemzés csak korlátozottan használhatók. Az utóbbit csak az olyan magáncélú fejlesztésekre lehet használni, amelyek a K+F-ből származnak – következésképpen jelentősen alábecsülik a teljes megtérülést, hiszen ennek legnagyobb része olyan társadalmi jellegű megtérülés, ami a K+F áttételeiből és külső hatásaiból (pl. olyan pozitív vagy negatív hatások, amelyek bizonyos mértékig nem piaci mechanizmusok révén érvényesülnek és ezért az árrendszeren belül nem teljesen vehetők számításba) ered.
2. A K+F-tevékenységek társadalmi-gazdasági hatásai között fennálló komplex oksági lánc miatt hangsúlyozni kell a mélyreható tanulmányok értékelési eszközként való felhasználásának a jelentőségét.
3. A K+F-nek a cégek teljesítményére kifejtett áttételes hatásainak felismerése következtében az értékelések a megszokottnál szélesebb körű megközelítést alkalmaznak.
4. A K+F-célú beavatkozások természetéből adódóan nagyobb hangsúly kerül az ipari K+F-re és arra, hogy a strukturális beavatkozások térségi céljai teljes mértékben figyelembe legyenek véve, – ebből következően az értékelési technikák kevésbé alkalmazzák a klasszikus K+F-értékeléseknél megszokott szakértői paneleket és felmérési mutatókat.



Ami az alternatív módszereket illeti, a konkrét tapasztalat kevés. Az ismertetett eszközök azok, amelyeket általában alkalmaznak e téren, illetve amelyekről úgy tűnik, hogy eléggé megfelelnek a K+F-orientált beavatkozások hatásainak vizsgálatára.

Amennyiben az értékelők gondosan megtervezett kérdőíveket használnak, amelyek figyelembe veszik az érintett népesség jellemzőit, viszonylag egyszerű és világos struktúrával rendelkeznek, továbbá úgy vannak kidolgozva, hogy a K+F-t a régió szempontjából megfelelően fedjék le; akkor az értékelők képet kaphatnak a régió innovációs rendszeréről, az innovációk típusáról és jelentőségéről. Ezenkívül képet lehet alkotni a megvalósításról, az ipari K+F természetéről és nagyságáról, továbbá azokról a hatásokról is, amelyeket a beavatkozások a regionális K+F-politikákra gyakoroltak.

A forrásfelhasználásról, a szervezési és végrehajtási kérdések minőségéről, színvonaláról, valamint az eszközök és mechanizmusok hatásosságáról informáló felméréseknek ugyanakkor erősen koncentrálniuk kell a beavatkozások output és eredmény adataira is. A kérdőívek úgy is megtervezhetők, hogy mind a regionális, mind a multiregionális – több régióra kiterjedő programokat átfogják.

Az EUREKA Kezdeményezés tapasztalatai azt mutatják, hogy egyedül a kérdőívek nem képesek átfogni a K+F-beavatkozásokból eredő társadalmi-gazdasági értelemben vett információ gazdagságot és komplexitást. A norvég tapasztalat pedig azt mutatja, hogy az olyan hatások, mint az extra eladások, a termelékenység javulása, a hálózati működésből eredő hasznok és a szakmai színvonal növekedése esetleg csak tíz év múltán válik nyilvánvalóvá. A kérdőíveket tehát ki kell egészíteni személyi interjúkkal a tényleges és a várható hatások vonatkozásában. Az interjúk a program szereplőit fogják át: alanyai regionális és helyi támogatók, egyetemek, stb. Az interjúk kiterjedhetnek a programokba bevont KKV-kre és nagyobb társaságokra, továbbá a közvetlenül nem érintett cégekre is (olyan cégek, amelyek inkább megvásárolják az innovációt - maguk nem fejlesztnek).

A szakértői panelek a közsféra kutatásaira (pl. állami kutatóintézetek) irányuló beavatkozások esetében használhatók. Vannak cégek, amelyek a titoktartást nagyon komolyan veszik, és nem nagyon kedvelik az ezt érintő, akár értékelő együttműködéseket. A szakértői panelek egyébként jól használhatók a gyors értékelésekre.

A gondosan kiválasztott esettanulmányok jól alkalmazhatók mélyreható elemzésre és egyedi projektek, intézkedések összehasonlítására. A kiemelkedően jó K+F-eredményeket felmutató területekre kell összpontosítani. Az esettanulmány módszer főleg a belső vagy külső szervezési változásokkal kapcsolatos értékelésekben használható nagyon jól. Kiterjedhet az egész régióra, hogy vajon jól működnek-e a regionális innovációs rendszerek a hosszútávon fenntartható regionális fejlődés szempontjából. Ilyenkor vizsgálni kell a versenyképességet, a gazdasági fejlődést és a foglalkoztatást a K+F keresleti oldalára helyezve a hangsúlyt. Az esettanulmányok extrapolációs, aggregációs és összehasonlítási kérdéseket is felölelhetnek.

## ***Összefoglalás***

A K+F, főleg az ipari K+F fontosságát felismerték, mint a fenntartható gazdasági fejlődés lényeges előfeltételét. Ez magával hozta, hogy a Strukturális Alapok kiadásai e téren jelentősen megnövekedtek és ezt a felhasználás-orientált technológiai fejlesztésre irányuló beavatkozások kísérték.

A beavatkozások nettó hatásainak becslésében fontos a külső tényezőknek tulajdonítható hatás mellett az addicionalitást is figyelembe venni. A kiegyenlítő hatások értékelése ugyancsak lényeges.

A K+F-beavatkozások értékelésében különleges problémák merülnek fel a sok speciális hatás ismeretlen volta és a társadalmi-gazdasági hatások hosszú távú természete miatt. Továbbá, a magánszektor K+F szerepének megnőtt súlya és a magasabb szintű, nemcsak egyedi projektekre irányuló értékelés igénye következtében az értékelések kevésbé hagyatkozhatnak a szakértői panelekre, a K+F e bevált eszközeire.

## **2. A KÖZLEKEDÉS, TELEKOMMUNIKÁCIÓ ÉS TURIZMUS TERÉN TÖRTÉNT BEAVATKOZÁSOKBÓL SZÁRMAZÓ HATÁSOK ÉRTÉKELÉSE**

E téma értékelésére kevés tapasztalat áll rendelkezésre, mivel szempontjai nemzeteken túlterjedők és általában top-down típusúak. Ez a fejezet az elérhető tapasztalatokat egészíti ki olyan vonatkozásokkal, amelyeket az értékelés során érdemes végiggondolni.

### **2.1 Közlekedés és telekommunikáció**

#### ***Beavatkozások a közlekedés terén***

A közlekedés területén megvalósuló Strukturális Alapokból megvalósuló beruházások átfogó Közösségi politika részét képezik, ami magába foglalja az EIB-finanszírozást és a TEN (Trans European Network) kezdeményezést is. Ezen eszközök kiegészítéseként, főleg a közlekedési infrastrukturális projektekre célzottan, létezik egy fontos jogi szabályozás, ami a piaci liberalizáció és harmonizáció feltételeit igyekszik megteremteni a különböző közlekedési szektorokon belül.

A közlekedési infrastrukturális projekteket vissza nem térítendő támogatásokkal és hitelekkel finanszírozzák, amelyek nagyrészt regionális fejlesztési stratégián és projektspecifikus elemzéseken alapulnak. Az országok közötti kohéziót tekintve mind fizikai, mind pénzügyi szempontból a közlekedési infrastruktúra tervezése és finanszírozása a Közösség legfontosabb területei közé tartozik.

A társadalmi-gazdasági kohéziót célzó közlekedési infrastrukturális beruházásoknak két fő iránya van:

- a szűk keresztmetszetek eltüntetésével és az utazási idő rövidülésével csökkennek az iparban a termelési költségek és a korlátok, valamint nő a termelékenység.
- A megközelíthetőség és a régiók közötti mobilitás javításával csökken a vállalkozások és az egyének elszigeteltsége – csökkennek a periferiális helyzetből következő hátrányok.

A köztudatban a közlekedési infrastruktúra javítása serkenti a gazdasági fejlődést és csökkenti a régiók közötti különbségeket. Vannak azonban, akik vitatják ezt, mondván, hogy a jobb infrastruktúra bizonyos esetekben inkább növeli a különbségeket – legalábbis rövid távon, mert megnyitja a régiót az olcsó áruk importja előtt. Ehhez az esetleges nemkívánatos hatáshoz járul még az, hogy a TEN keretében végzett beavatkozások nem a kohéziót erősítik, hanem a Közösségnek, mint egésznek a versenyképességét kívánják

növelni. Az ilyen beavatkozások nagyobb pozitív hatást gyakorolhatnak az olyan országokra, amelyekben a legtöbb TEN-beavatkozásra sor kerül és amelyek földrajzi megközelíthetősége kedvezőbb. Ugyanakkor a Közösség szerepe a probléma-azonosítás, a tervezés és a társfinanszírozás terén fontos tényezőnek tűnik, szemben a legtöbb nemzeti elfogultságot mutató közlekedési-szállítási infrastruktúra projekttel. Az is valószínű, hogy a jobb infrastruktúrának azt a hatását, hogy az a kohézió rovására a dinamikusabb regionális pólusokba vonzza az egyéneket és a vállalkozásokat, messze túlértékeli. Közép, illetve hosszú távon inkább az várható, hogy egyfajta új egyensúly jön létre, amint a nagy agglomerációk költségei és hátrányai (pl. irodabérlés, szennyezés, zsúfoltság, stb.) ellensúlyozni kezdik az előnyöket.

Az infrastruktúra felújításához és építéséhez még hozzáadódik, hogy nagyobb hangsúlyt kap a meglévő infrastruktúra hatékonyabb kihasználása a zsúfoltsággal és közlekedéssel összefüggő környezeti problémákra nyújtott high-tech megoldások révén. E fejlődésnek a kohézióra gyakorolt hatása valószínűleg kisebbnek bizonyul mint hitték, mert úgy tűnik, hogy az ilyenfajta megoldások inkább igazodnak a Közösség fejlettebb, mint periférikus részeihez.

A közlekedési infrastruktúrának vannak negatív hatásai is, amelyek az utak zsúfoltságából erednek, miután nyilvánvaló, hogy a kapacitásigény jóval meghaladja a lehetőségeket. A negatív hatások az életminőségben, a levegő- és zajszennyezésben egyaránt jelentkeznek.

