

VÁTI Kht. - Területfejlesztési Igazgatóság
Elemző és értékelő iroda

ÁLLAMI TÁMOGATÁSOK ÉS PROGRAMOK
TERÜLETFEJLESZTÉSI HATÁSAINAK ÉRTÉKELÉSE

2004. június

VÁTI
Magyar Regionális Fejlesztési és Urbanisztikai Kht.
TERÜLETFEJLESZTÉSI IGAZGATÓSÁG
Elemző és értékelő iroda

Témafelelős:

Sóvágó Krisztina

Munkatársak:

Jusztin Valéria

Nagy András

Salamin Géza

Irodavezető:

Sallai Anna

Igazgató:

Csanádi Ágnes

Budapest, 2004. június

Tartalomjegyzék

I. TÁMOGATÁSOK, PROGRAMOK TERÜLETFEJLESZTÉSI HATÁSÉRTÉKELÉSÉNEK HAZAI ÉS NEMZETKÖZI TAPASZTALATAI	5
1. HATÁSÉRTÉKELÉSEK SZEREPE EGY KOMPLEX ÉRTÉKELÉSI RENDSZEREN BELÜL.....	5
2. HATÁSÉRTÉKELÉSEK ALKALMAZÁSI KÖRE	6
3. A HATÁSÉRTÉKELÉS SZEREPÉNEK FELÉRTÉKELŐDÉSE AZ EURÓPAI UNIÓ ÉRTÉKELÉSI GYAKORLATÁBAN	8
4. HATÁSÉRTÉKELÉSEK GYAKORLATA – KÜLÖNBÖZŐ HATÁSÉRTÉKELÉSI TÍPUSOK TAPASZTALATAINAK ÖSSZEFOGLALÁSA	10
4.1 EGY KÖZBENSŐ ÉRTÉKELÉSI JELENTÉS BEMUTATÁSA AZ OLASZORSZÁGI TOSZKÁNA PÉLDÁJA ALAPJÁN	10
4.2 EX-POST ÉRTÉKELÉS FINN PÉLDÁJA	13
4.3 KÖRNYEZETI HATÁSOK ÉRTÉKELÉSÉHEZ KAPCSOLÓDÓ MÓDSZERTANI TAPASZTALATOK	18
4.4 A KÖRNYEZETI HATÁSÉRTÉKELÉS SVÉDORSZÁGI GYAKORLATA	20
4.5 TEMATIKUS ÉRTÉKELÉS AZ UNIÓS ÉRTÉKELÉSI GYAKORLATBAN	22
4.6 A HATÁSÉRTÉKELÉSEK MAGYARORSZÁGI TAPASZTALATAI	25
II. A TERÜLETFEJLESZTÉS CÉLJAIT SZOLGÁLÓ TÁMOGATÁSOK, PROGRAMOK LEHATÁROLÁSI KRITÉRIUMRENDSZERE	27
1. A KRITÉRIUMRENDSZER KIALAKÍTÁSA	27
1.1 A TERÜLETI HATÁS	27
1.2. MELY ÁGAZATI POLITIKÁKNAK VAN TERÜLETI HATÁSA?	28
1.3. MELYEK A TÁMOGATÁSOK RELEVÁNS JELLEMZŐI?	30
1.4. MELYEK A TERÜLETFEJLESZTÉSI POLITIKA FŐ STRATÉGIAI CÉLJAI?	34
2. A TERÜLETFEJLESZTÉSI HATÁSÚ TÁMOGATÁSI RENDSZEREK MEGHATÁROZÁSA	34
III. ÁLLAMI TÁMOGATÁSOK, PROGRAMOK TERÜLETFEJLESZTÉSI HATÁSÉRTÉKELÉSÉNEK MÓDSZERTANA	38
1. A TÁMOGATÁSOK FELHASZNÁLÁSÁNAK ÉRTÉKELÉSE	39
1.1 AZ ÉRTÉKELÉS TÁRGYA	40
1.2. A TÁMOGATÁSOK CÉLCSOPORTJA, KEDVEZMÉNYEZETTEK KÖRE:	40
1.3. A TÁMOGATÁS CÉLTERÜLETE	42
1.4. A TÁMOGATÁSOK DÖNTÉSHOZATALI FOLYAMATA	43
1.5. A TÁMOGATÁS TERÜLETI ELOSZLÁSA	45
1.6. A TÁMOGATÁSOK PÉNZÜGYI ALLOKÁCIÓJÁNAK ELEMZÉSE	48
1.7. A KEDVEZMÉNYEZETTSÉG ÉRVÉNYESÜLÉSÉNEK MÉRTÉKE	49
1.8. AZ ELOSZTÁSI MECHANIZMUS VÉGREHAJTÁSÁNAK ELEMZÉSE	50
1.9. MONITORING RENDSZER	51
1.10. PARTNERSÉG	51
2. A TÁMOGATÁSOK HATÁSÉRTÉKELÉSE	52
2.1. AZ ELÉRNI KÍVÁNT FEJLESZTÉSI CÉLOK AZONOSÍTÁSA	52
2.2. A HATÁSMECHANIZMUSOK BEMUTATÁSA	53
<i>A vizsgált beavatkozási terület logikai, koncepcionális háttere, szinergiavizsgálat</i>	<i>53</i>
<i>Hatáslánc készítése, hatásmutatók meghatározása</i>	<i>53</i>
<i>A hatások erőssége</i>	<i>54</i>
<i>A hatások területi hatóköre</i>	<i>55</i>
<i>A hatások fenntarthatóságának kérdése</i>	<i>55</i>
<i>Hatásmechanizmusok bemutatása beavatkozási területek mentén</i>	<i>56</i>
Gazdaságfejlesztés:	57
Gazdasági versenyképesség:	57

Kis- és középvállalkozások fejlesztése:	61
Turizmus.....	63
Agrárgazdaság, vidékfejlesztés:.....	69
Információs társadalmi tényezők:	73
Információs és kommunikációs technológia:.....	73
K+F szektor:	75
Humán infrastruktúra:	77
Egészségügyi infrastruktúra:.....	79
Oktatási infrastruktúra	83
Kultúra	88
Szociális intézmények	92
Foglalkoztatottság növelése	95
Munkahelyteremtés.....	95
Képzés	98
Környezetvédelem	100
Hulladékgazdálkodás.....	105
Levegő, zaj, megújuló energia	108
Szennyvízközmű-fejlesztés.....	109
Természet- és tájvédelem.....	113
Környezetbiztonság, kármentesítés, talajvédelem	115
Ivóvízminőség-, vízvédelem	119
Környezet- és természetvédelmi tervek és programok	121
Infrastruktúra:	121
Útfelújítás	123
Vízellátás	124
Gáz, villamos energia	125
2.3. A TERÜLETFEJLESZTÉSI CÉLOK ÉRVÉNYESÜLÉSE, A HATÁSMECHANIZMUS ÉS A TERÜLETI POLITIKA CÉLJAINAK ILLESZKEDÉSE.....	127
2.4. A HATÁSLÁNCOT BEFOLYÁSOLÓ KÜLSŐ TÉNYEZŐK	130
2.5. AZ ÁLLAMI BEAVATKOZÁSOK HATÉKONYSÁGÁNAK VIZSGÁLATA.....	131
2.6. JÖVŐRE VONATKOZÓ TAPASZTALATOK, AJÁNLÁSOK	131
3. PROJEKTSZINTŰ TERÜLETI HATÁSVIZSGÁLAT NAGYBERUHÁZÁSOK ÉRTÉKELÉSÉHEZ	132
3.1. PROJEKT SZINTŰ ÉRTÉKELÉS MÓDSZERTANI SZEMPONTJAI.....	133
3.2 A TERÜLETI HATÁSVIZSGÁLAT LÉPÉSEI.....	138
3.2.1 Értékelési dimenziók.....	138
3.2.2 Értékelési témakörök.....	139
3.2.3 Területi hatásértékelés adat és információforrásai.....	143
3.3. A TERÜLETI HATÁSÉRTÉKELÉS MEGVALÓSÍTÁSÁNAK FELTÉTELEI	144
3.4. PÉLDA: TERÜLETI HATÁSÉRTÉKELÉS AZ „ALAPANYAGTÓL AZ ÉLELMISZER TERMÉK MARKETINGIG TERJEDŐ GESZTENYEFELDOLGOZÁS KOMPLEX PROGRAMJA,, CÍMŰ PROJEKTRŐL	145
3.4.1 Módszertan és adatok.....	147
3.4.2 A projekt hatásainak összegző értékelése.....	153
4. ÖSSZEGZÉS - AZ ÁLLAMI TÁMOGATÁSOK TERÜLETI HATÁSELEMZÉSÉHEZ KAPCSOLÓDÓ PROBLÉMÁK	159
1. SZÁMÚ MELLÉKLET.....	162
2. SZÁMÚ MELLÉKLET: KEDVEZMÉNYEZETT KISTÉRSÉGEK.....	164
3. SZÁMÚ MELLÉKLET: A TERÜLETFEJLESZTÉS SZEMPONTJÁBÓL LEGHÁTRÁNYOSABB HELYZETŰ 235 TELEPÜLÉS JEGYZÉKE	168

I. Támogatások, programok területfejlesztési hatásértékelésének hazai és nemzetközi tapasztalatai

1. Hatásértékelések szerepe egy komplex értékelési rendszeren belül

Egy értékelési rendszeren belül a hatásértékelések csupán egy, ugyanakkor a legösszetettebb területet jelentik. Mind az értékelés tárgyát, mind hatókörét, időtávját tekintve a hatásértékelést tekinthetjük a legszerteágazóbb feladatnak. A hatásértékelések részletes tartalmi bemutatása előtt, röviden ki kell térni az **értékelés általános céljára** is annak érdekében, hogy a hatásértékelések szerepe tisztán körvonalazódhasson.

Az értékelés célja alapvetően három területen nyilvánul meg:

Döntéstámogatás: az értékelés elősegíti az egyes fejlesztési politikák, programok kapcsán szükséges változtatások meghatározását, a különböző célterületek közötti forrásallokációt azáltal, hogy információt biztosít a döntéshozóknak a programok, politikák eredményességéről, hatásosságáról.

A végrehajtás, menedzsment tökéletesítése, szervezeti tanulás: az értékelés a döntéshozó felé történő visszacsatolás révén biztosítja a projektek, programok, politikák irányítási, végrehajtási teljesítményének javulását, hozzájárul az érintettek tanulási folyamatának erősödéséhez.

Elszámoltathatóság: az értékelés hozzájárul az állami finanszírozású programok, beavatkozások elszámoltathatóságának, átláthatóságának fokozásához, rávilágítva a hazai fejlesztési politikák hatásaira, eredményességére vagy éppen sikertelenségére.

A fentebb említett három fő célkitűzés nem egyforma hangsúllyal jelenik meg minden értékelési feladatnál. Minden értékelés különbözik egymástól, egyszeri, egyedi feladatnak tekinthető, amelyben a konkrét célnak, tárgynak a pontos ismeretében kell meghatározni az értékelés részletes tartalmát.

Attól függően, hogy mit tekintünk az értékelés fő céljának, más és más értékelési szempontok kerülnek előtérbe az elemzés során. Azokat a tényezőket tekintjük értékelési szempontoknak, amelyek tükrözve az eredmények felhasználóinak igényeit meghatározzák az értékelés egészének menetét, irányát.

A **legfőbb értékelési szempontok** közé soroljuk:

Relevancia: mennyire illeszkedik a program a kormányzati, fejlesztéspolitikai prioritásokhoz, relevánsak-e a célkitűzések?

Hasznosság: összhangban vannak-e a feltárt szükségletek és az elérni kívánt hatások?

Fenntarthatóság: várható-e, hogy a program által generált hatások hosszú távon is fenn maradnak?

Hatásosság: milyen eredményekhez vezetett a program, sikerült-e elérni a kitűzött célokat?

Hatékonyság: arányban vannak-e a felhasznált erőforrások és a kitűzött célok?

Az értékelés céljától függően a fentebb említett elemzési szempontok súlya értékelésenként eltérő. Ha például az elszámoltathatóság a legfőbb feladatunk a hatékonyság elemzésére kell fókuszálni. Ha viszont a visszacsatolás, a döntéshozók információkkal való alátámasztása a célunk, akkor a hatásosság mérésén, a relevancia és hasznosság feltárásán van a legfőbb hangsúly. E mellett azonban a fenntarthatóság és hatékonyság kérdéséről sem szabad elfelejtkezni, noha nem ez a hatásértékelés elsődleges célja. A hatásértékelés elvégzésének komplexitását, nehézségét tükrözi, hogy az értékelési szempontok többségének teret kell biztosítani az elemzés során. Az utóbb felsorolt szempontok képezik a hatásértékelés sarokpontjait.

Összefoglalva az eddigieket megállapíthatjuk, hogy a hatásértékelés egy olyan alapvető döntéstámogatási eszköz, amelynek kiemelt szerepe van a döntéshozatal előkészítésében, az egyes fejlesztési politikákhoz kapcsolódó döntések releváns, szakmai információkkal való alátámasztásában, a kormányzat felé történő visszacsatolásban.

2. Hatásértékelések alkalmazási köre

A hatásértékelések jelentős eltéréseket mutatnak az alkalmazási körtől függően – azaz az értékelés időtávjától, értékelés tárgyától, tartalmától függően.

Az **időtávot** tekintve hatásértékelés készülhet **előzetesen**, még a beavatkozás megkezdése előtt, lehet **időközi**, mely a program, projekt végrehajtása közben kerül elkészítésre, valamint létezik az **utóértékelés**, amelyet a program lezárását követően, vagy például politikaértékelés esetében egy meghatározott lezárt időintervallumra vonatkozóan kell elkészíteni.

Az értékelés **tárgyát** tekintve ennél jóval szélesebb skála áll rendelkezésünkre. A végrehajtás különböző hierarchia szintjein - **projekt, program, politika** -, a különböző területi szinteken – **községi, országos, regionális, megyei, kistérségi** -, ill. az egyes szakterületekre készített fejlesztési tervek, programok, beavatkozásokra – **gazdaságfejlesztés, regionális politika, környezetvédelem, közlekedés, információs társadalom** – készült hatásértékelésekre egyaránt szükség van.

Az értékelés **hatóköre, tartalma** tekintetében a legfontosabb azt eldönteni, hogy milyen jellegű hatások értékelését kell tekinteni az elemzés során, ehhez milyen adatokra, információkra, elemzési módszerekre van szükség. A legtöbb tapasztalattal bíró hatásértékelések körébe tartozik a **környezeti**, valamint a **társadalmi-gazdasági** hatásértékelés. Az értékelés szerepének felértékelődésével azonban újabb tényezőkre is ráterelődött az értékelők figyelembe. Az EU szabályozás például a hatások elemzésénél előírja a **horizontális célkitűzésekre gyakorolt hatások** számbavételét is – környezetvédelem mellett, így a nemek közötti esélyegyenlőségre, a munkaerőpiacra, az SME-kre és a versenyképességre gyakorolt hatásokat is számba kell venni. Ezen túlmenően egyre nagyobb számmal készülnek manapság **tematikus értékelések** is, melyek több, egymás mellett párhuzamosan futó programnak például az innováció terjedésére gyakorolt hatásait vizsgálják. Végül ki kell térni a makroszintű hatások elemzésére is. Egy átfogó, komplex hatáselemzés esetén ezt a tényezőt sem szabad figyelmen kívül hagyni. A **makrogazdasági hatáselemzés** arra ad választ, hogy az egyes programok, beavatkozások milyen jelentőséggel bírnak az átfogó, makrogazdasági szintű fejlesztési célkitűzések megvalósításában. Ennek az elemzési szempontnak azért is van különös jelentősége, mivel a Közösség kohéziós politikája által finanszírozott programok mindegyike valamely dimenziójában a társadalmi-gazdasági fejlődés felgyorsítását, a társadalmi-gazdasági kohéziót célozza. A fő hatás tehát általában makrogazdasági vagy társadalmi szinten jelentkezik. Ebben az esetben az értékelés nehézsége abban rejlik, hogy a program által kiváltott hatásmechanizmusok okozati láncának melyik pontján kell makroszintű elemzésre váltani. Például egy autópálya építés esetében már a vizsgálat kezdetén, míg egy vállalkozás termelő beruházásának támogatása esetén a hatásláncnak a közvetlen eredménytől egy jóval távolabb eső pontján tűnik fel a makroszintű hatások elemzése, ami ennél a példánál maradva a vállalat által biztosított hozzáadott értéket jelenti.

3. A hatásértékelés szerepének felértékelődése az Európai Unió értékelési gyakorlatában

Az EU regionális politikájának hatékonysági követelménye a **Strukturális Alapok 1988. évi reformja** során fogalmazódott meg. Azóta kötelező a regionális programok értékelése. Az 1994-1999 közötti programidőszak új szabályozása részletezte a tagállamok által benyújtandó programdokumentumok tartalmát, pontosan definiálta az előzetes és utólagos értékelést, valamint a monitoring fogalmát, célját, ill. bevezette az „ahol csak lehetséges speciálisan számszerűsített célkitűzések” szükségességét.

A **Strukturális Alapok 1999. évi új szabályozását** követően a monitoring és az értékelés a regionális politika egyre szervesebb részévé vált. A „harmadik generációs programokkal” (2000-2006) kapcsolatban a hatékonyság értékelése további megerősítést nyert.

Ennek következtében az Európai Unió forrásokból, döntően a Strukturális Alapokból és Kohéziós Alapokból finanszírozott programok és nagy projektek esetében, az Alapok felhasználására vonatkozó jogszabályok előírásának megfelelően, hatásértékelést kell készíteni.

A hatástanulmányok által biztosított információk, amellet, hogy hozzájárulnak a Közösségi források hatékony felhasználásához, még számos területen kerülhetnek felhasználásra, a támogatásokról való döntések kapcsán a projektek kiválasztásában éppúgy, mint a nemzeti szintű fejlesztési tervek elkészítése során.

A **programok hatásainak értékelését a 1260/1999 EK rendelet** vonatkozó cikkelyeinek rendelkezéseivel összhangban kell elkészíteni. A rendelet értelmében az alapok tevékenységének hatékonyságát a következő kritériumok alapján mérik:

- **Általános hatásuk** a Szerződés 158.¹cikkében kifejtett célokra, különösen a **Közösség gazdasági és társadalmi kohéziójának erősítésére**.
- A fejlesztési tervekben javasolt **prioritások hatása** és az egyes közösségi támogatási dokumentumokba bevont és a **támogatási esetekhez tartozó prioritások hatása**.

¹ Római Szerződés 158. cikk (korábbi 130a. cikk)

„Átfogó harmonikus fejlődésének előmozdítása érdekében a Közösség úgy alakítja és folytatja tevékenységét, hogy az a gazdasági és társadalmi kohézió erősítését eredményezze.

A Közösség különösen a különböző régiók fejlettségi szintje közötti egyenlőtlenségek és a legkedvezőtlenebb

A hatástanulmányoknak számításba kell venni a Közösség 1994-99-es időszakra meghatározott **politikai prioritásait**, így: a KKV-kra, a foglalkoztatásra, munkaerőpiacra, a környezetvédelemre és a nemek közötti egyenlőségre gyakorolt hatást.

A közösségi politikai prioritásokra gyakorolt hatások vizsgálata tehát szintén a hatáselemzés részét képezi, ám ennek ellenére a programértékelések legtöbbször csak azoknak a hatásoknak az elemzését részesítik előnyben, amelyeket a prioritások és intézkedések alapcéljai ismertetnek. A közösségi prioritásokat, amelyekre a program intézkedései, ha nem is közvetlenül de hatással vannak, hajlamosak elhanyagolni.

A négy politikai prioritásra gyakorolt hatást a következőképpen kell beépíteni a hatásértékelésekbe:

Az EU gazdaságfejlesztési politikája a fejlődést egyre inkább a **környezettel való összefüggésben** látja. Elismeri, hogy a gazdasági fejlődés, a kohézió növekedése akkor tartható fenn, ha a gazdasági és környezeti tényezőket egyaránt számításba veszik a strukturális beavatkozások során. Ennek tükrében azoknál a beavatkozásoknál is kell a környezetre gyakorolt hatásokat nézni, amelyeknek az elsődleges célja nem környezeti jellegű. Ez különösen a gazdasági fejlesztések esetében vezethet konfliktushoz, hiszen a gazdaság szempontjából hasznos tevékenységek a környezet számára gyakran gondot jelentenek. A környezeti hatásértékelések leginkább arra összpontosítanak, hogy a várható hatásokra vonatkozóan előrejelzéseket nyújtsanak, és ezáltal lehetővé tegyék, hogy alternatív politikák és projektek között lehessen választani.

A **kis- és középvállalkozások** fontossága az elmúlt néhány évben egyre nyilvánvalóbb lett a Közösségben, mivel ezek rugalmassága és innovációs kapacitása fontos eleme a strukturális változásoknak és a változó igényekhez való adaptációnak. A KKV-kra gyakorolt hatások kapcsán meg kell vizsgálni, hogy a programok stratégiája kellően megalapozott-e, megfelel-e a támogatott régiók erősségeinek és lehetőségeinek, és a KKV-kal kapcsolatos politikáknak, valamint a támogatásukra vonatkozó jelenlegi elgondolásoknak. Meg kell vizsgálni továbbá, hogy a KKV-k érdekében hozott intézkedések kellően hatékonyak és hatásosak-e! Ezen kívül természetesen értékelni kell azokat az intézkedéseket is, amelyek nem kifejezetten a KKV-kre irányulnak – például a termelési struktúrák diverzifikációját elősegítő programok, amelyeknél a vidékfejlesztés, halászat, turizmus fejlesztése a cél - de hatással vannak a KKV-kre is.

helyzetű régiók vagy szigetek — a vidéki térségeket is beleértve — lemaradásának csökkentésére törekszik.”

A strukturális munkanélküliség az Európai Unió egyik olyan állandó problémája, amellyel még felívelő gazdasági periódus esetén is szembe kell nézni. A **foglalkoztatás** növelése és fenntartása ezért a Közösség egyik fő prioritása. A Strukturális Alapok foglalkoztatásra gyakorolt hatásai általában közvetettek, azaz nem kifejezetten a munkanélküliség csökkentésére irányulnak, ezért ezek számba vétele különösen bonyolult feladat. Például a humán erőforrások fejlesztése rövid távon viszonylag csekély hatást gyakorol a foglalkoztatottságra, sőt a termelékenység fokozását ösztönző támogatások esetében kezdetben még negatív hatást is érzékelhetünk, és csak hosszú távon jelentkeznek a foglalkoztatottságra pozitív hatások.

Az Európai Tanács számos alkalommal deklarálta, hogy az **esélyegyenlőség elvének** előmozdítása a munkanélküliség elleni harcban alapvetően fontos feladat. A döntéshozásban a programok jóváhagyásának egyik feltétele lett a programnak a férfi-női esélyegyenlőségre gyakorolt pozitív hatása. Az 1996-2000 közötti „Negyedik Cselekvési Program a Nők és a Férfiak Esélyegyenlőségéért” azt célozza, hogy az EU és a tagállamok minden politikájának és intézkedésének az elkészítésébe, megvalósításába és értékelésébe integrálja az esélyegyenlőség elvét. Az egész programozási mechanizmusban és a végrehajtásban egyaránt vizsgálni kell a pályázatok, beavatkozások esetén, hogy mennyire érvényesülnek az esélyegyenlőség elvei! Vizsgálni kell a nők szerepét a beavatkozásokban, mérve a pozitív fejleményeket és rávilágítani a diszkriminációra!

4. Hatásértékelések gyakorlata – különböző hatásértékelési típusok tapasztalatainak összefoglalása

A következőkben a fentebb említett hatásértékelési típusokból emelünk ki néhány hazai és uniós példát összefoglalva legfőbb jellemzőit, célját, alkalmazási körét, tárgyát, hatókörét, tartalmát, felhasználási lehetőségét stb.

4.1 Egy közbenső értékelési jelentés bemutatása az olaszországi Toszkána példája alapján

A Strukturális Alapok felhasználására vonatkozó előírások alapján középtávú értékelést kell készíteni minden egyes operatív programról ill. magáról a KTK-ról. A **középtávú értékelés**

legfőbb **célja** a **program előmenetelének** mélyreható, **szisztematikus vizsgálata**. Így a közbelső értékelés olyan eszköznek tekinthető, amellyel:

- javítani lehet a program minőségét, relevanciáját, maximalizálni lehet az elért eredményeket,
- tökéletesíteni lehet a program menedzsmentjét, a végrehajtási folyamatot,
- ki lehet jelölni a szükséges változtatások irányvonalát.

A mid-term értékelésnek alapvetően három eleme szolgálja ezeket a célokat:

Megalapozottak-e a fejlesztési prioritások?

Megváltoztak-e az alapvető gazdasági körülmények, melyek befolyásolják a program végrehajtásának menetét?

Vannak-e alulteljesítő intézkedések, azaz milyen a program eddigi teljesítménye?

Az OP középtávú értékelésén belül ez utóbbi cél megválaszolása érdekében kap helyet a program addigi hatásainak számbavétele. A hatásértékelés teszi lehetővé, hogy összehasonlítsuk a célkitűzéseket az eddig elért eredményekkel, megállapítsuk, mely intézkedések hatása nem alakult a várakozásoknak megfelelően.

Toszkána a következő kritériumok teljesítése okán részesült támogatásban: az egy főre jutó GDP alacsony szintje, továbbá magas agrárfoglalkoztatottság, alacsony agrárjövedelmezőség és kedvezőtlen demográfiai adottságok jellemzik.

Az **értékelési jelentés** a következő **szerkezeti jegyeket** hordozza magán:

Felvázolják a régió társadalmi-gazdasági jellemzőit, különösen azokra a tényezőkre koncentrálnak, amelyeket a fejlesztési program nagy mértékben befolyásolhat.

Kiemelik a sikeres értékelés néhány főbb elemét, főbb kritériumát.

Majd felvázolják az értékelés konkrét módszertanát, annak elemeit.

Az alkalmazandó eszközök kiválasztása tekintetében a hangsúlyt egyrészt a kérdőíves felmérésekre helyezték, melyet a program minden intézkedésére el kellett készíteni, másrészt egy sokkritériumos rendszer felállítására, mely lehetővé teszi különböző intézkedések komparatív összehasonlításán keresztül történő értékelését. A **kérdőív alkalmazása**, amit az értékelő az intézkedés menedzserével töltet ki, különösen hatékony eszköz, így számos friss információhoz hozzájuthatnak az értékelők az egyes intézkedések végrehajtását érintő

problémákról, a program előrehaladásának mértékéről. A **multikritériumos rendszer hasznossága** az általa alkalmazott súlyozási rendszerben (mely figyelembe veszi minden intézkedés sajátosságait) és a pontozásos rendszerben (az intézkedés végrehajtásának különböző szintjeit méri) rejlik.

A **módszer** a következő **lépésekből** épül fel:

- Interjú az intézkedések végrehajtásáért felelős személyekkel, hogy meghatározhassuk a legfontosabb problémákat.
- Elkészíteni az intézkedés specifikus kérdőíveket, hogy minden intézkedésről összefoglaló információs kártyákat lehessen készíteni, ez az információs bázisa a hatások felmérésének.
- A kérdőívek kitöltése az intézkedések felelőseivel.
- A begyűjtött információk feldolgozása – érdemes ebbe a munkafázisba bevonni a régió szakértőit is.
- A minőségi információk áttanszformálása a pontrendszerbe az előre elkészített rangsorolási szisztéma alapján.
- Az intézkedések szisztematikus értékelését az 1. számú táblázat mutatja.

A táblázat első oszlopa tartalmazza az intézkedés pontos megnevezését. A második az intézkedés súlyát mutatja a programon belül, míg a többi oszlop pontszámokat tartalmaz, melyeket előre kialakított pontrendszer alapján határoztak meg. Így például a fizikai végrehajtást tekintve egy 1-5-ig tartó skála alapján kellett értékelni az intézkedéseket:

- Nem kielégítő információ = 1 pont
- Komoly késés = 2 pont
- Átlagos késés = 3 pont
- Enyhe késés = 4 pont
- Közeledik az előírányathoz = 5 pont

Az összpontszámot tartalmazza az utolsó oszlop.

Intézkedés	Intézkedés súlya	Fizikai végrehajtás szintje	Pénzügyi végrehajtás szintje	A megvalósítási eljárás minősége, szintje	A célok elérésének valószínűsége	Teljes súlyozott pontszám
1	W_1	X_{11}	X_{12}	X_{13}	X_{14}	$TS_1=(X_{11}+X_{12}+X_{13}+X_{14})*W_1$
....	...	...	...	...	...	...
n	W_n	X_{n1}	X_{n2}	X_{n3}	X_{n4}	$TS_n=(X_{n1}+X_{n2}+X_{n3}+X_{n4})*W_n$

1. táblázat: Az intézkedések szintetikus értékelése-példa

Két szempontból is fontosak az ily módon biztosított információk:

- Átfogó képet kapunk az intézkedések eddigi végrehajtásának szintjéről és a releváns problémákról.
- Számos ajánlás, javaslat megfogalmazásához járulnak hozzá, mely alapján a Monitoring Bizottság meghozhatja a szükséges lépéseket, változtatásokat.

A mid-term értékelések esetében szükséges megjegyezni, hogy itt alapvetően nem a hosszú távú hatások számbavétele, értékelése a cél. Inkább output szinten vizsgálódnak, hogy az értékelők a program további menetével kapcsolatban fogalmazhassanak meg ajánlásokat, megalapozott módosításokat hajthassanak végre az érintett felelősök az intézkedések folytatásával, súlyának növelésével vagy éppen megszüntetésével kapcsolatban.

4.2 Ex-post értékelés finn példája

Az ex-post értékelés esetében választásunk Finnország hatodik célkitűzés (1994-99-es programozási időszak alapján) alá eső régióinak a programdokumentumára vonatkozó utólagos értékelésre esett. A hatodik célkitűzés alá azok a régiók tartoznak, melyek alacsony népsűrűséggel, negatív demográfiai folyamatokkal és számos foglalkoztatási nehézséggel rendelkeznek.

Az **ex-post értékelések** legfőbb célja a programok hosszú távú következményeinek, hatásainak a számbavétele. Itt kerül elő a leghangsúlyosabban a hatásértékelés. Az ex-post értékelés tárgyát képező hatások hosszú távon jelennek meg, ezért ezt a fajta értékelést csak a program lezárását követő egy-két évben ajánlatos elvégezni ahhoz, hogy az elemzések releváns eredményeket mutassanak ki. Ennek megfelelően a 2000-2006-os programozási időszak ex-post értékelését 2007/2008-ban kell elkészíteni.

Az utólagos értékelések, felhasználva a programvégrehajtás korábbi fázisaiban készített értékelési jelentéseket, kiterjednek a program rendelkezésére bocsátott források felhasználására, a támogatások és azok hatásainak eredményességére és hatékonyságára. Mindezek alapján pedig következtetéseket vonnak le a társadalmi-gazdasági helyzetre gyakorolt hatást illetően. Feltárja azokat a tényezőket, melyek a végrehajtás sikeréhez hozzájárulnak, illetve amelyek a kudarcokhoz vezetnek. Ezek átfogó, minden részletre kiterjedő értékelések, melyek megvalósítása az egyik legnehezebb feladat az értékelési rendszereken belül.

A finn értékelési jelentés tartalmi elemei a következők:

1. Az első fejezetben a **készítés körülményeit** vázolják fel. Választ adnak arra a kérdésre mi az értékelés célja, menete.
2. A második fejezetben, mely a **módszertan** címet viseli, felsorolják, hogy milyen dokumentumokat, anyagokat használtak fel az értékelés elkészítése során. Milyen információs és adatbázisok álltak rendelkezésre milyen forrásokból táplálkoztak. Majd felsorolják a konkrét értékelési feladatokat. Végül kiemelik, hogy milyen problémákkal szembesültek az értékelés készítése során az adatokkal, monitoring rendszerrel kapcsolatban.
3. A **stratégia és a programok relevanciája** esetében a tanulmány először részletes helyzetelemzést fest a régióról. A készítők kitérnek azokra a tényezőkre, melyek mint új problémák nehezítették a ciklus alatt a régió gazdasági életét.
Majd az NFT és az operatív programok tervezési folyamatának és a programok stratégiájának a bemutatása következik.

4. A negyedik fejezet célja a **végrehajtási rendszer** elemeinek illetve a végrehajtás menetének a vizsgálata. Ezen belül kitérnek az adminisztrációs háttérre, a program elindításának a körülményeire, a stratégiai tervezési kapacításra, a projekt kiválasztási rendszer kialakítására, a pénzügyi útvonalak módszerének hatásosságára, a partnerség végül a monitoring és minőség-ellenőrzés kérdésére.

5. **Hatékonyság és pénzügyi allokáció elemzése**, című fejezet középpontjában álló hatékonyság kifejezésnek sokféle megközelítése létezik. Ebben az értékelésben a hatékonyságot két szempont szerint elemzik:

- ◆ A program prioritásai közötti *pénzügyi allokáció* elemzése.
- ◆ A program keretében *végrehajtott akciók* elemzése.

Két fő kérdésre keresik a választ:

- **Milyen mértékben sikerült elérni** a programban korábban előre meghatározott **számszerűsített célokat**?
- **Szükség van-e a program fejlesztési eszközeire** (beruházások, képzési programok stb.) vagy a Strukturális Alapok nélkül is megkezdődtek volna a régióban az észlelt fejlődési, javulási tendenciák?

Ez a fejezet lényegében már átvezet a következő fejezetre, a hatásértékelésre, alapot biztosít a programok hatásainak a számbavételéhez.

6. A következő hatodik fejezet az egyik legfontosabb a tanulmányunk témáját tekintve. A hatodik fejezet tárgya a **hatások és hatásosság elemzése**.

Ennek a pontnak a keretében mind a rövid távú hatásokat (**results**), mind a hosszú távon jelentkező hatásokat (**outcomes**) megvizsgálják a szakértők.

Hatásosság alatt a tanulmányban definíciószerűen a következőket értik:

„Megfelelően, gazdaságosan használják-e fel a különböző humán és pénzügyi erőforrásokat a programban, az előzetes elképzelésekkel összhangban álló eredményekké, hatásokká konvertálják át azokat?”

A prioritások² alapján **három vizsgálati területet**, mint lehetséges fő hatásterületet határolnak le az értékelők:

² Finnország 6. Célkitűzés alá eső régióinak 1994-99-es programozási dokumentuma a következő prioritásokat tartalmazza:

- Lakosság, demográfiai helyzet alakulása
- Új munkahelyek kérdése
- Vállalkozókedv erősítése

E három terület mindegyike esetében a következő **elemzési szempontok** szerint hajtanak végre szisztematikus értékelést. (Az egyes értékelési szempontok bemutatás során az utolsó hatásterületet, a vállalkozókedvet érintő konkrét értékelésből szolgálunk példákkal.)

1. Először számba veszik, hogy melyek a program intézkedéseinek hatása révén **elérni kívánt célok**?

Új munkahelyek teremtése, a gazdasági növekedés gyorsítása.

2. Részletesen felvázolják, hogy milyen **új, nem várt problémák** léptek fel a régióban az adott ciklus alatt, és ezek figyelembe vételével milyen hatásokat eredményeztek a beavatkozások.

A regionális gazdaságban jelentős változások következtek be. Több társadalmi csoport esetében is csökkent a jövedelemszint köszönhetően a magasabb adónak. Gyorsabb ütemben zajlott a migráció, mint előzetesen gondolták, és ennek hatására szűkült a piac, csökkent a termékek/szolgáltatások iránt a kereslet a kívánnál nagyobb mértékben. Kevesebb új vállalkozás jött létre, viszont a vártnál több szüntette be tevékenységét.

Ezen tényezőknek az elemzésére azért volt szükség, mert ezek tükrében lehet csak relevánsan értékelni a hatásokat.

Konkrétan arra voltak kíváncsiak az értékelők, hogy ezek a **körülmények hogyan befolyásolták a program hatásait**.

Az intézkedésektől várható pozitív következményeket a következő mechanizmusok tompították:

A képzett lakosok a régióban nem tudják kihasználni szellemi potenciáljukat, szakértelmüket. Ennek hatására elszivárognak a régióból tovább növelve ezzel a migrációs problémát.

- Az új vállalkozások a már korábban létező és a közelmúltban megszűnt vállalkozások nyomán jönnek létre. Az új vállalkozások létrejöttének értékelése az egyik legnehezebb kérdés. Nem lehet egyértelműen megállapítani, hogy az újonnan alakult vállalkozások közül

– Vállalkozások fejlesztése, működési környezet fejlesztése, versenyképesség támogatása
 – Humán erőforrás és szakértelme fejlesztése
 – Mezőgazdaság, halászat, erdőgazdálkodás, vidékfejlesztés és környezetvédelem jövedelmezőképességének növelése, fejlesztése

melyik jött létre a közösségi támogatások hatására, illetve melyik jött volna létre a beavatkozás nélkül is, tehát a holt súllyal is számolni kell.

- Az új vállalkozások, mivel nem bővül a piac a kívánalmaknak megfelelően gyakran a célrégió kívül kezdik meg működésüket, pozitív hatásaik így ott csapódnak le.

Összességében azonban azt a megállapítást teszik az elemzők, hogy tekintve az egy lakosra jutó új vállalkozások számát, ami magas értéket mutat, a kívánt eredményeket sikerült teljesíteni, elérni.

3. A következő értékelési szempont az **intézkedések pénzügyi folyamatait** öleli fel. Megvizsgálják, hogy a Strukturális Alapokból és a hazai társfinanszírozásból összesen mennyi támogatást kapnak az érintettek egy-egy prioritás alatt.

A vállalkozás fejlesztési prioritás esetében 381,75 millió euró, mely 560,4 millió euró magántőke fejlesztési beruházásokba történő bevonását eredményezte.

4. A **szinergia és fenntarthatóság** kérdésére is kitértek.

Figyelembe vették, hogy más prioritások alá tartozó intézkedéseknek is lehetnek hatásai a vállalkozások számának növelésére. Továbbá szem előtt tartották, hogy sok vállalkozást felszámolnak az alakulást követő három éven belül.