Az értékelés attól függ, hogy miképpen vesszük számításba a közlekedést a gazdaság szempontjából. Ez nagymértékben összefügg a vállalkozások és egyének költségeivel, illetve korlátaival, valamint ezek csökkentésével. Ide tartozó minőségi szempontok: a biztonság és a környezet.

### ***Beavatkozások a telekommunikáció terén***

Az átmenet az ipari társadalomból az információs társadalomba számos lehetőséget tartogat a periférikus régiók számára, mivel a földrajzi távolságok hatása csökken. Azonban, hogy a régiók mennyire képesek ennek az előnyeiket kihasználni, attól függ, hogy mennyire vannak ellátva a megfelelő telekommunikációs infrastruktúrával és szolgáltatásokkal.

Ebben a helyzetben, amikor a technológia fejlődésével, egyre inkább megkülönböztethetetlené válik a telekommunikáció és az informatika, továbbá a monopóliumok egyre kevésbé tarthatók fenn, a Közösség szerepe kettős:

1. A távközlési szektor liberalizálására közös keretet hoz létre, amelyen belül a tagországok szabályozzák a telekommunikációs szektorukat;

2. Előmozdítja az együttműködésen alapuló telematikai K+F-eket és támogatja a távközlési infrastruktúra modernizációját.

A liberalizációs politika hatásai e téren a szolgáltatások minőségének és hatékonyságának átfogó javulásához vezetnek. A rövidtávú hatások azonban valószínűleg kohéziós problémákat vetnek fel. Az azonnali hatások a fejlettebb régiókban a nagyfogyasztóknál komoly költségcsökkenést hoznak, miután megszűnik a keresztfinanszírozás és a tarifák a reális költségeket tükrözik. A perifériális régiók fogyasztóinál ugyanezen folyamatok költségnövekedést okozhatnak. Mérhető pozitív hatás ezeknél valószínűleg csak a közép vagy hosszú távon jelentkezik, amikor a nem központi régiókban való elhelyezkedés előnyei túlszárnyalják a központi helyeken való működés előnyeit.

A fenti strukturális változások az egyéneket is érintik, ezért beszélünk információs társadalomról. A munka és mindenfajta üzleti tevékenység sok esetben távolról is elvégezhető lesz.

Erre való tekintettel a Közösség ezt a kérdést komolyan veszi. Jelenleg elsősorban a magánszektor finanszírozza ezt a szektort és a Strukturális Alap kiadások e téren nem haladják meg az összes telekommunikációs befektetések 3%-át. Az elmaradott térségekben azonban fontos szerepet tölt be a SA a modern távközlési hálózatok fejlesztésében.

A TEN telekommunikációs vonalán a Bizottság szerepe az, hogy részleges kockázatot vállal az olyan közérdeklődésre számot tartó, gazdaságilag előnyös projektek támogatásában, amelyeknek a pénzügyi jövedelmezősége bizonytalan vagy nem megfelelő. A támogatás eszközei:

- megvalósíthatósági tanulmányok és tanácsadások társfinanszírozása,
- kamattámogatás,
- hozzájárulás hitelgaranciák megadásához.

### ***Az értékelés néhány kulcskérdése a közlekedés és telekommunikáció terén***

A Strukturális Alapok kiadásainak jelentős hányada irányul e területek projektjeire – főleg a közlekedésre. Ez a helyzet valószínűleg folytatódni fog a belátható jövőben is, de az ICT (információs és kommunikációs technológiák) iránti érdeklődés növekedése miatt sok áttételes, nem könnyen átfogható hatást kell figyelembe venni. Erre a két területre deregulációs intézkedések, politikák is vonatkoznak, amelyeknek komoly strukturális visszahatásuk van. Az explicit kohéziós célú liberalizációs politikák és a szabályozó keretek, beavatkozások közötti - akár negatív akár pozitív - szinergiák - - azonosítása - - fontos értékelési elem. Az infrastrukturális projektek értékelésénél az is fontos szempont,

hogy a kohéziót tekintve, milyen hatást gyakorol a perifériális helyek megközelíthetőségére

Az infrastrukturális projektek általában nagyok és számuk viszonylag kicsi, célterületük általában: csomópontok közötti kapcsolatok építése, modernizációja vagy csomópontok a kiépítése (pl. kikötők és telefonközpontok).

A részletesebb elemzés nélküli pontozás egyik egyszerű fajtája lehet a költségvetés szerinti pontozás. A TEN-projektek fontossága jól látszik, ha a projekteket nagyság szerint rangsoroljuk. Ez a módszer azonban nem megfelelő, ha arra vagyunk kíváncsiak, hogy a projekt teljes mélységében mennyire fontos. A projekt társadalmi és pénzügyi előnyeinek figyelembe vételével, valamint annak számításba vételével, hogy mennyire vesz részt benne a magánszektor, ugyancsak lehet pontozni. Mivel minden projekt egy rendszer eleme, azt is fontos megvizsgálni, hogy mekkora a stratégiai fontossága a rendszeren belül. A projekt fontossága úgy is megállapítható, hogy megállapítják annak a folyosónak – sávnak a fontosságát, amelyben elhelyezkedik, és ezt összehasonlítják más, a térségben lévő folyosók fontosságával. Ugyanígy a csomópontok is pontozhatók a rendszerben elfoglalt stratégiai fontosságuk alapján.

Ezek a beavatkozások egy hosszú oksági lánc elején találhatóak. Nagy a távolság a beavatkozás és az eredményeképpen létrejövő társadalmi-gazdasági hatások között (a foglalkoztatás szintje és a GNP növekedése). Nehéz világos oksági kapcsolatokat találni az ilyen projekt (egy beavatkozás outputja) és az általános, átfogó célok között. Az értékeléseknek tehát az outputokat, az eredményeket és a beavatkozás speciális hatásait kell nyomon követni. Továbbá, miután az infrastrukturális projekteknek a kohézióra gyakorolt közép és hosszú távú hatásai valószínűleg bizonyos ellentmondásban lesznek a rövidtávú hatásokkal, az értékelés időskálája rendkívül fontos, ha a beavatkozás teljes mélységű hatását kívánjuk megállapítani.

A közvetlen hatások mellett közvetett hatásokkal is számolni kell pl. a közvetett érintettek gazdasági hatékonysága kevesebb korlátba ütközik. A termelő struktúrák hatékonyabbá tételével és a költségek csökkentésével megnőhetnek a kínálat-oldali hatások. A kereslet-oldali hatások ugyancsak növekedhetnek az építkezések alatt a humán és anyagi erőforrások mobilizálásával.

A telekommunikációs infrastruktúra beavatkozásoknál a társadalmi-gazdasági hatásokat is nehéz összekapcsolni. Az értékelésnek hatásszinten általában a felújított, modernizált hálózatokban működő telekommunikációs eszközök és szolgáltatások megnőtt felhasználására (elterjedés, a forgalom változásai stb.) kell fókuszálnia. Ezen a téren a gyakorlati helyzet számít (táv-munkahely felállítása, online oktatás megindítása, stb). Ilyenkor a projekt továbbélése komoly tényező az értékelésben.

**Mutatórendszer vasúti teherszállítást célzó felújítás esetén**

	<b>Program mutatók</b> (a beavatkozás hatásaira vonatkoztatva)	<b>Környezetmutatók</b> (a támogatott térségre vonatkoztatva)
<b>Output mutatók</b>		
Végrehajtás	Határidők Készültségi fok	
Mennyiség	Felújított hossz (km)	
Minőség	Azon vonalszakasz aránya, ahol a sebesség legalább kívánatos küszöbértéket eléri (100 km/h) Azon vonalszakasz aránya, ahol a legnagyobb szabványos terhelés megengedett	
<b>Eredménymutatók</b>		
Sebesség	A tehervonatok tipikus sebessége a vonalon	Átlagsebesség a régió vonalain
<b>Hatásmutatók</b>		
Forgalom	A vonal forgalma (tonna/év) egy év múltán	Be és kifelé irányuló forgalom a térségre vonatkozóan (tonna/év)
Közlekedési rendszer	Az új infrastruktúrát használó teherforgalom és az utak tehermentesítése (tonna/év)	A forgalom (vasút, út) szerinti eloszlás a régióban (tonna/év)
Közvetett gazdasági hatás		Végrehajtók aránya a régióban, akik kijelentik, hogy a vasúti teherszállításhoz való hozzáférés komoly problémát jelent nekik

**Mutatórendszer szélessávú hibrid üvegszálak koaxiális hálózat  
(HFC) telepítésére**

	<b>Programmutatók</b> (a beavatkozás hatásaira vonatkozóan)	<b>Környezetmutatók</b> (a támogatott térségre vonatkozóan)
<b>Output mutatók</b>		
Végrehajtás	Határidők megfelelése Készültségi fok	
Mennyiség	A lefektetett HFC hossza (km) A bekapcsolt egységek (lakások, stb.) száma	A HFC aránya a teljes hálózatban (régió) A bekapcsolt lakások aránya
<b>Eredménymutatók</b>		
Hálózati teljesítmény	A bitráta javítása (sebesség) A hálózati hibák száma	
A kínált szolgáltatások	A szolgáltatások száma A tv csatornák száma Az adás ideje	
<b>Hatásmutatók</b>		
Kapcsolatok	A rákapcsolt egységek (lakások, stb.) száma hat hónap múltán	A PC és CATV háztartásokba elterjedésének növekedése a térségben
ICT-felhasználás	Az előfizetők száma Összes kapcsolati óra/hónap	Növekedés a teleshizletek háztartási adaptációjában a térségben

Figyelembe véve, hogy e területen főleg a magántőke működik, a Strukturális Alapok társfinanszírozás nettó hatásainak értékelésében a legfontosabb feladat a külső tényezőknek tulajdonítható hatás meghatározása.

## 2.2 Idegenforgalom

### *Beavatkozások az idegenforgalom terén*

E téren a Strukturális Alapok főleg a regionális gazdaság diverzifikációját igyekeznek elősegíteni és csökkenteni a mezőgazdaságtól való rendkívül erős függőséget, valamint kisebb mértékben a hanyatló iparágaktól való függést. A turizmus komoly játszhatna szerepet a társadalmi-gazdasági kohézió támogatásában, de általában számos strukturális problémával kell szembe nézni:

- a turizmus szezonalitása,
- a létrehozott hozzáadott-érték általában csekély, kicsi a jövedelmezőség,
- a képzés szintje viszonylag alacsony,
- a közlekedési hozzáférhetőség behatároló tényező.