5. Szintén ennek a fejezetnek keretében kerül az értékelés tárgyává annak felmérése, hogy a program egészében **mennyire érvényesülnek a Közösségi prioritások** (fenntartható fejlődés, esélyegyenlőség, RTD, KKV fejlesztés).

6. Továbbá a hatáselemzés pont keretében számba vették az értékelők, hogy **milyen nem várt hatásai vannak a programnak?**

A legfontosabb pozitív következménynek egy új regionális fejlesztési modell megszületését tekintik. Finnországban az uniós csatlakozás előtt ugyanis az ágazati szervezeti felépítés volt a meghatározó. A csatlakozást követően, a programozás bevezetésének hatására a regionális hatóságok meghatározó szerepet kaptak a regionális fejlesztésben.

7. A hetedik fejezet tárgya szintén kulcsfontosságú a hatásértékelés tekintetében, noha ez a fejezet jelentősen leszűkítve veszi számba az elért hatásokat. Ennek a pontnak a keretében, ugyanis **a Közösség által biztosított hozzáadott értéket** vizsgálják az értékelők. Azaz melyek azok az eredmények, melyek elsősorban a közösségi aktivitásnak köszönhetőek, és amit csak nemzeti eszközök alkalmazásával nem lehetett volna elérni. Külön kitérnek a hatások összegzésére az intézményi kérdésekre, a politikaalkotás/prioritások és az együttműködés terén.

Intézményi kérdések terén elért hatások:

- Új regionális tervezési módszert vezettek be
- Megteremtették az ágazatok közötti kooperációt
- Új eszközöket hoztak a regionális fejlesztésbe
- Megteremtették a hosszú távú gondolkodás alapjait a területfejlesztésben
- A támogatásokra új kifizetési, támogatási, számlázási, jelentési rendszer került bevezetésre. A kezdeti nehézségek után olyannyira sikeresnek mondható az új rendszer, hogy a nemzeti regionális fejlesztési tervek esetében is már ezt alkalmazzák.
- Új értékelési kultúra megteremtése a területfejlesztésben.
- Új, decentralizált módszerek megjelenése az intézmények közötti kooperációban a területfejlesztés kapcsán.

–

Politikaalkotás/prioritások terén:

- Mindegyik uniós prioritás eddig is hangsúlyos volt a politikaalkotás folyamatában, így jelentős változás e téren nem következett be.

–

Együttműködés terén:

- Jelentős hatással járt az uniós elvek, konkrétan a partnerség kötelező figyelembe vétele az érintett szereplők között.
- Politika szinten már nem ilyen egyértelmű a kérdés. A csatlakozáskor komoly negatív attitűdök jellemezték az érintettek hozzáállását az uniós programok iránt. Ez alapvetően az első programozási ciklus során nem is változott. Ám ezt nem tekinthetjük a program hibájának. Az attitűd váltás alapvetően egy hosszú folyamat, melynek pozitív hatásait később lehet érzékelni. Ezt a pozitív változást azonban nehezíti illetve lassítja az unió közelgő kibővítése. A csatlakozás elég erőteljes negatív hangulatot teremt azokban a lakosokban, akik a regionális politikai támogatásokban érdekeltek.

8. Zárásként a **jövőre vonatkozó tapasztalatokat, ajánlásokat** fogalmazzuk meg.

4.3 Környezeti hatások értékeléséhez kapcsolódó módszertani tapasztalatok

A komplex, társadalmi-gazdasági-környezeti szempontokat, makroszintű hatásokat is vizsgáló területi hatásvizsgálatok ritkák a gyakorlatban, ezzel szemben a környezeti hatások értékelése terén jelentős módszertani tapasztalatok halmozódtak fel. Ez elsősorban azzal magyarázható,

hogy az utóbbi évtizedekben egyre nagyobb hangsúly helyeződött a természeti környezet megővésére, a gazdaság fenntartható – a környezetvédelmi szempontokat figyelembe vevő – módon történő fejlesztésére.

A **környezeti hatásvizsgálat** intézményét (KHV) az Európai Közösségek 85/337 sz. direktívája vezette be, melyet a tapasztalatok és a feltárt hiányosságok alapján 1997-ben a 97/11.sz. direktívával módosítottak. A KHV a direktíva szerint a létesítmények valamennyi, az emberekre, növény- és állatvilágra, a talajra, a levegőre, a vízre, az anyagi javakra és a kulturális örökségre, valamint ezek kölcsönhatásaira gyakorolt közvetlen és közvetett hatásainak meghatározását, leírását és értékelését foglalja magába a megfelelő eljárás keretében.

Miután a beruházásokra vonatkozó környezeti hatásvizsgálatokat szabályozó Közösségi direktívát sikerült elfogadni, a tagállamok figyelme a magasabb szintű tervek és programok környezeti szempontú vizsgálata felé fordult. Az EU-ban és a fejlett gazdaságú országokban ekkorra rájöttek, hogy az egyre nagyobb számban készülő szakpolitikai, ágazati programok, vagy tervek –sokszor jelentős – környezeti hatásait nem szabad figyelmen kívül hagyni, és a tervezési folyamat lehető legkorábbi fázisában már előtérbe kell helyezni a környezeti szempontokat.

Az elképzelés az volt, hogy a KHV vizsgálati módszereiből, a környezetvédelmi és a területfejlesztési programok értékelési módszertanából gyúrjanak össze egy új, döntően az ex-ante értékelés során alkalmazható vizsgálati rendszert. A **stratégiai környezeti vizsgálat (SKV)** tehát alapvetően a KHV-ből fejlődött ki, és vált önálló környezetpolitikai eszközzé.

Az SKV által kötelezően érintett tervek és programok köréről, valamint az SKV eljárásba bevonható egyéb tervezési dokumentumok vizsgálati szempontjairól végül 2001-ben született meg az Európai Parlament és a Tanács keretdirektívája, melyből adódó feladatok hazai jogrendbe való beépítésére három évet kaptak a tagországok.

A stratégiai környezeti vizsgálat a társadalom-gazdaság-környezet rendszer egészét figyelembe veszi, de a környezeti értékelés sokkal mélyebben jelenik meg benne. A környezeti hatások vizsgálata – a KHV módszertanra építve – a legtöbbször egy előzetes környezeti hatásbecslést takar, de a hatásviselők és a hatások nagy száma miatt az SKV nem a várható változások nagyságrendjét, mértékét, sokkal inkább a hatások lehetséges irányát és

egy-egy térségre, ágazatra vagy országra fókuszálva a hatások jelentőségét írja le és elemzi, megkeresve a jobb alternatívák kidolgozásának lehetőségét is.

Az SKV azonban nemcsak ez előzetes fázisban kap szerepet. Nagyon fontos előírása a direktívának a monitoring kötelezettség. A tagállamok kötelesek monitorozni a tervek és programok alkalmazásával együtt járó jelentős környezeti hatásokat, az előre nem látott káros hatásokat, hogy képesek legyenek a szükséges javító intézkedéseket megtenni.

A stratégiai környezeti vizsgálat alkalmazása egy sor lappangó konfliktust hozott a felszínre a különféle fejlesztési célok között (pl. a környezetvédelmi és a gazdasági célok között), amelyek addig ismeretlenek voltak és nem vették azokat figyelembe. A Strukturális Alapok a kezdetektől fogva a gazdaság fejlesztését tartották szem előtt, ennél fogva a környezetvédelmi szempontok akkor sem, de még napjainkban sem sorolhatók az elsődleges célok közé. Az EU követelmények részeként azonban fontos előírás, hogy a döntés-előkészítésben meg kell jelenniük a környezeti megfontolásoknak. Ebből következik, hogy a környezetvédelmi szempontok figyelembevételének erősítésére a stratégiai környezeti vizsgálatot a Strukturális Alapok tervezésének folyamatába kellett illeszteni. Ezeknek a konfliktusoknak a feloldása a legfontosabb kérdés a tervezési folyamat során, amelyre a legnagyobb figyelmet kell fordítani a programok menedzselése kapcsán.

4.4 A környezeti hatásértékelés svédországi gyakorlata

Az Európai Unió tagállamaiban az egyik legkiértékeltebb gyakorlat a Strukturális Alapokból finanszírozott területfejlesztési programok környezeti hatásainak értékelésére Svédországban működik. Svédország fejlett környezetvédelemmel és értékelési gyakorlattal rendelkező EU tagállam, melynek a Strukturális Alapokból finanszírozott programok értékelésében szerzett tapasztalatai a csatlakozás küszöbén álló Magyarország számára is értékesek lehetnek.

A Svéd Kormányzat teljesen elkötelezte magát a fenntartható fejlődés felé vezető út mellett és a környezetvédelmi megfontolásokat a tervezés minden szintjén érvényesíteni kívánta. Az SKV alkalmazását elsősorban a közlekedés és szállítás tervezése, a területi tervezés és a településfejlesztés során szorgalmazták. Több projekt is indult az SKV módszertanának a svédországi tervezési metódusba történő illesztésére.

A Kormányzat e mellett a környezetvédelmi célok felülvizsgálatára is vállalkozott. A környezetminőségi célokat nemzeti szinten megváltoztatták, számukat leredukálták, mivel azokat az átlagembereknek is megfelelő módon kívánták a nyilvánosság elé tárni. A környezeti célokat a megelőzés és a környezeti kockázatok kivédése köré csoportosították, regionális szinten pedig beintegrálták azokat egy regionális környezetfejlesztési stratégiába.

Svédország a helyes SKV gyakorlat kialakítása érdekében a Strukturális Alapokra vonatkozó SKV útmutató is kiadott. Ebben részletesen elemzik az Alapok támogatási rendszerét és a Svédországot érintő első támogatási periódus eredményeit. Ezek mellett főszerepet kap annak hangsúlyozása, hogy csak olyan projekteket szabad támogatni az Alapokból, melyek a fenntartható fejlődést segítik. A svéd szakértők által javasolt SKV módszertan a következő elemekre épít:

- Környezetvédelmi alapadatok összegyűjtése,
- A környezetvédelmi célok és prioritások meghatározása,
- A kidolgozott programjavaslat környezeti vizsgálata,
- Indikátorok meghatározása az értékelés és a monitoring számára,
- A környezeti vizsgálat eredményeinek beépítése a programdokumentumokba.

A svédországi környezetminőségi célok kapják a legnagyobb szerepet az útmutatóban. Ezek alkották az elvi keretét a vizsgálati folyamat első próbálkozásainak. A környezetminőségi célok a regionális és helyi szinteken természetesen kiegészíthetők egyéb környezetvédelmi célokkal, de a nemzeti célokat mindenütt figyelembe kell venni.

Az útmutató a környezetminőségi célok alkalmazása mellett nagy hangsúlyt fektet a fenntarthatósági kritériumokból 10-et mutatnak be, melyek együtt a környezetminőségi célokkal egy teljes értékelési sémát nyújtanak a vizsgálat számára. A környezetvédelmi vizsgálat belefoglalható egy környezeti vizsgálati ciklusba, amelyben a stratégiák és intézkedések tartalma vethető össze a környezetminőségi célokkal és a fenntarthatósági kritériumokkal.

4.5 Tematikus értékelés az uniós értékelési gyakorlatban

A tematikus hatásértékelések lehetővé teszik egy-egy tématerületben való alaposabb elmélyülést, részletesebb hatásértékelést. Az utóbbi időben jóval nagyobb volumenben készülnek tematikus értékelések, mint átfogó értékelések. Éppen ezért most egy ex-post tematikus hatásértékelést is bemutatunk.

Az RTD, információs társadalom kérdése kulcsfontosságú szempont az uniós politikákban, érvényesülésének mértékét a legtöbb programozási dokumentum értékelése során megvizsgálják. Tovább erősíti ennek a területnek a fontosságát az a tény, miszerint általános vélekedés az unió tagállamaiban, hogy a 2000-2006-os programozási periódusban az egyik legnagyobb társadalmi-gazdasági kihívást ennek a területnek a fejlesztése jelenti. Széles körben elfogadott tény, hogy egy régió versenyképességét az innovációs potenciálja határozza meg és, hogy az új technológiák a szociális integráció eszközeként is szolgálhatnak, vagy ha ezek nem érhetők el, akkor éppen a kirekesztődéshez vezetnek.

A tematikus értékelések sorában ezért most egy, a Regionális Főigazgatóság megbízásából 2002-ben készült, az információs társadalomnak a társadalmi-gazdasági kohézióra gyakorolt hatásait vizsgáló jelentést mutatunk be.

Kulcsfontosságú szerepe van napjainkban az RTD fejlesztésének, az információs társadalom megteremtésének a gazdasági növekedés tekintetében. Az elkövetkezendő döntések alátámasztása, a döntéshozatali folyamat megkönnyítése érdekében jött létre ez a tanulmány, melynek célja megállapítani, hogy az egyes régiókban az információs társadalom fejlesztése kapcsán hozott intézkedések, az erre a területre fordított támogatások milyen hatásokkal bírnak a régiók társadalmi-gazdasági folyamataira, a fennálló különbségek csökkentésére, a felzárkózási folyamatra.

Az értékelés potenciális információs bázisát **150 régió regionális programja**, illetve **3 tagország** esetében egy-egy az **információs társadalommal foglalkozó** ágazati, tehát nemzeti szintű **operatív program** képezi. Természetesen nem került mindegyik operatív program feldolgozásra, hiszen a kapacitások az értékelések során ekkora volumenű munka elvégzéséhez szűkösek voltak. De minden országból került kiválasztásra operatív program a feldolgozás folyamatában.

Az értékelési jelentés szerkezeti felépítése

1. Bevezetés

2. A tematikus értékelési jelentés céljának, módszertanának bemutatása

Az értékelés alapvetően a következő **kérdésekre** keresi a választ:

- Mekkora támogatást ítéltek meg a Strukturális Alapból erre a területre?
- Milyen típusú intézkedéseket finanszíroztak?
- Milyen különbségek vannak a régiók között illetve egy adott régió és a tagország többi része között?
- A program hatásosságát milyennek ítéldhetjük? Azaz a célok elérése érdekében eszközölt végrehajtási folyamat és menedzsment mechanizmusok hatásosságának felbecsülése.

3. Az értékelés során **alkalmazott módszert** tekintve, három fázist kell elkülöníteni:

Az első fázis során a legfőbb információkat kell begyűjteni annak érdekében, hogy megalapozzuk a programok által kifejtett hatások értékelését.

- Az OP-kból a főbb regionális jellemzők, kiegészítve egyéb forrásokból származó adatokkal ha szükséges. (régió mérete, lakossága, regionális GDP/fő egy standardhoz viszonyítva, a foglalkoztatás növekvő, csökkenő vagy stagnáló státusza)
- Prioritások és a végrehajtott beruházások finanszírozásának kérdései (az ITC-hez kapcsolódó kiadások EU, állami, magán forrásból összesen %-ban és értékben kifejezve és a régió részére biztosított teljes támogatáshoz viszonyított aránya, a főbb prioritások felsorolása, amit támogatnak a Strukturális Alapokból, és melyiket milyen gyakorisággal milyen súllyal támogatják, ezeknek a prioritásoknak mekkora a relatív súlya a regionális programokban).

A második fázisban az OP-k kerülnek részletesebb elemzés alá. Információt nyújtanak minden régió IT-hez való hozzáállásáról, a jóváhagyott kiadásokról. A legtöbb esetben a különböző dokumentumok nem adnak választ minden felmerült kérdésre, ezért kérdőíves felmérésekre is szükség van. Ezek az információs és kommunikációs technológia rendelkezésre állásáról, elérhetőségéről, a politika terén bekövetkezett elmozdulásról nyújtanak plusz információt.

A harmadik fázisban alkalmazott elemzési módszer teszi lehetővé, hogy a rendelkezésre álló információk birtokában értékítéletet formálhassunk, a programokról, intézkedésekről, a hatásaikon keresztül megalapozott véleményt alkothassunk. Az alkalmazott módszer két

megközelítést ölel fel. Az első a regionális program dokumentumok, végrehajtott folyamatok, meghozott döntések, elért eredmények különböző szempontok szerinti értékelését foglalja magába. Az elemzés másik megközelítését az érintett régiók kulcsfontosságú szereplőinek körében a program előrehaladásával kapcsolatban végzett kérdőíves felmérés jelenti. Ez utóbbi elsősorban azt a célt szolgálja, hogy igazoljuk az első módszer során begyűjtött információkat.

Az interjúztatáshoz az értékelők egy közösen kialakított értékelési sablont használnak, mely öt értékelési szempontot tartalmaz:

- A program menedzsmentje működésének eredményessége
- A döntéshozatali folyamatok természete, melyek a program haladását, előre menetelét szolgálják
- A megvalósított beruházások tükrében a döntések megfelelőségének vizsgálata
- A többi regionális, nemzeti és európai politikával való konzisztencia
- A végrehajtás minősége

Ehhez az öt témakörhöz kapcsolódóan kell 2 vagy 3 kérdésre válaszolni az érintetteknek. Minden esetben 3-4 előre meghatározott alternatíva közül kell választaniuk. A válaszok kielemezésekor az értékelők 0-2 vagy 0-3 terjedő skála alapján pontozzák a válaszokat, attól függően, hogy három vagy négy válasz közül lehet választani. Mind az öt szempont esetében végül összeadják a pontokat. Ez maximum 100 pont lehet, amennyiben tökéletesen zajlott a program végrehajtása és az előzetes várakozásoknak megfelelő hatások születtek. Ez azonban nagyon ritkán fordul elő. Ennek a 100 pontnak a százalékában fejezik ki az adott régió programja végrehajtásának hatásosságát. A vizsgált 47 régióból az első helyen Nord Pas de Calais az utolsón pedig Thuringia végzett.

4. A következő lépésben kerül sor a következtetések levonására, mely során megállapítják a főbb trendeket, összehasonlítják a nemzeti és regionális programokat, azok hatásait, felvázolják azokat a tényezőket, amelyek alapvetően befolyásolják, hogy az IT egyes elemei milyen mértékben hatnak a régiók fejlődésére és végül a Strukturális Alapok programozási folyamatához kapcsolódóan általános következtetéseket fogalmaznak meg.

Majd zárásként ajánlásokat fogalmaznak meg különböző célcsoportoknak: minden érintettnek, az Európai Bizottságnak, a tagállamoknak, a tagjelölteknek valamint a régióknak.

Kitűnik az eddigi példákból, hogy a hatásértékelések esetében az egyik legfontosabb jellemző a kritériumok előzetes felállítása. Sarkalatos pontját jelentik az értékelésnek, hiszen ezek képezik a viszonyítási pontot, hogy megállapításokat tehessünk a program előre menetelét, eddig elért hatásait tekintve.

4.6 A hatásértékelések magyarországi tapasztalatai

A magyar hatásértékelési gyakorlatban leginkább a projektek, - különösen a nagyobb infrastrukturális beruházások - szintjén van felhalmozódott tapasztalat. Projektszinten a hatásértékelés súlypontja egyértelműen a várható környezeti hatások értékelésére helyeződik. Az ún. környezeti hatásvizsgálati (KHV) eljárás jogi háttérét jelenleg a 20/2001. (II.14.) Korm. rendelet adja. Az új KHV jogszabályban a hatásvizsgálattal érintett tevékenységek és beruházások köre – egy kritériumrendszer alapján – meghatározásra került. E rendelet értelmében a hatásértékelés súlypontja a környezeti hatások értékelésére helyeződik, emellett azonban a rendelet megkívánja az emberre ill. a társadalmi-gazdasági folyamatokra gyakorolt hatások értékelését is. Míg a környezeti hatások esetében meghatározza a vizsgálat tárgyát (megjelöli a környezeti elemeket), addig a társadalmi-gazdasági hatások esetében nem ad vizsgálati szempontot.

Magyarországon a területfejlesztési programokhoz kapcsolódó hatáselemzés készítéséről maga a koncepció/program kidolgozója gondoskodik. A területfejlesztési programokhoz kapcsolódó hatáselemzések terén alapvető hiányosságokat fedezhetünk fel. Az elmúlt években elfogadott regionális programokhoz nem készült érdemi eredményeket felmutató, a tervezés menetére visszacsatolni és ha kell azt befolyásolni képes hatásértékelés. Jellemzően pár oldalas dokumentumok készülnek hatástanulmányok címszó alatt, melyek leginkább öngazolás jelleggel születnek, és az adott beavatkozási stratégiának többnyire csak a pozitív oldalát mutatják be. „Egydimenziós” hatásértékeléseknek tekinthetjük ezeket, azaz csak a program prioritásainak tulajdonítható gazdasági, társadalmi és környezeti hatások elemzésével foglalkoznak. A makrogazdasági hatásokra való utalás is csak jobb esetben nyomokban fellelhető a gazdasági hatások értékelésében. Nem elemzik a horizontálisan értelmezhető célokra – mint pl. az esélyegyenlőség vagy a területi kiegyenlítődés – vonatkozó hatásokat. Mindez köszönhető annak, hogy a Magyarországon a tervek, programokra vonatkozóan a társadalmi, gazdasági és környezeti értékelésről nincs önálló módszertani útmutató. Összességében elmondható, hogy a hazai regionális programok értékelési kultúrája

kialakulatlan, módszertani hiányosságokat mutat. A koncepciók és programok részét képező hatáselemzések formálisak, nincs igazából hatásuk a döntéshozatalra, a program elfogadására. Az Európai Unióban honos értékelési metódus szerinti hatásértékelések jellemzőit, elemeit egyenlőre még csak az előzetes értékelésnél lelhetjük fel. A várt hatások értékelése is alapvetően leíró jellegű, nélküli bármiféle egzaktan tekinthető módszer, értékelési eszköz használatát. A programokhoz kapcsolódó közbenső és utólagos értékelések gyakorlata még nem terjedt el Magyarországon. Ez azonban nemcsak az értékelési gyakorlat hiányosságaira vezethető vissza. Valószínűleg összhangban van a, még az operatív jelzővel illetett területfejlesztési programok bizonytalan megvalósítási háttérével. A régiók/megyék stratégiai és operatív programjaiból jelenleg hiányzik a reális költségvetési háttér, ezért a tervekben, programokban megjelölt célok, intézkedések is utópisztikusak. Amíg a területfejlesztési programokban megjelölt intézkedések csak töredéke valósul meg, addig nem lehet a program tényleges utólagos hatásairól beszélni.

II. A területfejlesztés céljait szolgáló támogatások, programok lehatárolási kritériumrendszere

1. A kritériumrendszer kialakítása

Minden értékelés, így a hatásértékelés esetében is az egyik legfontosabb feladat az értékelés tárgyának pontos, egyértelmű lehatárolása. Jelen tanulmány keretében az állami támogatások, programok területfejlesztési hatásait vizsgáljuk. A hatásértékelés módszertanának részletes kifejtése előtt meg kell határozni azoknak a támogatásoknak a körét, melyek esetében releváns a tanulmány keretében elkészülő módszertan alkalmazása.

A támogatások körének lehatárolását a következő tényezők befolyásolják:

1. Mit értünk területi hatás alatt?
2. Mely ágazati politikáknak van területi hatása?
3. Melyek a támogatások releváns jellemzői?
4. Melyek a területfejlesztési politika fő fejlesztési prioritásai?

1.1 A területi hatás

Kiindulásként definiálni kell, hogy az állami támogatások esetében mit értünk területi, területfejlesztési hatás alatt. Miután az Európai Unióban is egyre jobban felértékelődik a területi hatások szerepének vizsgálata, egyre több módszertani anyag, hivatalos ajánlás stb. kerül előtérbe. Érdemes figyelembe venni ez ESDP (European Spatial Development Perspective) megközelítését. E dokumentum szerint a területi hatást, „spatial impact” a következőképpen lehet értelmezni:

„...közösségi intézkedések hatására módosul az adott terület térszerkezete, változnak a társadalmi-gazdasági lehetőségek, s ennél fogva az európai gazdasági struktúrán belül átalakul az egyes városok, régiók versenyképességi pozíciója, gazdasági helyzete, területi jelentősége, településstruktúrája.”

A legtriviálisabb megközelítés szerint a különböző szakmapolitikai fejlesztések kapcsán hozott intézkedések mind térben valósulnak meg, azaz következményeik különböző területi

szinteken, térségi dimenziókban nyilvánulnak meg (országos, regionális, megyei szint, speciális jellemzőkkel bíró területi egységek, mint mezőgazdasági, határ menti, halmozottan hátrányos helyzetű térség stb.)

Attól függően beszélhetünk területi hatásról egy intézkedés kapcsán, hogy az adott fejlesztés az ország egészét területi differenciálás nélkül érinti, vagy csak néhány térséget, néhány speciális területi jellemzővel bíró területet céloz illetve befolyásol. Az előbbi esetben, nem idézünk elő változást az ország meglévő térszerkezetében, az intézkedések végrehajtása nem eredményez differenciált változást az egyes térszerkezeti elemekben. Ilyen esetekben egyértelmű, hogy a területi folyamatokra gyakorolt hatás vizsgálata értelmét veszti. Természetesen lehetséges, hogy egy állami beavatkozás szándéka éppen a térszerkezet valamely elemének a befolyásolása, ám annak köszönhetően, hogy a kívánt hatást a döntéshozóknak nem sikerült előidézni, a területi folyamatokra gyakorolt tényleges hatás nem következett be, nem beszélhetünk területi hatásról.

Ugyanakkor a legtöbb ágazati fejlesztés esetében érvényes az a megállapítás, - annak ellenére, hogy a fejlesztési koncepciókban, illetve a prioritások között csak elvétve találkozhatunk a területfejlesztéshez illeszkedő célkitűzésekkel -, hogy az adott beavatkozás hatására nyomon követhetők bizonyos területi szempontú változások a társadalmi-gazdasági folyamatokban. A területi folyamatok alakulását a különböző ágazati beavatkozási irányvonalak mentén végrehajtott intézkedések is befolyásolják. Ugyanakkor, míg az ágazati szakpolitikák esetében az elsődleges célokat, a célterületeket az ország egészére vonatkozóan határozzák meg, addig a területfejlesztési politika esetében ezen irányvonalak mentén, de a térségek közötti különbségek csökkentésének céljával szándékoznak előidézni különböző hatásmechanizmusokat.

E tanulmány keretében a területfejlesztési politika és az egyéb szakpolitikák különböző térségi dimenziókban megnyilvánuló hatásmechanizmusainak a feltárására törekszünk.

1.2. Mely ágazati politikáknak van területi hatása?

Az ágazati politikák, ahogy erre a korábbiakban már többször rámutattunk, nem elsősorban területfejlesztési célokat szolgálnak. Ugyanakkor e szakpolitikák eszközrendszerükön keresztül gyakran még hangsúlyosabb hatásokat eredményeznek a társadalmi-gazdasági

térszerkezetben. Az ágazati fejlesztéspolitikák kialakítása, az ágazati tervezés során számos olyan tényezőre kell a szakértőknek tekintettel lenni, melyek jelentős területi dimenzióval is bírnak a végrehajtás során. Tehát már koncepcionális szinten is meg kell jelennie bizonyos területi szempontoknak az ágazati fejlesztési tervekben, annak érdekében, hogy az ágazati szakpolitikák az ország kiegyensúlyozott területi fejlődéséhez járuljanak hozzá, és ne tovább növeljék a már így is meglévő fejlettségbeli szakadékokat az ország különböző területi egységei között.

E kiválasztási szempont esetében először el kell különíteni azokat az ágazatokat, amelyek relevánsak a területi hatásértékelés kérdésében. Így szűkíthető le azoknak a potenciális támogatásoknak a köre, amelyekből a módszertan e fejezetén belül kell kiválasztani azokat, amelyek tényleges területi hatással bírnak, és a területfejlesztési hatásértékelések tárgyát képezhetik.

Az ESDP ajánlása szerint a következő tényezőket kell figyelemmel kísérni, hogy ha a területi szintre is leképezhető ágazati politikákat keressük. Ezeknek a kritériumoknak kell részben vagy egészben megfelelni ahhoz, hogy területi hatású legyen egy szakpolitika:

- ◆ A pénzügyi támogatások elosztása területi differenciálás alapján történik
- ◆ A végrehajtás során csak speciális térségtípusok lehetnek kedvezményezettek (pl. a környezetvédelem esetében)
- ◆ Az egyes szakpolitikák esetén területi szempontokat is figyelembe vesznek a szakpolitikák közötti funkcionális szinergia kihasználása érdekében (pl. a közlekedésfejlesztés esetében vizsgálják a területhasználat és a közlekedés iránti kereslet vagy éppen a mobilitás közti kapcsolatot)
- ◆ Számos közösségi intézkedés esetében integrált, több szektort érintő együttműködésre törekednek szintén a szinergia kihasználása érdekében, és itt a kohéziós politika is gyakran szerephez jut.

Számos forrás áll rendelkezésünkre, melyekben felsorolásra kerül azoknak az ágazatoknak, szakpolitikáknak a köre, melyek területi hatással bírnak. Ezek közül emeljük ki a legfontosabbakat:

Az ESDP szerint ugyan a közösségi politikák nem elsősorban területi célokat támogatnak, de figyelembe véve a fent említett szempontokat, a következők sorolhatók ebbe a körbe:

- Közösségi Versenypolitika
- Transz-Európai hálózatok
- Strukturális Alapok
- Közös Agrárpolitika
- Környezetvédelmi politika
- Kutatás + Fejlesztési politika
- Európai Beruházási Bank által biztosított hitelek

A hazai területfejlesztési törvény is megfogalmazza, hogy a területfejlesztés céljainak hatékony megvalósítása érdekében mely szakpolitikákban kell a területfejlesztés iránymutatásait, céljait figyelembe venni:

„A területfejlesztés céljainak hatékony megvalósítása érdekében a központi költségvetés, továbbá az egyes programok és fejlesztések elfogadásakor a területfejlesztés céljait figyelembe kell venni:

- országos infrastruktúra rendszerek fejlesztése során,
- ipari és mezőgazdasági válságkezelő programokban,
- foglalkoztatáspolitikában,
- beruházás- és vállalkozásfejlesztési politikában
- önkormányzati szabályozás kiegyenlítő mechanizmusaiban,
- idegenforgalomban,
- adópolitikában,
- szociálpolitikában, egészségügyi ellátásban,
- művelődési és közoktatás politikában.³”

1.3. Melyek a támogatások releváns jellemzői?

A területi hatás definíciójának, jelentésének a meghatározása során többek között kifejtésre került, hogy nem minden állami támogatás esetében van értelme illetve lehetséges területi hatásról beszélni. Ezért egy egységes szempontrendszert kell kidolgozni arra vonatkozóan, hogy mely támogatások eredményeznek változást a térszerkezet alakulásában.

³ 1996. évi XXI. törvény 21.§

Ennek értelmében meg kell határozni, hogy az egyes támogatásoknak melyek azok a közös tulajdonságai, amelyek arra engednek következtetni, hogy az adott pénzügyi eszköz hatást tud gyakorolni a területi folyamatok alakulására. Elsősorban olyan tényezőkre kell koncentrálni, mint a támogatások fejlesztési irányvonala, volumene.

A VÁTI Kht. Elemző és értékelő irodájának munkatársai a 2305/2002 (X.10.) Kormány határozat 6. pontja alapján elkészítettek egy tanulmányt: „A területfejlesztést közvetve és közvetlenül szolgáló támogatási rendszerek és az azok segítségével megvalósuló fejlesztésekről készülő területi értékelések módszertana”, mely az európai integrációs ügyek koordinációjáért felelős tárca nélküli miniszter 8001/2004.(H.É.3) TNM közleményeként jelent meg. E módszertant alapul véve a területfejlesztési hatású állami támogatások közös jellemzői a következők:

- a) Fejlesztési célú támogatás, mely beruházás megvalósítását foglalja magába
- b) A fejlesztés tárgya térben lokalizálható
- c) A támogatás végrehajtási mechanizmusában érvényesülő területi preferenciák
- d) A támogatás hatással legyen a területfejlesztési célok megvalósulására

a) Fejlesztési célú támogatás, mely beruházás megvalósítását foglalja magába

Az ágazati politikák számára rendelkezésre álló eszközrendszer egyik legfontosabb elemét képezik a pénzügyi eszközök (a szabályozó joganyagok, a tervezési rendszer mellett). Az állam közvetett vagy közvetlen formában nyújt támogatást a kedvezményezetteknek. Az előbbi esetben a terhek csökkentése révén nyújtott támogatásról, míg a direkt pénzügyi eszköz esetében az érintetteknek nyújtott közvetlen pénzbeni támogatásról beszélhetünk. Ez utóbbi típusú állami támogatások közül sem tartozhat mindegyik a vizsgálat tárgykörébe. Ugyanis lényegi különbség húzódik a normatív alapon elosztott és a pályázati rendszeren keresztül megítélt állami támogatások közt. Az első és egyik legfontosabb kritérium a fejlesztési jelleg. A normatív támogatások a már meglévő létesítmények fenntartását, működtetését szolgáló támogatások, s ezek a vizsgálatunk esetében nem relevánsak. A pályázati elosztási rendszer révén azonban beruházásokat, fejlesztéseket finanszíroznak. Ez az első szempont, mely alapján jelentősen le lehet szűkíteni a támogatások körét.

b) A fejlesztés tárgya térben lokalizálható

A második szempont célja azoknak a támogatásoknak a kiszűrése, melyek esetében nem beszélhetünk területi hatásról, megvalósulásuk nem befolyásolja a területi folyamatok alakulását. A fejlesztés tárgyának térben lokalizálhatónak kell lennie, a beruházás helye, helyszínei meghatározhatók, ami az értékelés során lehetővé teszi az egyes támogatások területi, térségi fejlődésre gyakorolt hatásainak számbavételét. Ez alapján különíthetők el azok a támogatások, amelyek az ország egész területén fejtik ki hatásukat, azoktól melyek a különböző fejlettségi szintén álló térségek fejlődését eltérő módon befolyásolják, illetve azoktól, amelyek csak speciális típusú térségek fejlődését célozzák.

c) A támogatás végrehajtási mechanizmusában érvényesülő területi preferenciák

A támogatások meghatározó jellemzője az elosztási mechanizmus. A végrehajtás kapcsán is beazonosíthatók azok a szempontok, ahol a területiség kérdése megjelenik, sőt talán itt a lehet a legeggyértelműbben rámutatni azokra a tényezőkre, melyek kapcsán okkal feltételezhetjük, hogy az egyes támogatásoknak területi hatása van. Több dimenzió mentén kell vizsgálni az elosztási mechanizmust:

- A végrehajtás során a döntéshozatal milyen szintre koncentrálódik?
- A támogatások területi elosztásánál alkalmazásra kerül-e a különböző térségek közötti differenciálás lehetősége?
- A támogatás volumenét tekintve érvényesülnek-e térségi differenciálás elvei?

A döntéshozatal szintje - központi és decentralizált támogatások

A döntéshozatal alapján központi elosztású és decentralizált támogatásokról beszélhetünk. Az ágazatok kezelésében lévő előirányzatok többsége központi kezelésű. Míg a decentralizált támogatások körébe természetükből adódóan elsősorban a területfejlesztési célú támogatások sorolhatók. A Terület- és régiófejlesztési célelőirányzatnak például csak egy része képezi a központi előirányzatot, míg a keret többi része fölötti döntési jogkört megyei illetve a „Phare árnyékprogram” keretében regionális szintre utalták. A területi kiegyenlítést szolgáló előirányzat és a céljellegű decentralizált támogatás felett pedig teljesen egészében a megyei területfejlesztési tanácsok rendelkeznek.

A támogatások területi elosztásánál alkalmazásra kerül-e a különböző térségek közötti differenciálás lehetősége?

A központi kezelésű előirányzatok esetében is van lehetőség arra, hogy bizonyos területi preferenciákat érvényesíthessenek a döntéshozók. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy a támogatások elosztásánál különböző nagyságú kereteket kell fordítani az eltérő fejlettségi szintet mutató térségekre. Általában komplex mutatók - melyet több, az adott támogatás esetében releváns adatból állítanak össze - segítségével határozható meg, hogy az egyes területi egységek mekkora támogatásban részesüljenek.

A támogatási keret területi alapon történő differenciálása az irányelve annak rendszernek, melynek célja a hátrányos helyzetű megyék felzárkóztatása. A hatályos költségvetési törvény felsorolja azokat a fejezeti kezelésű előirányzatokat, melyeknek egy meghatározott keretét a 7-re bővült leghátrányosabb helyzetű megyékben kell felhasználni.

Továbbá léteznek olyan támogatások, melyeket csak bizonyos speciális térségek kaphatnak. Például a TEKI-ből csak a külön jogszabályban meghatározott területfejlesztési szempontból kedvezményezett térségekben⁴ és a társadalmi-gazdasági és infrastrukturális szempontból elmaradott, illetve az országos átlagot jelentősen meghaladó munkanélküliséggel sújtott településeken⁵ részesülhetnek támogatásból a helyi önkormányzatok.

A támogatás volumenét tekintve érvényesülnek-e térségi differenciálás elvei?

Nemcsak egy nagyobb támogatási összkeret biztosításával lehet bizonyos területi egységek kiemelt kedvezményezettségét fokozni, hanem a támogatási mérték, a támogatási ráták növelésével is. A célelőirányzatok felhasználásának részletes szabályairól szóló kormány vagy miniszteri rendeletekben a támogatás mértékével foglalkozó fejezetpontokban is meg kell jelennie a térségi differenciálás szemléletének. Ennek módja a magasabb támogatási ráta biztosítása a hátrányos helyzetű térségekben.

d) A támogatás hatással legyen a területfejlesztési célok megvalósulására

Alapvető, de ugyanakkor a legnehezebben megfogható szempont, hogy az adott támogatás általános céljain, illetve konkrét támogatási céljain keresztül kapcsolódjon a területfejlesztés

⁴ 91/2001 (VI.15.) Korm. rendelet

⁵ 7/2003 (I.14.) Korm. rendelet

céljaihoz, és ennél fogva hozzájáruljon a területi politika céljainak megvalósulásához. Értelemszerűen az ágazati támogatásoknak nem elsődleges célja a területi különbségek csökkentése, de az intézkedéseiken keresztül olyan hatásmechanizmusokat indítanak el, melyek érintik az ország társadalmi-gazdasági térszerkezetét is.