A turizmus fejlesztésében is szem előtt kell tartani, hogy a fejlődés fenntartható legyen.

A Strukturális Alap programok e problémákat igyekeznek kezelni – pl. infrastruktúra-fejlesztéssel, speciális termékekkel stb. Támogatják konferencia-létesítmények létrehozását, ezáltal csökkentve a szezonalitást –, illetve a szezonális csúcsokat enyhíthetik. Mindezek hatnak a megközelíthetőségre, a termékek minőségére és jövedelmezőségére is.

Miután a turizmus erősen élők munká-igényes tevékenység, nagyon sokat számítanak a belső erők – így nagy hatást gyakorolhat a foglalkoztatásra és az életszínvonalra, ezáltal a társadalmi-gazdasági kohézió előmozdítására.

### *Az értékelések néhány kulcskérdése*

Jóllehet bizonyos beavatkozások viszonylag nagy és látványos projekteket támogatnak, a beavatkozások többsége töredezett, heterogén és viszonylag kicsi (szállásférőhely, múzeum, tanfolyam, stb).

A fejlesztés erősen függ a minőségi tényezőktől. A turisták – látogatók - általában nem üzleti vagy családi okból érkeznek valahová. Következésképpen nagyon sokat számít, hogy mit, milyen minőségben és mennyiért kapnak. Az a tény, hogy a turizmusnak hagyományosan árucikk jellege van, abban nyilvánul meg, hogy választéka szűkös és minősége változó (alacsony jövedelmezőség, alacsony színvonalú munka – összefüggésben a tanfolyamok színvonalával és a foglalkoztatás természetével.) A beavatkozások értékelésekor mindezt figyelembe kell venni.

E téren a Strukturális Alapok nélkül is számos projekt jött volna létre (hotel modernizáció, golfpályák, kempingek, stb.), ezért a külső tényezőknek tulajdonítható hatás számítása fontos tényező. Mivel a turizmussal kapcsolatban az egyik fő cél új és vonzó termékek létrehozása a meglévők szezonális hatásának csökkentése miatt; a helyettesítési tényező kifejezetten cél. A turisták azonban csak korlátozott számú helyszínt tudnak adott időszak alatt meglátogatni. Ezért a támogatott helyszínek sokszor a nem-támogatottak rovására jutnak előnyhöz, így tisztában kell lenni az esetleges elmozdulási hatásokkal.

**Idegenforgalmi létesítmények létrehozásának támogatása  
(múzeumok, szórakoztató parkok, stb)**

	<b>Program mutatók</b> (A beavatkozás hatásai vonatkozásában)	<b>Környezetmutatók</b> (A támogatott régió vonatkozásában)
<b>Output mutatók</b>		
A végső kedvezményezettek tevékenysége	Lásd 3. kötet	
A résztvevők, illetve igénybevevők száma	Lásd 3. kötet	Az idegenforgalmi létesítmények teljes száma
Kapacitás	A napi látogatottság maximuma	
<b>Eredménymutatók</b>		
A látogatás hossza	A létesítmény meglátogatásának normális hossza (óra)	
A látogatás költsége	Egy látogatás átlagos költsége (EURO/személy)	
<b>Hatásmutatók</b>		
A látogatások száma	Az éves látogatószám a támogatott létesítményben	
A külföldi turisták érdeklődése	A külföldi látogatók részaránya	
Hozzáadott érték	A létrehozott hozzáadott-érték (EURO/év)	A létrehozott hozzáadott-érték az idegenforgalomban (EURO/év)
A létrehozott munkahelyek	Lásd 3. kötet	Lásd 3. kötet

**2.3 Példák közlekedési, telekommunikációs és idegenforgalmi beavatkozások értékelésének eszközeire**

Ezek az értékelések általában top-down típusúak – sok dokumentumokra vonatkozó kutatást és a kulcsszereplőkkel való interjút, szakértői jelentést és bizonyos esetekben esettanulmányokat, valamint pontozást és súlyozást kívánnak.

***SWOT analízis:***

***Ír Köztársaság részére végzett közlekedés-stratégiai áttekintés***

A SWOT-elemzés rendkívül fontos egy infrastrukturális projekt értékeléséhez vagy koncepciójának kialakításához tartozó stratégiai elemzésben. Fő lépései a következők:

1. A régió kulcskérdéseinek és problémáinak rögzítése
2. A prioritások meghatározása

3. A lehetőségek és a fenyegetések illetve veszélyek (a projekten vagy a régió kívüli tényezők, stb.) azonosítása
4. Az erősségek és a gyengeségek (a projektet vagy a régiót jellemző tényezők, stb.) azonosítása
5. Az eredmények és az elemzés szintézise a SWOT-mátrixban
6. A stratégia megfogalmazása

A SWOT elemzés keretében elvállalták az ír nemzeti közlekedési szektor és az ahhoz kapcsolódó általános összefüggések vizsgálatát, aminek végkövetkeztetése, hogy az ír közlekedés helyzete gyenge és nem megfelelő. Az elemzés lehetővé teszi olyan stratégiai vélemények kidolgozását, amelyek az azonosított gyengeség megszüntetését vagy kompenzálását célozzák az azonosított erősségek segítségével.

### SWOT-mátrix

<b>Erősségek</b>	<b>Gyengeségek</b>
Alapjaiban viszonylag modern Nyitott gazdasági hagyományok Képzett munkaerő Érintetlen környezet A tenger közelsége Politikai stabilitás	Kis méret és perifériális elhelyezkedés Szegényes belső források A hazai infrastruktúra minősége Nem kielégítő megközelíthetőség Korlátozott pénzügyi helyzet Munkanélküliség, szociális problémák
<b>Lehetőségek</b>	<b>Veszélyek</b>
SEM összeköttetés a szárazfölddel Az USA felé kiindulópont Shannon, mint Európa légi központja? Fejlett turizmus Telekommunikációs szolgáltatások Hajózási kultúra, természeti energia (pl. szél)	Az európai központ kelet felé mozdul A jövőbeni EU-finanszírozás bizonytalansága Skócia és Wales – Csatorna-alagút Nagy ipari szövetségek Instabil EU – szociális gazdasági helyzet A munkaerő kivándorlása

**Pontozás és súlyozás:  
Görögország, Írország és Portugália**

Ezt a szabványos kritérium kiválasztási rendszerrel rendelkező pontozási eszközt, főleg az ex ante projekt értékelésekben használják és általában két fázisa van:

1. azon projektek vizsgálata, amelyek nem teljesítik a releváns kritériumokat;
2. A kritériumokat teljesítő projektek pontozása.

Az itt ismertetett esetben a közlekedési korridorok fontossága azoktól a speciális céloktól függ, amelyek alátámasztják a közlekedési infrastrukturális beavatkozásokat és amelyek segítenek elérni a társadalmi-gazdasági kohézió általános célját.

1. A három országot érintő korridor-pontozást hét kritérium alapján végezték. Az alkalmazott kritériumok a következők voltak:
2. Biztosít-e kapcsolatokat a Közösség felé?
3. Összekapcsol-e l fontos (>50.000 fő) népességi központokat?
4. Biztosít-e külső csatlakozási (pl. repülőtér, tengeri kikötő) pontokat?
5. Várható-e nagy forgalom és zsúfoltság?
6. Kiegészíti-e a szárazföldi és tengeri közlekedési rendszert?
7. Megkönnyíti-e a nemzetközi forgalmat?
8. Integrálja-e a távoli, illetve elszigetelt régiókat?


A görög közlekedési szektor értékelésénél a gazdasági központok közötti folyosókat a fenti kritériumok szerint pontozták – számos közlekedési vonatkozású célt figyelembe véve (a más európai ország felé való kapcsolatok javítása, a nagynépességű központok összekapcsolása, a kikötőkhöz való jobb hozzáférés, stb.) Azt vizsgálták, hogy a kritériumok teljesülnek-e, részben teljesülnek-e vagy egyáltalán nem teljesülnek, majd fontossági sorrendbe állították őket.

Fontos megjegyezni, hogy ez csak egy módja a projektpontozásnak. Egy másik kritériumrendszer más célokat tükrözne vagy más típusú beavatkozásra vonatkozna (pl. teljes projektköltség, pénzügyi megtérülés, társadalmi-gazdasági érték, a célok viszonya, kiegyenlítő hatások, időütemezési megfontolások, helyi geopolitikai tényezők, környezetbiztonság és más kapcsolódó célok, hálózati hatások, stb.)

**Esettanulmány:  
Közlekedési projektek (Írország)**

Az esettanulmányokat számos speciális közlekedési projekt gazdasági hatása mennyiségi és minőségi adatainak megszerzésére alkalmazták Írországban. Felhasználókra vonatkozó felméréseket (helyi társaságok, fuvarozók) és költség-haszon elemzést végeztek az esettanulmányok kidolgozása során.

**Kivonat a görögországi korridor osztályozásból**

*Csökkenő prioritás* 

Potenciális korridor-fejlesztési lehetőségek	1 TEN	2 Nagy központok összekapcsolása (pop >50 ezer)	3 Külső csatlakozási pontok	4 Járműforgalom	5 Szárazföldi vagy tengeri útvonal kiegészítése	6 Nemzetközi tranzitforgalom segítése	7 Távoli területek bekapcsolása
Athens-Patras	●	●	●	●	○	○	○
Athens-Thessaloniki	○	●	●	●	○	○	○
Thessaloniki-Igoumenitsa	●	Ioannina ⊕	○	○	●	○	●
Corinthios-Kalamata	○	⊕	○	○	○	○	●
Igoumenitsa-Patras	○	○	●	○	○	○	●

● Teljesíti a kritériumokat

⊕ Részben teljesíti a kritériumokat

○ Nem teljesíti a kritériumokat

A kiválasztott esettanulmányok (elkerülő út, autóút, regionális repülőtér és tengeri kikötő) szolgáltatott néhány információt, amivel ki lehetett egészíteni a főleg másodlagos forrásokból származó makroszintű adatokat, az értékelés szempontjából ezek azonban nem túl sokat értek.