Az előirányzatok körének e szempont szerinti szűkítéséhez leginkább a célok elemzése szolgálhat alapul. Ennél a pontnál természetesen nagymértékben támaszkodni lehet az előző pontra, amely már lehatárolja azoknak az ágazatoknak a körét, melyek esetében politikai szinten kimutatható a területi fejlődésre irányuló hatásgyakorlás.

1.4. Melyek a területfejlesztési politika fő stratégiai céljai?

A 35/1998.(III.20.) OGY határozat az Országos Területfejlesztési Konceptióról rögzíti a főbb stratégiai célokat:

- Gazdasági-társadalmi térszerkezetet közvetlenül alakító célok:
 - Területi egyenlőtlenségek mérséklése
 - A Budapest központú térszerkezet oldása
 - Az innováció térbeli terjedésének elősegítése
- A természeti környezet állapotának és minőségének védelme, a természeti értékek megőrzése
- Nemzetközi integráció elősegítése

2. A területfejlesztési hatású támogatási rendszerek meghatározása

Az eddigiek alapján lehetőség nyílik arra, hogy meghatározhassuk a területi hatással bíró állami támogatások körét, valamint a területfejlesztési politika főbb beavatkozási területeit. Beavatkozási terület alatt azokat a tématerületeket értjük, amelyek az egy társadalmi-gazdasági, környezeti részterületet érintő intézkedéseket támogató célterületeket foglalják magukba. Mind a területfejlesztési, mind az ágazati támogatás esetében a különböző célterületekhez tartozó állami beavatkozások a legkönnyebben a hatásmechanizmus logikája szerint csoportosíthatók. A hatásmechanizmus szintjén is az eredmények szintje bizonyult a legjobb csoportosítási szempontnak. Az output szint túlzott széttagoltságot eredményezne. A hatások kapcsán felmerült probléma pedig az, hogy a hatásokat jóval nehezebb nyomon követni, hiszen jóval szerteágzóbbak, és éppen ebből adódóan túlzottan összevont

kategóriákat lehetett volna kialakítani. A *beavatkozási terület* tehát az értékelésekben a már-már klasszikussá váló input-output-eredmény-hatás láncolatnak az *eredmény szintjét* képviselik.

A támogatási rendszerek ill. a beavatkozási területek körét az eddigiekben bemutatott szempontok alapján úgy kell kialakítani, hogy közben a területfejlesztési hatású támogatási rendszer a következő követelményeknek is eleget tegyen:

- A beavatkozási területek a hatásmechanizmus eredmény szintjén az azonos kategóriájú intézkedéseket finanszírozó támogatási célterületeket foglalják magukba;
- A beavatkozási célterületek átfedésmentesek legyenek, azaz az összes támogatási célterület csak egy beavatkozási célterületbe tagozódjon;
- Az azonos eredményekkel bíró célterületek mind egy beavatkozási területbe tagozódjanak, a szétaprózottság, a beavatkozási területek kezelhetetlenül nagy számának elkerülése érdekében;
- Az összes támogatási célterület besorolható legyen valamely beavatkozási területbe;

Mindezek figyelembe vételével tudunk olyan tényezőcsoportokat, azaz beavatkozási területek kialakítani, melyek átfedésmentesek, belső koherenciával bírnak, terjedelmüket tekintve az elemzések során kezelhető számú elemet tartalmaznak, de ugyanakkor nem is eredményeznek túlzottan aggregált csoportokat, az elemzések során bekövetkező adat, információ vesztes elkerülése érdekében. Minden egyes beavatkozási terület esetén egyértelműen meghatározható annak tartalma, határai, elkülöníthető a többitől, megakadályozva azt a problémát, hogy egy támogatási cél több helyre is besorolható legyen. Ugyanakkor mindegyik, az előirányzatokból forrással ellátott célterület besorolható valamely csoportba.

Ezt követően meg lehet határozni, hogy az egyes támogatások saját céljaik alapján melyik beavatkozási területhez kapcsolódnak. Ennek eredményeként kapunk egy komplex, összetett táblázatot, melynek oszlopaiban a beavatkozási területek, míg soraiban az egyes támogatások szerepelnek. Nevezzük ezt cél-hatás mátrixnak. Az egyes beavatkozási területhez tartozó mátrixokat a melléklet tartalmazza.

A mátrix soraiban együtt szerepelnek a területfejlesztési célú és hatású támogatások. Ennek magyarázata abban rejlik, hogy azonos módon, azaz a beavatkozási területeken bekövetkezett

változások vizsgálatán keresztül tudjuk a területfejlesztési célú és hatású támogatások hatásait számba venni. A különbség abban nyilvánul meg, hogy míg a területi politika kezében lévő eszközök elsődleges célja a területfejlesztési koncepcióban megfogalmazott célok megvalósítása, addig az ágazati támogatási rendszerek esetében a területi különbségek csökkentése általában nem elsődleges célként hanem hatásként jelentkezik. Azaz az elemzés során az egyes szakpolitikai támogatásoknak nem önmagukhoz, saját céljaikhoz viszonyított hatásosságát vizsgáljuk, hanem azt, hogy ezek a beavatkozások hogyan segítették elő a területi célok megvalósulását.

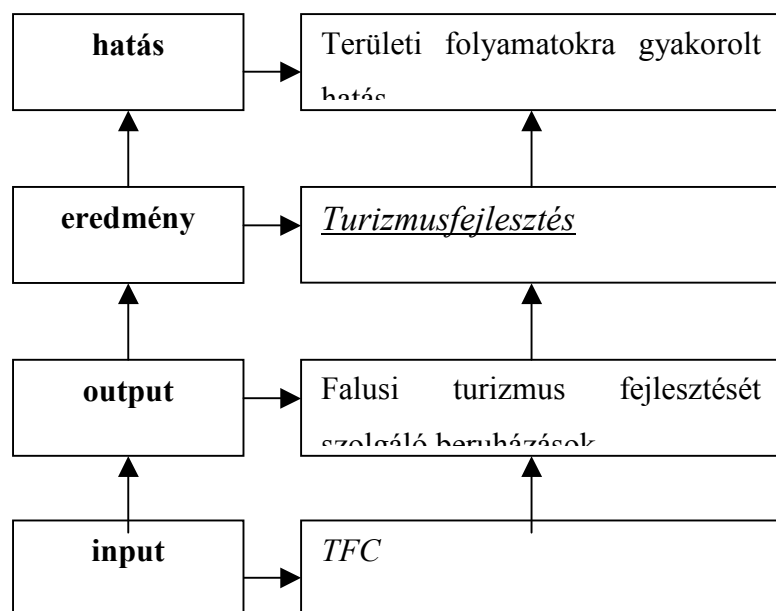
Még nem ejtettünk szót arról, hogy hol kapcsolódnak be a rendszerbe, a mátrixba a területfejlesztés célkitűzései. A hatásértékelés végső lépéseként kell azokat a kapcsolódásokat feltárni, amelyek az egyes beavatkozási területek és a területfejlesztés stratégiai céljai között húzódnak. Hiszen ezen keresztül tudjuk felmérni, hogy az egyes állami beavatkozások hatással voltak-e a területi folyamatok alakulására, és ha igen milyen irányú és volumenű hatásról beszélhetünk.

Ez a mátrix képezi a hatásértékelés alapját. A célunk jelen esetben a területfejlesztési célú és hatású alapok együttes területi hatásának értékelése, annak vizsgálata, hogy hogyan járultak hozzá a területfejlesztés céljainak a megvalósításához. Azaz nem az egyes támogatások értékelésére törekszünk, mely az azonos támogatási célterületek következtében számos azonossághoz, ismétlődéshez vezetne, hanem annál egy jóval összetettebb, egy komplex támogatási rendszer területfejlesztési célokra gyakorolt hatásait. Éppen ezért a hatáselemzés a beavatkozási területek, vagyis a mátrix oszlopai mentén, történik. A következő a módszertan tartalmával foglalkozó fejezetben a hatásértékelési módszer, illetve annak a beavatkozási területekhez igazodó altípusai kerülnek kidolgozásra.

A következőkben bemutatunk egy konkrét példát annak érdekében, hogy a mátrix logikai rendszere, egyes elemeinek a kapcsolódása egyértelmű legyen.

A vizsgált támogatás a Terület- és regionálisfejlesztési céllelőirányzat. Ezt az előirányzatot tekintjük inputnak. A TFC-ből finanszírozásra kerülnek például a falusi turizmus fejlesztését szolgáló beruházások. Ezt tekinthetjük outputnak. Az eredmény szintet a turizmus fejlesztése képezi. Az utolsó állomásnak a területi folyamatok alakulására gyakorolt hatásokat tekintjük,

melyeket a területfejlesztési célok alakulásán keresztül tudunk számba venni. Mindezt összefoglalva tartalmazza az alábbi ábra.



1. számú ábra: A TFC által kiváltott hatásmechanizmus

III. Állami támogatások, programok területfejlesztési hatásértékelésének módszertana

Az állami finanszírozási források elosztását területfejlesztési szempontból befolyásoló főbb alapelvek közé tartozik: decentralizáció, szolidaritás, koncentráció, és a szubszidiaritás elve. A területfejlesztési politika céljainak érvényesítéséhez alapvető feltétel a felsorolt alapelvek következetes alkalmazása a fejlesztési programoknak, a támogatások elosztási mechanizmusának kialakításában. A területi folyamatok alakulására kiemelt befolyásoló erővel bíró alapelv a decentralizáció, azaz a központosított fejlesztési források arányának csökkentése a decentralizált források javára. A területfejlesztési intézményrendszer elemein belül a régiók szintjén hatékonyabban, eredményesebben, a térségi igényeket hangsúlyosabban figyelembe véve lehet elosztani az állami forrásokat. Ennek megfelelően a decentralizáció mértéke sarokpontot jelent a területfejlesztési politika céljainak érvényesülésében, hasonlóan a szubszidiaritás elvéhez.

A szubszidiaritás értelmében a döntéseket, a nagyobb érintettség érdekében, minél alacsonyabb szinten kell meghozni. Ebből következően meg kell vizsgálni, hogy a támogatási források elosztása során a régióknak ill. azon túlmenően a megyei, kistérségi intézményrendszer képviselőinek milyen szerepköre van a támogatások elosztása kapcsán. Részt vesznek-e a döntéshozatali folyamatban, volt-e befolyásolási, lobbizási, érdekérvényesítési lehetőségük?

A területfejlesztési források szűkös keretéből következően okán hangsúlyos szempont az értékelés során a koncentráció elve. Az országos területfejlesztési koncepcióban foglalt főbb prioritások érvényesülését nagy mértékben elősegíti, ha a döntéshozók nem szétaprózódott, számos egymástól független célterületet finanszíroznak a költségvetési forrásokból, hanem az adott fejlesztési programok, támogatások főbb prioritásaihoz illeszkedve, koncentráltan osztják el a célcsoportok között a rendelkezésre álló forrásokat.

Egy támogatási rendszer hatásértékelésekor az egyik legfontosabb szempont, a kedvezményezettség érvényesülésének mértéke. Miután a területfejlesztési politika legfőbb célkitűzése a térségi különbségek csökkentése, kiegyensúlyozott, fenntartható társadalmi-gazdasági fejlődés biztosítása, ezért kiemelt szerep jut az értékelés során a szolidaritás elve érvényesülésének. A hátrányos helyzetű térségek preferálása különböző eszközök révén (pl.: többlettámogatás, a támogatások területi alapon történő differenciálása) segítheti elő a további leszakadás megakadályozását, a felzárkóztatást.

A következőkben ismertetésre kerülő értékelési módszertan három fő eleme:

1. A támogatások felhasználásának értékelése
2. A támogatások hatásértékelése
3. Nagyberuházások, egyedi támogatások hatásértékelése

1. A támogatások felhasználásának értékelése

A támogatások hatásosságát alapvetően befolyásolja a támogatások elosztási mechanizmusának kialakítása és működtetése, mely egyrészt magába foglalja az állami források elosztási rendszerének kialakítását, annak elemeit másrészt a tervezett elosztási mechanizmus érvényesülésének mértékét, végrehajtásának menetét. A támogatások elosztási rendszerének főbb elemei, jellemzői: melyek a továbbiakban az elemzés tárgyát képezik a következők:

- 1.1. Az értékelés tárgya
- 1.2. A támogatások célcsoportja, a kedvezményezettek köre
- 1.3. A támogatás célterülete (a főbb fejlesztési prioritásokhoz való illeszkedés, a támogatás koncentrációjának mértéke ill. széttartótsága)
- 1.4. A támogatáshoz kapcsolódó döntéshozatali folyamat, a decentralizáció mértéke (döntési szint meghatározása, a területfejlesztés intézményrendszeréhez való illeszkedés)
- 1.5. A támogatás területi eloszlása (területi preferenciák érvényesülése)
- 1.6. A támogatások pénzügyi allokációjának elemzése
- 1.7. A kedvezményezettség érvényesülésének mértéke
- 1.8. Az elosztási mechanizmus végrehajtásának elemzése
- 1.9. Monitoring rendszer értékelése
- 1.10. Partnerség

A módszertan második fejezetében meghatározásra került egy logikai mátrix, mely az egyes előirányzatok és az általuk finanszírozott intézkedések által érintett beavatkozási területek közötti kapcsolatokat tárja fel. A hatásértékelés módszertana során az alábbiakban e mátrix struktúrája szerint, azaz a beavatkozási területek mentén haladunk. Ennek megfelelően nem egy teljesen általános értékelési sémát vázolunk fel, hanem az értékelés menetében, ahol szükséges alternatívákat dolgozunk ki a beavatkozási területek mentén a hatások pontosabb, konkrétabb számba vétele érdekében.

A támogatások finanszírozási forrását képező költségvetési előirányzatokat szabályozó kormány és miniszteri rendeletek részletesen meghatározzák az adott előirányzat felhasználásának feltételeit, szabályait –a kedvezményezettek körét, a lehetséges támogatási intenzitást, az elszámolható költségeket, a támogatható célterületeket, a támogatási formákat, a döntéshozatal körülményeit, a késedelmes teljesítés feltételeit, a támogatás folyósításának, ellenőrzésének szabályait és az egyéb különös szabályokat. A jogszabályok felsorolt jellemzőiből és a támogatások elosztásának értékeléséből gyűjtött tapasztalatok alapján a hatásértékelés szempontjából releváns tényezőket és azok értékelésének módszertanát vesszük sorra a következőkben.

1.1 Az értékelés tárgya

Kiindulásként értelemszerűen a hatásértékelés tárgyát, hatókörét kell definiálni. Az értékelés tárgya lehet:

- egy vagy több költségvetési célelőirányzat (pl.: Céljellegű decentralizált támogatások, Turisztikai célelőirányzat),
- egy támogatási rendszer, azaz több előirányzat együttes értékelése (pl.: a területfejlesztési célú támogatások: Területfejlesztési célfeladatok támogatással fedezett kiadásai, Céljellegű decentralizált támogatások, Területi kiegyenlítést szolgáló előirányzat),
- egy-egy beavatkozási terület mentén, különböző költségvetési forrásokból nyújtott támogatás (pl.: gazdaságfejlesztési célú támogatások, képzési támogatások),
- területi bontásban központi, regionális, megyei, kistérségi szinten nyújtott támogatások
- a fentiek kombinációja.

Az értékelési folyamat céljától, az értékelési jelentés felhasználóinak igényeitől és a rendelkezésre álló információktól függően lehet meghatározni, hogy miről és milyen mélységben készítsünk értékelést. Jelen módszertan egy beavatkozási terület mentén végzett értékelés mentén kerül kialakításra, de természetesen néhány tartalmi, értelmi igazítást követően alkalmazható más értékelések esetén is.

1.2. A támogatások célcsoportja, kedvezményezettek köre:

Egy célelőirányzat felhasználásának általános céljai, ill. az értékelés tárgyát képező beavatkozási terület sajátosságai függvényében kerül meghatározásra a támogatások

potenciális kedvezményezett köre. Például a Gazdasági és Közlekedési Minisztérium kezelésében lévő Beruházás-ösztönzési Célelőirányzat (BÖC) esetében az egyik legfőbb általános cél „a magyar gazdaság a szakképzett munkaerő, az innováció és a tőkebevonás hármására támaszkodó innovációs vezérelte gazdaságfejlődési modell továbbfejlesztése”. A BÖC esetében konkrét támogatási célok azonban más-más beavatkozási területeket érintenek, különböző fejlesztési célokat szolgálnak, így a kedvezményezettek köre is különböző. A korábbi példánál maradva finanszírozásra kerül például „a kapacitásbővítés, versenyképesség javítása” és „az önkormányzatok, lakosság energiamegtakarítási fejlesztései” egyaránt. Míg az előbb esetben egyértelműen a vállalkozások, addig az utóbbi példánál a lakosság ill. az önkormányzatok alkotják a célcsoportot. Mindebből következően a támogatások célcsoportját is a 2. fejezetben részletesen ismertetett hatásmátrix struktúrája alapján kell vizsgálni.

A következő főbb célcsoportokat lehet meghatározni, területi és egyéb szolidaritási preferenciák figyelembe vétele nélkül:

- Önkormányzatok, önkormányzati társulások és intézményeik
- Alapítványok, közalapítványok, non-profit szervezetek, társadalmi szervezetek és azok szövetségei
- Közhasznú társaságok, közhasznú tevékenységet folytató, nem profitorientált gazdasági társaságok
- Gazdasági társaságok
- Kis- és középvállalkozások
- Költségvetési szervek és azok intézményei és társulásaik

Az alábbi táblázat összefoglalóan tartalmazza az egyes beavatkozási területeket és a hozzá rendelt célcsoportokat:

	Önkormányzat, önkormányzati társulások és intézményeik	Alapítványok, közalapítványok, non-profit szervezetek, társadalmi szervezetek és azok szövetségei	Közhasznú társaságok, közhasznú tevékenységet folytató, nem profitorientált gazdasági társaságok	Költségvetési szervek és azok intézményei és társulásaik	Gazdasági társaságok	Kis- és középvállalkozások, egyéni vállalkozók
Gazdasági versenyképesség		X	X		X	X
KKV támogatás						X
Turizmusfejlesztés	X	X	X	X	X	X
Mezőgazdaság					X	X
Információs és kommunikációs	X	X	X	X	X	X

technológiák						
K+F támogatás	X	X	X	X	X	X
Vízgazdálkodás	X					
Útépítés	X		X			
Gáz, villamosenergia	X	X			X	X
Természetvédelem	X					
Környezetbiztonság, talajvédelem	X		X	X		
Települési környezet	X					
Hulladékgazdálkodás	X		X		X	
Szennyvízgazdálkodás	X				X	
Levegő	X		X		X	
Környezettudatosság		X	X	X	X	X
Környezetvédelmi ipar	X				X	
Képzés	X	X	X	X	X	X
Munkahelyteremtés	X	X			X	X
Szociális ellátás	X	X		X		
Oktatás	X	X		X		
Kulturális infrastruktúra	X	X		X		
Egészségügyi infrastruktúra	X	X		X		
Tervek, programok	X	X			X	X
Önkormányzati feladatok	X					

Elemzési szempontok:

- A támogatás igénybevételére jogosultak körének meghatározása.
- A kedvezményezettek típusainak megoszlása a benyújtott és támogatott pályázatoknál.

1.3. A támogatás célterülete

Egy-egy költségvetési előirányzat felhasználásának elemzése elképzelhetetlen az egyes projektek támogatási célokhoz történő egyértelmű és pontos besorolása nélkül. Az értékelési

folyamat sarkalatos pontja ezen információ megléte, hiszen csak így lehet az előirányzatok szerteágazó fejlesztési céljait konkrét eredményekké, hatásokká leképezni.

A területfejlesztés szempontjából releváns fejlesztési területeket bemutattuk már a második fejezetben, így ezek ismertetésére itt részletesen nem térünk ki.

Elemzési szempontok:

- A beavatkozási területen belül a célok közötti megoszlás aránya. A támogatások koncentráltságának, széttagoltságának mértéke. Hány cél-előirányzatból kerül finanszírozásra, milyen nagyságrendben a célterület?
- A célok közötti átfedések, párhuzamosságok kiszűrése.
- A meghirdetett de nem támogatott célterületek kiválasztása, a támogatási célok hiánya okainak feltárása.
- A beavatkozási területhez tartozó konkrét támogatási célterületek illeszkedése a finanszírozási forrást képező cél-előirányzat fejlesztési prioritásaihoz, általános céljaihoz.
- A beavatkozási terület, illetve a hozzá tartozó támogatási célterületek illeszkedése az EU Strukturális Alapjainak beavatkozási területeihez. A párhuzamosságok, hiányok feltárása.

1.4. A támogatások döntéshozatali folyamata

A területfejlesztési politika egyik legfontosabb alapelve a decentralizáció, azaz a döntési jogkör alacsonyabb területi szintre történő delegálása. Ennek a pénzügyi eszközök különböző területi szintekhez történő decentralizációja alapfeltétele a területfejlesztési célok érvényesülésének. A területfejlesztési célú előirányzatok mellett azonban több ágazati cél-előirányzat esetében is érvényre jut a decentralizáció elve. Ennek megfelelően minden beavatkozási terület esetén meg kell határozni, hogy az oda sorolt projekteket központi vagy decentralizált döntések alapján finanszírozzák. Így felszínre kerülhetnek az elosztási mechanizmust jellemző átfedések, ellentmondások. Például ugyanarra a célterületre több előirányzatból is biztosíthatnak forrásokat, de míg az egyik előirányzat esetében központilag addig egy másiknál megyei szinten osztják el a rendelkezésre álló forrásokat. Értelemszerűen a területfejlesztési célok érvényesítését az szolgálja, ha egy-egy beavatkozási területen belül minél nagyobb a decentralizált források aránya.

Ugyanakkor önmagában az elosztási mechanizmuson belül, a döntési jogkör alacsonyabb területi szintre történő delegálása még nem feltétlenül szolgálja a területi politika céljait. A

decentralizált állami források elosztása során ugyanis érvényre kell juttatni a helyi, térségi fejlesztési prioritásokat, stratégiát annak érdekében, hogy a felzárkóztatás célja valóban megvalósulhasson. Ehhez pedig az adott térségi szinten a támogatások elosztásáért felelős intézmények és a területfejlesztési intézményrendszer elemei közötti együttműködés, összhang megteremtése szükséges.

Elemzési szempontok:

- Az egyes beavatkozási területeken, és azon belül minden célterület esetén a decentralizáció mértékének a meghatározása. Ehhez ki kell számítani egy célterületen belül a decentralizált és a központi finanszírozású források arányát.
- A támogatások elosztásáért felelős intézmények és a területfejlesztési intézményrendszer egymáshoz való illeszkedésének, együttműködésük mértékének, módjának a meghatározása. E kérdés megválaszolásához nyújt segítséget a területfejlesztési intézményrendszer (2004-es törvénymódosítás előtti állapot) különböző szintjeiről készített rövid összefoglaló.

A hazai területfejlesztési intézményrendszer szereplői és feladataik:

Területfejlesztés központi intézményrendszere:

Országos szinten a legfontosabb feladatok közé tartozik a területfejlesztési tevékenység országos irányításának koordinálása, a regionális politika érdekeinek képviselete a kormányzati politikában, a területfejlesztési politikában érintett szereplők és források koordinálása, jogalkotás.

Országos Területfejlesztési Tanács:

A területfejlesztési politika kialakításáért, a területi szempontoknak a kormányzati politikában történő érvényesítéséért elsődlegesen felelős szerv, melynek legfőbb feladata a Kormányzat felé irányuló javaslattevő és koordináló szerepkörben nyilvánul meg.

Regionális Fejlesztési Tanácsok (RTF):

Minden régióban létező fejlesztési tanács, mely 20-22 szavazati joggal rendelkező állandó és néhány további, szavazati joggal nem rendelkező képviselőből áll. Leglényegesebb feladata a régiók fejlesztési koncepciójának, fejlesztési terveinek jóváhagyása, e mellett a területfejlesztési Phare programok végrehajtásában is részt vesznek. 2001-03-ben decentralizált forrásokkal is rendelkeztek.

Regionális Fejlesztési Ügynökségek (RFÜ):

A Regionális Fejlesztési Tanácsok munkáját segítő non-profit szervezetek. Feladatuk az RTF-k titkársági teendőinek ellátása, a regionális fejlesztési tervek megvalósításának

támogatása, a Phare programok és a Területfejlesztési céllelőirányzat (TFC) pályázatainak döntéselőkészítése. Az EU csatlakozást követően az ügynökségek közreműködő szervezetként szerepet kapnak a Strukturális Alapokból finanszírozott programok végrehajtásában. Részt vesznek az Nemzeti Fejlesztési Terv kidolgozásában, az EU forrásokra benyújtandó pályázatok generálásában, kidolgozásában.

Megyei Területfejlesztési Tanácsok:

Fő feladata a megyei területfejlesztési koncepciók, programok kidolgozása, önkormányzatok és a gazdasági szereplők fejlesztési elképzeléseinek összehangolása, saját hatáskörben döntenek a TFC decentralizált keretéről, a TEKI, CÉDE felhasználásáról.

Megyei Területfejlesztési Tanácsok munkaszervezetei:

Változatos formában működő, a megyei fejlesztési tanácsok működését segítő szervek, melyek elsősorban a tanácsok titkársági feladatait, az adminisztrációs feladatokat látják el.

Területfejlesztési önkormányzati társulások:

A települési önkormányzatok együttműködésével létrejött kistérségi szintű intézményrendszer. Létrehozásuk nem kötelező, de mindenképpen célszerű. 2002 végén 224 területfejlesztési társulás működött Magyarországon, mely az ország településeinek 96%-át lefedte, némely település ugyanakkor több társulásnak is tagja. Feladatuk a kistérségi fejlesztési koncepciók elkészítése. Kistérségi szinten nincsenek decentralizált források, de pályázat útján forrásokat nyerhetnek a fejlesztési programjaik kidolgozása, megvalósítása érdekében. Alapvető probléma, mely a területi hatásértékelések elvégzését is sok esetben ellehetetleníti, hogy a kistérségi koncepciók készítése a társulások feladata, de a magasabb szintű területi tervezés alapegységeként, ill. a támogatások elosztása kapcsán a kedvezményezettség területi lehatárolásánál a statisztikai kistérségek jelennek meg.

1.5. A támogatás területi eloszlása

A támogatások felhasználásának területi szempontú elemzése révén lehet bemutatni a költségvetési források volumenének különböző térségi szintek közötti eloszlását, és ezen keresztül lehet rávilágítani az elosztási mechanizmus működésének előzetesen felállított célok szerinti alakulására illetve a végrehajtás tökéletlenségeire. Az egyes finanszírozási források (előirányzatok) felhasználását szabályozó rendeletek részletesen meghatározzák, hogy milyen területi preferenciákat lehet ill. kell alkalmazni a források felhasználása kapcsán. A támogatások elosztása során a területi preferenciák érvényesítésére a következő eszközök állnak az ágazatok rendelkezésére: területi alapon differenciált támogatási ráták alkalmazása;

csak a térségek egy előre meghatározott, speciális feltételeknek eleget tevő köre képezi a támogatások célcsoportját; ill. a kedvezményezettséget élvező térségek körében magasabb támogatási összeg biztosítása.

A támogatások területi értékelése során kardinális kérdés a megfelelő elemzési szint kiválasztása. A döntési szinttől függetlenül, a támogatási célterület jellemzői alapján kell kiválasztani a megfelelő területi szintet. Például a TEKI, CÉDE esetében a döntési jogkört a megyei területfejlesztési tanácsok hatáskörébe utalták, mégis kiindulva az említett előirányzatok általános céljából (területi egyenlőtlenségek csökkentése) és a konkrét beavatkozási területekből (egészségügyi, szociális, oktatási kulturális infrastruktúra, műszaki infrastruktúra stb) a javasolt elemzési szint a kistérségi szint. Ezzel szemben például a kutatás+fejlesztési támogatások esetében (miután e források jóval szűkebb körben, oktatási, kutatóintézetekben, nagyobb vállalkozások kutatóhelyein koncentrálnak) nincs értelme kistérségi szinten vizsgálni, nagyobb információtartalommal bír a megyei szintű elemzés.

Alapvetően regionális, megyei, kistérségi és speciális esetekben települési szintű elemzés a legelterjedtebb. Ugyanakkor egyes támogatások esetében számos probléma felvetődik a területi szint meghatározása során.

Az előbb felsorolt „klasszikus”, az ország egészét lefedő területi szintek nem mindig igazíthatók a támogatások célcsoportjaihoz. Erre példa a turisztikai támogatások azon része, melyeket az üdülőkörzetek fejlesztésére fordítanak. Az üdülőkörzetek lehatárolása ugyanis nem esik egybe egyik a területfejlesztés szempontjából releváns területi szinttel sem. Hasonló probléma áll fenn a természetvédelmi támogatásokkal kapcsolatban is, ahol a célcsoportot a természetvédelmi területek képezik, melyek határai szintén túlnyúlnak a területi elemzések legkedveltebb elemzési szintjének, a kistérségeknek a határain.

E problémák kiküszöbölése érdekében a következőkben minden egyes beavatkozási terület kapcsán javaslatot teszünk a területi elemzés szempontjából egy lehetséges elemzési szint meghatározására.

Elemzési szempontok:

- A kiválasztott területi szintre, azaz az értékelés céljának megfelelő területi aggregációban táblázatos és térképi elemzések segítségével az egyes térségeknek nyújtott támogatási összeg területi eloszlásának az ábrázolása. Ehhez nyújt segítséget az alábbi táblázat:

1. Táblázat: Beavatkozási területeken belül a főbb célterületenként az értékelések, elemzések elkészítéséhez javasolt legalacsonyabb területi szint:

	település	kistérség	megye	régió
Gazdasági versenyképesség				
KKV támogatás				
Turizmusfejlesztés				
Mezőgazdaság				
Információs és kommunikációs technológiák				
K+F támogatás				
Vízgazdálkodás				
Útépités				
Gáz, villamosenergia				
Természetvédelem				
Környezetbiztonság, talajvédelem				
Települési környezet				
Hulladékgazdálkodás				
Szennyvízgazdálkodás				
Levegő				
Képzés				
Munkahelyteremtés				
Szociális ellátás				
Oktatás				
Kulturális infrastruktúra				
Egészségügyi infrastruktúra				

- Több éves idősorok esetén az összegzés és az összehasonlítás érdekében szükséges a különböző évek támogatási összegeinek diszkontálását.

- A meghatározott területi szinten elkészített térképek segítségével a következő területi dimenziók mentén lehet vizsgálni a területi különbségek alakulását (a különbségek rögzülését, mélyülését, vagy csökkenését):
 - az adott fejlesztési terület szempontjából fejlett és elmaradott térségek,
 - Kelet-Nyugat szétagoltság,
 - Budapest-vidék probléma,
 - Belső perifériák kérdése (régiókon belüli különbségek)
- A támogatások területi alakulását nagyban befolyásolja a földrajzi elhelyezkedésen túlmenően a nyertes pályázatok megvalósítási helyét képező településeknek a települési hierarchián betöltött helye. (Értelemszerűen csak a települési szintre lebontható támogatások esetében értelmezhető ez az elemzési szint.)

1.6. A támogatások pénzügyi allokációjának elemzése

A támogatások hatásértékelésének vizsgálatakor a megítélt ill. leszerződött támogatási összegek számba vétele mellett egyéb pénzügyi adatok is jelentős információtartalommal bírnak, ezért e tényezők elemzésére is ki kell térni az értékelési jelentési készítése folyamán. Mind a fejlesztés összköltségét mind az egyéb forrás összetételét érdemes vizsgálni az elemzések során. Sőt a nem nyertes pályázatok támogatási igényét, illetve a beruházásaik fejlesztési összegét, annak területi eloszlását vizsgálva is következtetéseket lehet vonni az adott térség potenciális fejlesztési lehetőségeiről, terveiről, elképzeléseiről.

Az állami költségvetésből nyújtott támogatási összegekkel kiegészítve a pályázók rendelkezésére álló erőforrásokat jelentősebb saját tőkét lehet mozgósítani, növelve a hazai beruházások volumenét. Ugyanakkor a támogatási rendszerek társadalmi haszna nem elsősorban a beruházások nagyságrendjének növekedéséhez köthető –hiszen jóval nagyobb a piaci beruházások aránya-, hanem a beruházásoknak a fejlesztési politika céljai felé történő tereléséhez.

Elemzési szempontok:

- A támogatás típusa (visszatérítendő támogatás, vissza nem térítendő támogatás, kamattámogatás)
- A támogatások nagyságának, a fejlesztés összköltségének, az egyéb forrásoknak (saját forrás, egyéb állami támogatás, hitel, EU-s forrás stb.) a volumene, területi eloszlása.

- A nem támogatott pályázatok beruházásainak értéke, az igényelt támogatási összeg, rendelkezésre álló saját forrás nagysága.

1.7. A kedvezményezettség érvényesülésének mértéke

A területfejlesztési politika céljainak megvalósítását szolgáló egyik legfontosabb eszközt a pénzügyi eszközök jelentik, amelyek kapcsán pedig kiemelt szerepe van a területi kedvezményezettség érvényesülésének. A támogatások területi alapon történő differenciálása teszi lehetővé a hátrányos helyzetű térségeknek többlettámogatás biztosítását és ezen keresztül e térségek felzárkóztatásának ösztönzését.

A területi folyamatokra gyakorolt hatásokat a kedvezményezettség hangsúlyosabb figyelembe vételével és az elosztási mechanizmus hatékony és előzetesen felállított céloknak megfelelően történő végrehajtása révén lehet fokozni. Ez az elemzési alfejezet így sarkalatos pontját képezi a területi hatásértékelés módszertanának.

Elemzési szempontok:

- A hátrányos helyzetű térségek támogatási intenzitása és a nem kedvezményezett térségek támogatottságának az összevetése célterületenként, beavatkozási területenként. (táblázatos, térképes elemzések révén)
- A kedvezményezettség céljainak érvényesülése az elosztási mechanizmus megvalósulásában, a szolidaritás elvének megjelenése az adott beavatkozási területen.
- Differenciált támogatási ráták biztosítása, területi eloszlása, a térségi kedvezményezettséggel való összevetése.

Az alábbi összefoglaló ábra ill. a kapcsolódó mellékletek segítségével lehet meghatározni a területi értékelések során, hogy az érintett térségi egységek milyen kedvezményezettség alá tartoznak.

A területfejlesztés szempontjából kedvezményezett térségek		
Statisztikai vonzáskörzetek (statisztikai kistérségek) ⁶		Települések
Az elmaradottság, hátrányos helyzet oka alapján	A hátrányos helyzet mértéke alapján	
• Társadalmi-gazdasági szempontból elmaradott térségek⁷ • Az ipari szerkezetátalakítás térségei⁸ • Vidékfejlesztési térségek⁹	• Leghátrányosabb helyzetű kistérségek¹⁰ • Hátrányos helyzetű kistérségek¹¹ • Átmenetileg kedvezményezett kistérségek¹²	• Társadalmi-gazdasági és infrastrukturális szempontból elmaradott, ill. az országos átlagot jelentősen meghaladó munkanélküliséggel sújtott települések

1.8. Az elosztási mechanizmus végrehajtásának elemzése

Az állami támogatások eredményességét, hatásosságát nagy mértékben befolyásolja a végrehajtás megvalósításának minősége. A kitűzött célok önmagukban nem garantálják a támogatások felhasználásának hatékonyságát, ha nincsen mögötte egy, a megvalósítás minőségét, eredményességét garantáló operatív háttér.

Ennek megfelelően az értékelés tárgyát képezi a projektek végrehajtásának folyamata, ami magába foglalja a pénzügyi lebonyolítás és ellenőrzés, a pályáztatás, projekt kiválasztási rendszer, közbeszerzési eljárás, a könyvelés, pénzügyi jelentések kérdését, továbbá kitér a szabálytalanságokra, és az adminisztrációs háttér felkészültségére, hatékonyságára (adatfeldolgozás és védelem, dokumentumok kezelése és archiválása stb.)

⁶ A kedvezményezett térségek tételes felsorolását az 2., 3. számú melléklet tartalmazza

⁷ Amelyeknél a területfejlesztési támogatások és a decentralizáció elveiről, a kedvezményezett térségek besorolásának feltételrendszeréről szóló 24/2001. (IV. 20.) OGY határozat 3. számú mellékletében meghatározott mutatórendszer alapján kialakított komplex mutató az országos átlaggal azonos vagy attól elmaradt.

⁸ Amelyekben az iparban foglalkoztatottak aránya 1990-ben meghaladta az országos átlag másfélszeresét, továbbá az iparban foglalkoztatottak arányának csökkenése 1990-1999 között, valamint a munkanélküliség 1999. december 20-án az országos átlagot meghaladta.

⁹ Amelyekben a terület népességének kevesebb, mint 50%-a él 120 fő/km²-nél magasabb népsűrűségű településen, az 1990. évi népszámláláskor az országos vidéki átlagot meghaladó volt a mezőgazdasági foglalkoztatottság aránya, az országos átlag alatt van az egy főre jutó személyi jövedelemadó alap, továbbá a munkanélküliség 1999. december 20-án az országos átlagot meghaladta.

¹⁰ A területfejlesztés szempontjából kedvezményezett térségek közül, azok a kistérségek, amelyeknek komplex mutatója nem éri el Budapest komplex mutatójának 60%-át, területfejlesztési szempontból a leghátrányosabb helyzetű kistérségnek minősülnek.

¹¹ A területfejlesztés szempontjából kedvezményezett térségek közül, azok a kistérségek, amelyek nem tartoznak a leghátrányosabb helyzetű kistérségek közé, hátrányosabb helyzetű kistérségnek minősülnek.

1.9. Monitoring rendszer

A fejlesztési programok végrehajtásának hatékonysága, az állami források felhasználásának eredményessége, ill. a társadalom felé történő elszámoltathatóság okán a döntéshozókra nehezedő fokozódó nyomás kielégítése érdekében alapvető követelmény egy működőképes, célorientált monitoring rendszer kidolgozása és folyamatos karbantartása.