Bár az esettanulmányok ebben a példában jól illusztrálják a beavatkozásokat és azok hatásait, az értékelés szempontjából azonban értékesebbek lehetnek volna, ha bizonyos módszertani megfontolások jobban érvényesülhettek volna.

Az esetkiválasztásnak átláthatóbbnak kellett volna lenni és az eseteknek az általános politikai célokkal kapcsolatos jelentőségét világosabban meg kellett volna mutatni. A transznacionális értékelés folyamatának részeként kiválasztott eseteknek a lehető legnagyobb összehasonlítási lehetőséget kellett volna biztosítaniuk a figyelembe vett

országok és régiók vonatkozásában. Végül, a projektszintű hatásértékelés figyelmen kívül hagyja a beavatkozás által létrehozott szinergiát és addicionalitást.

Annak érdekében, hogy mindezen tényezők figyelembe legyenek véve, az esettanulmányok vizsgálatainak egy körülhatárolt földrajzi térségen belüli számos más projektre is ki kell, hogy terjedjenek.

### ***DELPHI-módszer:***

#### ***Közlekedés telematikai technológiák fejlődésének előrejelzésére***

A telematika előnyei a közlekedés területén főleg abban jelentkeznek, hogy optimalizálják a meglévő hálózatokat. Következésképpen alternatívát képeznek az útberuházásokkal szemben. Az adott példában a DELPHI-módszert alkalmazták annak előrejelzésére, hogy a választott közlekedés-telematikai technológiák felhasználási szintje vajon milyen lesz a közepes méretű európai városokban 2015-ben. A módszer lehetővé teszi, hogy a szakértők kollektíven készíthessenek mennyiségi becsléseket a beavatkozás potenciális hatásait illetően.

Magában a tanulmányban 224 szakértő vett részt és 18 különböző technológia (ATT) került megvizsgálásra. A szakértők konzultációs megbeszélések folyamán ezekről a technológiákról szolgáltatott információt és ismertették véleményüket, hogy vajon az adott technika, az adott időszakot figyelembe véve, adaptálódni fog-e és ezt milyen tényezők segíthetik elő, illetve milyen tényezők gátolhatják vagy késleltethetik a folyamatot.

A DELPHI-módszerhez hasonló másik technikát, az ún. hatásmátrixot párhuzamosan használták. A DELPHI-től eltérően ez finomító interakciókat tesz lehetővé a feltételezett események között, figyelembe véve az egyedi jövőbeli fejlesztések megjelenésének valószínűségét. Az eredő valószínűség közvetlenül alkalmazható a tervezési munkában, illetve olyan forgatókönyvek kidolgozásának alapját képezheti, amelyeket a tervezés használ.

Összességében 126 szakértő hat lehetséges eseményt azonosított, amelyek két csoportra bonthatók:

- technológiák, amelyek segítségével a közlekedési problémák csökkenthetők
- maguk a forgalmi, közlekedési problémák, illetve következményeik

Az elemzés első fázisában a hat esemény megjelenésének a valószínűségeit külön vizsgálták. A második fázisban az előrejelzés feltételes valószínűségét vizsgálták. A tanulmány eredménye a forgatókönyveknek az előfordulásaik becsült valószínűsége alapján való kiválasztása volt

**IV.**  
**TEMATIKUS ÉRTÉKELÉSEK VÉGREHAJTÁSA**





## 1. A STEP BY STEP MEGKÖZELÍTÉS

*Az alábbi megközelítés javasolható, hogy gyakorlati, illetve bizonyos fokig szabványosnak tekinthető értékelési modellt adjon egy prioritás, illetve téma kapcsán létrejött hatások vonatkozásában. A standard megközelítés igénye különösen a strukturális politikák esetében fontos, mert a programokat az egész Közösség szintjén nyomon kell követni, értékelni és amennyire lehet az eredményeket aggregálni. Ez a módszer alkalmas a programeredmények láthatóvá tételére, meghatározására és koherens információk létrehozására, ezáltal a Bizottság képes lesz számos program adatainak szintetizálására.*

A leírt különböző elemek alapján meg lehet határozni azokat a különböző lépéseket, amelyek a programszintű tematikus értékelésben szükségesek.

Az ex ante értékelés esetében az értékelő csoportnak kell elvégeznie az eljárás hat lépését. Ez a következő három fázisra vonatkozik:

- értékelés előkészítése,
- a program stratégiai értékelése,
- a program áttekintése, átvilágítása (a screening magában foglalja annak magállapítását, hogy a projektek és programok milyen mértékű hatásértékelésére van szükség.

Időközi vagy ex post értékelés esetén minden lépésre szükség van. Ekkor a tematikus értékelő mátrix kezdetben az értékelésre, majd az elemzés eredményeinek szintézisére irányul. Javasolható, hogy e megközelítésben a munka nagyobb hányadát mindig a programnak, mint egésznek az értékelésére fordítsák.

## A programok “step by step” megközelítésű tematikus értékelése

<i>Steps</i>		<i>output</i>
<b>1. Előkészítés</b>		
A programdokumentumok vizsgálata Interjú a programvégrehajtókkal és a kockázatvállalókkal	1	A program sajátosságainak azonosítása a téma vonatkozásában A költségvetésnek a speciális intézkedésekre előirányzott aránya
Adatgyűjtés (idősorok, monitoring, stb.) és a meglévő dokumentáció nyilvántartása Statisztikai adatok elemzése	2	A régióknak a témára vonatkozó legfontosabb kérdései értékelése Referencia-helyzet vagy összefüggés-elemzés Információ a program outputokra és eredményekre vonatkozóan
<b>2. Stratégiai értékelés</b>		
A program hatásainak részletezése a hatástípológiának megfelelően	3	A potenciális hatások részletes jegyzéke az általános kritériumok szerint szervezve
A tematikus értékelő mátrix felállítása	4	Az intézkedések kategóriák szerinti pontozása (Kedvező, kedvezőtlen, semleges)
<b>3. Screening</b>		
Pontozólap készítése a fontos hatásokra értékelve az intézkedések hatásait	5	A legérdekesebb intézkedések vonatkozásában 10–20 ideiglenes lap elkészítése
Konzultáció a programvégrehajtókkal és a kockázatvállalókkal	6	A további elemzésre kerülő intézkedések kiválasztása
<b>4. Csoportosítás</b>		
Az információk összegyűjtése és elemzése az esettanulmány technika, az interjúk és/vagy fókuszcsoport módszer segítségével	7	Az pontozó lapok véglegesítése a kiválasztott intézkedések elemzése alapján
<b>5. Programszintű szintézis</b>		
Összegző táblázat összeállítása minden egyes hatástípusra	8	Az összegző táblák mutatják a hatásokat
A tematikus értékelő mátrix részletezése	9	A programok átfogó képe a definiált hatástípusok alapján.
<b>6. Következtetések</b>		
A lebonyolítás vizsgálata, a program sikerei és gyengeségei	10	A egy területen érvényesítendő prioritás vagy beavatkozás felülvizsgálatára, illetve előmozdítására vonatkozó hasznos következtetések
A következtetéseknek a Bizottsághoz való benyújtása szabványformában	11	Összehasonlítás a témában a Közösségen belül

A fenti eljárás nem teljes és nem kizárólagos – nem is egy merev keret. Az értékelőknek kell eldönteni, hogy mennyire találják alkalmasnak a szóban forgó esetben, és ha szükséges, megtegyék észrevételeiket, illetve válasszanak más mutatókat.

Megjegyzendő, hogy ez az eljárás nem elegendő egy területen fellépő speciális hatások értékelésére: a screening (a mélyebb elemzést kívánó intézkedések azonosítása és az intézkedések csoportosítása) a hatások részletes elemzését kívánja.

## 1.1 Előkészítés

Az előkészítés arra szolgál, hogy az értékelők mélyebben megismerkedjenek a program tartalmával, annak céljaival és a releváns információkkal. Felállítható a tematikus célfa, amely kiemeli a prioritási célokat. E fázisban kell beszerezni és megvitatni a programdokumentumokat és elvégezni az interjúkat a programvégrehajtókkal. A potenciális hatások tipológiájának alapján, az esélyegyenlőség esetében mindez a következőket jelenti:

értékelni kell, hogy milyen mértékben felelnek meg a célok a prioritásoknak és ahol releváns, megfelelnek-e az EU politikának – valamint ellenőrizni kell, hogy a stratégia megfelelő-e,

elemezni kell a program tartalmát abból a szempontból, hogy mennyire lett figyelembe véve az esélyegyenlőség elve,

össze kell hasonlítani az intézkedések pénzügyi vonatkozásait intézkedésről intézkedésre, de figyelemmel azok speciális, célzott voltaira. Össze kell állítani a különböző beavatkozások által megcélzott csoportokat, hogy azonosítani lehessen azokat a beavatkozásokat, amelyek kifejezetten az adott prioritásra irányultak.

Ezt követően lényeges meghatározni azokat a környezetmutatókat, amelyek azt mérik, hogy az igények mennyire teljesültek és a problémákat milyen mértékben sikerült megoldani. Az ex ante értékelés keretében ezek a mutatók segítik világossá tenni a beavatkozás értelmét és indokolni a választott stratégiát. Ezek szolgálnak a világos és realiztikus célok számszerűsítésének alapjául. Az időközi és ex post értékelésnél az összefüggés mutatókból tudható meg, hogy a kitűzött célt mennyire sikerült elérni, illetve a régió igényeit, szükségleteit mennyire sikerült kielégíteni.

A második lépésben a közsférával (vagy a földrajzi zónával) kapcsolatos problémákat diagnosztizálják és megállapítják, hogy melyek azok a potenciális lehetőségek, amelyeket fejleszteni kell a speciális nemzeti vagy regionális összefüggések szempontjából. Az így keletkező lista alapján azonosíthatók az esélyegyenlőségre vonatkozó kihívások. Ebből a célból össze kell gyűjteni a szakirodalmat, fel kell tárni az adatbázisokat, hogy megfelelő elemzéseket lehessen végezni a nemzeti vagy társadalmi-gazdasági összefüggésekben és különösen a potenciális érintettek és politikai kockázatvállalók elvárásait illetően.