A monitoring rendszer egy olyan információs rendszernek tekinthető, melynek fő célja információkkal alátámasztani az értékelés legfőbb kérdésének a megválaszolását, azaz milyen mértékben fedik egymást a kitűzött célok és az elérni kívánt eredmények. Ennek érdekében a tervezési folyamat során ki kell dolgozni egy olyan megfigyelő rendszert, ami az állami beavatkozás minden eleméről (pénzügyi erőforrások felhasználásának végrehajtása, az input-output-eredmény-hatás lánc egyes állomásain az értékeléshez szükséges mutatók stb.) tartalmazza a szükséges információkat. Tehát már a tervezési folyamat során meg kell határozni azoknak a mutatóknak a körét, melyeket a végrehajtás során monitorizálni kell, sőt elő kell írni minden érintettnek a kötelező adatszolgáltatást. A monitoring rendszer nyújtotta információk hiánya, ill. nem valós tartalma ellehetetleníti az értékelési folyamatot, és ezen keresztül a döntéshozók felé történő visszacsatolást.

1.10. Partnerség

Az állami támogatások elosztási rendszerét meghatározó egyik legfontosabb alapelv a partnerség elve, azaz a fejlesztésben érdekelt szervezetek aktív bevonása a tervezés és megvalósítás folyamatába. A partnerség elvének alkalmazása, ill. eredményességének számba vétele komoly nehézségeket okozhat az értékelőknek a közvetett hatás, a nem számszerűsíthető, kvalitatív eredmények okán. Ennek ellenére minden értékelés során ki kell térni a partnerszervezetek közreműködésének kérdésére, hiszen ők képviselik a tágabb nyilvánosságot, a társadalmi kontrollt.

A következő néhány értékelési szempont segítségével lehet leginkább lemérni az érintettek együttműködési hajlandóságát és az együttműködés eredményességét:

¹² A területfejlesztés kedvezményezett térségeinek jegyzékéről szóló 91/2001. (VI. 15.) Korm. rendeletben szereplő, de az e rendelet 1. számú mellékletéből kimaradó térségek a 2004. és a 2005. években átmenetileg kedvezményezettnek minősülnek.

- A partnerség jegyében a tervezésben ill. a megvalósításban részt vevő szervezetek száma, státusza, az időközben az együttműködést felmondó szervezetek száma.
- A partnerek feladatai, befolyásolási lehetősége az együttműködés során. Az együttműködés módja, mélysége, megvalósíthatósága, fenntarthatósága.
- A partnerek véleményének adaptálása. (elfogadott és elutasított javaslatok aránya)

2. A támogatások hatásértékelése

Az eddig megszerezett információk birtokában lehet elkészíteni a támogatások hatásainak értékelését. Az állami fejlesztési források valós hatásainak számbavételét számos külső-belső tényező befolyásolja, melyek egy része az elosztási mechanizmus tökéletlenségeiből ered, míg másik részük az elosztási rendszer által nem befolyásolható, külső független tényező.

A támogatások hatásainak értékelését nehezítő tényezők:

- Általában nincsenek meghatározva számszerűsített célok, amelyekhez az elért hatásokat viszonyítani lehet a célok teljesülésének értékelése során.
- A monitoring rendszerek hiányosságai következtében az eredmény és hatás szintű adatok nem állnak rendelkezésre.
- Az elosztási mechanizmus tökéletlenségei, melyek a tervezési folyamat ill. a végrehajtási rendszer hibáiból adódnak.
- Külső, nem befolyásolható körülmények.

A hatásértékelés általános lépései:

2.1. Az elérni kívánt fejlesztési célok azonosítása

A hatásértékelés első és egyik legfontosabb feladata a tervezési folyamat során meghatározott elérni kívánt fejlesztési célok azonosítása.

Ideális esetben rendelkezésre állnak számszerűsített célok is a kvantitatív összehasonlításhoz. A gyakorlatban azonban, ahogy arra a hatásértékelések problémáinál is rávilágítottunk, ezek az információk általában nem állnak rendelkezésre. Konkrét elvárt eredmények nélkül a hatások számba vételét követően nem lehetséges meghatározni a fejlesztési célok elérésének mértéket, hiszen nincsen mihez viszonyítani az elért eredményeket. Így éppen az értékelés fő

céljának a teljesülése, vagyis a döntéshozatali folyamathoz való visszacsatolás, a döntéshozók felé történő visszajelzések maradnak el.

2.2. A hatásmechanizmusok bemutatása

A vizsgált beavatkozási terület logikai, koncepcionális háttere, szinergiavizsgálat

Az egyes beavatkozási területekhez tartozó támogatási célok mögött álló szakpolitikai, ágazati fejlesztéspolitikai koncepciók, programok körének lehatárolása, ill. ezek hiányának az ismertetése. A támogatások hatékony felhasználása érdekében el kell kerülni a halmozódásokat, felesleges párhuzamokat, a támogatások túlzott elaprózódottságát, és minél erősebb szinergia kihasználására van szükség. Ennek érdekében fel kell tárni az egyes beavatkozási területekhez tartozó stratégiai dokumentumok közötti logikai, tartalmi kapcsolatokat.

Amennyiben egy költségvetési célleírányzat képezi az értékelés tárgyát, akkor figyelembe kell venni, hogy a hozzá tartozó beavatkozási területek alakulását más finanszírozási források is befolyásolják. Például a Környezetvédelmi Célleírányzat elemzése esetén az egyik leghangsúlyosabb beavatkozási területet a szennyvíz-közmű fejlesztések képezik, melyet azonban még számos egyéb forrásból is finanszíroznak (TEKI, CÉDE, TFC, VÍZC, CCT).

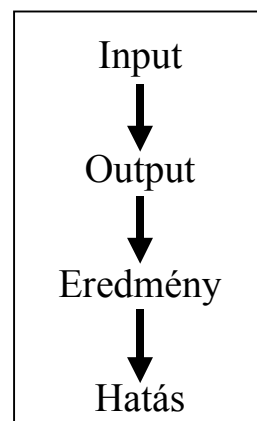
Ha egy beavatkozási terület mentén történik az értékelés, akkor az összes vonatkozó finanszírozási forrás közötti kapcsolatot kell értékelni.

Hatáslánc készítése, hatásmutatók meghatározása

Az Unióban használatos értékelések módszertani ajánlásaiban alkalmazott klasszikus hatásláncot követve a következő bontásban vizsgáljuk a felhasznált források hatásait:

Amint azt a korábbiakban már részletesen kifejtettük a beavatkozási területek mentén mutatjuk be a hatások értékelését. A beavatkozási területeket az eredmény szintű mutatók alapján határoltuk le, azaz egy beavatkozási területhez azok a konkrét támogatási célokhoz tartozó projektek tartoznak, melyek eredményei megegyeznek.

Az input szintet minden esetben a felhasznált különböző költségvetési sorokból finanszírozott források képezik.



Az outputot a beruházások révén közvetlenül megvalósuló eredmények képezik. A hatásláncnak ezen a szintjén igen szerteágazó mutatókkal lehet csak meghatározni az egyes beruházások közvetlen végeredményét. Kiindulva a támogatási rendszerek eddigi tapasztalataiból és működési mechanizmusából, definiáltuk a lehetséges output mutatókat, amelyet a támogatások körének bővülése, új fejlesztési területek megjelenése miatt nem lehet teljes körűnek tekinteni. A mutatók körét folyamatosan változtatni kell az aktuális támogatási feltételek, célok függvényében.

Az output szinthez képest jóval szűkebb mutatókör szerepel az eredmény szinten, ezért került meghatározásra ezen a szinten a hatásértékelés logikai váza.

A hatások szintje szintén szerteágazó, és csak nagyobb mutatószámmal megragadható. A hatások definiálása az egész értékelési folyamat legösszetettebb része, hiszen egy-egy projekt számos, egymástól igen eltérő hatást eredményezhet mind a társadalmat, gazdaságot, a környezeti állapotot tekintve stb. Miután az értékelési módszertan célja a támogatások területfejlesztési hatásértékeléséhez módszertani háttér biztosítása, ezért a területiség kérdése a hatásértékelés egészének logikáját, végrehajtásának módját, körülményeit behatárolja.

A hatások erőssége

Az állami beavatkozások eredményeként a társadalmi, gazdasági, környezeti folyamatokban létrejött változásoknak a területfejlesztési politika céljaira gyakorolt befolyásoló hatása alapvetően függ a kiváltott hatásmechanizmus erősségétől. A hatások erőssége ugyan eléggé szubjektív kategória, ennek ellenére kísérletet teszünk a számszerűsítésére.

A hatások erőssége elsősorban a változások volumenétől és a beavatkozás jellegétől függ. A hatások nagyságát alapvetően befolyásolja a fejlesztés összköltsége, a beruházás újdonságtartalma - egy teljesen új létesítményről van szó, vagy csak bővítésről esetleg felújításról, állagmegóvásról - valamint a hatások által érintett társadalmi csoportok köre. A hatások erőssége meghatározásának a másik dimenziója, hogy milyen hatásmechanizmuson keresztül jelentkezik a változás. Ennek eldöntésében alapul szolgálhat a tanulmány előző pontjában felvázolt hatásláncok alkalmazása, ill. annak eldöntése, hogy a vizsgált változás, hatás milyen szoros összefüggésben áll a területfejlesztési politika célkitűzéseivel.

Mindezek figyelembe vételével az alábbi táblázat segítségével meg lehet határozni a vizsgált hatás erősségét. A táblázat soraiban az adott program, támogatás által kiváltott hatások szerepelnek az oszlopokban pedig a beavatkozás jellege és a kiváltott hatás nagysága alapján egy 1-10-ig terjedő skálán megítélt pontszám, ill. azok összege szerepel.

2. táblázat: A hatások erősségének mérése

Értékelés tárgya	A hatás megnevezése	A beavatkozás jellege	A kiváltott változás, hatás volumene	A hatás erőssége

A hatások területi hatóköre

A fejlesztések által előidézett változások azonosításának másik meghatározó szempontja a hatások elterjedtsége, azaz mekkora területet, mekkora célcsoportot érint a beavatkozás. A területi hatókör meghatározása

- egyrészt a fejlesztési elem térbeli megjelenésének (pl. ipari park területe),
- másrészt a közvetlen kedvezményezettek (a támogatás címzettje)
- és a közvetett kedvezményezettek (mindazok, akik a hatások révén szignifikáns előnyre tesznek szert a fejlesztésből) körének térbeli lokalizációjával valósítható meg.

Ez a gyakorlatban történhet egy létesítmény igénybevevőinek lakó, ill. telephelyének azonosításával, új foglalkoztatottak lakóhelyének azonosításával (ellátói vonzáskörzet, munkaerő vonzáskörzet), kooperációs partnerek (pl. alvállalkozói, beszállítói hálózat tagjainak) elhelyezkedésének megállapításával, állami intézmények esetében ez rendszerint az illetékességi terület jelöli ki a térségi hatókört (Pl. megyei kórház, helyi vagy körzeti jelentőségű általános iskola)

A hatások fenntarthatóságának kérdése

Az állami beavatkozások hatásosságának az értékelésekor általában 3-5 éves idődimenzióban gondolkodnak az értékelők, azaz a program, támogatás lezárását követően néhány évnek el kell telnie ahhoz, hogy a hatások érzékelhetőek legyenek. Az eredmények ugyan, főleg a kisebb fejlesztések esetén egy év-két éven belül nyomon követhetők, ugyanakkor a hatásokat csak később lehet azonosítani. Ugyanakkor fontos szempontja az elemzésnek az állami fejlesztéspolitika fenntarthatóságának kérdése. A támogatások felhasználásának hatékonysága

ugyanis nagy mértékben függ attól, hogy a létrejött beruházások, fejlesztések által előidézett pozitív irányú változások milyen időtartamra determinálódnak. Egyszeri megvalósításról van szó vagy az adott térség fejlődésére hosszú távon is pozitív hatást gyakorló, önfenntartó rendszerek létrehozását biztosítják a beruházások. Ezért amennyire lehetséges előre kell vetíteni az értékelés során a hatások fenntarthatóságának kérdését.

Hatásmechanizmusok bemutatása beavatkozási területek mentén

Az egyes beavatkozási területek mentén haladva mutatjuk be az alábbiakban az állami fejlesztési célú intézkedések által kiváltott hatásokat, illetve a beavatkozásoknak területfejlesztési politika céljaira gyakorolt hatásait. Táblázatos formában kerül bemutatásra, hogy milyen outputok, eredmények és hatások léphetnek fel egy-egy állami beavatkozás kapcsán és azokat milyen mutatók segítségével lehet nyomon követni.

A felsorolt mutatók természetesen nem fedhetik le 100%-osan a lehetséges fejlesztési területeket és az azok révén kiváltott hatásokat. A mutatók meghatározásához a kiindulópontot az eddigi támogatási tapasztalatok adták, azonban a támogatási célok, fejlesztési célterületek évről évre változnak az aktuális gazdaságfejlesztési trendeknek, irányvonalnak megfelelően, így a hatásmutatók köre is folyamatosan bővíthet. E módszertan keretei között a következőkben a főbb, jelenleg aktuális fejlesztési területek hatásmutatóinak az azonosítására törekszünk.

E mutatók egy részét értelemszerűen csak project szintű értékelésnél (Vállalkozások jövedelemtermelő képességének javulása), míg másokat térségi elemzések során kell alkalmazni (A térség tőkevonzó képességének változása).

E mellett kitérünk a javasolt elemzési szintre a különböző beavatkozások kapcsán.

Gazdaságfejlesztés:

A támogatási rendszerek a különböző fejlesztési célok támogatása révén jelentős hatással lehetnek a térségi gazdaság fejlődésére. A gazdaságfejlesztési célokat szolgáló támogatások közé tartozik elsősorban a GFC, KKC ill. a TFC, TEKI.

A GFC általános célja a magyar gazdaság a szakképzett munkaerő, az innováció és a tőkebevonás hármására támaszkodó innováció vezérelte gazdaságfejlődési modell továbbfejlesztése. A területi kiegyenlítést szolgáló fejlesztési célú támogatás (TEKI) célja a termelő és kommunális infrastruktúra különbségeiben meglévő fejlettségbeli különbségek mérséklése, a Területfejlesztési célelőirányzat (TFC) többek között a gazdasági feltételekben megnyilvánuló jelentős esélyegyenlőtlenségek mérséklését, ill. a vállalkozói és befektetői tőke területfejlesztési programokba való bevonását célozza.

Gazdasági versenyképesség:

A piacgazdaság alapegységei a termék vagy szolgáltatás előállítását végző vállalkozások, melyek kapcsolatban állnak egyrészt az őket körülvevő társadalmi és fizikai környezettel, másfelől a gazdaság többi szereplőjével. Ennek megfelelően a gazdasági versenyképességen belül a fejlesztés tárgya három tényezőben nyilvánulhat meg:

- Vállalkozás
- Vállalkozás környezete
- A vállalkozás és a piac kapcsolata

- **Vállalkozás:**

A vállalkozás termelését alapvetően határozza meg az adott termék vagy szolgáltatás iránt támasztott kereslet, míg a társadalom egyes szereplői – a munkavállalók, mint menedzsment és szakképzett munkaerő – termelési tényezőként értelmezhetők. A fizikai környezet meghatározza a vállalkozás telephely adottságait (ipari terület és infrastrukturális ellátottság). A vállalkozáson belül a főbb lehetséges fejlesztések a termelés feltételeit és termelés fizikai hátterét célozzák.

	Mutatók
Input	Támogatási összeg
Output	Létrehozott új termékek száma Alkalmazott, kifejlesztett új technológia Vásárolt termelő-berendezések, járművek

	Létrehozott, bővített termelőkapacitás, új üzem, termelő egység Bevezetett minőségbiztosítási rendszerek száma
Eredmény	Vállalkozások jövedelemtermelő képességének javulása (%) Uniós minőségi követelményeknek való megfelelés
Hatás	Térségi munkanélküliség változása Területi GDP/fő értékének a változása Az adott térség vállalkozásai hozzáadott értékének változása

A mutatók elemzése területfejlesztési hatásukat tekintve kistérségi szinten célszerű, kivéve a GDP mutatót, mely sajnos csak megyei szinten áll rendelkezésre.

- **Vállalkozás környezete:**

A vállalkozás környezetét a vállalatok közötti együttműködés, a piacra jutás feltételei és az intermediér szervezetek determinálják. A termelés során a vállalkozás áru vagy szolgáltatás cseréje során lép kapcsolatba társadalmi-gazdasági környezetével, amely egyrészt a piaccal való kapcsolattartásban, a vállalkozások közötti együttműködésekkel és a vállalkozások felé tőkét, technológiát, információt és innovációt közvetítő ún. intermediér szervezetek révén valósul meg.

Az intermediér szervezetek a vállalkozások versenyképességét segítenek megőrizni szolgáltatásaikkal, amelyek a tőkeellátottság növelésével stabilizálják a cégek pénzügyi helyzetét.

	Mutatók
Input	Támogatási összeg
Output	Létrejött regionális vállalati központok Létrehozott logisztikai fejlesztések száma Nyújtott tanácsadások száma Létrejött, támogatott inkubátorházak száma Létrejött beszerzési, termelési, értékesítési együttműködések száma Létrehozott termelő infrastruktúra (megépített út hossza, vízellátás, Szennyvízelvezetés biztosítása, hulladékkezelés, bevezetett gáz, áram, hő)
Eredmény	Vállalkozások jövedelemtermelő képességének javulása (%) Az értékesítés árbevételének növekedése (%) A térség tőkevonzó képességének változása (működőtőke áramlás)
Hatás	Területi GDP/fő értékének a változása Az adott térség vállalkozásai hozzáadott értékének változása (%)

A mutatók elemzése területfejlesztési hatásukat tekintve kistérségi szinten célszerű, kivéve a GDP mutatót, mely sajnos csak megyei szinten áll rendelkezésre.

- **Vállalkozás és a piac kapcsolata**

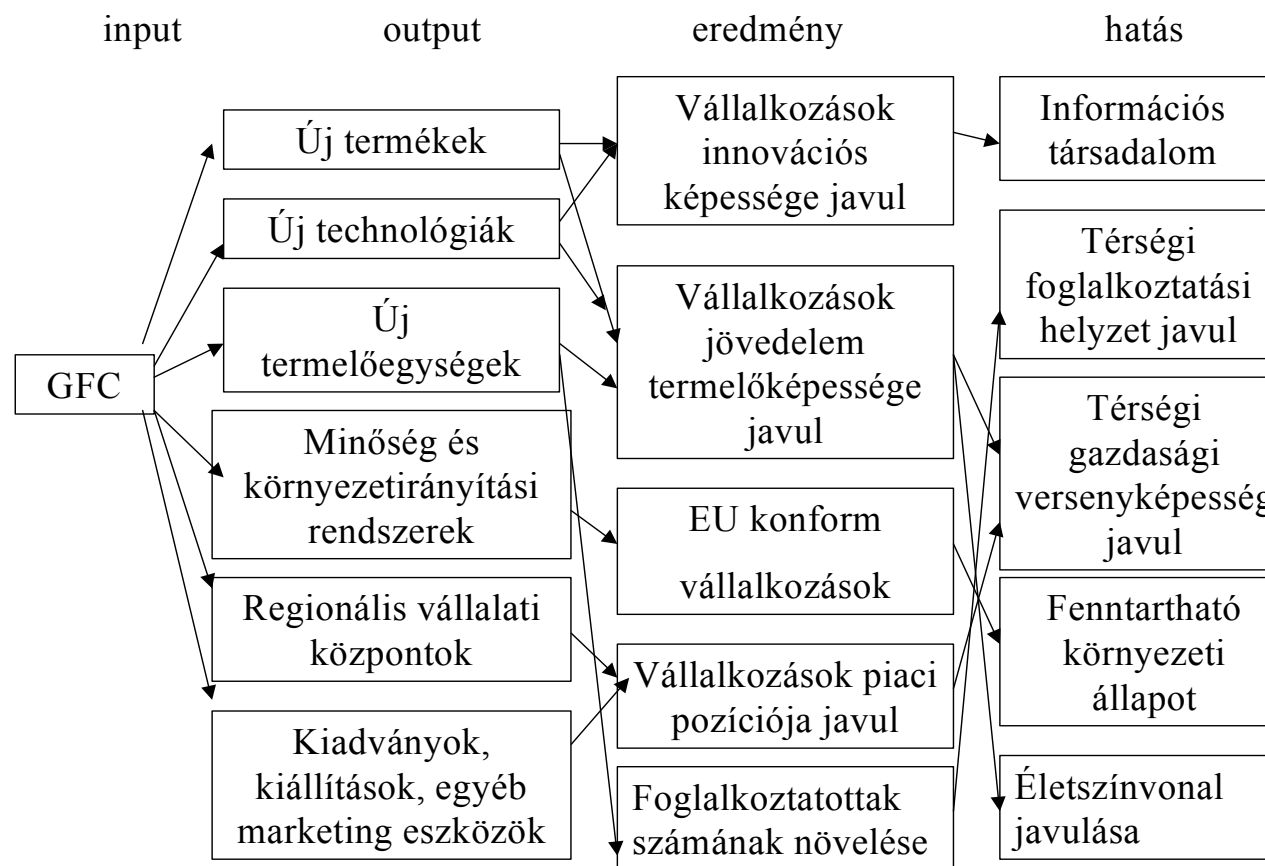
A vállalkozás és a piac kapcsolata a kereskedelmen keresztül csapódik le.

A termék piacra jutását alapvetően meghatározza a piactól való – időben ill. költségtérben értelmezett – távolág csökkentését elősegítő infrastruktúra elemek megléte és minősége.

	Mutatók
Input	Támogatási összeg
Output	Létrehozott kiskereskedelmi és vendéglátó egységek száma Elkészült idegen nyelvű reklámhordozók száma Külföldi kiállításon való megjelenés száma Elkészített termékismertető (katalógus, szórólap, film) száma Bővített franchise hálózatok száma
Eredmény	Vállalkozások jövedelemtermelő képességének javulása (%) Az értékesítés árbevételének növekedése (%) Kereskedelmi forgalom változása (%) Ügyfélkör, partnerek körének változása (%)
Hatás	Területi GDP/fő értékének a változása

A mutatók elemzése területfejlesztési hatásukat tekintve kistérségi szinten célszerű, kivéve a GDP mutatót, mely sajnos csak megyei szinten áll rendelkezésre.

Hatáslánc - gazdaságfejlesztés



Kis- és középvállalkozások fejlesztése:

A KKV-k fejlesztését célzó fő finanszírozási forrás a Gazdasági és Közlekedési Minisztérium kezelésében lévő Kis- és Középvállalkozói Célelőirányzat. Természetesen a KKV-k fejlődésére, gazdasági pozíciójuk alakulására más támogatások is közvetve hatást gyakorolnak, ugyanakkor csak a gazdasági tárca kezeli önálló beavatkozási területként a KKV-k fejlesztését. Ennek megfelelően a következőkben a gazdasági versenyképesség mellett a KKV fejlesztés hatásmechanizmusára is kitérünk.

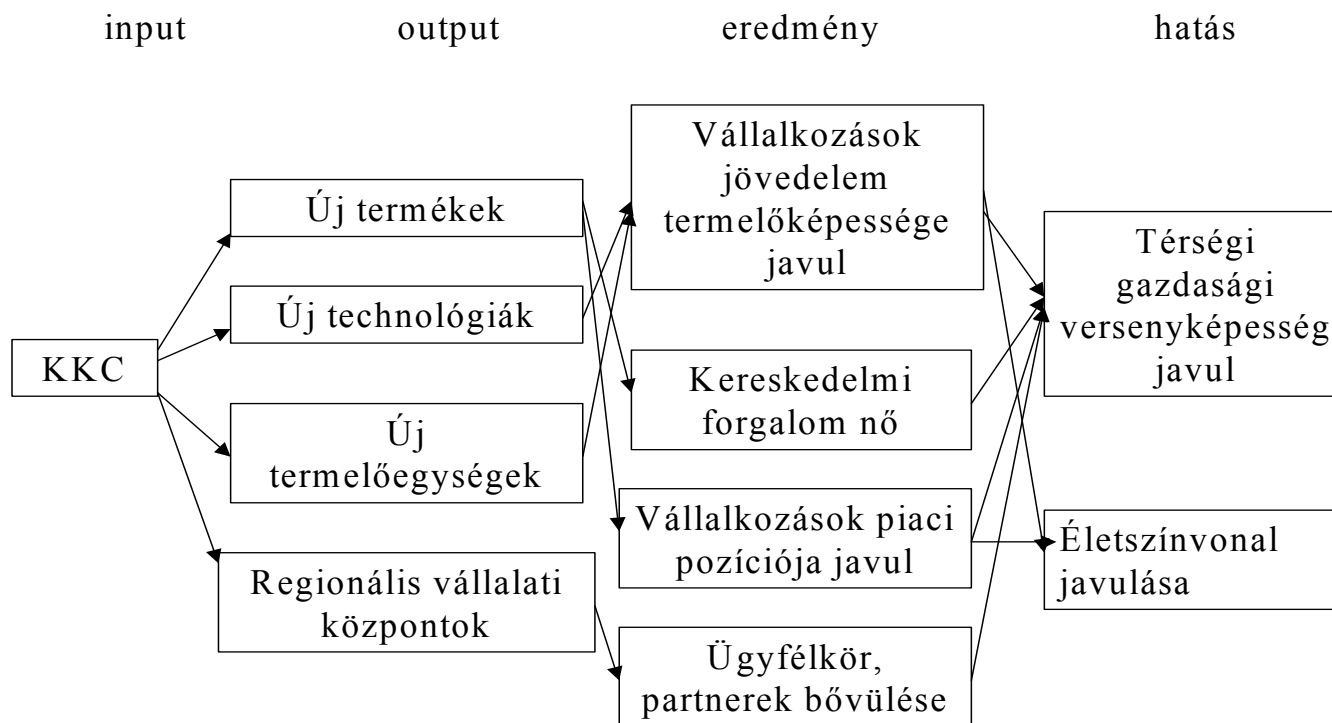
A Gazdasági Minisztérium általános céljai közé tartozik a kis- és középvállalkozások versenyképességének, esélyegyenlőségének, termelési, értékesítési, beszerzési együttműködésének, szállítói lehetőségeinek, valamint az információs gazdaságba való bekapcsolódásának elősegítése.

Az alábbi mutatók segítségével lehet leírni a KKV fejlesztés hatásmechanizmusát:

	Mutatók
Input	Támogatási összeg
Output	Létrehozott új termékek száma Alkalmazott, kifejlesztett új technológia Vásárolt termelő-berendezések, járművek Létrehozott, bővített termelőkapacitás, új üzem, termelő egység Létrehozott termelő infrastruktúra (megépített út hossza, vízellátás, Szennyvízelvezetés biztosítása, hulladékkezelés, bevezetett gáz, áram, hő) Létrejött beszerzési, termelési, értékesítési együttműködések száma
Eredmény	KKV-k számának változása (%) Vállalkozások jövedelemtermelő képességének javulása (%) Az értékesítés árbevételének növekedése (%) Kereskedelmi forgalom változása (%) Ügyfélkör, partnerek körének változása (%)
Hatás	Területi GDP/fő értékének a változása

A mutatók elemzése területfejlesztési hatásukat tekintve kistérségi szinten célszerű, kivéve a GDP mutatót, mely sajnos csak megyei szinten áll rendelkezésre.

Hatáslánc KKV-fejlesztés



Turizmus

Az idegenforgalmi politika megvalósításának legfőbb eszköze a Turisztikai céllelőirányzat, ami mellett további három forrásból finanszíroznak turizmusfejlesztést. A Területfejlesztési célfeladatok támogatással fedezett kiadásaiból (TFC) a „falusi turizmus” fejlesztését, a Területi kiegyenlítést szolgáló céllelőirányzathoz pedig elsősorban kistelepülések turisztikai vonzerőképességét növelő felújítások, fejlesztések megvalósítását támogatták. A Kis- és középvállalkozói céllelőirányzathoz (KKC) „szállásfejlesztési” projekteket finanszíroztak.

Magyarországon több olyan kisebb-nagyobb térség található, amelyek arculatát, életét és fejlődését, az ott élő lakosság életkörülményeit, foglalkoztatási és jövedelemszerzési lehetőségeit mindinkább befolyásolja, sőt alapvetően meghatározza az idegenforgalom. Mivel számottevő társadalmi-gazdasági erőt mozgat meg, ezáltal éppúgy elősegíti az egyes területek és települések fejlődését, mint az ipar, a mezőgazdaság vagy a terciér szektor különböző ágazatai.

A turizmusfejlesztést szolgáló támogatások döntőrészt turisztikai vonzerők fejlesztésére, a turisztikai fogadóképesség javítására, marketing tevékenységek és turisztikai képzések támogatására használták fel. A turizmus fejlesztése által kiváltott területfejlesztési hatások a többi beavatkozási területhez képest nagyon sokrétűek, ebből következik, hogy a hatásdiagram is sok elemből tevődik össze. A turizmus, mint relatíve munkaerő-igényes szolgáltatás jelentősen hozzájárul a munkaerő foglalkoztatáshoz, ezáltal a lakossági jövedelmek növeléséhez. Ez az egyik magyarázata annak, hogy nagyon sok térség a turizmus fejlesztését a foglalkoztatási problémák egyik lehetséges megoldásának tekinti.

Az idegenforgalom az elmaradott térségek fejlődését nagyban elősegíti. Különös tekintettel arra, hogy azok nagy része rendelkezik olyan természeti vagy kulturális értékekkel, amelyek ésszerű idegenforgalmi hasznosítása jól szolgálhatja a társadalmi-gazdasági megújulást. Az idegenforgalom emellett a szükséges infrastrukturális feltételek fokozatos kiépítése esetén ezekben a térségekben kisebb-nagyobb mértékű foglalkoztatási és jövedelemszerzési lehetőséget teremt, javítja az ott élők életkörülményeit, többletbevételeket biztosít a helyi önkormányzatok számára.

A turizmusfejlesztésen belül a következő főbb részterületeket határozhatjuk meg:

- Turisztikai vonzerők fejlesztése
- Turisztikai fogadóképesség javítása
- Marketing
- Oktatás

- **Turisztikai vonzerők fejlesztése**

A támogatások elosztásánál – a jellemzően szétaprózott célrendszer következtében – a bor-és gasztronómia turizmus, vallási turizmus, horgászat és vízi turizmus minimális támogatása mellett a turisztikai ágazatok közül elsősorban a kerékpáros turizmus, a lovasturizmus, a gyógy- és termálturizmus valamint a falusi turizmus támogatása élvezett prioritást. Az egyes turisztikai alágazatok közül kiemelt szerepe volt a **gyógy és termálturizmus fejlesztését** elősegítő projektek (különösen fürdőfelújítások, technikai korszerűsítések, szolgáltatások bővítése, minőségének javítása) támogatásának elsősorban a Turisztikai céllelőirányzat és a Phare területfejlesztési programok forrásaiból. A turisztikai támogatások közül az aktív turizmus fejlesztése is jelentős forrásokat kötött le, elsősorban a Turisztikai céllelőirányzat keretéből. Az aktív turizmus fogalomkörébe tartozik többek között a természetjárás, a kerékpáros turizmus, a vízi turizmus, a lovaglás, a golf, a horgászat és a vadászat. A turizmusfejlesztést szolgáló támogatásokból a legtöbb forrás – a nagy beruházási költség miatt – a **kerékpáros turizmus** fejlesztésére, azon belül is regionális kerékpár utak építésére fordították. Emellett a lovas turizmus fejlesztése kapott jelentős állami támogatást. A turisztikai támogatások döntő részben a lovas turizmushoz szükséges infrastruktúra (lovasbázisok, lovas-pihenőparkok, istállók) építését, korszerűsítését finanszírozták. Emellett belföldi lovasrendezvények szervezésére és a **lovasturizmus** minőségi fejlesztéséhez szükséges szakemberek oktatására és továbbképzésére is lehetett támogatást kapni.

A falusi turizmus támogatása különösen a kilencvenes évek végétől vált jellemzővé, jelenleg a Területfejlesztési céllelőirányzatból, a Vidékfejlesztési Céllelőirányzatból, egyaránt lehet a falusi turizmus fejlesztésére forrásokat kapni. A fejlesztések egyenlőre még szálláshely kialakítást takarnak, kevésbé jellemző a komplex fejlesztési csomagok (programok, marketing támogatása), amely így a támogatás hatékonyságát is csökkenti. Javasolt mutatók a turisztikai vonzerők fejlesztéséhez kapcsolódó támogatások hatásainak értékelésére:

Input	Támogatás összege (Ft)
Output	Újonnan épült/Felújított fürdőkomplexum területe (m2) Megépített, felújított lovasbázisok, lovasfarmok száma (db) Megépített kerékpárutak hossza (km) Új/megújult szolgáltatások száma (db) Az új/vagy felújított falusi férőhelyek száma (db)
Eredmény	A támogatott gyógy- és termálfürdő látogatóinak száma (fő) Támogatott lovasbázisok, lovasfarmok vendégeinek száma (fő) Támogatott kerékpárutak forgalma (fő/nap) A támogatott szálláshelyeken eltöltött vendégéjszakák száma
Hatás	Vendégéjszakák száma a fejlesztéssel érintett kistérségben (db) Foglalkoztatottak száma a fejlesztéssel érintett kistérségben (fő)

- **A turisztikai fogadóképesség javítása**

A turizmusfejlesztési célokat szolgáló források jelentős részét a turisztikai fogadóképességek és azon belül is a **szálláshelyek mennyiségi és minőségi paramétereinek fejlesztésére** fordították. Ezekhez az alapvetően a Turisztikai Célelőirányzatból és a Kis- és Középvállalkozói Célelőirányzatból finanszírozott szálláshely-fejlesztési projektekhez, a Turisztikai Célelőirányzat a „**vonzóbb településkép kialakítására**”, a TEKI pedig „**kistelepülések turisztikai vonzerőképességét**” növelő fejlesztésekre és felújításokra (tájházak, közösségi házak kialakítása, zöldfelületek növelése, rendbetétele, települési műemlékek felújítása) adott támogatást.

A meglévő szálláshelyek minőségi fejlesztése az alacsony kategóriájú kereskedelmi szálláshelyeket (egy-három csillagos szállodákat, a panziókat, kempingeket, turistaházakat, ifjúsági szállókat) érinti. A turisztikai vonzerők megfelelő kínálatának biztosításához a vonzerők környezetében lévő szolgáltatás kínálat – elsősorban beruházásokon keresztül történő - bővítése volt kiemelt feladat. Az új szálláshelyek létesítésénél támogatást lehetett kapni akadálymentesítésre és a környezetbarát üzemeltetés elterjesztése.

A turisztikai fogadóképesség növekedése élenkítőleg hat a vállalkozási aktivitás növekedésére is. A szálláshelyek a település és a kistérség életében egyúttal a társadalmi érintkezésnek is fontos helyszínei, így a lakosság környezet- és turistabarát szemléletének alakítására fontos hatást gyakorolhatnak. Javasolt mutatók a turisztikai fogadóképesség javításához kapcsolódó támogatások hatásainak értékelésére:

Input	Támogatás összege (Ft)
Output	Támogatásban részesült vállalkozások száma (db)
Eredmény	Az új/vagy felújított férőhelyek száma (db) Az új/vagy felújított épület/vendéglátóegység nagysága (m2)
Hatás	A támogatott szálláshelyeken eltöltött vendégéjszakák száma

- **Marketing tevékenység**

Az elmúlt években a turisztikai pályázatokra beérkezett és támogatást kapott fejlesztési elképzelések között (alapvetően kisebb költségigényük miatt) legnagyobb számban marketing célokat szolgáló projektek találhatók. Ezek egy része alapvetően promóciós célokat szolgált, egy-egy térség vagy turisztikai alágazatról szóló **kiadvány, CD, film, internetes honlap** formájában. A versenyképes turisztikai kínálat kialakításához alapvető fontosságú az igényeket kielégítő, újszerű, színvonalas tájékoztató anyagok elkészítése, illetve azok hatékony terjesztési módszereinek bevezetése, különösen az Internet nyújtotta információterjesztési lehetőségek kihasználása. A különféle **rendezvények** mellett, hogy a turisztikai vonzerők között egyre nagyobb jelentőséggel bírnak, marketing célokat is szolgálnak. Javasolt mutatók a turisztikai marketing tevékenység fejlesztéséhez kapcsolódó támogatások hatásainak értékelésére:

Input	Támogatás összege (Ft)
Output	Támogatásban részesített rendezvények száma (db) Támogatásban részesített kiadványok/CD-k/filmek/honlapok száma (példányszáma)
Eredmény	Támogatásban részesített rendezvények látogatóinak száma (fő) Támogatásban részesített honlapok látogatóinak száma (fő)
Hatás	Vendégéjszakák száma a fejlesztéssel érintett térségben* (db)

- **Oktatás**

A turizmusban a minőségi termékkínálat szükségének és a szolgáltatások alacsony színvonalának hátterében gyakran a megfelelő szakképzettséggel és nyelvtudással rendelkező vállalkozások és munkaerő állnak. A problémát felismerve a turisztikai támogatásoknak ugyan még csak elenyésző része is, de finanszírozott turisztikai képzéssel, oktatással kapcsolatos projekteket. A támogatott tevékenységek jelentős része egy-egy adott képzés lebonyolításához, kisebb részük szakmai-nyelvi oktatócsomagok készítéséhez, fejlesztéséhez valamint a turisztikai oktatás technikai feltételeinek kialakításához, korszerűsítéséhez kapcsolódott. A támogatott marketing jellegű tevékenységek hatásainál már nehezebb egyértelmű ok-okozati összefüggéseket feltárni. A rendezvényeken részt vevő látogatók száma egyértelmű visszacsatolás a tevékenység sikerességéről. Ugyanakkor a promóciós anyagok (kiadványok, CD-k, filmek, honlapok) által kiváltott „vendégcsalogató hatást” nagyban befolyásolja ezen anyagok megfelelő terjesztése és elérhetősége.