## 1.2 Stratégiai értékelés

A harmadik lépés a programintézkedések tematikus értékelését tartalmazza. Ez magában foglalja a nemek közötti esélyegyenlőség előmozdításával kapcsolatos intézkedések pontozását, azok potenciális hatását figyelembe véve. Ez végezhető úgy, hogy a megelőző összefüggés-elemzések alapján, listát állítanak fel a hatásleírásokról, a hatáshasonlóságok szerint csoportosítva azokat. Az esélyegyenlőség esetében főleg az olyan hatástípusok érdekesek, mint pl. “életfeltételek a nők szempontjából”, “a nők lehetőségei a munkaerő piacon”, “a nők helyzete a munkahelyeken” és “a nők részvétele a gazdasági életben”. A következő példa alapján azonosíthatók a potenciális hatások szempontjából legígéretesebb intézkedések.

E mátrix használata lehetővé teszi a beavatkozások aszerinti pontozását, hogy mennyire vannak kedvező hatásai, mennyire kedvezőtlenek, illetve semlegesek. Így azonosíthatók azok a beavatkozások, amelyek további elemzést igényelnek a screening és a csoportosítás fázisokban. Végül, ez a mátrix teszi lehetővé azon célok azonosítását is, amelyeket említ ugyan a program, de amelyekre nem igen történt intézkedés.

### Tematikus értékelő matrix az esélyegyenlőség esetében

(a várható/elért hatás típusa az esélyegyenlőség előmozdítása esetében)

A beavatkozás intézkedései	Jobb élet-körülmények	Hozzájárás a munkaerő-piachoz	Munkahelyi helyzet	Részvétel a társadalmi-gazdasági életben
Infrastruktúrák				
Intézkedések				
1				
2				
3				
stb.				
Humán erőforrás intézkedések				
Termelési környezet intézkedések				
A program által létrejött hozzáadott-érték az esélyegyenlőség vonatkozásában				
Ideiglenes hatásértékelés				

Kedvező hatás = 3, valószínűleg kedvező hatás = 2, nem jelentős hatás = 1, negatív hatás = 0

## 1.3 Screening és Csoportosítás

Az ötödik lépés azokra az intézkedésekre vonatkozik, amelyek további elemzést igényelnek. Ehhez minden egyes releváns intézkedésre ki kell állítani egy pontozó lapot, ezek elkészítésekor a következő hatástípusokat kell figyelembe venni:

- pozitív vagy negatív
- közvetlen vagy közvetett
- időleges vagy állandó
- rövid vagy hosszú távú

**Pontozó lap:**

**milyen mértékben veszi figyelembe egy intézkedés az esélyegyenlőség prioritását?**

<b>Alprogram, / prioritás:.....</b>				
<b>Intézkedés (címe):</b>				
<b>Cél:</b>				
<b>Költségvetés (EU aránya):</b>				
<b>Output:</b>				
Projekt potenciálisan pozitív hatásai	Jelentős kedvező hatás	Kevésbé jelentős kedvező hatás	Nincs jelentős hatás	Negatív hatás
Az életfeltételek jobban a nőkhöz igazodnak	<b>1</b>	<b>0,5</b>	<b>0</b>	<b>N</b>
A nők munkához jutása	<b>1</b>	<b>0,5</b>	<b>0</b>	<b>N</b>
A nők munkahelyi helyzete	<b>1</b>	<b>0,5</b>	<b>0</b>	<b>N</b>
A nők részvétele a társadalmi-gazdasági életben	<b>1</b>	<b>0,5</b>	<b>0</b>	<b>N</b>
		<b>Összpontszám:</b>	<b>XXXXXXXXXXXXXXXX</b>	
		Ha az intézkedésnek közvetlen vagy explicit hatása van az esélyegyenlőségre, az osztályzat 1,5 –el szorzandó	<b>XXXXXXXXXXXXXXXX</b>	
<b>A két legjelentősebb pozitív vagy negatív hatás részletezve:</b>				

Az értékelőknek azt tanácsolják, hogy konzultáljanak a programvégrehajtókkal és a kockázatvállalókkal az értékelés első két fázisa folyamán kapott eredményekről. Ennek az a célja, hogy a konzultáció segítségével ki lehessen választani azokat a főmutatókat és azokat az intézkedéseket, amelyeket további elemzésnek kell alávetni.

Eddig nem próbálták meg, hogy a pontozó lapok felhasználásával a prioritással kapcsolatban bekövetkező változásokat számszerűsítsék. Ezen a fokon a tematikus mátrixban és a pontozó lapon összegezett információt ki kell egészíteni a kiválasztott mutatókra vonatkozó releváns statisztikai adatokkal.

Miután a pontozó lapokat megvitatták, kiválasztják az esélyegyenlőség előmozdítására a legjelentősebb hatással bíró hatásokat további elemzésre. Ez az elemzés esettanulmányok, interjúk és/vagy fókuszcsoportok felhasználásával, a hatások vizsgálatát foglalja magában. Az itt alkalmazott technikát nevezik csoportosításnak - hatókör megállapításnak –, ami korlátozott számú hatás elemzésén alapszik és amelynek a segítségével a módszer a stratégiai alapon végrehajtott hatáselemzést fogja össze, szilárdítja meg.

#### ***Interjúk, fókuszcsoport és esettanulmányok***

*Az egyéni interjúk minden olyan értékelésnél alkalmazhatók, ahol a szükséges információ komplexebb annál, hogysen kérdőívvel lehessen dolgozni. Az interjúk változnak a viszonylag informális, kötetlen megoldástól a formális, előre kiadott kérdésekig. Főleg az eljárások leírásánál, ismertetésénél fontosak (pl. a program megvalósítása) és valószínű, vagy nehezen számszerűsíthető hatások vizsgálatánál, mint pl. egy viselkedésmód változása. A csoportos interjúk felfoghatók, mint sok párhuzamos egyéni interjú.*

*A fókuszcsoport módszer a résztvevők interaktivitását igyekszik hasznosítani és így közelebb kerülni komplex kérdések megválaszolásához. Ez főleg akkor hasznos, ha a különböző nézetek nem fogalmazhatók meg elég tisztán. Nagyon jól használható a régió igényeinek azonosítására, a beavatkozás céljainak tisztázására, az innovatív intézkedések hatásainak vizsgálatára, a program megvalósításának átgondolására, illetve a beavatkozás hatásainak interpretálására.*

*Az esettanulmányok speciális esetek elemzésénél szükségesek – lehetnek egyediek, de kiterjedhetnek egy egész régióra is. A döntéshozási mechanizmus vizsgálatára is alkalmasak. Mind az interjúk, mind a fókuszcsoport felhasználható adatgyűjtési célra az esettanulmány keretein belül. Az esettanulmányok főleg akkor hasznosak, amikor egy program beavatkozásnak és hatásainak komplex eljárását kell részletesen elemezni. Gyakran arra is felhasználják, hogy más úton szerzett információkat hitelesítsenek a segítségével. Akkor is jól alkalmazható, amikor a hasonló egységek párosítása révén csak nagyon kevés egység elemezhető. Ekkor két megfigyelt egység nagyon hasonló egymáshoz – az egyik a programban résztvevő, a másik nem - (pl. KKV-k azonos szektorban, azonos számú foglalkoztatottal, stb.) és ezek a nagyon hasonló egységek hasonló összefüggés-rendszerbe is tartoznak (pl. hanyatló ipari régió magas munkanélküliségi rátával, stb). Az egységek relatív alakulása így tanulmányozható.*

#### **1.4 Programszintű szintézis**

Az intézkedések szerinti értékelésnél lényeges a programot, mint egészet tekinteni. Az intézkedések általános, átfogó, külön minden program szintjén való értékelését összegző táblázat segíthet mind a négy, a strukturális beavatkozások vonatkozásában relevánsnak minősített fő hatástípus esetében. A táblázatot a következőképpen kell kitölteni:

- a pontozó lapok által szolgáltatott mennyiségi értékelés, (jobboldali legszélső oszlop)

- a csoportosítás révén folytatott elemzés mennyiségi és minőségi adatai.

### Az intézkedések és hatásaik összegző táblázata

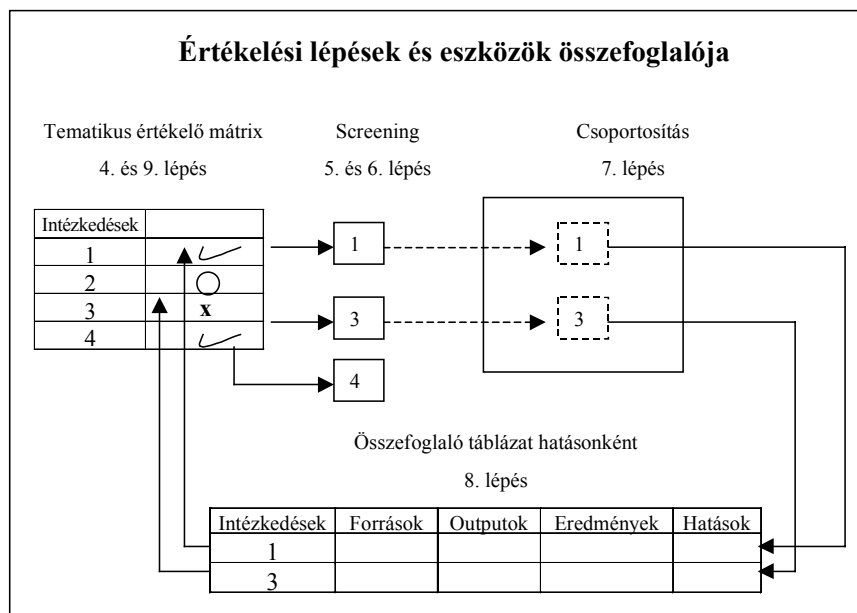
(az életfeltételek javításánál jobban figyelembe veszik a nők igényeit)

Jelentős hatású intézkedések	Költségvetés (EU-arány)	Outputok	A várt és/vagy létrejött eredmények	A várt és/vagy létrejött hatások
Első Cím:				
Második Cím:				
Stb.				
<b>Összes pontszám vagy negatív esetben x</b> Általános észrevétel az ilyen típusú hatáshoz:				

Miután a Bizottság átfogó képet akar kapni a beavatkozásoknak az esélyegyenlőségre gyakorolt hatásáról, célszerű rövid és általános összefoglalót készíteni az egyes programok hatásáról (akár pozitív, akár negatív). Az ideiglenes összeállítás alapján készített tematikus értékelő mátrix jól használható erre a célra. A mátrix módszer elég egyszerű, de a gyakorlati céloknak megfelel. A mutatókat azonban mindenképpen elemezni kell, főleg az összefüggések vonatkozásában.