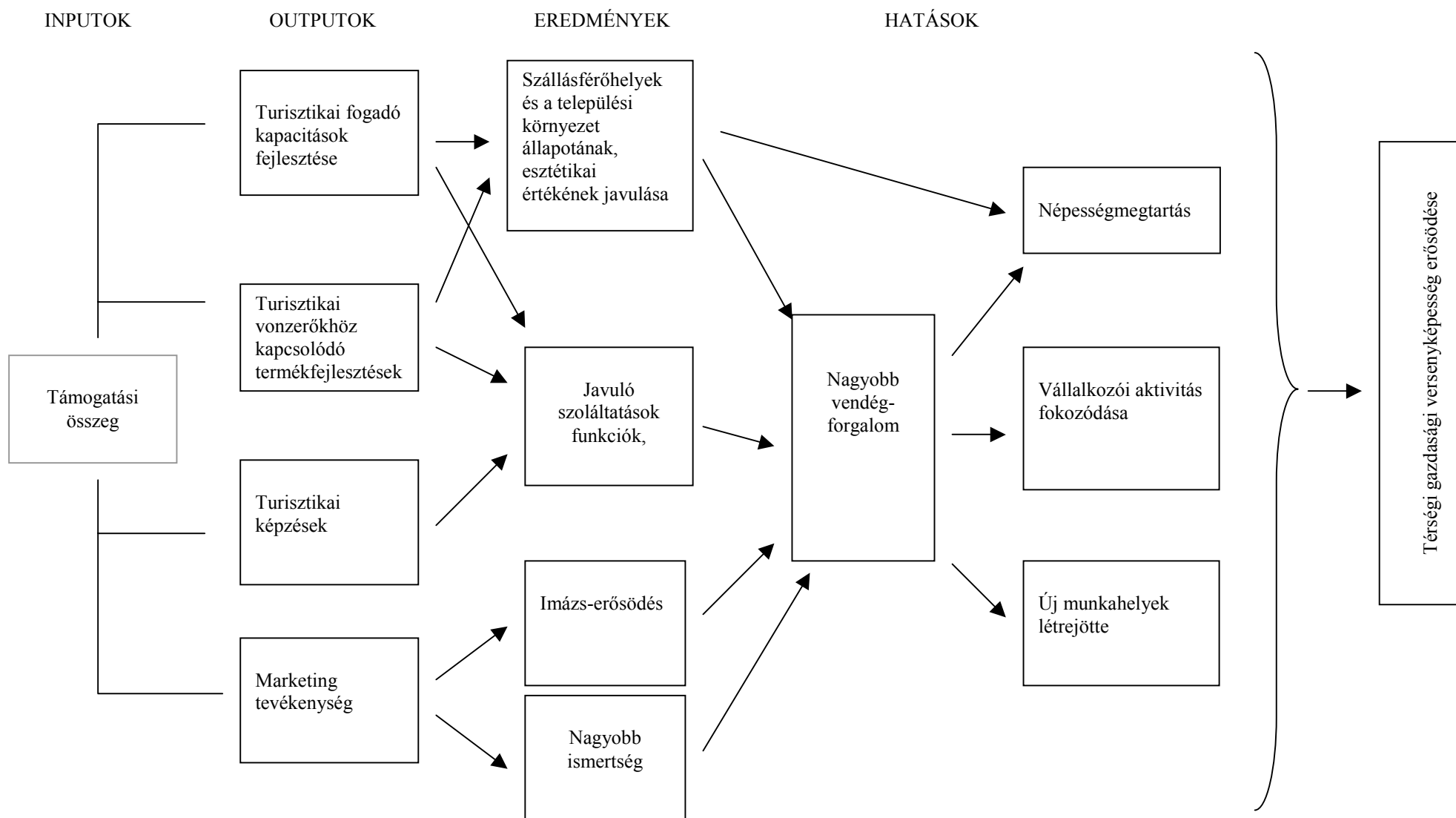
A képzést támogató projektek eredménye mindenekelőtt a képzésben sikeresen részt vettek száma. A tananyagfejlesztés esetén eredmény lehet, ha más intézmények is átvették a

tananyagot. A hatásmutatók két irányban fogalmazhatók meg. Mindenekelőtt a képzést követően sikeresen elhelyezkedettek aránya a meghatározó. Ugyanakkor a képzett és több nyelvet beszélő munkaerő által javuló szolgáltatási színvonal a vendégek számának emelkedéséhez is vezethet. Javasolt mutatók a turisztikai képzések fejlesztéséhez kapcsolódó támogatások hatásainak értékelésére

Input	Támogatás összege (Ft)
Output	Támogatott képzések száma Kidolgozott tananyagok száma
Eredmény	Képzésben részt vevők száma (fő) A kidolgozott tananyagok használók száma (fő)
Hatás	Képzésben részt vevők közül az x év után állással rendelkezők száma (fő)

A programok „területiségének” sajátossága, hogy csak a képzés helye köthető egyértelműen helyhez. A képzésben részt vevők lakóhelye szerint a térségi hatás akár regionális is lehet, mivel minél specializáltabb a képzés (pl. lovas-túra vezetők képzése), annál nagyobb körből érkeznek a részt vevők. Ha a kidolgozott tananyag más intézmény által is átvételre kerül, akkor az eredményeket illetve hatásokat azok térségében is mérni lehet.

Hatáslánc: Turizmus



Agrárgazdaság, vidékfejlesztés:

A területfejlesztés szempontjából kiemelkedő jelentősége van az agrár és vidékfejlesztésnek Magyarországon. Az általános céljaik közé tartozik a „kiemelkedően jó mezőgazdasági adottságok kihasználása”, a „vidéki népesség agrárgazdasághoz kötődő foglalkoztatása és életszínvonalának javítása a népesség helyben tartása céljából”, „a vidéki népesség képzése, oktatása, általában a szellemi színvonal emelése”, „falvak, tanyák megújítása”, „a fenntartható fejlődés elvének érvényesítése”.

Továbbá az agrár és vidékfejlesztés területfejlesztési jelentőségét támasztja alá, hogy a fejlesztési terület képezi a kistérségek szinte kizárólagos gazdasági bázisát. A vidéki népesség közel fele közvetlenül kötődik az agrárgazdasághoz. A hivatalos mezőgazdasági foglalkoztatáshoz képest pedig jelentősebb azoknak a száma, akik valamilyen mezőgazdasági tevékenységet folytatnak.

Az agrárgazdaság támogatáspolitikája és a vidékfejlesztési támogatások szerteágazó hatásmechanizmusai következtében, alapvetően befolyásolják a vidék társadalmi-gazdasági fejlődését, a környezeti állapot és az életminőség alakulását egyaránt. A települések bevételei és az ott élő népesség jövedelme révén ugyanis az agrárpolitika jelentős településformáló erővel bír, jövedelemforrás lévén hatással van a jövedelmezőségre, a termelési színvonal alakulására, és közvetlen hatással van a természeti környezet állapotára.

Az agrárgazdaság fő fejlesztési területi közé tartozik:

- Fenntarthatóság elveinek érvényesítése (környezetbarát gazdálkodási rendszerek alkalmazása, termőföld védelme, ésszerű hasznosítása)
- Műszaki technikai fejlesztés, EU előírásoknak való megfelelés (élelmiszerbiztonság, higiénia)
- Helyi foglalkoztatás növelése (élőmunka-igényes gyümölcs és szőlőtermelési támogatások)
- Erdőtelepítési támogatások
- Mezőgazdasági termeléssel foglalkozók képzése

Javasolt területi szint: kistérség

Az agrárgazdaság területi elemzési szintjének meghatározása során a legnagyobb problémát a támogatások döntési szintje, elosztási mechanizmusa és az agrárgazdaság jellegéből adódó elemzési szint közötti összhang hiánya okozza. Az agrár jellegű fejlesztések output,

eredmény, hatásainak a számbavételéhez a kistérségi szint a javasolt. Ugyanakkor a mezőgazdasági beruházások egyes típusaira csak megyei szintű összesítésben állnak rendelkezésre a forráselosztás adatai, ami ellehetetleníti az input és a hatások között a kistérségi szintű összefüggés vizsgálat elvégzését.

A vidékfejlesztési politika fő fejlesztési célterületei:

- Falvak megújítása, vidék szellemi és tárgyi örökségének védelme
- Vidéki életközösségek hagyományainak újraélesztése
- Hátrányos helyzetű néprétegek közösségi termelése, roma közösségek termelő tevékenységének elősegítése
- Közösségfejlesztési tevékenységek

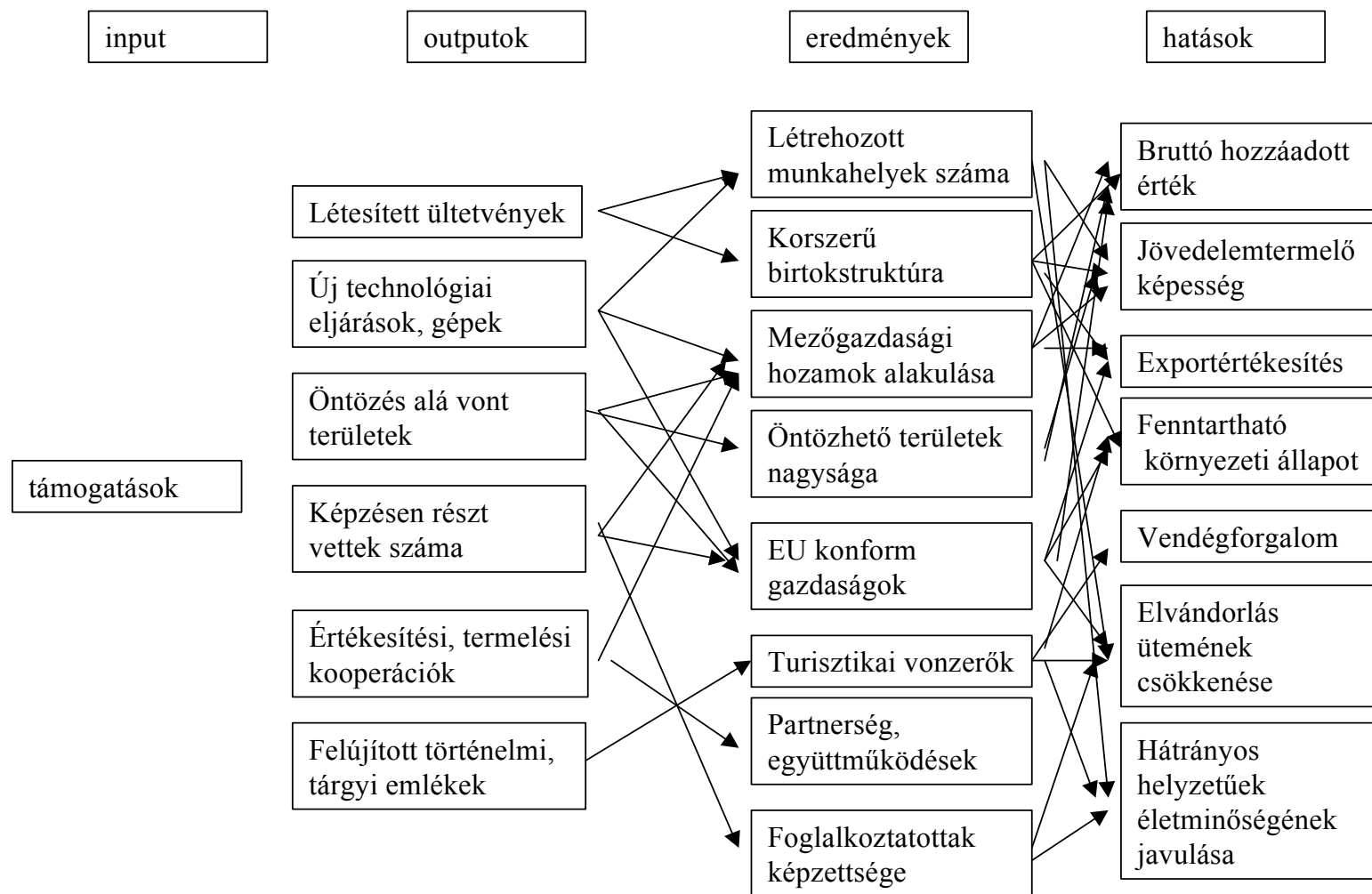
Javasolt területi szint: kistérség

Az alábbi táblázat tartalmazza az agrár és vidékfejlesztési támogatások hatásmechanizmusainak egyes állomásain használatos mutatókat:

	Mutatók
Input	Elnyert támogatások összege
Output	Mezőgazdasági termelésből kivont/ alá vont termőterületek változása Létesített ültetvények száma Új technológiai, termelési eljárások bevezetése Új termelő berendezések beszerzése Öntözés alá vont területek változása Szakmai képzésen részt vettek száma Létrehozott termelési kooperációk száma Létrehozott értékesítési együttműködések száma Létesített erdők nagysága Borvidékeken támogatott civil szervezetek száma, támogatott vállalkozások száma Felújított történelmi, tárgyi emlékek száma Támogatott alternatív jövedelemszerzési lehetőségek, hagyományos tevékenységek száma
Eredmény	Létrehozott munkahelyek száma Mezőgazdasági földterület száma Vetésszerkezet Mezőgazdasági hozamok alakulása Öntözés alá vont területek nagysága EU konform egyéni és társas vállalkozások száma Korszerű képzettséggel rendelkező mezőgazdasági egyéni vállalkozók száma, ill. hasonló képzettséggel rendelkező szakembert foglalkozó társas vállalkozások száma

	Értékesítési hálózatok száma Egyéni gazdákat integráló szervezetek száma Erdősültség Vállalkozások számának változása
Hatás	Bruttó hozzáadott értékből való részesedés változása Jövedelemtermelő képesség alakulása Munkanélküliség alakulása Exportértékesítés változása Vendégforgalom változása Fenntartható környezeti állapot

Agrárgazdaság hatáslánc:



Információs társadalmi tényezők:

Információs és kommunikációs technológia:

Az információs társadalom kiemelt tényezői az infrastrukturális alapokat képező információs és kommunikációs technológiák (IKT), illetve az innovációs vertikum csúcsát jelentő K+F.

Az **IKT-t célzó állami támogatások** a következők: KKV, TEKI, TRFC, TURC.

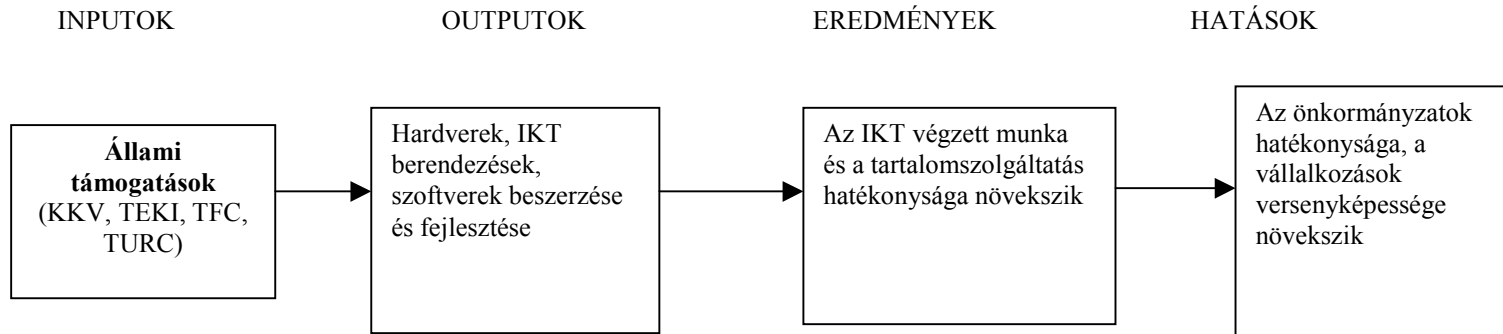
Az IKT fejlesztés fő célja, összefüggésben a területi egyenlőtlenségek csökkentésével, a vállalkozások, önkormányzatok és egyéb kedvezményezettek IKT-jának fejlesztése, ezen keresztül a vállalkozások versenyképességének a javítása, a közszolgáltatások, önkormányzatok működésének modernizációja, az e-közigazgatás fejlesztése. A vállalkozások, önkormányzatok által használt hardverek, IKT berendezések, szoftverek beszerzésével, illetve újabbakra cserélésével az IKT, mint munkaeszköz hatékonysága fog nőni, ami a vállalkozás, közigazgatás hatékonyságát, versenyképességét növeli a piacon.

A monitorozáshoz használható mutatók a hatáslánc alapján:

	Mutatók
Input	megnyert támogatások összege
Output	a támogatással beszerzett hardverek, szoftverek, IKT berendezések száma
Eredmény	személyi számítógépet használók aránya a vállalkozásban, önkormányzatoknál, egyéb kedvezményezetteknel Internet kapcsolátú személyi számítógépet használók aránya a vállalkozásban szélessávú Internet hozzáféréssel rendelkező vállalkozások aránya
Hatás	forgalomnövekedési és profit növekedési mutatók

A mutatók elemzése területfejlesztési hatásukat tekintve megyei szinten célszerű.

Információs társadalmi tényezők: Innovációs és kommunikációs technológia (IKT)



K+F szektor:

Az információs társadalom másik államilag támogatott eleme a K+F szektor.

A **K+F szektort** az állami támogatások közül a GFC, a KAC és a TFC intézkedései érintik.

A K+F támogatások célja a csúcstechnológiákhoz kapcsolódó alkalmazott K+F (beruházások - kutatóhelyek létesítése) pénzügyi támogatása, mely elsősorban kutatási, fejlesztési központok, centrumok létrehozását, másodsorban, pedig új eljárások, technológiák bevezetését jelenti.

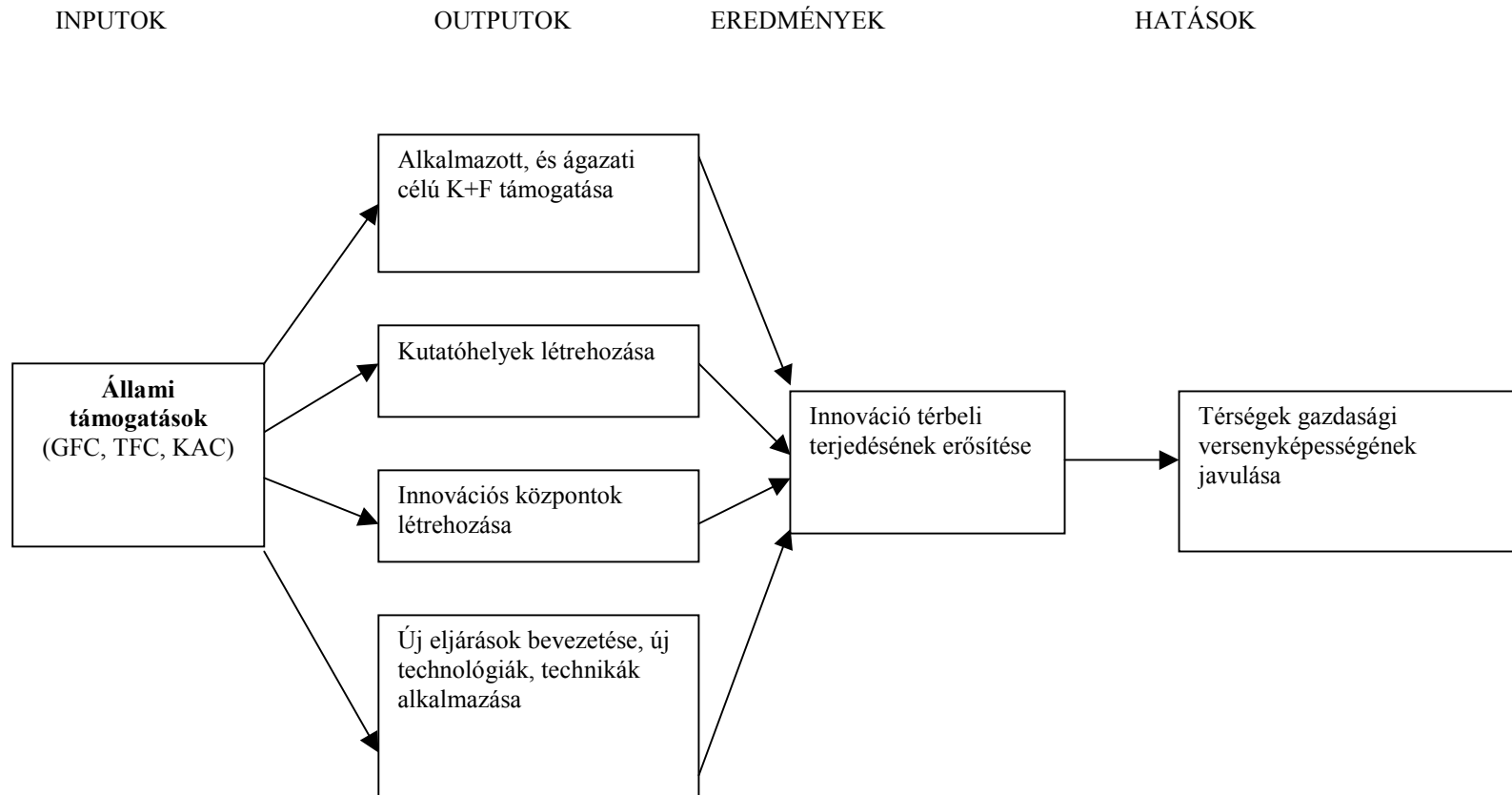
A támogatás legfontosabb területfejlesztési célja az innováció terjedésének elősegítése. A kutatóhelyek létrehozása, új eljárások bevezetése, az új technológiák, technikák alkalmazása az innováció térbeli terjedéséhez járul hozzá, növelve a térség vállalkozásainak gazdasági versenyképességét, ill. a környezetvédelmi K+F támogatások esetében a fenntartható fejlesztéspolitikát, tervezést a környezet és természet védelme érdekében.

A monitorozáshoz használható mutatók:

	Mutatók
Input	megnyert támogatások összege, befejezett kutatások száma
Output	létrehozott kutatóhelyek száma, publikációk száma
Eredmény	új (bevezetésre került) eljárások száma a vállalkozásokban
Hatás	forgalomnövekedési, profit növekedési mutatók

A mutatók elemzése területfejlesztési hatásukat tekintve megyei (eredmény, hatás) szinten célszerű.

Információs társadalmi tényezők: Kutatás + Fejlesztés



Humán infrastruktúra:

A területfejlesztés egyik célja az életkörülményekben meglévő különbségek mérséklése, a települések közti közelítés. A humán infrastruktúra fejlettsége hatással van a humán erőforrások állapotára (egészségügyi ellátás-egészségi állapot, oktatás-képzettség stb.), ugyanakkor utóbbiakra számtalan más tényező is hatással bír. Így az egészségi állapot, képzettség a saját infrastruktúráján túl összefüggésben van a jövedelmi, foglalkoztatottsági viszonyokkal. Az infrastruktúra önmagában csak részben és hosszú távon tudja befolyásolni a társadalmi folyamatokat. Ez természetesen nem jelenti azt, hogy a humán infrastruktúra fejlesztése területfejlesztési szempontból nem fontos. Nyilvánvalóan hozzájárul az életminőség, humánerőforrások fejlődéséhez.

A gyakorlat azonban azt mutatja, hogy az ilyen típusú fejlesztések az önkormányzatok alpinfrastruktúrájának felújítását szolgálják, gyakorlatilag településfejlesztést jelentenek. A beruházások döntően épület-felújítást, és kevésbé bővítést, új építést szolgálnak. Területileg egy-egy településre koncentrálódnak, a megítélt összegek alapján is elaprózódtak. A támogatott pályázatok pedig sokszor olyan, legfeljebb az adott település életében fontos, de semmiképp sem térségi hatású tartalommal bírók, mint pl. „művelődési ház színpadi függönyök beszerzése”, „iskolai kerítés építése”, „bölcsődei bútor cseréje”, „ravatalozó előtetővel való ellátása” vagy „temető bővítése”. Nem lebecsülve ezen beruházások szerepét az adott közösség, önkormányzat életében, kijelenthető, ezekben az esetekben nem beszélhetünk számottevő térségi hatásról. A támogatások elaprózottsága mellett a térségi hatás megbecsülését nehezíti, hogy a fejlesztések döntően a települési szinten működő alpinfrastruktúrára korlátozódnak. Márpedig pl. az óvodai, általános iskolai, vagy háziorvosi ellátás megyei, de akár csak kistérségi mutatóit egy-egy település intézményének fejlesztése aligha befolyásolja számottevően.

Ezért az alábbiakban azon fejlesztési célok esetében teszünk javaslatot az eredmény, illetve hatásmutatókra, ahol a fejlesztés célja az ellátás kapacitásának, mérhető színvonalának emelése. Területi hatásról ezekben az esetekben is csak akkor lehetne beszélni, ha az adott településnél lényegesen nagyobb hatókörű intézményről, vagy egy adott megye, régió intézményhálózatának összehangolt fejlesztéséről van/lenne szó. Végző hatásként említhető az életminőség javulása, ennek mérése azonban nem egyszerű. Hatásmutató lehetne a migráció alakulása, azonban az egyes térségek népességmegtartó erejét a foglalkoztatási-,

jövedelemszerzési lehetőségek legalább annyira, ha nem jobban befolyásolják, mint a humán infrastruktúra színvonala.

A humán infrastruktúra fejlesztését támogató előirányzatok:

-céljellegű decentralizált támogatás (CÉDE)

1992. évi LXXXIX. a helyi önkormányzatok címzett és céltámogatási rendszeréről szóló törvény szerint a céljellegű decentralizált támogatás rendeltetése: „a helyi önkormányzatok feladatkörébe tartozó, önkormányzati tulajdonra vonatkozó felhalmozási kiadások támogatása; felhalmozási támogatás a címzett és céltámogatással folyamatban lévő beruházásokra is nyújtható”.

-címzett támogatás

1992. évi LXXXIX. a helyi önkormányzatok címzett és céltámogatási rendszeréről szóló törvény szerint az önkormányzatok címzett támogatást igényelhetnek (egyebek mellett) „a céltámogatási körben nem támogatható egészségügyi fekvőbeteg-ellátási célú, szociális, közoktatási és kulturális önkormányzati térségi, vagy jogszabály által elfogadott országos, illetve törvényben meghatározott fővárosi, megyei szakmai fejlesztési programba foglalt önkormányzati feladatok ellátását szolgáló, kiemelt fontosságú, 200 millió forint feletti beruházási összköltségű önkormányzati beruházások megvalósítására”

-céltámogatás

1992. évi LXXXIX. a helyi önkormányzatok címzett és céltámogatási rendszeréről szóló törvény szerint céltámogatás „1 milliárd forint, illetve az 1 milliárd forint alatti beruházási összköltségű önkormányzati beruházások megvalósításához igényelhető”. Támogatható cél 2002-2004 években (egyebek mellett) „Működő kórházak és szakrendelők gép-, műszer beszerzései.”

-területi kiegyenlítést szolgáló fejlesztési célú támogatás (TEKI)

32/1998. (II. 25.) a területi kiegyenlítést szolgáló fejlesztési célú támogatások felhasználásának részletes szabályairól szóló Korm. rendelet szerint támogatás nyújtható (egyebek mellett) „a címzett támogatásban részesülő humáninfrastruktúra fejlesztéséhez”

-terület- és régiófejlesztési célelőirányzat (TRFC)

90/2004. (IV. 25.) a terület- és régiófejlesztési célelőirányzat felhasználásának részletes szabályairól szóló Korm. rendelet szerint a regionális keretből támogatás nyújtható (egyebek mellett) „humán infrastruktúra fejlesztéshez”.

Egészségügyi infrastruktúra:

A lakosság egészségi állapota, mindenekelőtt az életmóddal, a környezeti tényezőkkel, az iskolázottsággal, közvetve a különböző csoportok társadalmi státusával, képzettségével, jövedelmi helyzetével függ össze, de szerepe van benne az egészségügyi intézményrendszer fejlettségének, elérhetőségének. Az intézményrendszer fejlesztése ezért nem elhanyagolható kérdés, különösen érvényes ez a sürgősségi ellátás esetére és az alapfokú egészségügyi ellátásra.

Az egészségügyi ellátás szempontjából akkor tekinthető kedvezőnek egy térség helyzete, ha az átlagosnál magasabb a háziorvosok, a rendelőintézeti órák, a kórházi ágyak száma, illetve kedvezőbb a sürgősségi betegellátás elérhetősége, megfelelően kiépült a gyógyszerügyi ellátás, adottak az otthoni szakápolás feltételei.

A területfejlesztéssel kapcsolatba hozható előirányzatok részben az egészségügy nagyobb összegű beruházásait támogatják (kórházfelújítás, gép-, műszerbeszerzés), de a települési önkormányzatok esetében kisebb, az egészségügyi ellátórendszer alsóbb szintjéhez köthető, beruházások (háziorvosi rendelő) is megjelennek.

A különböző szintű ellátások területi hatóköre eltérő, az alapszintű ellátás léptéke a települési, a középszint többé-kevésbé a kistérségi szintnek felel meg, a kórházi-klinikai ellátás léptéke elérheti a megyei, regionális, sőt egyes esetekben az országos hatókört is.

Az ilyen típusú támogatások értékelését nehezíti, hogy a beruházások, elsősorban az épületek felújítását jelentik, míg az egészségügyi ellátás mutatói részben az egészségi állapottal (betegforgalom), részben az egészségügyben dolgozók számával (háziorvosi körzetek) vannak összefüggésben.

Az egészségügyi infrastruktúrán belül a következő főbb fejlesztési tényezőket lehet megkülönböztetni:

- Háziorvosi ellátás
- Rendelőintézeti ellátás
- Kórházi ellátás
- Sürgősségi ellátás

- **Háziorvosi ellátás**

Jelenleg a CÉDE támogatja az önkormányzati feladatok ellátásához kötődő háziorvosi ellátással kapcsolatos beruházásokat. A háziorvosi ellátással kapcsolatban az egy orvosra jutó lakosok száma a legfontosabb fejlettségi mutató. A körzetnagysággal kapcsolatban a hazai mutató még elmarad az Unióban kívánatostól. A támogatások ugyanakkor szinte kizárólagosan a rendelők felújítását célozzák, ezek esetében jóval nehezebb a területi hatásértékelés, mint egy új praxis létrehozásakor. Mérhető kimutatható változást csak az új rendelők építésénél várhatunk.

Területi hatókörként a települési szint jelenik meg, de mivel aprófalvas térségekben csak kihelyezett rendelés működik, a körzetnagyság mérése kistérségi szinten is indokolt.

- **Rendelőintézeti ellátás**

Az egészségügyi ellátások középszintjét jelentik a rendelőintézetek, amelye vonzáskörzete a kistérségnek felel meg, és Magyarországon minden kistérségben elérhető ellátásról van szó. A rendelők esetében a háziorvosi ellátásnál már hangsúlyosabb az eszközbeszerzés, amely több fajta szakrendelés biztosítását eredményezheti, ami a rendelési idő növekedésén keresztül mérhető.

- **Kórházi ellátás**

A fekvőbeteg-ellátással összefüggő fejlesztések sajátossága, hogy az egészségügyi intézmények közül a kórházak területi hatóköre a legnagyobb, és fejlesztésük a legnagyobb összegű beruházásokat igényli, mind az épületállományt, mind a műszerezettséget illetően. Ennek megfelelően a kórházfelújítások a nagy összegű címzett támogatások állandó fejlesztési céljai közé tartoznak.

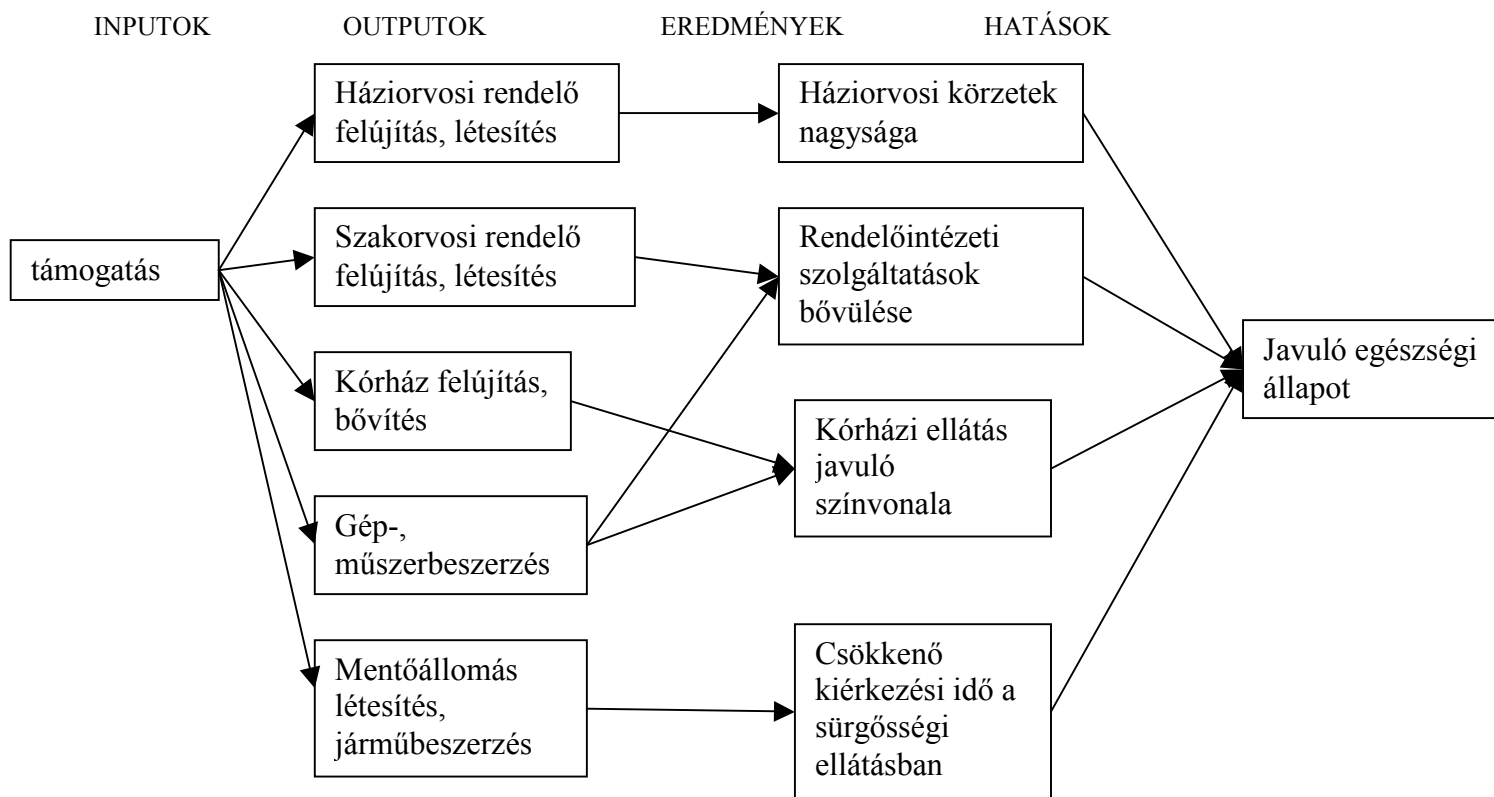
A kilencvenes évek elején a kórházi ágyak számának csökkenése volt jellemző, ez azóta stagnál, de továbbra sem új kórházak építése van napirenden. Ezért a beruházások is az épületek felújítását, a gép-, műszerállomány megújítását, kisebb bővítéseket jelentenek. Ehhez kapcsolódhatnak a hatásértékelés mutatói is. Itt kell megjegyezni, hogy a rendelőintézetekkel ellentétben kórház nem működik minden kistérségben, tehát az ellátottság is megyei szinten vizsgálándó, de speciális esetekben egy-egy kórház regionális hatáskörű is lehet.

- **Sürgősségi ellátás**

Bizonyos halálokok (balesetek, szív- és érrendszeri megbetegedések) esetében a sürgősségi ellátásnak, a mentőszolgálat működése alapvető fontosságú lehet. A központi egyedi fejlesztési programokon túl az önkormányzatok a CÉDE támogatásokból fejlesztik a mentőállomásokat. Az épületek felújításának hatását itt is nehéz mérni, az ellátás számottevő javulását a futó gépkocsik számának változása, új mentőállomások létesítése eredményezhet. Mivel nemzetközileg is elfogadott, hogy a sürgősségi ellátás során 15 percen belüli kiérkezési időt kell biztosítani, ezért nagyjából a kistérség tekinthető egy-egy állomás hatókörének, de mivel az ellátási körzetek határai nem esnek egybe a kistérségekével, a szolgálat teljesítményét megyei szinten szükséges értékelni.

	Mutatók
Input	Támogatások összege
Output	Létrehozott háziorvosi praxis száma (kistérség) Gép-, műszerbeszerzés értéke (kistérség), épített, felújított rendelők száma Létesített kórházi ágyak száma (intézmény) Létesített mentőállomás száma (megye)
Eredmény	Egy háziorvosra ill. házi gyermekorvosra jutó lakosok száma (kistérség) Rendelőintézeti rendelési idő, ezer lakosra (kistérség) Kórházi ágyak száma ezer lakosra (megye) 15 percen belüli kiérkezési esetek aránya a sürgősségi ellátásban (megye)
Hatás	Halálozások száma száz 60-x éves korú lakosra (kistérség)

Hatásdiagram: Egészségügyi infrastruktúra



Oktatási infrastruktúra

Az iskolázottságban, képzettségben meglévő különbségek részben egyéb társadalmi mutatókkal (szülők végzettsége, munkaerő-piaci helyzete, jövedelmi viszonyai), de jelentős hatást gyakorol rá az oktatás infrastruktúrájának fejlettsége is. A hazai iskolarendszerrel kapcsolatos folyamatok közül kiemelendő, hogy a kedvezőtlen demográfiai folyamatoknak miatt alsóbb szinteken (óvoda, általános iskola), a gyereklétszám csökkenése jellemző, míg a közép-, de különösen a felsőoktatásban az oktatási rendszer iránti igény növekedéséről beszélhetünk. Mindeközben a mennyiségi mutatókon túl egyre fontosabbá válik az iskolák által nyújtott szolgáltatás minősége. Az oktatási infrastruktúra esetében tehát egyszerre van napirenden a kapacitások, leépítése, összevonása, továbbá a bővítés is. A tárgyi feltételek esetében pedig egyszerre mutatkozik igény alapvető infrastrukturális fejlesztése (helyenként az életveszély elhárítása) és a legkorszerűbb oktatási technikák fejlesztése iránt.