A mátrix módszer lehetővé teszi az EU-szintű szabványosítást. Voltaképpen a nagyon bonyolult valóságot leegyszerűsítik és olyan formába öntik, ami politikai szinten vizsgálható.

A kulcslépések és az ebben a megközelítésben, módszerben alkalmazott eszközök nagyon leegyszerűsítve az ábrán láthatók.



Négy intézkedés lép be a stratégiai értékelési fázisba, amelyekből három elég fontos ahhoz, hogy további tanulmány tárgya legyen. A screening fázisban a 4. intézkedés kiesik és az 1. és a 3. lép tovább a csoportosítás fázisba. A következtetéseket a scoping fázisban vonják le és az összefoglaló táblázat ismerteti azokat, majd a következtetések ismét bekerülnek a tematikus értékelő mátrixba.

## **1.5 Következtetések**

Az értékelő jelentés következtetései nyilvánvalóan magukban foglalnak az értékelt téma figyelembe vételének legjobb módjára vonatkozó javaslatokat is, ami a célok megfogalmazását és a projektek programozását és kiválasztását illeti. Azért, hogy a prioritást jobban számításba vehessék a döntéshozók, az értékelő csoportnak komoly erőfeszítéseket kell tennie a következők vonatkozásában:

- új beavatkozási stratégiák javasolása
- a legígéretesebb intézkedések megerősítése
- javaslatok a társadalmi célcsoportok és a célterületek potenciáljának fokozására.

Technikai szinten a javaslatok főképpen arra vonatkozóan szükségesek, hogy a jövőben mit kellene változtatni a monitoring és a statisztikai adatszolgáltatások rendszerén a hatékonyság javítása érdekében.

Végül levonják azokat a következtetéseket, amelyek alkalmasak arra, hogy Közösségi szinten standard jelleggel lehessen megvitatni és összehasonlítani a női-férfi esélyegyenlőség előmozdításának (vagy más témának) a nehézségeit.

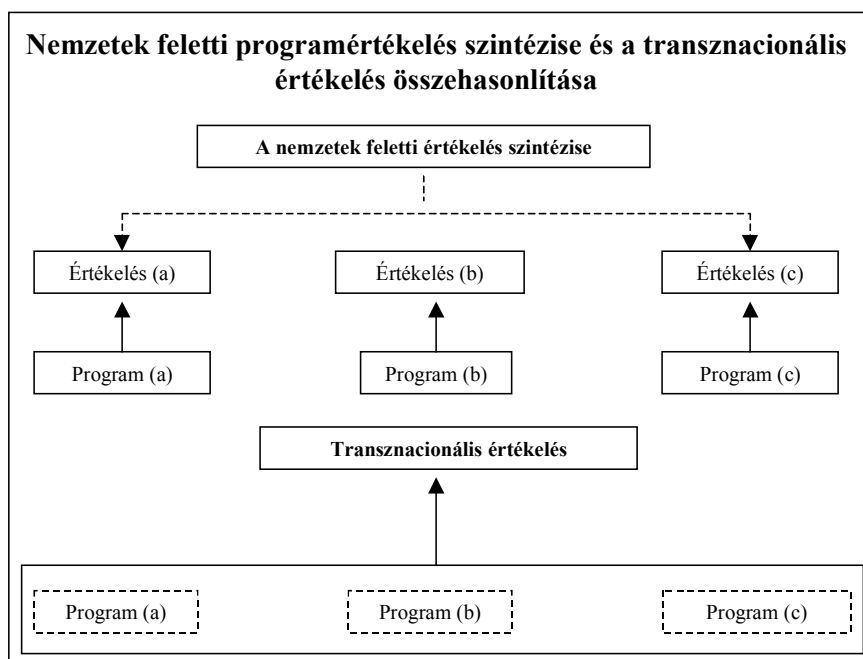


## 2. PROGRAMOK ÁTTÉTELES HATÁSAINAK TEMATIKUS ÉRTÉKELÉSE

### 2.1 Transznacionális tematikus értékelések alapelvei

*Az előzőekben tematikus szemszögből vizsgáltuk a programértékelést. A programszintű értékelések főleg a tagállamok által vállalt programozás vizsgálatára fókuszálnak. Bár ezek az értékelések lehetővé teszik a nemzeti vagy regionális szinten való értékelést is, nem alkalmasak az EU-szintű hatáselemzésre, illetve a Strukturális Alap beavatkozások hozzáadott-érték alapú vagy a Közösségi stratégia szempontjából való elemzésére.*

*Szükségesek tehát transzregionális vagy transznacionális tematikus értékelések is. Ahhoz, hogy az ilyen értékelések valóban hatékonyak legyenek, a módszernek túl kell mutatnia az egyes különálló értékeléseknek egyszerűen a nemzeti szempontok fölötti összegzésén. A munkának valamennyi érintett országra vonatkozó, összehangolt értékelés keretében végzett adatgyűjtésen, ezen adatok elemzésén és szintézisének kell alapulnia.*



### 2.2 Szervezési kérdések

Komoly nehézséget okoz a tematikus transznacionális értékelésekkel kapcsolatos megbízásokban, hogy miképpen legyenek figyelembe véve az eltérő nemzeti vagy

regionális összefüggések, a különleges tematikus vonatkozások, speciális problémák és áttételes kapcsolatok a különböző témák között. A komplexitás miatt a Tematika (TOR) kidolgozása nagyon nehéz. Ezért az első lépés a megfelelő szaktudással rendelkező európai szintű, valamint nemzeti szakértőkből álló technikai bizottság felállítása, amelynek tagjai képesek átlátni mindazokat a nemzeti, regionális és társadalmi-gazdasági összefüggéseket, problémákat, amelyek között az értékelésnek meg kell születnie.

Az értékelést irányító bizottság egyik legfontosabb feladata a két vagy három ország értékelői által készítendő megvalósíthatósági tanulmány készítésének irányítása (a résztvevőket nagyon gondosan kell kiválasztani). Ez a tanulmány egy formális előértékelő dokumentum - amelyben megfogalmazzák, illetve felvetik a prioritások kérdését, az értékelendő programokat, az időskálát, a költségvetést és az értékelendő beavatkozásokat (pl. politikailag és technikailag időszerű-e az értékelés? Megfelel-e egymásnak a költségvetés és az időskála, figyelembe véve a téma jellegzetességeit és a felhasználható tudásállományt?).

A tervezés során az értékelő csoportnak a következőket kell elvégeznie:

- Ki kell dolgoznia az értékelő kérdéseket függetlenül az országtól, és a regionális tényezőktől, és csak az értékelés tematikus szempontjaira kell koncentrálnia, arra, hogy azok hogyan illeszthetők a Közösségi összefüggésekbe.
- Szigorú kritériumrendszert kell kidolgoznia az esettanulmányok kiválasztására és a mintavételre, az összehasonlíthatóság, valamint az ország és régió specifikus összefüggések figyelembevétele céljából.
- Ki kell dolgoznia egy olyan vizsgálati modellt, ami figyelembe veszi a versenytényezőket.

Ezt a munkát a technikai bizottság hitelesíti és fogadja el.

Az esettanulmányokat a technikai bizottság és azok a releváns nemzeti szakértők választják ki, akik meg tudják ítélni azok helytállóságát. Az esettanulmányok száma nem lehet korlátlan, az erős strukturáló hatások megvilágítására kell őket használni. Ezeket a hatásokat a regionális, nemzeti, Közösségi vagy akár nemzetközi összefüggések illetve háttér ismeretében kell elemezni.

***Az eljárás outputja egy olyan dokumentum, ami a szektoriális és nemzeti társadalmi-gazdasági tapasztalatok között zajló interakciók eredménye.***

***A zárójelentés készítése során célszerű lehetőséget biztosítani a transznacionális értékelésbe bevont tagállamoknak, hogy az értékelés eredményeinek interpretációját jóváhagyják.***

### 2.3 A legjobb gyakorlat bemutatása

A gondosan tervezett és megvalósított transznacionális értékelések kiegészíthetik a programszintű értékelést olyan, a legjobb gyakorlatot bemutató példákkal, amelyek lehetővé teszik a régiók és az országok közötti tapasztalatcserét. Szeretnénk gyakorlati javaslatokat bemutatni a legjobb gyakorlat tekintetében.

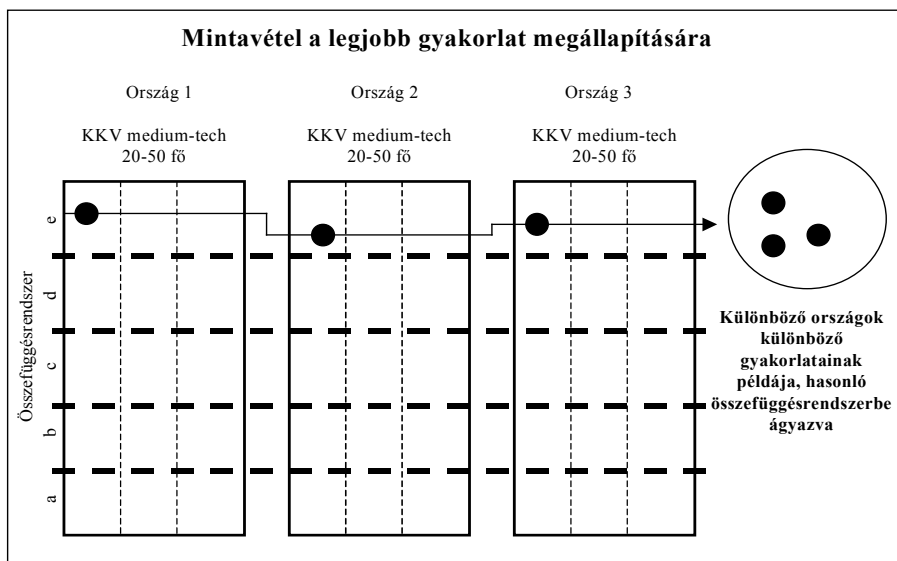
Miután a Közösségi programok komplexek és időben nyitottak, fontos értékelési kérdés lehet megvalósításuk módja. Az ún. legjobb gyakorlat keresése során nemcsak a programok hatásait kell tehát vizsgálni, hanem a megvalósítás folyamatát is, továbbá össze kell hasonlítani az egyes országok megvalósítási mechanizmusait.