Az iskolázottság és az intézményrendszer kiépültsége közti összefüggés vizsgálatakor, meg kell említeni ugyanakkor azt is, hogy a kapcsolat kétirányú. Nem csak arról van szó, hogy a magasabb színvonalú infrastruktúra jobb képzettségi mutatókat eredményez, hanem a fejlettebb oktatási infrastruktúra mögött a település városi, nagyvárosi szerepe áll, ami már önmagában is az értelmiség nagyobb arányú jelenlétét eredményezi.

A hazai iskolarendszerrel kapcsolatos folyamatok közül kiemelendő, hogy a kedvezőtlen demográfiai folyamatok miatt alsóbb szinteken (óvoda, általános iskola), a gyereklétszám csökkenése jellemző, míg a közép-, de különösen a felsőoktatásban az oktatási rendszer iránti igény növekedéséről beszélhetünk. Mindeközben a mennyiségi mutatókon túl egyre fontosabbá válik az iskolák által nyújtott szolgáltatás minősége. Az oktatási infrastruktúra esetében tehát egyszerre van napirenden a kapacitások, leépítése, összevonása, továbbá a bővítés is. A tárgyi feltételek esetében pedig egyszerre mutatkozik igény alapvető infrastrukturális fejlesztése (helyenként az életveszély elhárítása) és a legkorszerűbb oktatási technikák fejlesztése iránt.

Az oktatási infrastruktúrán belül a következő főbb fejlesztési tényezőket lehet megkülönböztetni:

- Óvoda
- Általános iskola
- Középiskola
- Informatikai fejlesztések a közoktatásban

- **Óvoda**

Kutatások szerint az óvodai nevelésben való részvétel alapvetően befolyásolja a későbbiekben, az iskolában nyújtott teljesítményt. A csökkenő gyereklétszám miatt a jövőben összességében csökkenni fog a kapacitások iránti igény. Ugyanakkor viszont térségenként nagyon eltérő a férőhelyek száma a megfelelő életkorúak számához képest.

A címzett és CÉDE támogatásokból finanszírozzák a fejlesztéseket, amik az óvodai épületek felújítását bővítést célozzák, hozzájárulva a férőhelyek és az ellátottak számának megtartásához, növekedéséhez. Az ellátás területi hatóköre a kistérség. Az óvodáskorúak arányának növekedése később az általános iskolában nyújtott teljesítményre van hatással, ez azonban legfeljebb egyedi kérdőívvezéssel mérhető, térségi szinten a településekről való elvándorlást mérsékelheti a megfelelően kiépült óvodai hálózat.

- **Általános iskola**

A kilencvenes évek elején gyarapodott az általános iskolák száma, a települések egyik legfontosabb népességmegtartó tényezőként kiemelt fontosságot tulajdonítanak az ellátásnak. A gyereklétszám csökkenése miatt napirenden van az iskolák összevonása, megszüntetése. Sok helyen ugyanakkor a meglévő iskolák szorulnak fejlesztésre, a céltámogatás (és kiegészítőjeként a TEKI) keretében pedig életveszélyessé vált iskolák kiváltása is indokolt. A címzett és CÉDE támogatások szintén az általános iskolák fejlesztését szolgálják. A támogatások hatásértékelést nehezíti, hogy legtöbbször épület-felújításról (az életveszély megszüntetéséről) van szó. A bővítés esetében pedig előfordulhat, hogy a fajlagos mutatók (egy teremre jutó tanuló), nem a kapacitások bővítésének köszönhető, hanem a gyereklétszám csökkenésének. Ráadásul egy térségen belül egyszerre történhet iskolabővítés és más településeken megszüntetés.

Továbbá az óvodai ellátással ellentétben az 1-8 osztályig kötelező általános iskolai oktatás esetében a megfelelő korúak részvételi aránya gyakorlatilag 100 %-os, az iskolák kapacitásai nem jelenthetik akadályát az oktatásban történő részvételnek.

A térségben tanuló és más településre bejáró tanulók aránya jelezheti a kiépültséget, de ez elsősorban településszerkezeti adottságokkal függ össze, bizonyos településnagyság esetén nem lehet hatékonyan, megfelelő színvonalon működtetni az iskolát.

- **Középiskola**

Az óvodai és általános iskolai neveléssel, oktatással ellentétben a középiskolák szintjén növekszik a tanulók létszáma. Ezért a középfokú oktatásban az épületek felújítása, a felszereltség javítása mellett a bővítés is indokolt, az ellátás színvonalában meglévő területi különbségek mérséklése érdekében, amire a címzett támogatás keretében pályázhatnak az önkormányzatok. A középiskolai oktatás fejlesztéséhez tartozik a kollégiumi férőhelyek bővítése, ami különösen speciális szakiskolák esetében fontos, a nagyobb területi hatókör miatt. A hatásértékelést nehezíti ugyanakkor, hogy a kollégiumban lakók aránya inkább az elhelyezési lehetőségeket, mintsem az igényeket mutatja. A középiskolák esetében a kistérség felel meg a vonzáskörzetnek, a kollégiumok azonban rendeltetésükből adódóan mutatóik megyei szinten értelmezhetők.

- **Kollégium**

A középiskolai oktatás fejlesztéséhez tartozik a kollégiumi férőhelyek bővítése, ami különösen speciális szakiskolák esetében fontos, a nagyobb területi hatókör miatt. A hatásértékelést nehezíti ugyanakkor, hogy a kollégiumban lakók aránya inkább az elhelyezési lehetőségeket, mintsem az igényeket mutatja, ezért a kollégiumi férőhelyek számát a középiskolások számával szükséges összevetni. A középiskolák a kollégiumok bővítése hozzájárul az adott térségben tanulók számának növekedéséhez, ami nem csupán az ott élők képzettségi szintjének növekedését eredményezi, hanem hozzájárulhat, hogy az adott település, iskolavárosként a térségoktatási, és tágabb értelemben vett szellemi központja legyen. A középiskolák esetében a kistérség felel meg a vonzáskörzetnek, a kollégiumok azonban rendeltetésükből adódóan mutatóik megyei szinten értelmezhetők.

- **Informatikai fejlesztések a közoktatásban**

Az oktatás színvonalát illetően egyre fontosabb szempont az iskolák informatikai felszereltségének javítása. Az ilyen típusú fejlesztések esetében jól mérhető a számítógéppel, Internettel való ellátottság javulása. Mindezek hozzájárulnak az oktatás színvonalának javulásához. Utóbbit leggyakrabban a középiskolások felvételi eredményességi mutatóival szokták mérni. Ennek értelmezését viszont nehezíti, hogy az eredményesség nagyon lassan változik, és lényegesen befolyásolja, hogy az adott iskola híre, a korábbi évek eredményei alapján milyen képességű tanulók jelentkeztek az intézménybe, tehát a hozzáadott érték megbecsülése nehezen lehetséges.

	Mutatók
Input	Támogatások összege
Output	Létesített óvodai férőhelyek száma (kistérség) Beszerzett számítógépek száma, Internet-hálózatba bekötött feladatellátási helyek aránya
Eredmény	Száz 35- éves korúra jutó óvodások száma (kistérség) Egy számítógépre jutó tanulók száma a közoktatásban Internet-hálózatba kötött feladatellátási helyek aránya (kistérség)
Hatás	Vándorlási egyenleg (érintett települések) Legalább középiskolát végzett 18-x évesek aránya (kistérség)

Hatásdiagram: Oktatási infrastruktúra



Kultúra

A művelődés intézményrendszere a művészeti ágak kínálatának igénybevételét, a szellemi rekreációt, a szervezett oktatáson kívüli ismeretátadást szolgálja. A kultúra és a művelődés helyzete és intézményes folyamatai nehezen és közvetett hatásmechanizmusaikon keresztül követhetők. Mindez nehezebben és hosszabb távon befolyásolható, mint az iskolázottság, az oktatásban való részvétel.

A művelődési intézményrendszer mutatói az igénybevétellel kapcsolatos indikátorok. Az egyes intézményeket látogatók számát a lakosság számához viszonyítva kaphatunk képet a művelődés intézményeit használók arányáról, de ennek értékelésnél figyelembe kell venni, hogy ez részben az ott tartózkodó turisták (múzeum), ott tanuló diákok (színház, mozi) számától is függ. Utóbbi azt is jelenti, hogy a művelődés intézményrendszerének fejlesztése a térség turisztikai kínálatát, (tágabb értelemben a térség imázsát) is növeli, így a fejlesztés haszna a műveltségi szint emelésén túl, a vendégforgalom növekedésében is megmutatkozhat. A műveltségi szint mérése jóval nehezebb, a reprezentatív időmérleg vizsgálatok adhatnak információt arról, hogy az egyes térségekben élők mennyi időt fordítanak a szellemi rekreációra, ami részben az igénybe vehető kulturális intézményrendszertől függ.

A művelődés infrastruktúrájának másik sajátossága, hogy a kiépültsége, az igénybevevők aránya nagymértékben függ a településnagyságtól.

A kulturális infrastruktúrán belül a következő főbb fejlesztési tényezőket lehet megkülönböztetni:

- Művelődési házak (faluház, közösségi ház)
- Könyvtár, levéltár
- Mozi
- Színház

- **Könyvtár, levéltár**

A könyvtárak esetében az épületfelújítást támogatják legnagyobb arányban, a rendszeres könyvtárhasználók számának alakulását viszont lényegesen jobban befolyásolja az állománygyarapítás, illetve az informatikai fejlesztés, aminek révén a könyvtárak a modern kor igényeinek megfelelően közösségi elérési pontként segíthetik az információs társadalom kiépülését. Mivel a települések 90%-ában működik közkönyvtár, egy-egy települési könyvtár

fejlesztésétől nem várható egy nagyobb térség (megye vagy akár csak kistérség) ellátottsági mutatóinak számottevő javulása. A könyvtárhasználat esetében a beiratkozott olvasók számáról vannak pontos statisztikai adatok, mivel azonban a szolgáltatások egy részét e nélkül is igénybe lehet venni, az igénybevételről egészen pontos adatokat csak kérdőíves felmérésekkel lehet kapni.

Ezen a területen (a megyei könyvtárakkal együtt) a megyei levéltárak címzett támogatással történő korszerűsítése, felújítása jelenti a legnagyobb összegű fejlesztést. Ezek azonban speciális igényeket kielégítő, minden megyében rendelkezésre álló intézmények, így értelemszerűen létük, működésük nincs kimutatható hatással az ott élők életminőségére, vagy az adott megye népességmegtartó erejére.

- **Művelődési házak (faluház, közösségi ház)**

A művelődési házak, faluházak építése, felújítása a közösségi programok, a helyi civil szervezetek számának növekedését eredményezheti. A területi hatókör meghatározásának szempontjából lényeges, hogy a települések 70%-ában működik művelődési otthon jellegű intézmény, tehát a könyvtárakhoz hasonlóan viszonylag szűk a területi hatókör, kistérségi határról is csak aprófalvas térségekben beszélhetünk.

- **Múzeum**

A művelődési intézmények közül a múzeumok kötődnek legkevésbé az adott település lakosságához. Ezért a múzeumok kialakítása, felújítása, nem csak az ott élők szempontjából fontos, de hozzájárulhat a vendégforgalom növeléséhez, a turisztikai bevételek növekedéséhez, bár (legfeljebb néhány órás programról lévén szó) önmagában nem növeli a vendégéjszakák számát.

- **Mozi**

A mozik az elmúlt évtizedben egyre inkább nagyvárosi intézménnyé váltak, a piaci alapon történő fejlesztéseket a fogyasztópiac, a fizetőképes kereslet határozza meg, a hálózat fejlesztése (az ún. „művész mozik” kivételével) nem tartozik a területfejlesztés, sőt az ágazat, általában az állami fejlesztéspolitika célterületei közé. Néhány esetben ugyanakkor az önkormányzatok anyagi lehetőségeikhez képest nagyobb áldozatot vállalva is igyekeznek felújítani az általuk üzemeltetett mozikat, és ehhez állami támogatásokat is igénybe vesznek. Ezek a támogatások azonban a meglévő intézmények felújítását támogatják. Ezek a beruházások csak elenyésző számát, és összegét jelentik még a művelődési infrastruktúra

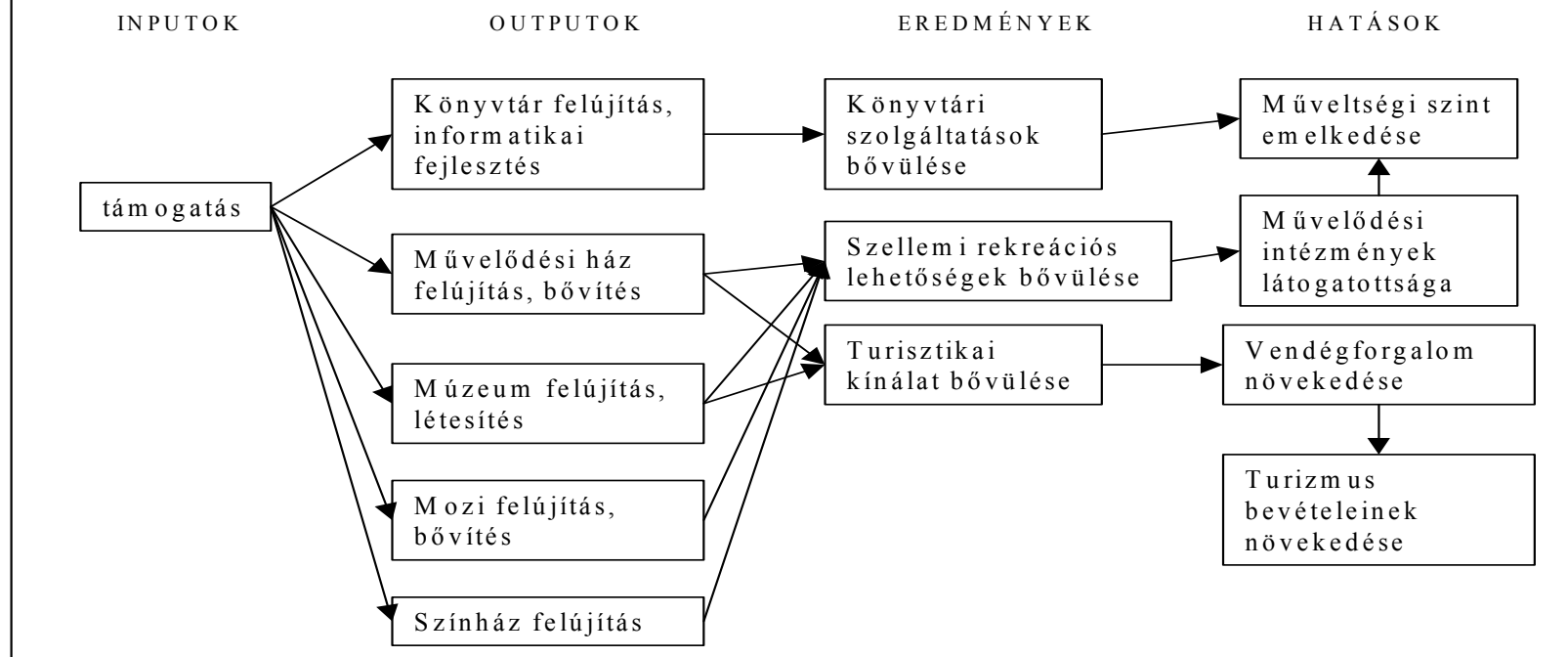
fejlesztésének is, továbbá az előadások, látogatók számát megyei szinten lényegesen jobban befolyásolják az adott térségben megvalósuló magántőkés beruházások.

- **Színház**

A művelődési intézmények közül a színházak kötődnek leginkább a nagyvárosokhoz, hatókörük legalább megyei, de sok esetben azon is átnyúló. Infrastruktúrájuknak fejlesztése a leginkább költségigényes, ezért a címzett támogatásokból támogatott. A fejlesztések a gyakorlatban nem új színházak építését, hanem az épületek, a színpadtechnika rekonstrukcióját jelentik. Ezek a fejlesztések viszont csak közvetve befolyásolják a színházak látogatottságát.

	Mutatók
Input	Támogatások összege
Output	Felújított, korszerűsített színházak (megye); könyvtárak (kistérség); művelődési házak, faluházak (kistérség); múzeumok (megye), mozik száma (megye)
Eredmény	Színházi előadások száma (megye) Könyvtárral rendelkező települések aránya (kistérség), Internet hálózatba kötött könyvtárak aránya (kistérség) Közművelődési intézménnyel rendelkező települések aránya (kistérség), közművelődési intézmény által működtetett alkotóközösségek száma ezer lakosra (kistérség) Múzeummal rendelkező települések aránya (megye), múzeumi kiállítások száma (kistérség) Mozielőadások száma (kistérség)
Hatás	Színházi előadások látogatóinak száma ezer lakosra (megye) Rendszeres könyvtárhasználók aránya (kistérség) Közművelődési intézmény által működtetett alkotóközösségek tagjainak száma ezer lakosra (kistérség) Múzeumok látogatóinak száma ezer lakosra (megye) Mozielőadások látogatóinak száma ezer lakosra (kistérség)

Hatásdiagram : Kulturális infrastruktúra



Szociális intézmények

A szociális intézmények, szolgáltatások fejlesztése jelentős szerepet játszik a szociális feszültségek mérséklésében. A beruházásokat a címzett támogatásokból, CÉDE és TEKI támogatásokból finanszírozzák az önkormányzatok. A fenntartók legtöbbször a megyei önkormányzatok, ez is jelzi, hogy ezen intézményeknek, döntően megyei hatóköre van. A létrehozott férőhelyek számát az igényekkel összevetve kaphatnánk képet az elért eredményekről, a különböző ellátásokra jogosultak számát viszont nehéz megbecsülni. Az idősök otthonai esetében lehetséges viszonyítási alap lehet az időskorúak száma, de a speciális gondozóintézetek esetében nehezebb felmérni a szükségleteket.

A szociális infrastruktúrán belül a következő főbb fejlesztési tényezőket lehet megkülönböztetni:

- Időskorúak ellátása
- Bölcsődei ellátás
- Falugondnoki szolgálat

- **Időskorúak ellátása**

A népesség elöregedésével párhuzamosan az időskorúakat ellátó intézmények iránt növekszik a leginkább a kereslet a szociális intézmények közül. A növekvő igényeknek köszönhetően ezen a területen a magántőke is megjelent, ugyanakkor az intézmények fejlesztésében az önkormányzatoknak, illetve a számukra nyújtott támogatásoknak meghatározó szerepük van. Ez különösen az elmaradott térségekben igaz. Egyrészt azért mert az elmaradottságból fakadó elvándorlás elsősorban a fiatalokat érinti, tovább rontva a korösszetételt (az eltartott idősök arányát), illetve mert ezekben a térségekben a piaci alapon működő ellátásokra kisebb a fizetőképes kereslet.

- **Bölcsődei ellátás**

A bölcsődei ellátás iránti igények ugyan elmaradnak az óvodai ellátásától (ezért is döntően nagyvárosokban épült ki az intézményrendszer), ugyanakkor a 3 éven aluliak gondozását szolgáló intézményeknek abból a szempontból van jelentőségük, hogy elősegíthetik a nők munkába történő visszatérését a szülés után.

- **Falugondnoki szolgálat**

A kilencvenes évek második felében elterjedt szociális ellátási forma a falugondnoki szolgáltatás, amely 1990-ben jelent meg kísérleti formában, mint az alapellátás kiegészítő jellegű intézménye. A szolgáltatnak nyújtott támogatás elsősorban gépjárművek beszerzésével járul hozzá a szolgálat kiépüléséhez.

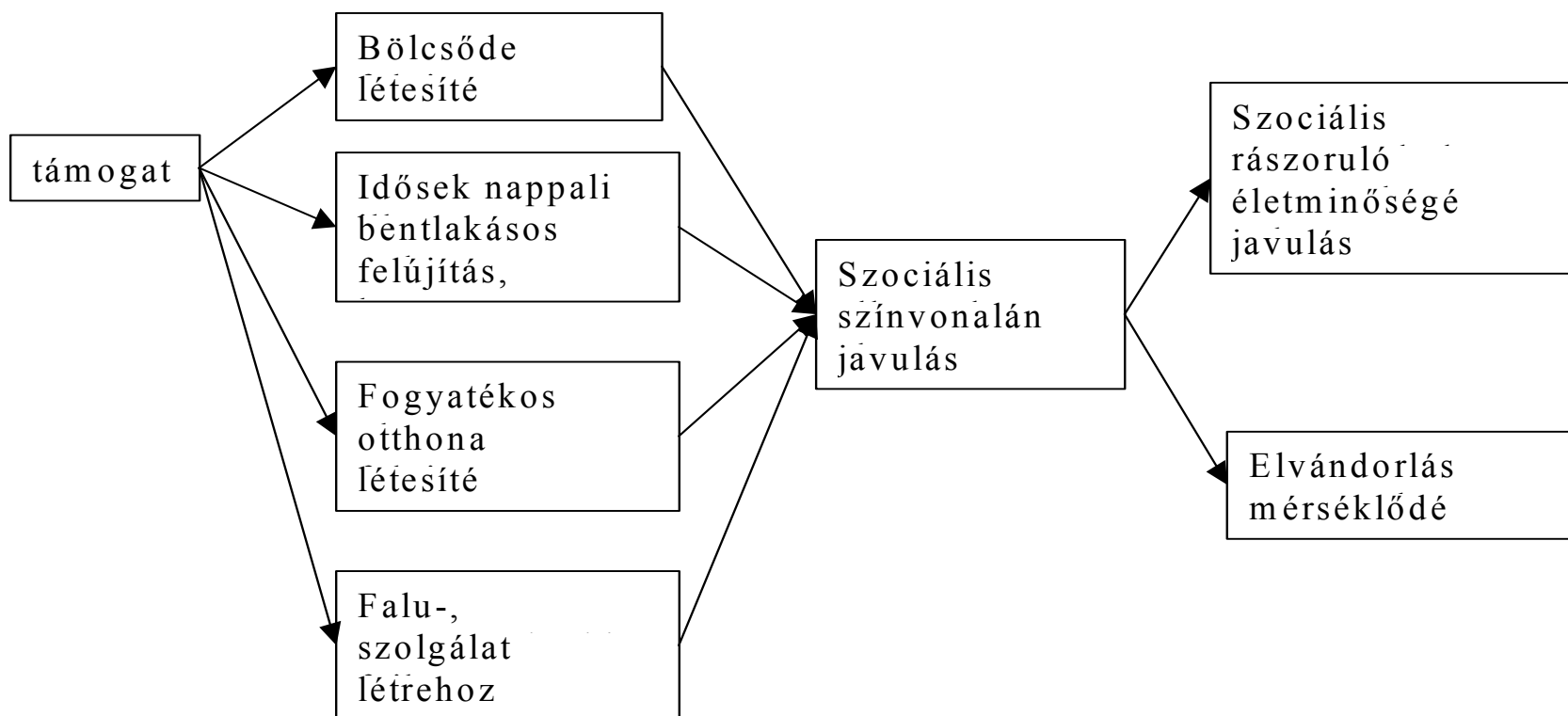
	Mutatók
Input	Támogatások összege
Output	Létesített férőhely időskorúak tartós elhelyezését szolgáló otthonban (kistérség) Létesített férőhely időskorúak nappali elhelyezését szolgáló klubokban (kistérség) Létesített bölcsődei férőhelyek száma (kistérség) Létesített falugondnoki szolgálat száma (kistérség)
Eredmény	Időskorúak tartós elhelyezését szolgáló otthonok férőhelyei száz 60 éven felüli lakosra (kistérség) Időskorúak nappali elhelyezését szolgáló klubok férőhelyei száz 60 éven felüli lakosra (kistérség) Száz 0-2 éves korúra jutó bölcsődések száma (kistérség) Falugondnoki szolgálat által érintett települések aránya (kistérség)
Hatás	Vándorlási egyenleg (érintett települések száma)

Hatásdiagram: Szociális

INPUTO

EREDÉNYE

ÁSO



Foglalkoztatottság növelése

A területi egyenlőtlenségek egyik legfontosabb (és Magyarországon a kilencvenes években egyre fontosabb) tényezője a munkaerő-piaci helyzet. A foglalkoztatottság növelését szolgálják a munkahelyteremtést elsődleges célnak tekintő, illetve a vállalkozásokat segítő támogatások valamint a képzési programok.

Munkahelyteremtés

Az állami támogatások többféleképp járulnak hozzá új munkahelyek létesítéséhez a meglévők megőrzéséhez. Léteznek direkt munkahelyteremtést, -megőrzést szolgáló támogatások (TRFC, MPA, AFC), ezek esetében pontos adatok állnak rendelkezésre a munkahelyek számáról:

- terület- és régiófejlesztési célú előirányzat (TRFC)

90/2004. (IV. 25.) a terület- és régiófejlesztési célú előirányzat felhasználásának részletes szabályairól szóló Korm. rendelet szerint a regionális keretből támogatás nyújtható (egyebek mellett) „munkahelyteremtő vagy megtartó beruházásokhoz, a közmunkaprogramokhoz kapcsolódó fejlesztésekhez, eszközbeszerzésekhez”.

A központi keretből (egyebek mellett) „társadalmi, gazdasági és foglalkoztatási válsághelyzetek megoldásához, 100 fő feletti munkahelyteremtő, illetve nagyberuházások támogatásáról szóló kormányhatározatban szereplő feladatok végrehajtásához”.

- aktív foglalkoztatási célok fejezeti kezelésű előirányzat

21/1999. (IV. 28.) az Aktív foglalkoztatási célok támogatása fejezeti kezelésű előirányzat felhasználásának és kezelésének részletes szabályairól szóló

GM rendelet szerint „Az előirányzathoz új munkahelyek teremtéséhez, a meglévők megőrzéséhez, a foglalkoztatási szerkezetátalakítás elősegítéséhez, valamint a munkaerő szakmastruktúrájának korszerűsítéséhez fűződő foglalkoztatáspolitikai célok elérésére nyújthatók támogatások”.

- Munkaerőpiaci Alap (MPA)

6/1996. (VII. 16.) a foglalkoztatást elősegítő támogatásokról, valamint a Munkaerőpiaci Alapból foglalkoztatási válsághelyzetek kezelésére nyújtható támogatásról szóló MüM rendelet szerint a támogatások módja „a munkanélküliek vállalkozóvá válását elősegítése, foglalkoztatás bővítése, részmunkaidős foglalkoztatás, közhasznú munkavégzés,

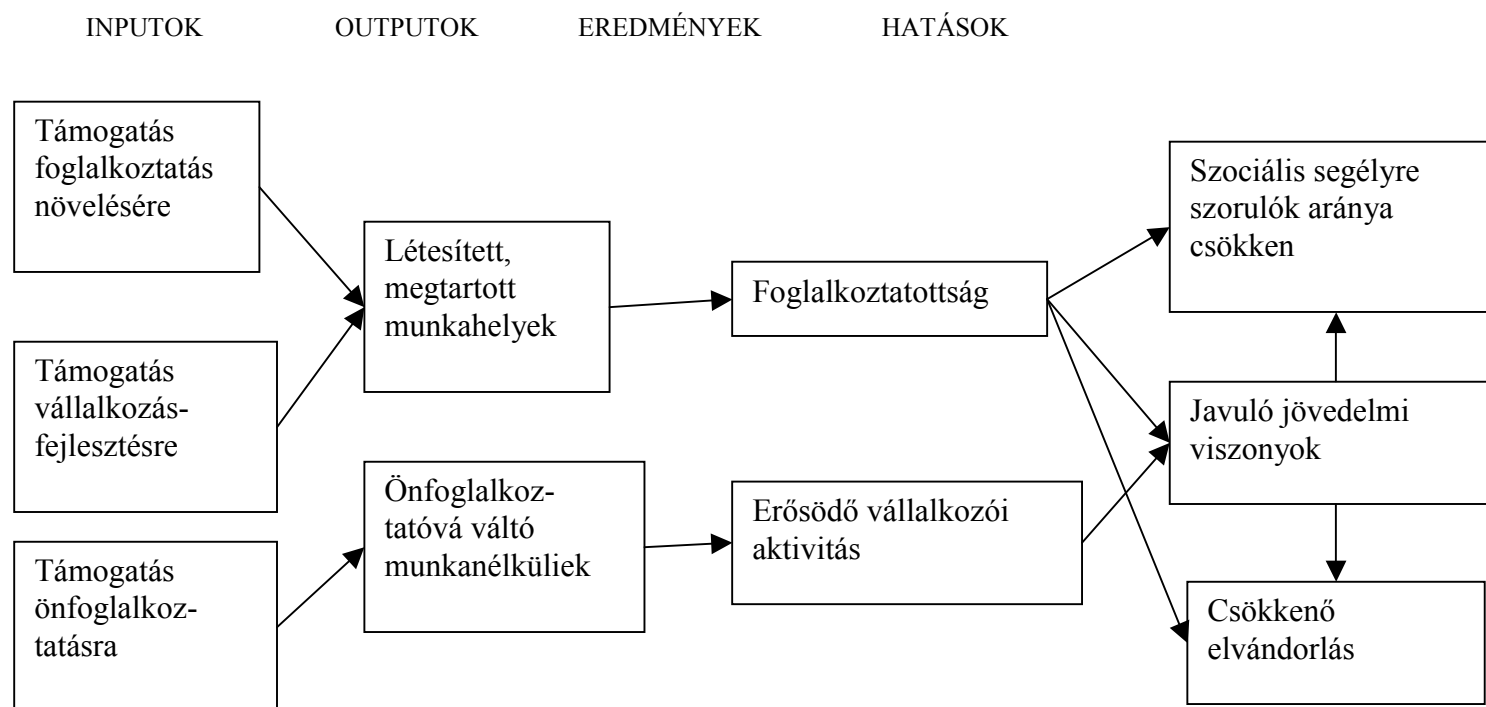
önfoglalkoztatóvá válás, munkahelyteremtés és munkahelymegőrzés, megváltozott munkaképességű személyek foglalkoztatásának támogatása”.

A közhasznú foglalkoztatást elősegítő támogatások (TFC, TEKI, MPA) elsősorban azok számára teremtenek munka lehetőséget, akiknek foglalkoztatása piaci alapon nem lenne megoldható. Végezetül a különböző gazdaságfejlesztési támogatásoknak is van hatásuk az egyes térségek foglalkoztatottsági viszonyaira. Az ipari, agrár vagy turisztikai vállalkozások, beruházások támogatása, az adott vállalkozás jövedelemtermelő képességét javítva járul hozzá a foglalkoztatási lehetőségek megőrzéséhez, bővítéséhez. Ezekben az esetekben tehát eredményként a létrehozott, megőrzött munkahelyek száma is megjelenik, míg a direkt munkahelyteremtő beruházásoknál ez a legfontosabb mutatója a beruházásnak. Ugyanakkor viszont éppen azért, mert a legsúlyosabb munkanélküliségű helyzetű térségekben sem lehet kizárólagos cél a munkahelyteremtés, a fejlesztési célok között nem kellene külön megjeleníteni. A különböző gazdaságfejlesztési támogatásoknál lenne fontos számba venni az eredménymutatók között. Kifejezett munkahelyteremtési céllal a közhasznú foglalkoztatást indokolt támogatni.

Az értékelés területi szintje a kistérség, mint természetes munkaerő-piaci vonzáskörzet. A hatásmutatók esetében meg kell említeni, hogy a munkahelyteremtés olyan, a társadalmi egyenlőtlenségek szempontjából alapvető tényezőkre van hatással, mint a jövedelmi viszonyok, szociális helyzet, és az egyik legfontosabb népességmegtartó erőként a vándorlás.

	Mutatók
Input	Támogatás összege
Output	Létrehozott, megőrzött munkahelyek száma Önfoglalkoztatóvá váló munkanélküliek száma
Eredmény	Foglalkoztatottak aránya (kistérség) Vállalkozói aktivitás (kistérség)
Hatás	Egy lakosra jutó jövedelem nagysága (kistérség), Szociális segélyben részesülők aránya (kistérség), Vándorlási egyenleg (kistérség)

Hatásdiagram: Munkahelyteremtő, -megtartó beruházások



Képzés

A képzési támogatások hozzájárulnak a humánerőforrás potenciáljának erősítéséhez, ami mindenekelőtt a foglalkoztatottság növelését eredményezheti.

- Munkaerőpiaci Alap (MPA)

6/1996. (VII. 16.) a foglalkoztatást elősegítő támogatásokról, valamint a Munkaerőpiaci Alapból foglalkoztatási válsághelyzetek kezelésére nyújtható támogatásról szóló MüM rendelet szerint a támogatások módja (egyebek mellett) „a foglalkoztatást elősegítő képzésben történő részvétel”.

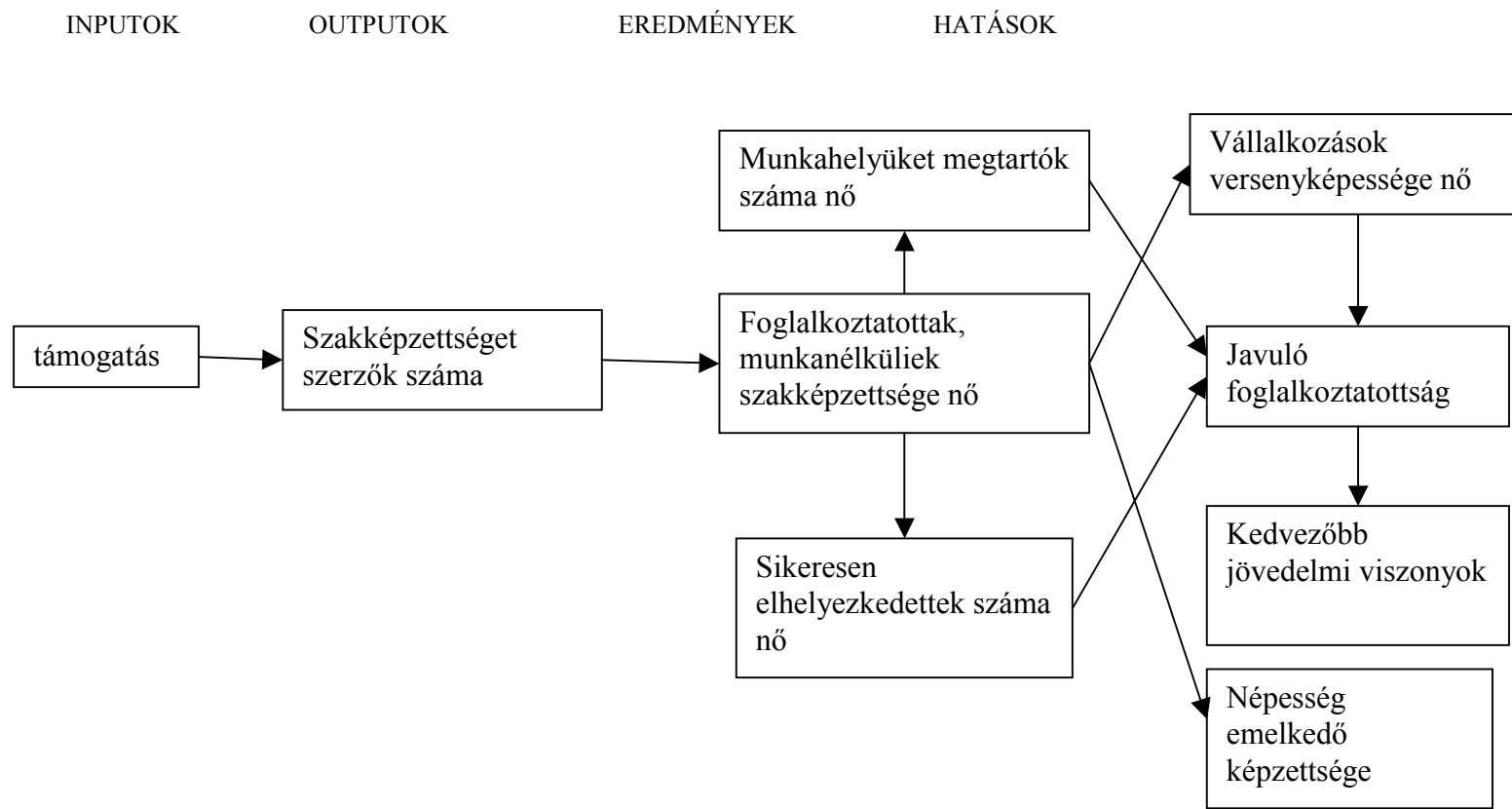
Az ilyen típusú fejlesztések sajátossága, hogy a képzésben részt vevők sikeressége a munkaerőpiacon csak úgy mérhető, ha kérdőívezéssel gyűjtünk információt arról sikerült-e elhelyezkedniük.

A képzésben részt vevők természetesen nem csak a munkanélküliek közül kerülnek, ki a programok a foglalkoztatottakat is érintik. Esetükben nem az elhelyezkedés ténye, hanem inkább az elért jövedelemnövekedés lehet hatásmutató. Ahhoz azonban, hogy az egyes térségekben az egy főre jutó jövedelem nagysága lényegesen változzon a foglalkoztatottak olyan arányának kellene részt vennie a képzésben, ami a gyakorlatban nem valósul meg. (A jövedelmi különbségek alakulását olyan kormányzati döntések is erősebben befolyásolják, mint a minimálbér emelése).

A területi szint meghatározását pedig két tényező nehezíti. A képzési programokon (különösen, ha valamilyen speciális szakterületet érintenek) részt vevők sokszor nagy távolságról jelentkeznek (pl. több településről, kistérségből). Ez nem csak a későbbi adatgyűjtés során okozhat problémát, de azt is eredményezi, hogy a hatások területileg nem koncentráltan jelentkeznek. Egy adott kistérség képzési programjának részt vevői nem feltétlenül csak az adott kistérségben élnek, viszont egy kistérségben szervezett képzési program a részt vevők létszáma eltörpül a megyében élő munkanélküliek számához képest. A foglalkoztatottak számának növekedése mellett a rendelkezésre álló munkaerő képzettségi szintjének növekedése hatással lehet az adott térségbe érkező tőkebefektetések nagyságára is.

	Mutatók
Input	Támogatás összege
Output	Szakképzettséget szerzők száma
Eredmény	A képzést követő egy évvel állással rendelkezők aránya
Hatás	Foglalkoztatottak aránya

Hatásdiagram: Képzés



Környezetvédelem

A környezetvédelmen belül a következő beavatkozási területek kerültek lehatárolásra:

- Természet- és tájvédelem
- Környezetbiztonság, kármentesítés, talaj-védelem
- Települési környezet, településkép állapotának javítása
- Hulladékgazdálkodás
- Szennyvíztisztítás
- Levegő, zaj és megújuló energia
- Ivóvízminőség, -vízvédelem
- Környezet- és természetvédelmet szolgáló tervek és programok

A környezetvédelmet érintő támogatások szétaprózottságát mutatja, hogy az alábbi előirányzatok mindegyikénél megjelenik a környezet-, természetvédelem egy vagy több területe, mint fejlesztési terület: AGR, BÖC, CCT, CÉDE, KAC, KITA, MFC, NAKP, Nemzeti K+F, NEP, TEKI, TFC, TTFC, TURC, VC, VÍZC.

Agrár- és vidékfejlesztési szakmai előirányzatok (AGR):

Az agrártámogatások közül elsősorban az erdőtelepítési programoknak, a meliorációs beavatkozásoknak lehet erőteljes környezetvédelmi vonatkozása a talajmegtartás pozitív folyamatain keresztül.

Nemzeti Agrár-környezetvédelmi Program (NAKP)

Az agrártámogatásokon belül a legfontosabb környezet- és természetvédelmi szerepe egy új típusú területalapú támogatási formának van, amely a Nemzeti Agrár-környezetvédelmi Program keretében nyújt támogatást. A programból finanszírozott főbb célterületek a következők:

- Környezet- és természetkímélő mezőgazdaság támogatása;
- Integrált növénytermesztés támogatása;
- Ökológiai gazdálkodás támogatása;
- Érzékeny természeti területen folytatott gazdálkodás támogatása.

Ezek közül csupán az integrált növényvédelem támogatása szorul némi magyarázatra. Ez azért sorolható a környezetvédelmet szolgáló támogatási célok közé, mert hozzájárul a

környezetet érő terhelések csökkentéséhez. Az integrált növényvédelem ésszerűen összehangolva használja a különböző növényvédelmi módszereket, ezzel biztosítva, hogy a megfelelő hatékonyság mellett, minél kisebb mértékben kelljen környezetszennyező növényvédő szereket alkalmazni.

Beruházásösztönzési céllelőirányzat (BÖC):

A vállalalkozási céllelőirányzatok közül a beruházásösztönzés területén is integratívan megjelenik a környezetvédelmi szempontok érvényesítése a fejlesztés- és támogatáspolitikában. A támogatási alapból egyrészt a környezetvédelmi szempontú technológiaváltás, hazai környezetvédelmi ipari termékek versenyképességének javítása támogatható, másrészt ennél hangsúlyosabb – és valóban támogatott cél – a Balaton kiemelt üdülőkörzethez tartozó települések szennyvízkezelésének és csatornahálózatának fejlesztéséhez való hozzájárulás.

Cél és címzett támogatások (CCT):

A cél és címzett támogatások a környezetvédelemben a nagytérégi hulladékgazdálkodás nagyberuházásait (regionális hulladékégető létesítése, térségi szilárdhulladék kezelő rendszer létesítése), a vízgazdálkodás területén a szennyvízközmű építést (szennyvízfogyújtó építést, szennyvízcsatorna-hálózat építést, szennyvíztisztító-telep építést, folyékony hulladéktisztító telep építést), az ivóvíz minőségét javító programokat, ezeken kívül a pincerendszerek és természetes partfalak veszély elhárítási munkálatait finanszírozzák. Ezáltal hozzájárulnak a hulladékgazdálkodás és szennyvíztisztítás fejlesztéséhez, valamint a környezetbiztonság szintjének növekedéséhez.

Céljellelű decentralizált támogatás (CÉDE):

E támogatási forma keretében a környezetvédelmi célokra pályázók a megyei területfejlesztési tanácsokhoz és a Fővárosi Közgyűléshez nyújthatják be igényeiket a településeken megvalósuló egészséges ivóvizet biztosító fejlesztésekre, a felszíni vízelvezető rendszer kiépítésére és felújítására, szennyvízhálózat kiépítésére és fejlesztésére, valamint önkormányzatokat sújtó, előre nem látható természeti, vagy más károk helyreállítási munkálataira.

Környezetvédelmi Alap Célfeladatok (KAC):

A KAC-ból minden környezetvédelmet és természetvédelmet szolgáló beavatkozási területre adható támogatás. Itt értelemszerűen csak azokat emeljük ki, amelyek *csak ebből* a támogatási előirányzatból finanszírozhatók. Ezek:

- a környezetvédelmi oktatási, nevelési feladatok,
- a környezeti szemléletformálás,
- a környezet- és természetvédelmi programok és tervek kidolgozása és végrehajtása,
- veszélyes anyagok kockázata elleni védekezés,
- zaj és rezgésterhelés elleni védelem,
- irányítási rendszerek alkalmazása,
- ágazati információs rendszer (monitoring, mérőhálózat) fejlesztése,
- ágazati szakpolitikai feladatok.

Nemzeti Energiatakarékossági Program (NEP):

A Program tartalmazza a Gazdasági és Közlekedési Minisztérium Energiafelhasználási Hatékonyság Javítása Célelőirányzata és egyéb energiatakarékossági pénzeszközei által támogatható környezetvédelmi célokat. Az energiatakarékossági, energiahatékonysági és a megújuló energiaforrások felhasználását bővítő célok a következők:

- Lakossági energia-megtakarítás támogatása lakossági pályázók számára (Lakóépületek energia-megtakarítási programja);
- Önkormányzati, költségvetési és egyéb intézmények energiafelhasználásának és energiaköltségeinek mérséklése;
- A távhőellátás szolgáltató oldali korszerűsítése;
- A megújuló energiaforrások felhasználásának a bővítése önkormányzatok, magánszemélyek és vállalkozások számára;
- A tőkeszegény kis- és középvállalkozások K+F jellegű energiatakarékossági fejlesztéseinek támogatása, valamint a termelő szféra energiafelhasználásának a mérséklése, az energiaköltség-ráfordítások csökkentése érdekében

Területi Kiegyenlítést Szolgáló Fejlesztési Célú Támogatás (TEKI):

A Belügyminisztérium által kezelt támogatási célelőirányzat a területfejlesztés egyik legfőbb célját, a területi kiegyenlítődést szolgálja. Ennek érdekében a környezeti állapot és a természeti környezet megóvásával és helyreállításával hangsúlyosan támogatja a fejletlen

térségekben a környezetvédelmi infrastruktúra fejlesztését a szennyvízhálózatok és hulladéktároló létesítmények kiépítését, az ezekhez kapcsolódó technológia fejlesztéseket, az ivóvízminőségi és vízbázisvédelmi programokat, a településképet javító beruházásokat, a szennyezett területek rendbetételét és a területi védelmet élvező természeti értékek megőrzését.

Területfejlesztési Célelőirányzat (TFC):

A területfejlesztési cél-előirányzat nagy része decentralizáltan (Megyei Területfejlesztési Tanácsok által) kerül felosztásra, de van központilag elosztott része is. Jellemzően a következő környezetvédelmi célokat támogatják belőle:

- Települési szilárd hulladékgazdálkodási rendszerek létesítését, beleértve a hulladéktárolók, átrakó állomások létesítését és a hulladékszállító gépjárművek beszerzését;
- Veszélyes hulladék tároló telepek létesítését;
- Hulladékminimalizáló és feldolgozó technológiák bevezetését;
- Ipari szennyvíz előkészítési technológia létesítését, szennyvíztelep bővítését;
- Szennyvízhálózat kiépítését, fejlesztését, szennyvíztelepek korszerűsítését, bővítését;
- Csapadékvíz-elvezetést;
- Vízkezelő berendezések létesítését a jó ivóvízminőség biztosítására;
- Víztakarékosságot eredményező és levegőszennyezést csökkentő infrastrukturális beruházásokat;
- Telephely-korszerűsítést, telephely-rehabilitációt;
- Térségi fejlesztési programok, megvalósíthatósági tanulmányok készítését;
- Komplex kistérségi környezetvédelmi programok elkészítését;
- A hagyományos táji adottságokhoz illeszkedő biogazdálkodás kialakítását.

Turisztikai cél-előirányzat (TURC):

Az előirányzat az ökoturizmus fejlesztését hangsúlyosan támogatja, ezzel áttételesen a természetvédelmi tudatformáláshoz járul hozzá, a turisztikai fogadó infrastruktúra kiépítésének támogatásával a települési környezet szebbé tételét is szolgálja.

Vidékfejlesztési Célelőirányzat. (VC):

Ez a támogatási forma 1999-től áll rendelkezésre. A pályázatok kiírói, befogadói és elbírálói és az FVM Regionális Vidékfejlesztési Irodái. Nagyrészt a vidék felzárkóztatását szolgáló infrastrukturális (pl. vendéglátó helyek) és termelési (pl. feldolgozó üzemek), beruházásokat támogatnak belőle, de vannak kifejezetten környezet- és természetvédelmi céljai is. A Nemzeti Agrár-környezetvédelmi Program beindítása előtt innen támogatták az ökológiai alapú komplex gazdasági fejlesztéseket, az aszályos területek sajátos gazdálkodási módszereinek bevezetését, és egyéb környezetkímélő, tájfenntartó mezőgazdasági tevékenységeket. Ezeken belül az őshonos növényekkel, gyepekkel, legelőkkel való gazdálkodást, a természeti erdők felújítását és telepítését, a tájjellegű egyedi termékekhez fűződő, és az ökotermékek előállításához és ezek minősítéséhez kapcsolódó kiadásokat is támogatták. A vizes élőhelyekhez kötődő fejlesztési beruházásokat is támogattak. Ezen kívül a falusi turizmus fejlesztését szolgáló beruházások keretében az értékek helyrehozatalát, környezeti és táji elemek ökológiai védelmét és megújítását is célul tűzték ki. Fontos szerepet szántak e támogatási formának a helyi szennyvízkezelés kiépítése területén, a 2000 főnél kisebb lakos-számú települések, vagy mikrotérségek esetén, ahol az alternatív (természetközeli) szennyvízkezelési eljárásokat vagy közműpótló megoldásokat támogatják.

Vízügyi Célelőirányzat (VÍZC):

Az Vízügyi Célelőirányzat 2003-ig létezett, mert a felelős minisztérium (KvVM) struktúrájához igazodva összevonták a Környezetvédelmi Alap Célfeladatokkal, így 2004-től környezetvédelmi és a vízügyi célelőirányzat (KÖVICE) néven fut tovább. A vízügyi területen a környezetvédelmi célú támogatások a következő tevékenységekre voltak elnyerhetők:

- víztakarékosság, az ivóvíz minőségű víz gazdaságos felhasználása, a víz minőségét javító és védő berendezések, technológiák bevezetése, az ivóvízellátás védelme, biztonságának növelése, a vizek kártételei elleni védelmet szolgáló létesítmények megvalósítása;
- a közcélú vízi létesítmények (víziközművek, víz- és szennyvízelvezető, illetve -tisztító művek, belterületi és egyéb vízrendezési művek) létesítése, fejlesztése;
- a vízkészletek feltárása, a vízrajzi tevékenység fejlesztése, a távlati ivóvízbázisok védelme, a vizek kártételei elleni védelem és védekezés.
- a vízbázisok biztonságba helyezését szolgáló megvalósíthatósági tanulmányok

Ez az elaprózottság a pályázati rendszert átláthatatlanná, ellenőrizhetetlenné, és nehezen értékelhetővé teszi. Valóban nem lehet jó megoldás az egy pályázati cél egy támogatási forma elv érvényesítése a pályázati rendszerben, azonban meg kéne vizsgálni, hogy a legelaprózottabb támogatási forrásokkal rendelkező beavatkozási területeken (szennyvízkezelő-fejlesztés, környezetbiztonság, ivóvízminőség-, vízvédelem, településképvonzóbbá tétele) valóban van-e értelme fenntartani a pályázati rendszer ilyen mértékű változatosságát.

A környezetvédelmi támogatásokra különösen igaz, hogy csak abban az esetben hasznosulnak megfelelően, ha odaítélésükkor figyelembe vették a fenntarthatósági szempontokat. Ez viszont magába foglalja, hogy egy környezetvédelmi beavatkozás csakis akkor lehet eredményes, ha hosszú távon is pozitív hatást gyakorol egy térség környezeti állapotára, az erőforrások és a természeti és épített értékek megővására, valamint az életminőségre.

A területi értékelésnek azt is figyelembe kell vennie, hogy a környezetvédelmi támogatás által finanszírozott beruházás, tevékenység valóban olyan területen valósul-e meg, amely térségben a legindokoltabb a támogatás odaítélése, azaz a megvalósítandó beavatkozás illeszkedik-e a térség területfejlesztési és környezetvédelmi céljaihoz.

A környezetvédelmi támogatások közvetlen, vagy közvetett hatását egy térség fejlődésére (vagyis egy területfejlesztésre gyakorolt hatásait) aszerint lehet azonosítani, hogy a beavatkozások eredményeképpen, valóban maradandó és fenntartható állapot alakul-e ki a támogatott területen, valamint a térség társadalmi-gazdasági fejlődését elősegítette megítélt támogatásból megvalósított beruházás (pl. gyakorolt-e pozitív hatást a térség foglalkoztatására, az életminőségre, a természeti és épített környezet egyensúlyára, helyreállítására, megvédésére).

Hulladékgazdálkodás

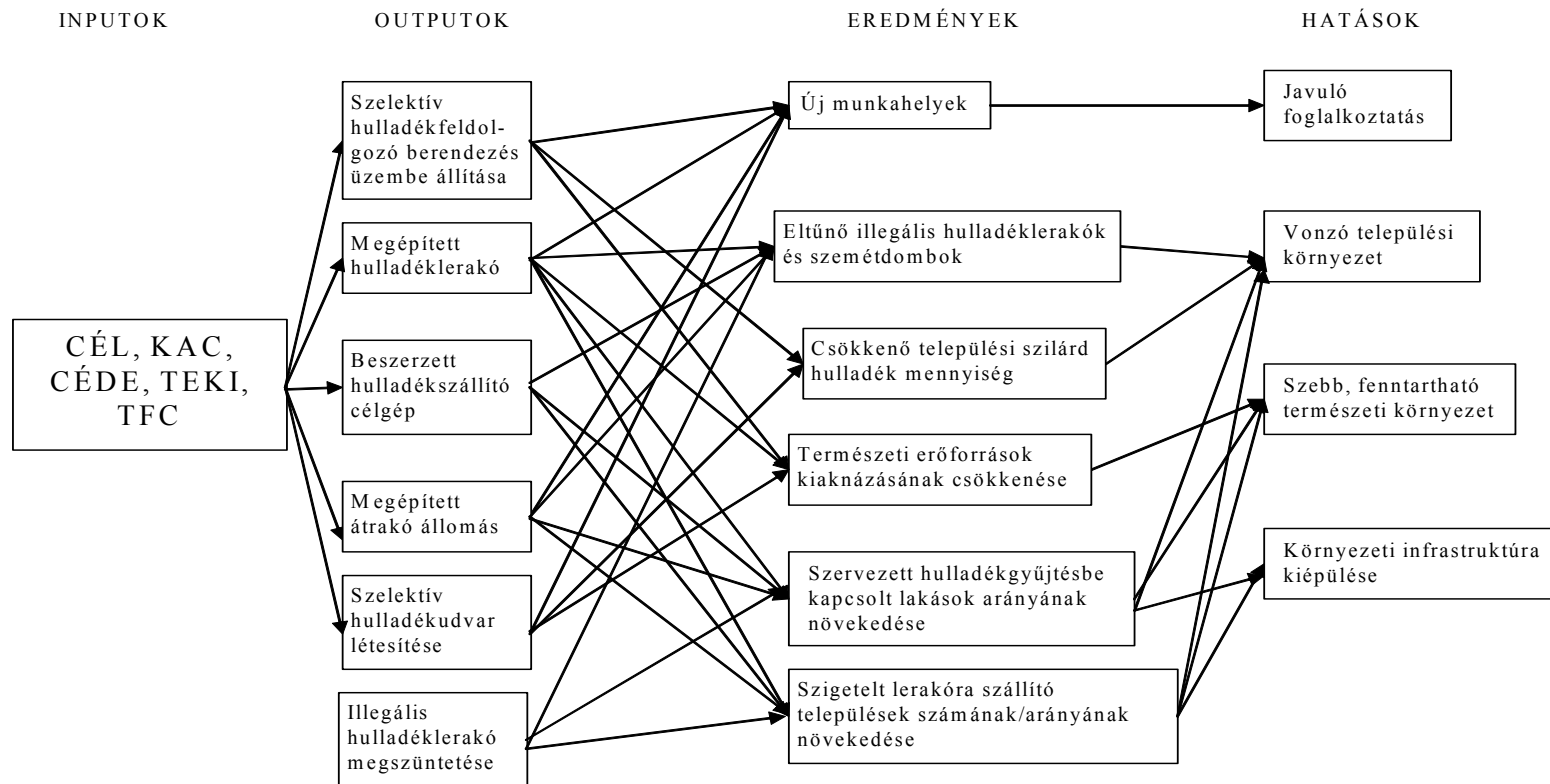
A nehezen meghatározható elemzési szint esetére példa lehet egy regionális hulladéklerakó rendszer kiépítése, amely az esetek többségében nem vesz figyelembe kistérségi határokat, de sok esetben még megyehatárokat sem. Előfordul, hogy a régióhatárokat is átlépi a fejlesztési beruházások, elég talán csak az észak-pest megyei regionális hulladéklerakó létesítése körüli polémia utalni, ahol a Közép-magyarországi régió és az Észak-magyarországi régió több települése is népszavazáson vetette el a hulladéklerakó

építését és a tervezett lerakó Pest megyei és Nógrád megyei településeket is kiszolgált volna. A komplex hulladékgazdálkodási rendszerek fejlesztések területi meghatározója elsősorban az érintett lakosság száma, valamint a szállítási távolságok és az elérhetőség, amelyeket főként a természetföldrajzi fekvés és az infrastrukturális adottságok (pl. zsáktelepülés) is határoznak meg. Egy ilyen beruházás esetében a területi hatásértékelés egyetlen szintje az érintett települések halmaza lehet, tehát ezekre kell megfelelő mutatókat számítani. Ezen kívül településenként egyenként is értelmezhető a beruházások feltehetően pozitív hatása (pl. a szigetelt lerakóra szállító településeken a hulladékgyűjtésbe kapcsolt lakások arányának növekedése).

Javasolt elemzési szint: **kistérség, megye**

	Mutatók
Input	támogatások összege
Output	• megépített lerakókapacitás, • beszerzett célgépek száma, • létesített szelektív gyűjtőhelyek száma, • a létesített folyékony hulladék-telepek kapacitása
Eredmény	• a települési szilárd hulladék mennyiségének változása, • folyékony hulladék mennyiségének változása, • a szigetelt lerakóra szállító települések száma és aránya, • új munkahelyek száma
Hatás	• a rendszeres hulladékszállításba bekapcsolt lakások aránya • munkanélküliség csökkenése

Hatásdiagram: HULLADÉKGAZDÁLKODÁS



Levegő, zaj, megújuló energia

Szintén nehezen értelmezhető a területi hatások értékelése egy levegőtisztaság-védelmi beavatkozás esetében, ami nemcsak adott település, de egy nagyobb térség levegőminőségét is befolyásolhatja. Ilyen esetben ugyanakkor egy kistérségben, vagy megyében mérhető a kibocsátott ipari szennyezőanyagok csökkenése, illetve az ehhez való települési hozzájárulás.

Zajvédelmi beruházások egyértelműen településhez köthetők.

A megújuló energia hasznosítása már legalább kistérségi kapcsolatokat feltételez. Például nem ugyanazon a településen valósul meg a megújuló energiát hasznosító beruházás, mint ahol az így nyert energiát hasznosítják (pl. szélenergia, geotermális-energia), vagy a biomassza hasznosítás esetén a nyersanyag termelése nyilvánvalóan nemcsak a feldolgozó, vagy hasznosító üzem településén történik.

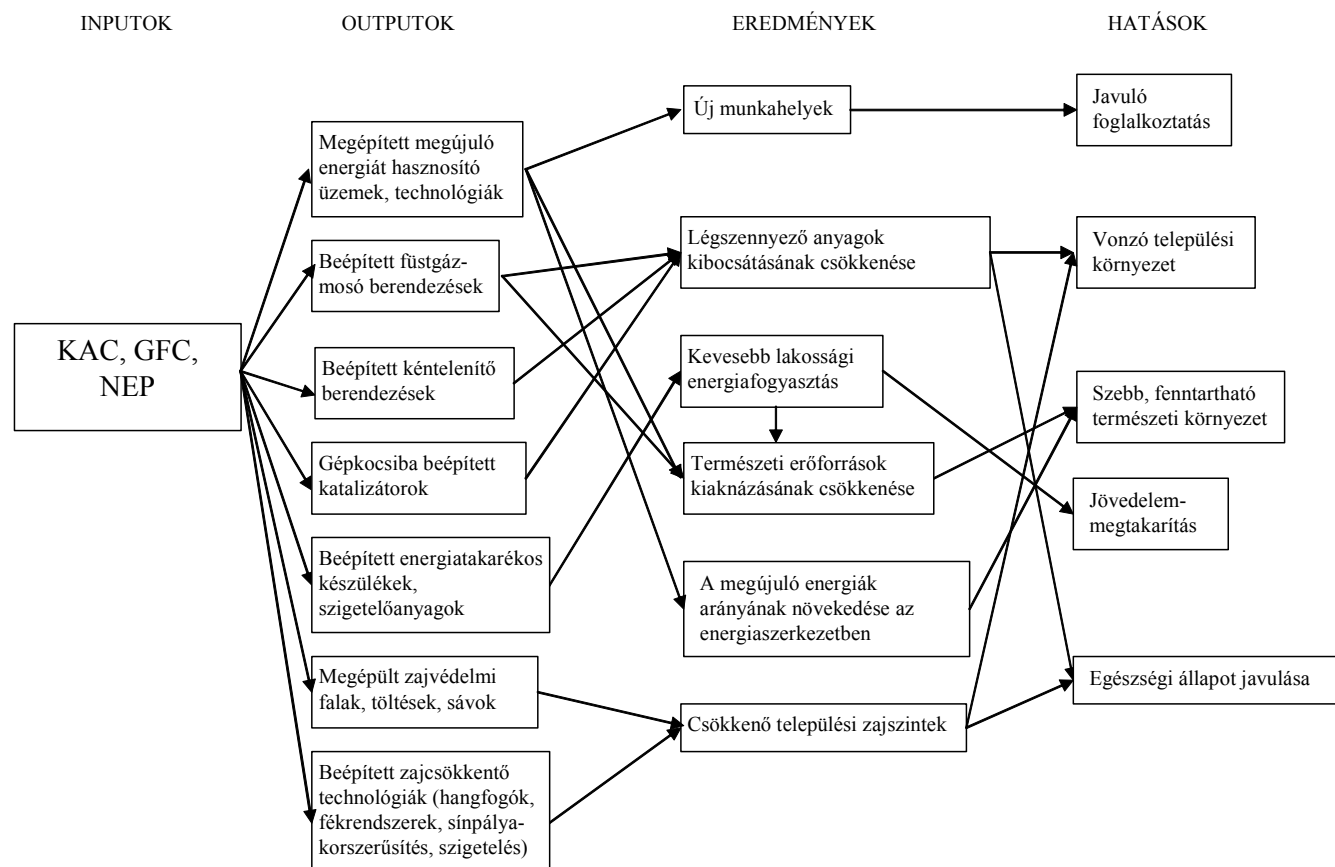
Javasolt elemzési szint:

levegő: **kistérség**

zaj: **település**

megújuló energia: **kistérség**

	Mutatók
Input	támogatások összege
Output	• beépített megújuló energiatermelő kapacitás • beépített katalizátorok száma • beépített szűrőberendezések kapacitása • az energiatakarékossági fejlesztéssel felújított lakások száma • a megépült zajvédelmi falak, töltések, sávok hossza • a zajcsökkentő beruházással felújított vasútvonalak hossza • a zajcsökkentő beruházással felújított járművek száma
Eredmény	• légszennyező anyagok kibocsátásának csökkenése • az egy főre jutó energiafogyasztás változása • új munkahelyek száma
Hatás	• megújuló energiaforrások arányának növekedése • a levegőszennyezettség csökkenése • munkanélküliség csökkenése • a légúti megbetegedések számának alakulása



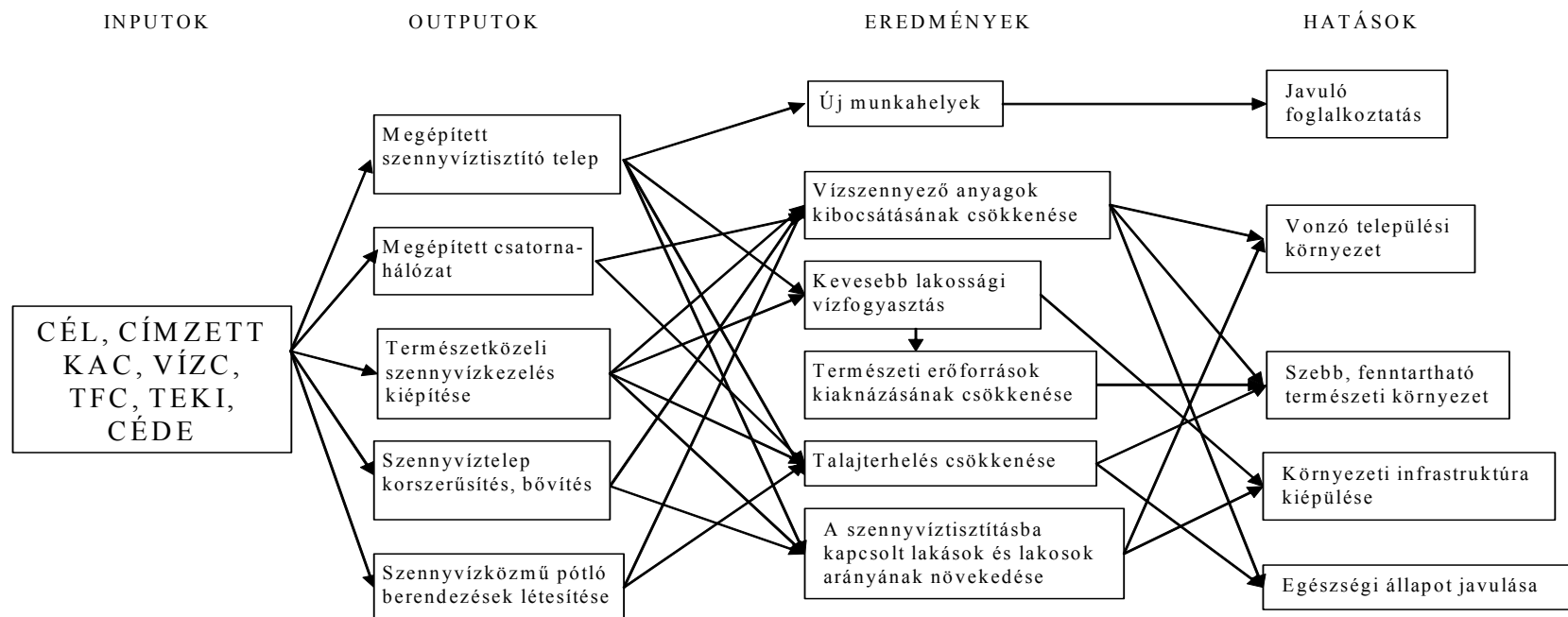
Szennyvízközmű-fejlesztés

Könnyebb a helyzet a szennyvízközmű fejlesztések és bővítések esetében, ahol meghatározható egy-egy településen a fejlesztések pozitív hatása, valamint település-együttesek esetén ezek infrastrukturális és környezeti mutatóinak pozitív változása.

Javasolt elemzési szint: kistérség

	Mutatók
Input	támogatások összege
Output	• beépített szennyvíztisztító kapacitás • a megépített csatornahálózat hossza • a szennyvízpótló megoldások kapacitása • a kibővített szennyvíztisztító telepek kapacitása
Eredmény	• vízszennyező anyagok kibocsátásának csökkenése • a szennyvíztelepek hatásfokának javulása • az egy főre jutó vízfogyasztás változása • új munkahelyek száma
Hatás	• a legalább biológiai tisztítással ellátott lakások aránya • munkanélküliség csökkenése

Hatásdiagram: SZENNYVÍZKÖZMŰ-FEJLESZTÉS



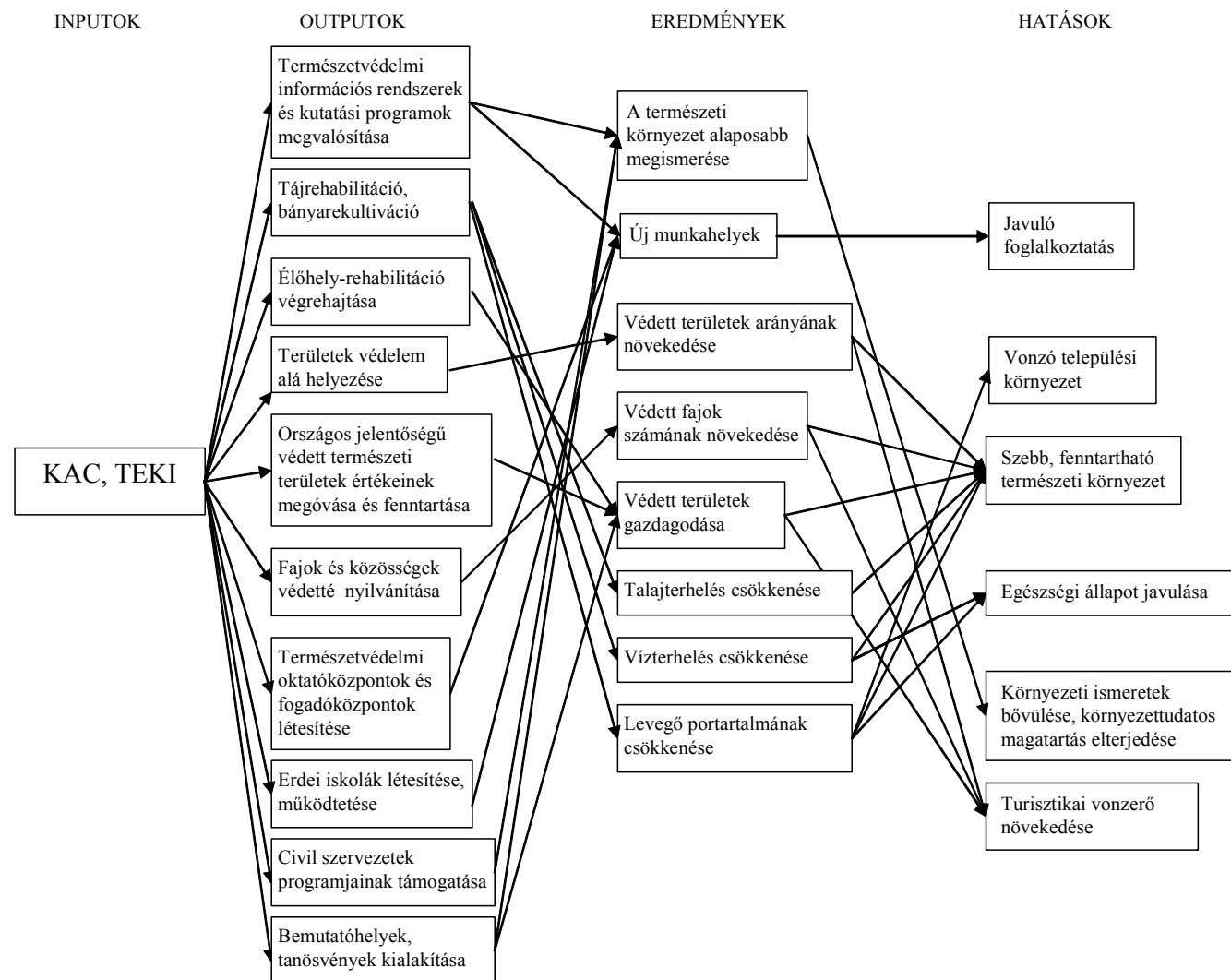
Természet- és tájvédelem

A vizsgálatok szempontjából nehéz helyzet állhat elő a természetvédelmi és tájvédelmi támogatások hatásértékelésénél. Itt nemcsak az okoz gondot, hogy az egyes védett természeti területek nem a közigazgatási határokhoz köthetők, hanem sok esetben az ezeken a területeken megvalósított beruházások területileg nem, vagy csak nehezen azonosíthatók, mivel az illetékes szervek nem gyűjtik ilyen formában az adatokat. Példa erre az egyes nemzeti park igazgatóságok részére nyújtott természetvédelmi támogatás, ahol a felhasználás céltelepülésének általában az igazgatóság székhelye van feltüntetve, és így nem lehet még kistérségi szinten sem azonosítani a támogatásokat. A javaslat azonban mindenképpen az, hogy ezt a gyakorlatot meg kell változtatni és kistérségi szinten is értékelhetővé váljanak az adatok, mert a kistérségek már többnyire figyelembe veszik a kisebb természetföldrajzi tájegységek határait, ahol a támogatásoknak valós hatása lehet.

Javasolt elemzési szint: kistérség, megye

	Mutatók
Input	támogatások összege
Output	• a bánya és tájrehabilitációval érintett területek száma • az élőhely-rehabilitációval érintett területek száma • a természetvédelmi oltalom alá vont területek nagysága • a védetté nyilvánított új fajok és közösségek száma • a létesített természetvédelmi oktatóközpontok, fogadóközpontok száma • új erdei iskolák száma • támogatást nyert civil szervezetek száma • új bemutatóhelyek és tanösvények száma • a támogatott természetvédelmi kutatások száma
Eredmény	• a természetvédelmi bevételek növekedése • védett fajok számarányának növekedése • civil természetvédelmi kezdeményezések számának növekedése • a védett természeti területek arányának növekedése • a kiadott természetvédelmi irodalmak és kiadványok száma • az erdei iskolákban résztvevő diákok számának növekedése • a levegő szálló por szennyezettségének csökkenése • új munkahelyek száma
Hatás	• munkanélküliség csökkenése • a látogatók számának növekedése • az eltöltött vendégéjszakák számának növekedése • a környezetvédelmi pályát választók számarányának változása • a civil természetvédelmi kezdeményezésekben résztvevők számának változása • a légúti megbetegedések számának alakulása • védett és fokozottan védett fajok egyedszámának változása

Hatásdiagram: TERMÉSZET- ÉS TÁJVÉDELEM



Környezetbiztonság, kármentesítés, talajvédelem

E területek mindegyikén a települési szintnek kell a meghatározónak lennie az értékeléseknél, ugyanakkor a környezetbiztonság és a kármentesített területekre vonatkozó információk egyes esetekben kistérségi és megyei bontásban is értékelhetők. A kármentesített területek számának és arányának változása egy-egy kistérség, vagy megye környezetvédelmi állapotának javulásáról például megfelelő közvetett mutató lehet. A talajvédelmi beavatkozások többnyire településekhez köthetők, azonban több települést is érinthetnek.