A legjobb gyakorlat megtalálása szempontjából fontos, hogy az esettanulmányokra kiválasztott területek, mint pl. megcélzott népesség, földrajzi egységek, projektek, interjúk, stb. megfelelő összehasonlítási alappal rendelkezzenek. Az esettanulmányok környezetét először a SWOT-analízissel lehet vizsgálni. Olyan összehasonlítási pontokat is meg kell határozni, amelyek révén a teljesítmények is megítélhetők. Erre megfelel a benchmarking.

A SWOT-keretében vállalható egy program vagy régió stratégiai elemzése, illetve a megvalósítás belső tényezőinek, és az általános politikai környezet külső tényezőinek vizsgálata. Ez az eszköz használható a gazdaságfejlesztési stratégia felvázolására is, alkalmazása ezért különösen hasznos egy program tervezési és ex ante értékelési szakaszában. Az időközi és ex post értékelésekben az összehasonlíthatóság összefüggési és azonosítási problémáinak figyelembe vételére is jól használható.

Ha a téma a KKV-k értékelése, akkor a régióközi minta megkívánja az összehasonlítandó cégek jellemzőinek hasonlóságát. (pl. 20–50 közötti alkalmazotti létszám a gazdaság középtech (vö. high-tech.= legfejlettebb tech. – medium-tech.=közép fejlettségű) szektorában. Az összehasonlíthatóság biztosítására a cégeket hasonló összefüggésrendszerből kell választani, minimalizálva a regionális összefüggésbeli különbségeket. Ilyen módon lehetségessé válik a transznacionális közvetlen összehasonlítás.

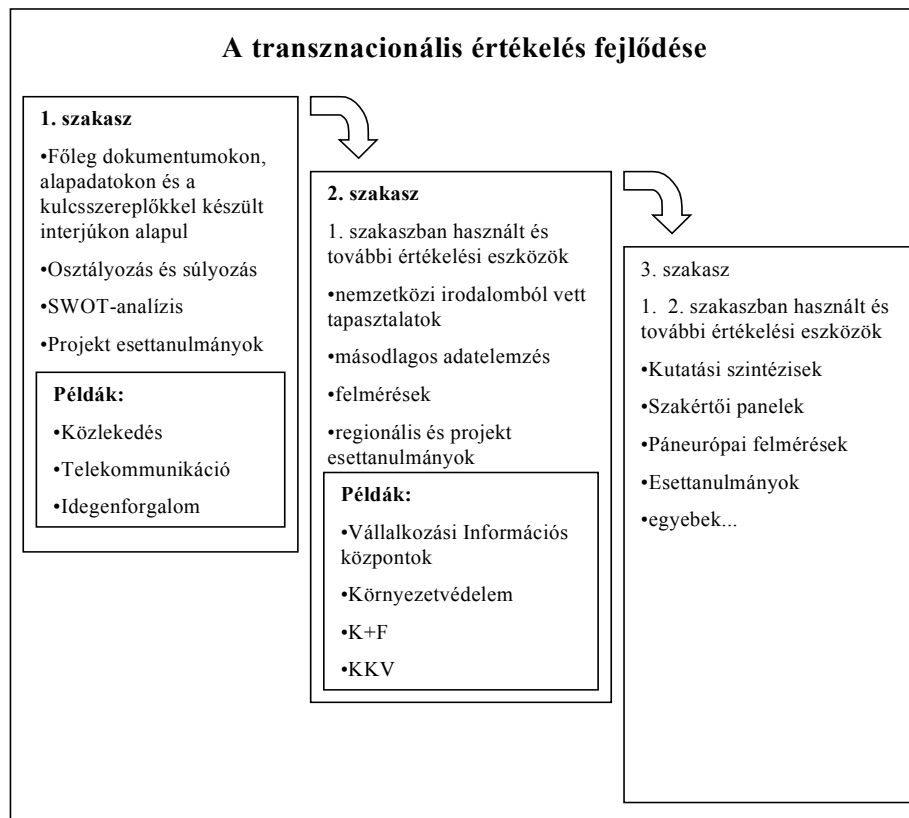
A benchmarking minőségi összehasonlítást jelent az egyes beavatkozások között, amely az alkalmazott ún. legjobb gyakorlat alapmérce felvételével, mintegy kiküszöbölve a különböző összefüggésrendszerekből adódó összehasonlítási problémákat; közvetlen összehasonlításra ad módot, mintha azonos összefüggésrendszerbe volnának beágyazva az egyes egységek. Ennek segítségével elsősorban az erősségek és a gyengeségek állapíthatók meg. A benchmarking még a programszervezések stratégiai szinten való összehasonlítására is alkalmas.



## 2.4 A transznacionális értékelés jövőbeni irányai

Az értékelési gyakorlat és tapasztalat e területen gyorsan fejlődik és megjelent már a második generáció is, amely a legjobb gyakorlat kérdésére helyezi a hangsúlyt.

A fenti transznacionális értékelés alkalmas ugyan a legjobb gyakorlat kezelésére, a Közösségi eredmények áttekintésére azonban nem. Az ilyen típusú tanulmány megkívánja a különböző nemzeti és regionális összefüggések figyelembe vételét, lehetővé teszi az európai szintű stratégiai tervezést, pl. a TEN vagy a Közösség-szintű feltételekhez való alkalmazkodásra vonatkozó javaslatok kidolgozását. Az eddig e kötetben ismertetett, a tematikus értékeléshez igazított eszközökön túl még számos eszköz áll rendelkezésre, hogy EU-szintű elemzést lehessen végezni. Ezek az alábbiak.



### ***Több országot / régiót átfogó elemzés***

Ha lehetőség nyílik adatgyűjtésre, akkor a gyűjtött adatok alapján ad hoc páneurópai ökonometrikus hatáselemzés is végrehajtható.

Az ilyen típusú elemzés eredményei átalakíthatók olyan együtthatókká, amelyek segítségével az eredmények akár speciális, akár általános, átfogó szempontok szerint is kivetíthetők. Az együtthatók olyan monitoring adatokat kívánnak, amelyek a beavatkozások érintettjeire és a kiadások elosztására stb. vonatkozóan szolgáltatnak információt. A hatások keresztmetszet-perspektívában (adott időpontban a beavatkozások) vagy időben (idősorok) is vizsgálhatók.

A minták összeállítása itt különösen lényeges. Eltérően a benchmarkingtól, e módszer esetében a mintákat országokra és régiókra tekintettel kell kidolgozni. E célból egy közös, összehangolt módszert kell használni, amely gondosan ellenőrzött adatgyűjtésen alapszik és így biztosítja, hogy az elemzésbe vont egységek megfelelő reprezentációt adjanak. Alkalmanként célszerű lehet nem európai országokkal való összehasonlításnak is. (pl. USA, Kanada, Ausztrália, stb).

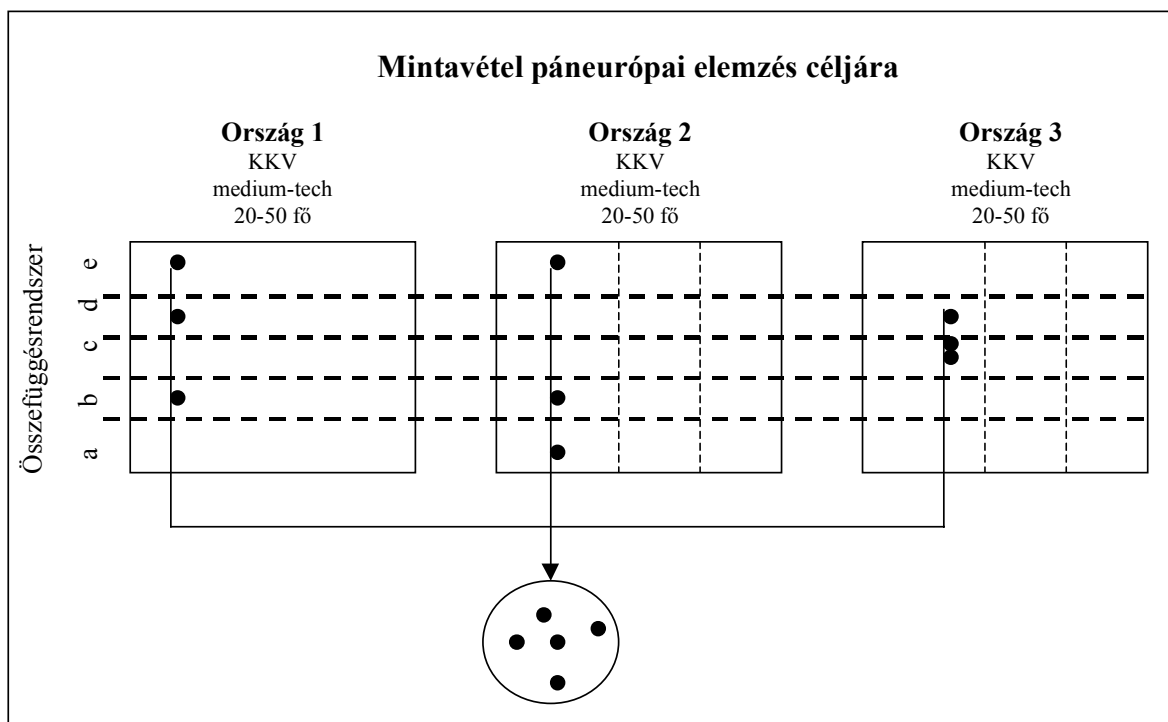
### **Több esettanulmány módszer**

Az esettanulmány hasznos eszköz olyan társadalmi-gazdasági jelenségek tanulmányozására, amelyeket nehéz elválasztani az összefüggésrendszereiktől. Az esettanulmány elemzésének tárgya lehet egyén, szervezet, folyamat, ipar, régió, stb. Egyetlen témára lehet továbbá egy vagy több esettanulmányt is készíttetni.

Az esettanulmányok fontos eszközt képeznek a szélesebb analitikus általánosítás terén. Ez az esettanulmány típus (a több esettanulmány esete) azon alapszik, hogy ugyanazon javaslat támogatására több, gondosan kiválasztott esettanulmány (általában kettő – három) alkalmazható. Az értékelés tervétől függően, az ilyen esettanulmány a következőket nyújthatja:

- hasonló eredmények, amelyek egymást erősítően hatnak;
- hangsúlyos eredmények, de hasonló elméleti alátámasztás (pl. az elvi alapok egyeznek, egymást erősítik);
- hasonló és hangsúlyos eredmények egyaránt előfordulnak ugyanazon tanulmányon belül.

Mindazonáltal, ha az eredmények néhány tanulmányban ellentmondásosak, a vizsgált kezdeményezési javaslat nem fogadható el. Ez eredményezheti azt is, hogy újra vizsgálják a kérdést egy második, sőt esetleg egy harmadik esettanulmány sorozattal (egy-egy sorozat két-három tanulmányból áll).



### Tanácsadás városigazgatás részére

Négy azonos témájú esettanulmány sorozat készült egy olyan dokumentumra vonatkozóan, amely az egyetemeknek és a kutatócsoportoknak a helyi hatóságokkal való együttműködését vizsgálta. A négy tanulmány sorozatból adódó következtetésekből nem volt nyilvánvaló, hogy a vizsgálati tanulmány következtetése helyes. Az esettanulmányok egy kezdeti csoportja arra a következtetésre jutott, hogy az egyetemek és a kutató csoportok nem tudtak segíteni a közigazgatásnak.

A második tanulmány csoport szerint a jelenség nem csak az egyetemekre, hanem más szervezetekre is igaz.

A harmadik csoport kimutatta, hogy bizonyos esettanulmányok szerint, az egyetemek korábban már sikerrel segítettek a közigazgatásnak.

A negyedik csoport szerint pedig bizonyos csoportok már odáig jutottak a segítségben, hogy a megvalósítást vették számításba. Végül az általános következtetés az volt, hogy a közigazgatás speciális igényeket támaszt, amikor külső tanácsadó testületekhez fordul – ez a végkövetkeztetés erősen különbözik a legelsőtől.

### Példa replikációs esettanulmányokra

#### 1. szakasz

Az esettanulmányok az egyetemek és a városvezetés kapcsolatára összpontosítanak

#### 2. szakasz

Az esettanulmányok az egyetemen kívüli csoportok és a városvezetés kapcsolatára figyelnek

#### 3. szakasz

Az esettanulmányok az egyetemek és más szervezetek kapcsolatát vizsgálták

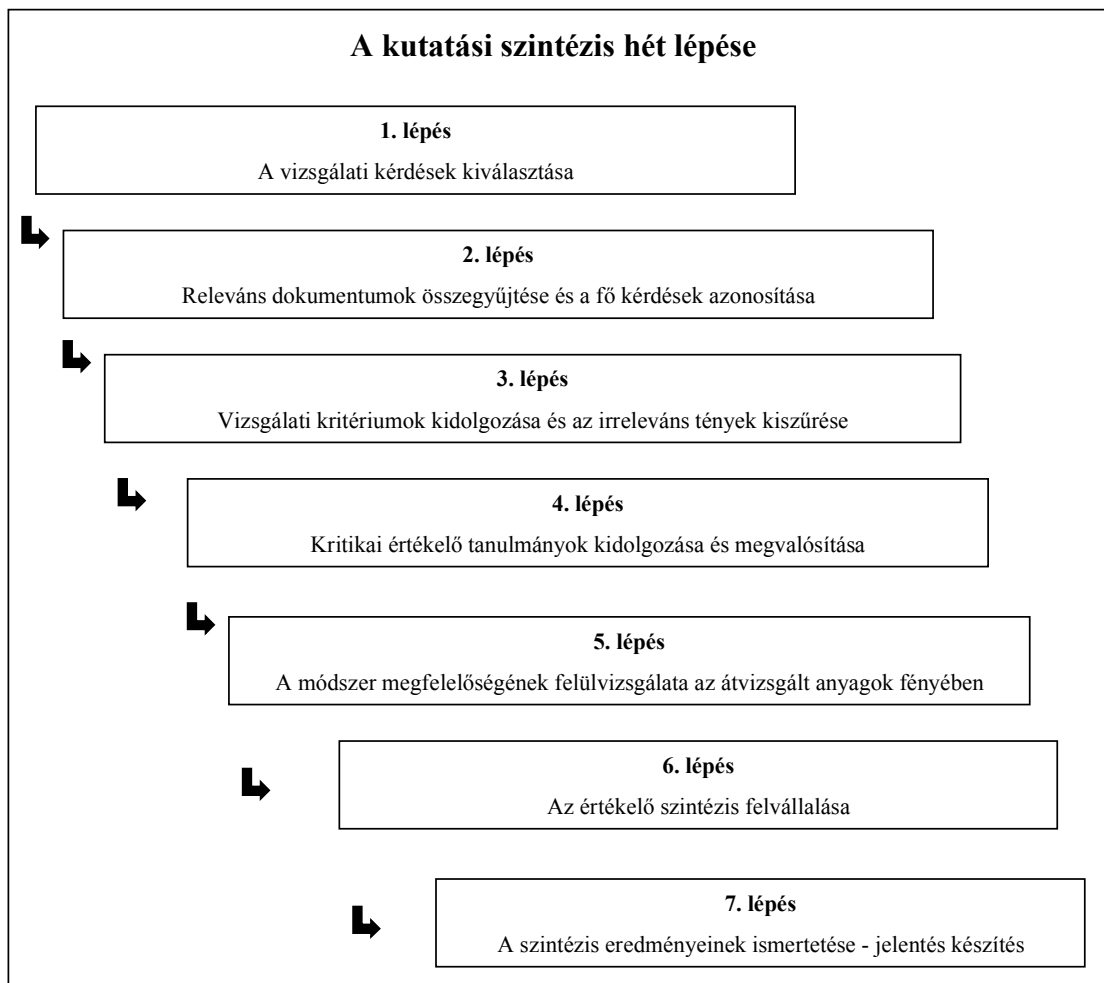
#### 4. szakasz

Nem csak az új ötleteket, de a megvalósítást is vizsgálták

## ***Szintézis***

A kutatási vagy értékelési szintézis egy létező kutatás elemzése, amely a replikációs esettanulmányok mennyiségi összegzésére módszeres, szisztematikus eljárásokat alkalmaz – nevezik metaanalitikus technikának is. Ez a technika a múltban elvégzett kutatások módszeres és szigorú szintéziséen alapszik. Eltérően az irodalomtól, a kutatási szintézis az ellentmondó eredményeket is figyelembe veszi az azonos tárgyra vonatkozó ismeretállomány elemzésekor. Ennek a technikának két előnye van:

1. sok jó, régi tanulmány elemzésével megbízható eredményt nyújt;
2. ha a kutatás azt mutatja, hogy a meglévő tudásanyag nem eléggé megalapozott; felkészíti a döntéshozókat, hogy elkerüljék az egyoldalúságot és irányt mutat a jövőre nézve.





## KÖVETKEZTETÉSEK

A tematikus értékelés fejlődését a Strukturált Alapok keretén belül a Közösségen belüli politikai összefüggésrendszer alakítja. Kezdetben a foglalkoztatási hatások értékelésének tapasztalatai voltak az uralkodók. Az évtized előrehaladtával a környezeti kérdések és a női-férfi esélyegyenlőség felkerült a politikai napirendre és ez tükröződik a tapasztalatokban is.

Ugyanakkor a tematikus értékelési tapasztalatok felgyülemelésével egyidejűleg a programok összehasonlítása is egyre fontosabbá válik és ezzel párhuzamosan nő az igény a transznacionális tematikus értékelés iránt is. E téren a tapasztalatok még csak korlátozottan állnak rendelkezésre.

Míg a hatások mélyreható elemzése, amely megfelelő szakértői tudást igényel, csak specialistákkal végezhető, ennek a könyvnek, kötetnek az a fő törekvése, hogy a téma jellegzetességeinek a megértésével a hatásértékelés megtervezhető és elvállalható legyen olyan értékelő egységek és értékelők által is, akik nincsenek birtokában a téma mélyebb ismeretének. A meglévő tematikus értékelési tapasztalatokat és az általános értékelési szakértelmet kombinálva a kötet arra összpontosít, hogy miképpen kell elvégezni a Strukturális Alap beavatkozások hatásértékelését számos területen, a Közösség négy politikai prioritását figyelembe véve.

E módszer, vagy megközelítés úgy vizsgálja a tematikus hatásértékelést, hogy inkább a módszertani megfontolásoké a főszerep és nem maguké a témaké. Ez a megközelítés különösen gyümölcsöző, mivel egy olyan értékelési módszert emel ki – ez a step by step eljárás - amely a különböző tematikus kereteken belül kifejlesztett értékelési gyakorlaton és eszközökön alapszik. Erre jó példa a screening és csoportosítás, amelyek főleg az ex ante környezeti hatásértékelésekben használatosak. Másik példa a mainstream témák közötti áttételes-áthatások, ami az pontozókártyák révén kerül be a megközelítésbe. Különösen jó ez a stratégia a női-férfi esélyegyenlőség értékelésében, de ígéretesnek tűnik a termelő szektor versenyképesség javítását célzó beavatkozásoknak a KKV-kre gyakorolt hatásának elemzésében is. A fenntarthatóság fogalma átfogóan jelenik meg, a kiegyenlítés koncepciója ugyancsak alkalmazható azon beavatkozásoknál, ahol a cél a magánszektor társfinanszírozás bevonása. Az eredetileg a foglalkoztatási hatások értékeléséből származó helyettesítés, elmozdulási hatás és külső tényezőknek tulajdonítható hatás fogalmak szintén alkalmazhatók.

Végül, bár a kötet a meglévő értékelési gyakorlatra összpontosít, ugyanakkor a Strukturális Alap beavatkozások értékelésének a jövőjét is áttekinti. Így kerül sor számos olyan eszköz bemutatására, amelyek, úgy tűnik, különösen a páneurópai-szintű mélyreható hatásértékelések legjobb gyakorlatának feltárását célzó, transznacionális (nemzeteken átnyúló) tematikus értékelésekhez illeszkednek.