Javasolt elemzési szint:

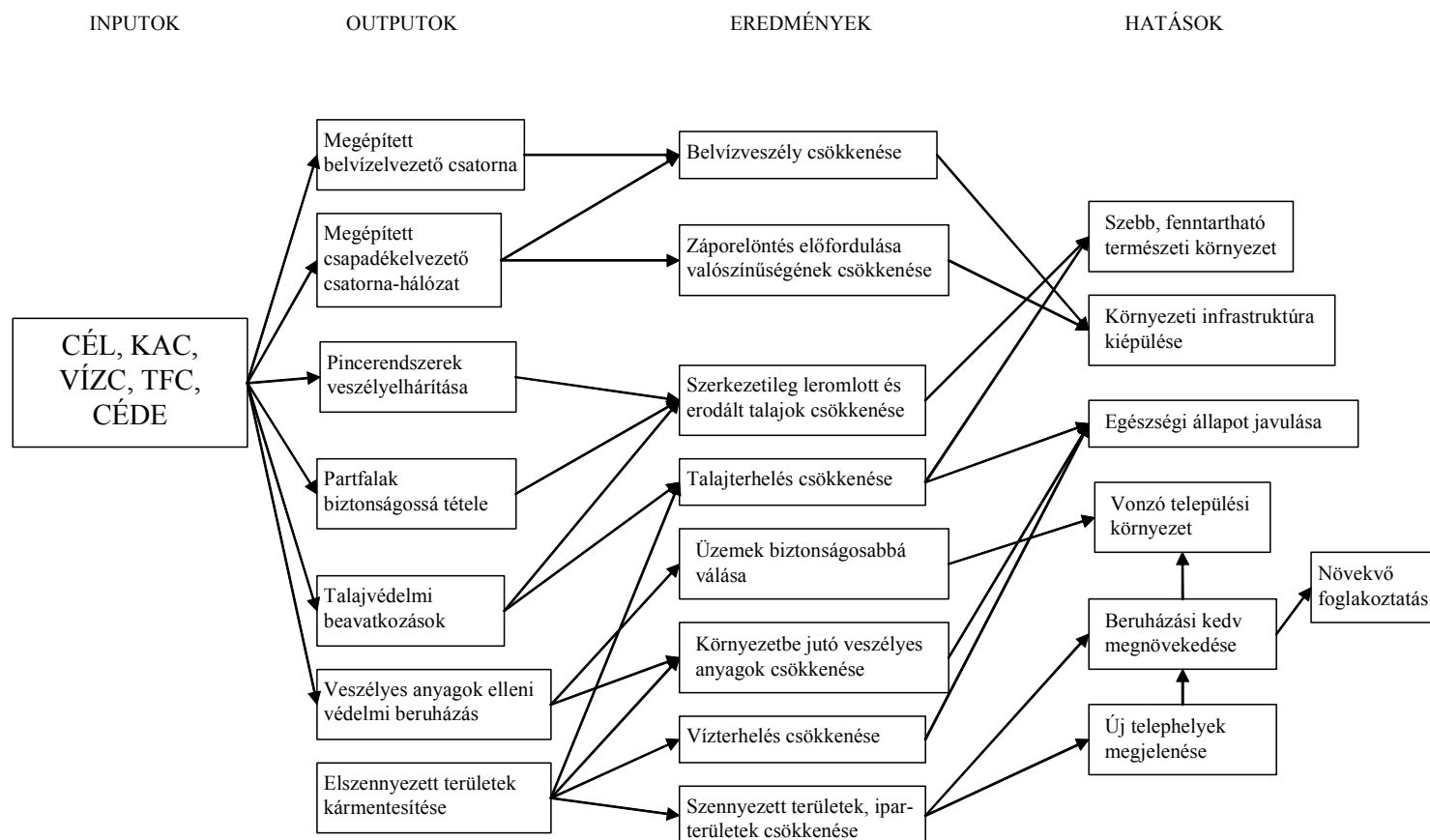
környezetbiztonság: **település, kistérség, megye**

kármentesítés: **település, kistérség, megye**

talajvédelem: **település**

	Mutatók
Input	támogatások összege
Output	• a kármentesítés által érintett területek száma • a megépített belvízelvezető csatorna hossza • a megépített csapadékelvezető csatorna hossza • a renovált pincerendszerek száma • a megmentett partfalak száma • az erózió elleni védekezéssel érintett talajok területe • a veszélyes anyagok biztonságos tárolásának kialakítása (üzemszám) • az üzemenként felhasznált veszélyes anyagok számának változása
Eredmény	• a belvízmentesített területek aránya • az eróziótól megvédett talajok aránya • a szennyezett területek arányának változása • a csapadékvíz-elvezető rendszerrel ellátott települések aránya • a belvízzel borított napok számának csökkenése
Hatás	• új rekultivált telephelyek száma • újonnan betelepült vállalatok száma • munkanélküliség csökkenése • a rákos megbetegedések számának alakulása • a belvízkárok csökkenése

Hatásdiagram: KÖRNYEZETBIZTONSÁG, KÁRMENTESÍTÉS, TALAJVÉDELEM



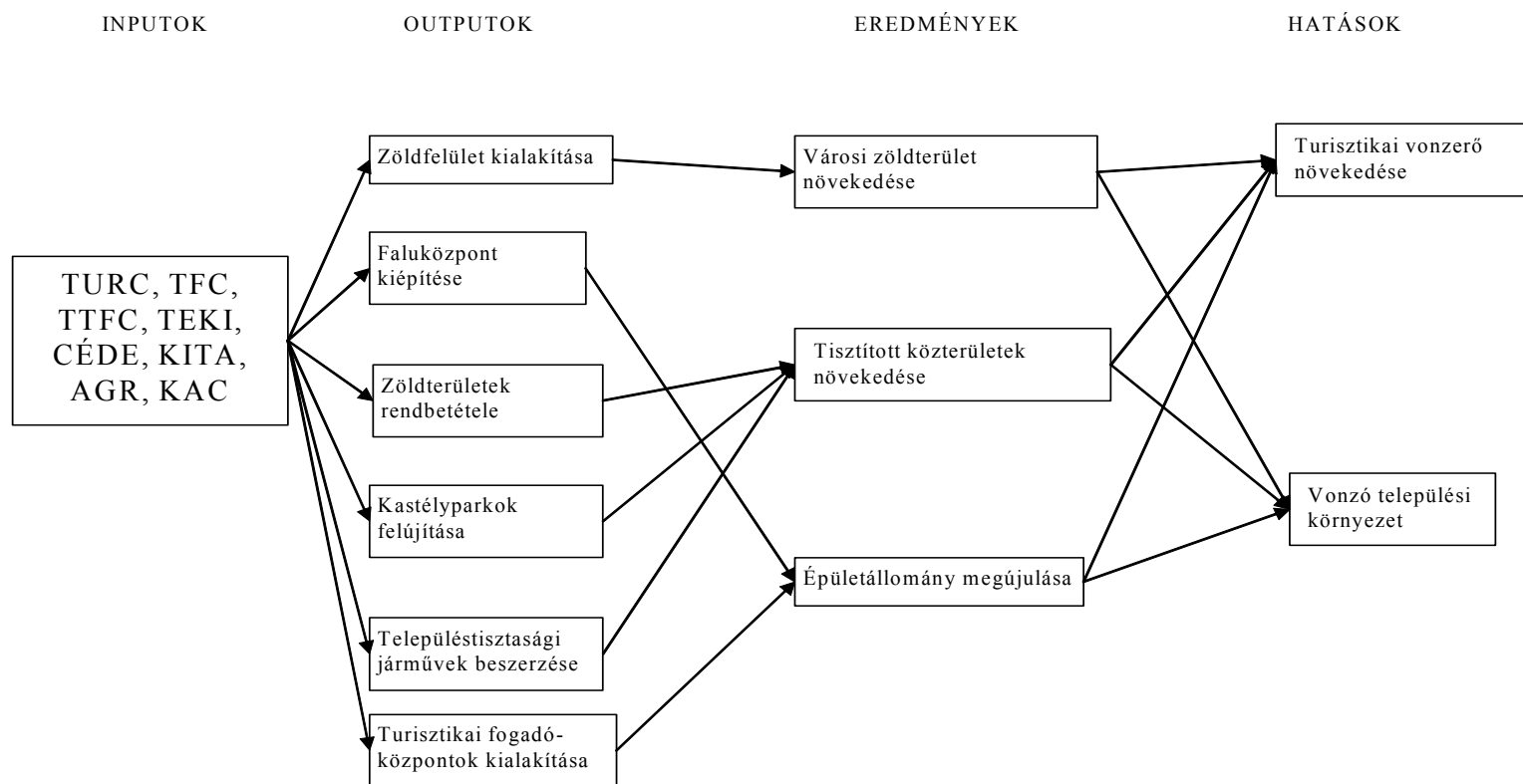
Települési környezet, településkép állapotának javítása

Az értékelés szintje egyértelműen következik a célból, hiszen kifejezetten településfejlesztési beavatkozások támogatásáról van szó. Mindemellett azonban a területi értékelés feltárhatja egyes térségekben (például a társadalmi gazdasági szempontból elmaradott térségek falvaiban, ahol nincsen faluközpont és hiányoznak a megfelelő közösségi funkciókat támogató helyi infrastruktúrák is), hogy valóban azok a települések kaptak-e támogatást, ahol a fent nevezett probléma fennáll.

Javasolt elemzési szint: **település, kistérség**

	Mutatók
Input	támogatások összege
Output	• kialakított zöldterületek nagysága • felújított kastélyparkok és zöldfelületek nagysága • beszerzett településtisztasági járművek száma • kialakított fogadóközpontok száma • kialakított faluközpontok száma
Eredmény	• a városi (belterületi) zöldterületek aránya • tisztított közterületek aránya • a kialakított fogadóközponttal rendelkező települések aránya
Hatás	• a látogatók számának növekedése • az eltöltött vendégéjszakák számának növekedése

Hatáslánc: Települési környezet, településkép állapotának javítása



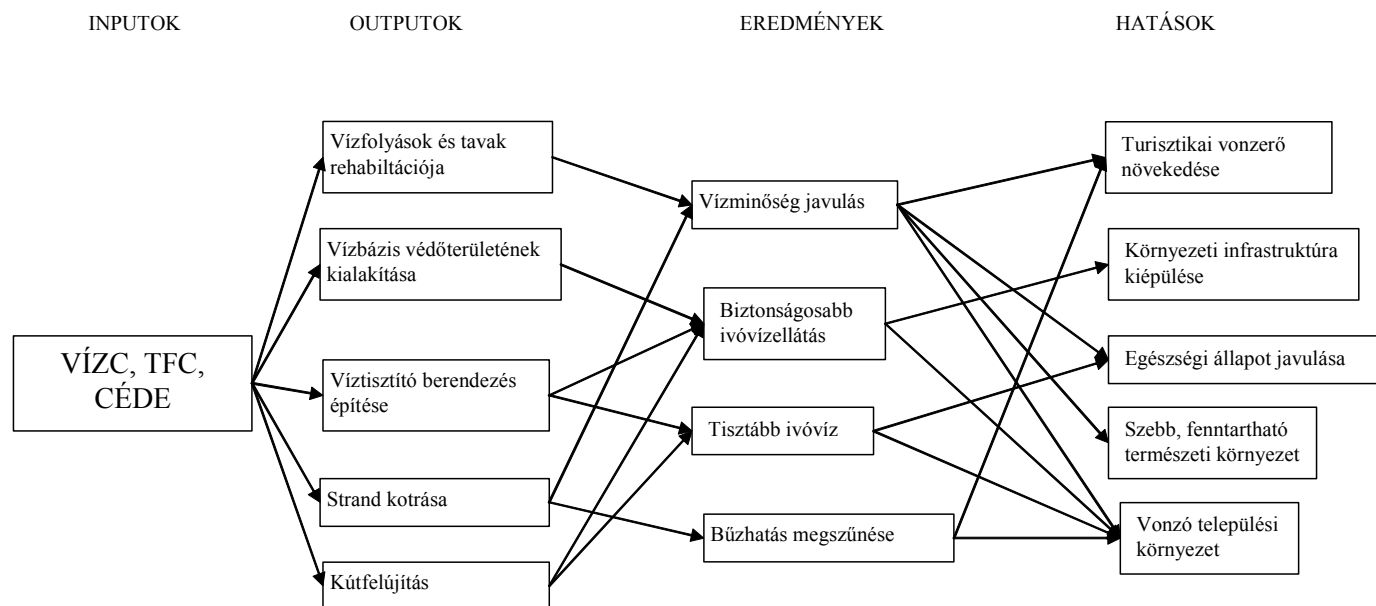
Ivóvízminőség-, vízvédelem

A megfelelő ivóvízminőség biztosítása a szigorodó EU követelmények miatt, az ország sok településen jelent többletberuházást és feladatot 2006-ig, illetve 2009-ig, ameddig ezekben a településekben meg kell oldani a vízminőségi határértékek betartását. Ezek a települések azonban többnyire egy-egy összefüggő tömbben helyezkednek el, így érdemes a kistérségenként vizsgálni a támogatások hatását. Egyéb vízvédelmi beruházások esetében – mivel ezek általában a működő és távlati vízbázisok biztonságba helyezését szolgálják, amely vízbázisok több település ivóvizének fenntartható biztosítását is szolgálják – célszerű szintén kistérségi szinten értékelni a hatásokat.

Javasolt elemzési szint: település, kistérség

Input	támogatások összege
Output	• megépített víztisztító berendezések száma • levédett vízbázisok száma • a rehabilitált tavak, vízfolyások száma • strandfelújítások száma • a felújított vízáadó kutak száma
Eredmény	• a nem megfelelő és megfelelő ivóvízzel ellátott települések aránya • a megfelelő védelemmel ellátott vízbázisok aránya • a rendezett vízfolyásszakaszok aránya a teljes vízfolyáshosszból • a rehabilitált tavak területének aránya az összes vízfelületből • a felújított strandok aránya az összes strand közül • a felújított vízáadó kutak aránya az összes kút közül
Hatás	• a strandokat látogatók számának növekedése • az eltöltött vendégéjszakák számának növekedése • az egészséges ivóvízzel ellátott lakosság aránya • a tavak és vízfolyások vízminőségének javulása

Hatásdiagram: IVÓVÍZMINŐSÉG-, VÍZVÉDELEM



Környezet- és természetvédelmi tervek és programok

Mivel a tervek nemcsak településekre (pl.: helyi környezetvédelmi program), de természetföldrajzi kistérségekre (pl.: tájvédelmi tervek), védett természeti területekre (pl.: természetvédelmi kezelési tervek), kistérségekre (pl.: komplex kistérségi fejlesztési tervek) is vonatkoznak, nem lehet egyértelműen lehatárolni a vizsgálati szintet. Célszerű a kistérségi és megyei szinten is elkészíteni a tervekben foglaltak területi hatásértékelését.

Javasolt elemzési szint: kistérség, megye

Infrastruktúra:

Hasonlóan az eddig bemutatott beavatkozási területekhez erős szétaprózottság jellemzi az infrastruktúra fejlesztést is. Nyolc különböző forrásból – melyeknek a kezeléséért öt különböző minisztérium a felelős –nyújtanak támogatást hasonló fejlesztésekhez.

Területfejlesztési célelőirányzat (TFC):

A területfejlesztési célelőirányzat általános céljai között szerepel:

„a társadalmi és gazdasági térbeli –életkörülményekben, gazdasági, kulturális, oktatási, képzési és infrastrukturális feltételekben megnyilvánuló – jelentős esélyegyenlőségek mérséklése.”

Egy-egy célelőirányzatban belül is, így a TFC esetében is, csak útépítésen belül számos további alcél között osztották szét a rendelkezésre álló szűkös keretösszeget. Az útépítés mellett, ugyanis járdaépítésre, erdészeti feltáróutak, bekötőutak, szervízutak, tehermentesítő utak, csomópontok építését is támogatták, ami nagy mértékben megnehezíti a hatások nyomon követését, értékelését, hiszen sokkal több outputtal kell számolni. Tovább nehezíti a hatásértékelést, hogy elsősorban nem építési, hanem felújítási, karbantartási munkálatokra fordították a támogatásokat. A meglévő infrastruktúra karbantartásának fejlesztési, felzárkóztatási hatását pedig nehéz meghatározni.

E mellett a TFC-ből ivóvíz-, gáz- és villamosenergia-ellátást célzó projekteket is finanszíroztak. A gázellátáson belül elsősorban a gázhálózat kiépítését támogatták, ezen túlmenően a fűtőkorszerűsítés, intézmények, ipari területek gázellátása szerepelt még a támogatandó területek között. Jóval kisebb arányban támogatták a villamosenergia-hálózat fejlesztését. Azon belül elsősorban a közvilágítás korszerűsítését finanszírozzák

A vízellátáson belül az ivóvízhálózat bővítését valamint fűtő kutak létesítését, helyreállítását finanszírozták.

Területi kiegyenlítést szolgáló fejlesztési célú támogatás (TEKI):

A TEKI-ből, melynek fő célja a területi különbségek csökkentése társadalmi-gazdasági tekintetben egyaránt, önkormányzatok számára biztosítanak forrásokat a településeken vagy azok egyes területein – beleértve a kedvezőtlen telepszerű lakóköztereket is – termelő infrastruktúra kiépítéséhez.

A termelő infrastruktúrán belül finanszírozzák az úthálózathoz kötődő beruházásaikat. Itt is elsősorban a települések már meglévő úthálózatának a fenntartását, karbantartását és csak kisebb arányban a bővítését támogatják.

Hasonlóan a TFC-hez a TEKI-ből is finanszírozták települések ivóvízellátásának fejlesztését, valamint fűtőkorszerűsítést, távhőszolgáltatás és elektromos hálózat fejlesztését.

Céljellegű decentralizált előirányzat (CÉDE):

A CÉDE felhasználását szabályozó jogszabály alapján a támogatás nyújtható „ *a termelő infrastrukturális feltételekben meglévő területi fejlettségéi különbségek mérséklésére a társadalmi-gazdasági szempontból elmaradott, ill. jelentős munkanélküliséggel sújtott térségbe tartozó önkormányzatok beruházásaihoz pályázat útján.*”

A CÉDE, csakúgy, mint a TEKI többek közötttelepülések infrastrukturális fejlesztéseit támogatja. Ezen belül az ivóvízellátás fejlesztését, rekonstrukcióját, útfelújítást, bekötőút, járdaépítést.

A CÉDE esetében is hasonló problémák jelentkeznek a hatásértékelés során, mint a TFC, TEKI kapcsán. Túlzott szétaprózottság és a felújítások dominanciájának érvényesülése jellemzi a fejlesztésekkel szemben.

Útfenntartási és fejlesztési célú előirányzat (UTC):

A korábbi három előirányzattal szemben az UTC egyértelműen csak a hazai úthálózat fejlesztését finanszírozza. Azon belül részben települések belterületi úthálózatát ill. főutak, (a gyorsforgalmi és az autópályák kivételével) bekötőutak, elkerülőutak, csomópontok, hidak, kerékpárutak felújítását, fejlesztését szolgálja.

Ezen előirányzat esetében már nem a szétaprózottság a hatásértékelést nehezítő legfontosabb szempont, hanem a fejlesztés kontra felújítás kérdése.

Vízügyi célelőirányzat (VÍZC):

A vízgazdálkodáson belül a vizsgált beavatkozási területhez csak az ivóvízellátást soroltuk, mint infrastrukturális tényező.

A Vízügyi célelőirányzat esetében önálló fejlesztési célként szerepel az ivóvízellátás bővítése. A többi vízgazdálkodáshoz tartozó fejlesztési terület a környezetvédelmen belül kerül tárgyalásra.

Cél és Címzett támogatások (CCT):

Az önkormányzatok fejlesztéseinek finanszírozását szolgáló cél és címzett támogatásokból az infrastrukturális ellátottság e pontban tárgyalt területéből csak az ivóvízellátást finanszírozzák.

Míg a céltámogatásokból nagyobb számú, kisebb összegű fejlesztéseket támogatnak addig a címzett támogatás néhány település nagyobb volumenű vízellátás fejlesztését szolgálja.

Gazdaságfejlesztési célelőirányzat:

A GFC felhasználásának általános céljai között szerepel „*az energiatakarékosság elősegítése, valamint az energiahatékonyság és a megújuló energiaforrások felhasználásának növelése.*”

A GFC-n belül meghirdetésre került az Energiatakarékossági program, mely az energiagazdálkodás korszerűsítése érdekében nyújt támogatásokat önkormányzatoknak, vállalkozóknak, természetes személyeknek, gázszolgáltatóknak egyaránt stb.

E program döntő részben nagyon nagy számú és kis támogatási összegű projekteket finanszíroz.

A támogatások hatásértékelésének kulcsfontosságú kérdése annak tisztázása, hogy milyen területi szinten kell a hatásértékeléseket elvégezni.

Útfejlesztés

Az útépitések esetében a legproblémásabb a különböző szempont szerinti területi szinteket összhangba hozni. A fejlesztések által érintett területek pontos lehatárolása feltétlenül szükséges a megvalósítás helyének a definiálásához, amely azonban a több települést érintő beruházások esetében nehezen köthető egy-egy területi szinthez. Például érinthet több kistérséget, megyét, de nem azonos mértékben, és nem az egész kistérségre, megyére eredményez ugyanolyan hatást. A nagyobb volumenű útépitési fejlesztések, mint beavatkozási terület, jellegéből adódóan nemcsak a beruházás által közvetlenül érintett településekre van

hatással, hanem sok esetben annál tágabb hatókörrel bír, melynek lehatárolása leginkább egyedileg történhet. A döntési szint alapvetően települési – a kisebb fejlesztések esetében -, ill. megyei vagy központi lehet.

Javasolt elemzési szint:

Belterületi fejlesztések esetén: **kistérség**

Nagyobb volumenű fejlesztések esetén ill. a beruházás hatókörétől függően: **kistérség, megye**

	Mutatók
Input	támogatási összeg
Output	• felújított, létesített út, járda, kerékpárút, elkerülő, bekötőút hossza • létesített csomópont, buszöböl száma
Eredmény	• aszfaltozott utak aránya • pormentesített utak aránya • ingázási idő csökkenése • kerékpárúton való megközelíthetőség
Hatás	• jövedelem megtakarítás • elérhetőség javulása • eltöltött vendégéjszakák száma

Vízellátás

Az infrastruktúrán belül az ivóvízellátás fejlesztését, bővítését célzó támogatások elemzéséhez szükséges területi szint meghatározása során kevesebb alternatívával kell számolni, mint például az útépitések esetében. A beruházás, megvalósítás helye a legtöbb esetben egyértelműen meghatározható település szinten. A fejlesztések hatóköre ilyenkor egyértelműen lehatárolható, mivel csak a beruházásban érintett településekre terjed ki. A döntési szint ugyanakkor lehet települési, megyei, vagy központi. A támogatások kis százalékában azonban nem vízhálózat fejlesztését, kutak karbantartását támogatják hanem vízművek rekonstrukcióját. Ebben az esetben is egyértelműen meghatározható a beruházás területi szintje, a vízművek területi hatóköre alapján.

Javasolt elemzési szint: **kistérség**

	Mutatók
Input	támogatási összeg
Output	• felújított, létesített ivóvízvezeték hossza • felújított, létesített vízműtelep • felújított, létesített fűtő kutak
Eredmény	• ivóvízzel ellátott lakások, intézmények száma
Hatás	• egészségügyi állapot és életminőség javulása

Gáz, villamos energia

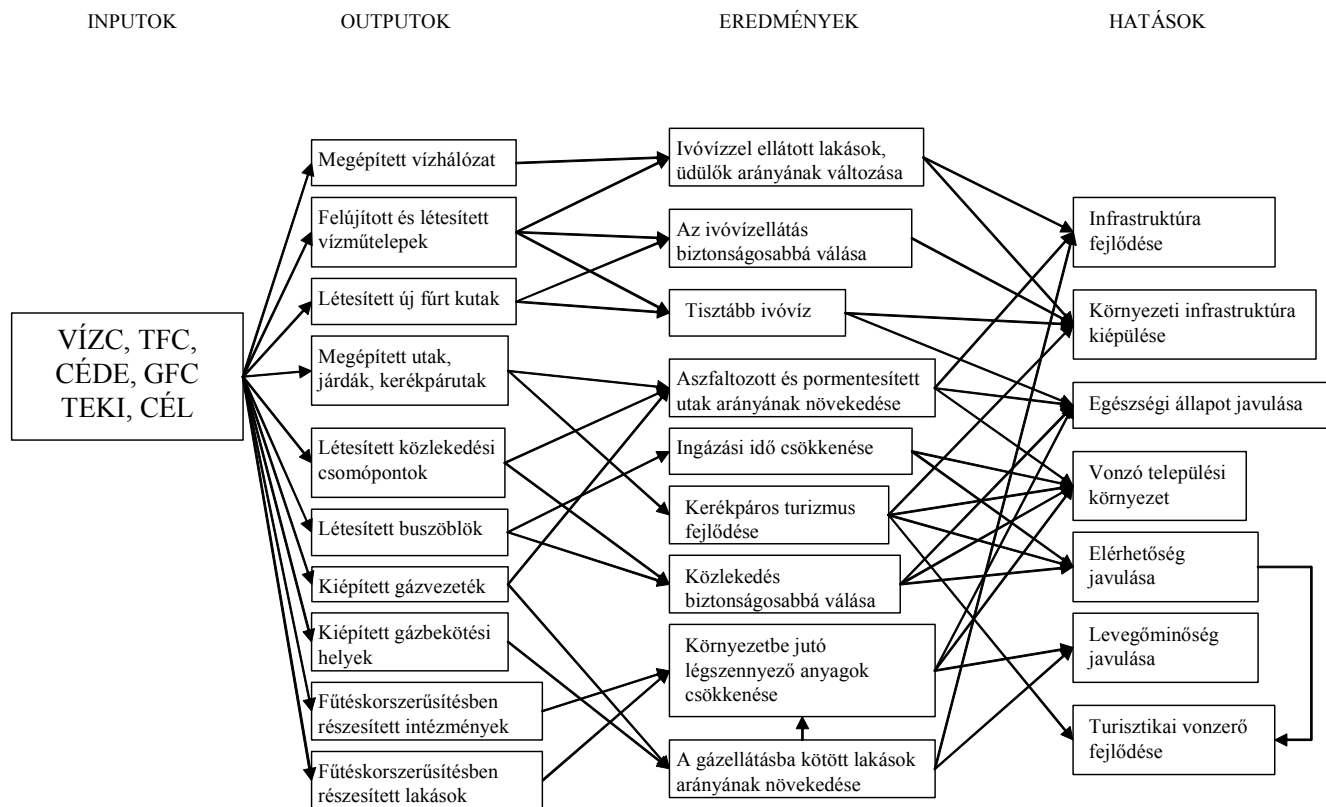
A fejlesztéseknek csak kis részét képezik a gázfejlesztés területén a gázhálózat bővítések, gázellátásba való bevezetések. Ez esetben hasonlóan a vízellátáshoz települési szinten meghatározható az érintett területek köre.

A projektek nagy része ma már azonban fűtése korszerűsítést szolgál, melyet önkormányzatoknak, vállalkozásoknak, lakosságnak biztosítanak. Ez esetben szintén relatíve egyszerű az elemzési szint determinálása a megvalósítás helye alapján.

Javasolt elemzési szint: kistérség

	Mutatók
Input	támogatási összeg
Output	• kiépített gázvezeték hossza • gázhálózatra kötött intézmények, lakások száma • fűtése korszerűsítésben részt vett intézmények, lakások száma
Eredmény	• gázhálózatba kötött lakások, intézmények száma • gazdaságos, korszerű fűtési rendszerekkel rendelkező lakások, intézmények száma
Hatás	• egészségügyi állapot és életminőség javulása • jövedelem megtakarítás • levegőminőség javulása

Hatásdiagram: INFRASTRUKTÚRA-FEJLESZTÉS



2.3. A területfejlesztési célok érvényesülése, a hatásmechanizmus és a területi politika céljainak illeszkedése

A hatáslánc felvázolását követően önálló pontként szerepeltetjük a területfejlesztési célok érvényesülésére gyakorolt hatások számba vételét, hiszen ez a módszertan egészének végső célja. Ezt a struktúrát az is indokolja, hogy a területfejlesztési politika olyan horizontális fejlesztési területnek tekinthető, mely célját, a területi egyenlőtlenségek csökkentését, különböző ágazati beavatkozásokon (gazdaságfejlesztés, humán infrastruktúra, műszaki infrastruktúra) keresztül tudja elérni. Az egyes beavatkozási területeken (melyek alapvetően ágazati szemléletet tükröznek) elért hatások számba vételét követően tudjuk egyértelműen meghatározni a különböző állami fejlesztési forrásoknak a területfejlesztési politika fő stratégiai céljaira gyakorolt hatásait.

Az értékelés két fő dimenziója ebben az esetben is a

Hatások erőssége, volumene

A hatások jellege

A hatásértékelésnek ezen a szintjén már összetettebb komplex hatások értékeléséről van szó, melyek befolyásoló erejének meghatározásához az adott területi szinten eszközölt összes beruházáshoz való viszonyítás, összehasonlítás és a térség releváns társadalmi-gazdasági mutatóival szembeni korreláció, regresszióelemzés szolgálhat segítségül.

Ehhez először meg kell határozni, hogy mely mutatók tekinthetők relevánsnak, milyen jellegű hatásokat eredményeztek az állami beavatkozások. Ezekre a kérdésekre kerestük a választ az előző, beavatkozási területenként vizsgálódó, fejezetpontban. Ennek alapján pedig lehetségessé válik annak meghatározása, hogy a területfejlesztés négy fő stratégiai célkitűzése közül melyekre gyakorolt hatást az értékelés tárgya, hogyan illeszkednek az elért hatások a területfejlesztési politika céljaihoz, és a regresszió-, korrelációelemzés révén pedig a hatások erősségének a felmérésére is alkalom nyílik.

Az alábbiakban az egyes beavatkozási területeket érintő lehetséges hatások és a területi politika céljai közötti kapcsolódásokat vázoljuk fel.

Az Országos Területfejlesztési koncepció átfogó céljai:

- Területi egyenlőtlenségek mérséklése
- Budapest központú térszerkezet oldása
- Innováció térbeli terjedésének elősegítése

- A természeti környezet állapotának és minőségnek védelme, fenntartható fejlesztéspolitika alkalmazása

Gazdasági versenyképesség:

A fejlett és elmaradott térségek közötti egyenlőtlenségek csökkentésének, a Budapest központúság oldásának egyik legfontosabb eszköze a gazdasági felzárkózás, a hátrányos helyzetű térségek tökevonzó képességének növelése, a gazdasági potenciál fokozása. Amennyiben a gazdaságfejlesztési célú támogatások elosztása során érvényesül a szolidaritás elve, ill. bizonyos területi szempontoknak is helyet adnak az elosztási mechanizmusban jelentős hatással lehetnek e beruházások a területi egyenlőtlenségek csökkentésére.

KKV fejlesztés:

A kis- és középvállalkozások fejlődésére közvetetten számos céllelőirányzat hatással lehet így a turizmusfejlesztés, infrastruktúrafejlesztés, melyek a KKV-k versenyképességét javítják, vagy a foglalkoztatási támogatások, melyek alapvetően befolyásolják a KKV-k működési körülményeit, de végső hatásuk a foglalkoztatottak helyzetén mérhető le. Közvetlen hatással a hazai KKV szektor helyzetére a gazdaságfejlesztési célú, innovációt ösztönző támogatások vannak. E két kategórián belül a különböző állami beavatkozások, amennyiben a területi kedvezményezettség elvét is figyelembe veszik, hatással lehetnek az adott térség KKV szektorának versenyképességére, gazdasági potenciáljára, és ezen keresztül nagy mértékben elősegíthetik a fejlett és elmaradott térségek közötti egyenlőtlenségek csökkentését.

Turizmus:

Magyarországon több olyan térség található, amelyek arculatát, életét és fejlődését, az ott élő lakosság életkörülményeit, foglalkoztatási és jövedelemszerzési lehetőségeit mindinkább befolyásolja az idegenforgalom. Mivel számottevő társadalmi-gazdasági erőt mozgat meg, ezáltal éppúgy elősegíti az egyes térségek felzárkózását, mint az ipar, mezőgazdaság vagy a terciér szektor különböző ágazatai. Az elmaradott térségek fejlődését is nagy mértékben elősegíti az idegenforgalom, különös tekintettel arra, hogy az érintett területek nagy része rendelkezik olyan természeti vagy kulturális értékekkel, amelyek ésszerű idegenforgalmi hasznosítása jól szolgálhatja a társadalmi-gazdasági megújulást.

Agrárgazdaság:

Az agrárgazdaság alapvetően meghatározza a vidéki népesség foglalkoztatásának, jövedelemszintjének alakulását. Ebből következően az agrárgazdasági beruházások jelentékeny hatással bírnak egy-egy térség gazdasági versenyképességére, az életszínvonal alakulására és a környezeti állapotra egyaránt.

Információs társadalom:

Az innováció térbeli terjedésének elősegítése a területfejlesztési politika kiemelt céljai között szerepel. Az innovatív, fejlett információs és kommunikációs technológiát használó gazdasági, társadalmi környezet hatékonyabb, versenyképesebb teljesítményre képes, ezért a vállalkozások, önkormányzatok IKT-jának fejlesztése a területi (gazdasági) kiegyenlítődéshez járul hozzá.

Humán infrastruktúra:

Ezt a beavatkozási területet érintő beruházások döntően épület felújítást és kevésbé bővítést, új építést szolgálnak. Nem lebecsülve ezen beruházások szerepét az adott közösség, önkormányzat életében, kijelenthető, hogy ezekben az esetekben nem beszélhetünk számottevő térségi hatásról. Amennyiben a fejlesztés célja az ellátás kapacitásának, mérhető színvonalának emelése egy településnél lényegesen nagyobb hatókörű intézmény esetében, akkor beszélhetünk területi hatásról.

Végső hatásként az életminőség javulása, a fejlett és elmaradott térségek közötti társadalmi esélyegyenlőtlenségek csökkentése említhető.

Foglalkoztatás:

A területi egyenlőtlenségek egyik legfontosabb (és Magyarországon a 90-es években egyre fontosabb) tényezője a munkaerő-piaci helyzet. A foglalkoztatottság növelését szolgálják a munkahelyteremtést elsődleges célnak tekintő, ill. a vállalkozásokat segítő támogatások valamint a képzési programok. A különböző fejlesztési területekre ható beavatkozások révén elért foglalkoztatás növekedés hatására alapvetően befolyásolni tudják a területi egyenlőtlenségek minden dimenzióját.

Környezetvédelem:

Szintén kiemelt célként szerepel a területfejlesztés céljai között a természeti környezet állapotának és minőségének védelme, fenntartható fejlesztéspolitika alkalmazása. A

fenntarthatóság kérdése nemcsak a környezetvédelem, hanem a gazdaságfejlesztés és az infrastrukturális beruházások esetében is megjelenik.

A környezetvédelmi támogatások hatásait egy térség fejlődésére a szerint lehet azonosítani, hogy a beavatkozások eredményeképpen valóban maradandó és fenntartható állapot alakul-e ki a támogatott területen, valamint a térség társadalmi-gazdasági fejlődését elősegítette a támogatásokból megvalósított beruházás.

Infrastruktúra:

Az elérhetőség révén az infrastruktúra fejlesztés alapvető tényező a gazdasági versenyképesség és az életminőség területén egyaránt. A belterületi, települést érintő fejlesztések elsősorban az életminőség javításán keresztül járulnak hozzá a területi esélyegyenlőtlenségek csökkentéséhez, míg a nagyobb léptékű, térségi szintű fejlesztések, melyek elsősorban az úthálózat területét érintik, a fejlett és elmaradott térségek közötti egyenlőtlenségek mérséklését, a Budapest központú térszerkezet oldását szolgálják.

2.4. A hatásláncot befolyásoló külső tényezők

A hatásértékelések egyik legnagyobb problémája a külső befolyásoló tényezők kiszűrése, hogy csak tisztán a programnak tulajdonítható hatásokat értékeljük. A támogatások révén elért társadalmi, gazdasági, környezeti hatásokat ugyanis jelentősen torzíthatják mind pozitív mind negatív irányban. Ennek kiküszöbölése érdekében minden ténylegesen befolyásoló hatással bíró externáliát, ill. az általa kiváltott változást azonosítani kell. Ez alapvetően két feladatot ölel fel:

Új, nem várt problémák azonosítása:

A támogatási rendszer szereplői által nem alakítható külső körülmények és azok befolyásolásának módja ismeretében lehet relevánsan értékelni a hatásokat.

A nem várt hatások számbavétele

Az előzetes céloktól eltérően gyakran olyan hatásokat is eredményezhet egy fejlesztési program, támogatás amelyre a tervezési folyamat során nem számítottak. Itt általában átfogó, horizontális hatásokról van szó, melyek túlmutatnak az adott értékelés szűken definiált tárgyától. Például az intézményrendszer teljesítményének javulása, a tervezési folyamat átalakulása, a kommunikáció javulása.

2.5. Az állami beavatkozások hatékonyságának vizsgálata

A társadalom felé történő elszámoltathatóság érdekében, a fokozódó társadalmi nyomás hatására, a költségvetési források felhasználásának értékelése, azon belül is elsősorban a támogatások hatékonyságának kérdése egyre nagyobb hangsúlyt kap. A legtriviálisabban úgy fogalmazható meg a kérdés, hogy szükség van-e az állami beavatkozásokra vagy a piaci folyamatok önmagukban is megvalósítják a kitűzött célokat, sőt hatékonyabb eszközök révén érik el azokat?

Ennek megfelelően minden beavatkozási terület esetén meg kell nézni, hogy szükséges-e az állami beavatkozás, vannak-e piaci beruházások az adott területen, a társadalmi-gazdasági, környezeti folyamatok alakulását az állami vagy piaci beruházások determinálják. Amennyiben az előbbi, akkor mindenképpen szükséges az állami fejlesztéspolitika aktív szerepvállalása. Ha azonban az versenyszféra a domináló szereplő az adott fejlesztési területen akkor is mérlegelni kell, hogy milyen irányú fejlesztéseket eszközölnek a piaci szereplők. A területfejlesztési politika legfőbb célja ugyanis a kiegyensúlyozott társadalmi-gazdasági fejlődés, melynek a legtöbb esetben a vállalkozások fejlesztési aktivitása nem tesz eleget. Ilyen körülmények között pedig szintén nélkülözhetetlen az állami beavatkozás annak érdekében, hogy a területi politika céljainak megfelelő irányba tereljék a piaci folyamatokat. Ebben az esetben az állami támogatások volumene csak töredéke a piaci beruházásoknak, így csak közvetett hatást tud gyakorolni az állami fejlesztéspolitika a területi folyamatok alakulására. Ennek szükségessége azonban a társadalmi szolidaritás jegyében vitathatatlan.

2.6. Jövőre vonatkozó tapasztalatok, ajánlások

Az értékelés legfőbb célja, hogy a politikai döntéshozóknak releváns információkat biztosítson a döntéshozatali folyamat alátámasztása érdekében. E cél teljesítéséhez az értékelési jelentés elkészítését egy összegző fejezettel kell lezárni, melyben egyrészt a program, támogatás végrehajtásának, felhasználásának a gyakorlati tapasztalatait kell kiemelni, annak érdekében, hogy az állami fejlesztéspolitika megvalósításának színvonala javuljon. Ezen kívül összegezni kell az adott program hatásértékeléséhez kapcsolódó főbb megállapításokat, hogy a döntéshozókat illetve a tervezői folyamatban részt vevőket releváns információkkal lássák el a hazai támogatáspolitikai minél hatékonyabb végrehajtása érdekében.

3. Projektszintű területi hatásvizsgálat nagyberuházások értékeléséhez

A támogatási előirányzatok, ill. fejlesztési programok jelentős része nem támogat annyi fejlesztést, melyeknek területi (pl. megyénkénti) megoszlása eredményesen elemezhető lenne. Ugyanakkor sok esetben az egy-egy helyszínre koncentrálódó beruházások olyan volumenűek, hogy a környezetükre kifejtett térségi hatásuk révén hatnak a térszerkezetre, a területi folyamatokra, így a területfejlesztési célok szempontjából fontosak. Ezért indokolt a legnagyobb fejlesztések térségi hatásairól a területi-hatástanulmány keretében empirikus alapú mélyelemzést készíteni. Azok a nagy volumenű egyedi beruházások (pl. autópályák építése), melyek nem illeszkednek támogatási rendszerbe szintén csak egyedi területi hatásvizsgálattal elemezhetőek. Az utólagos térségi hatásvizsgálatok jelentősége rendkívül nagy lehet, hiszen ezek révén nem csak a nagyfejlesztések területfejlesztési szempontú eredményességét lehet megítélni, hanem számos olyan információt adhat amely segítségével a leendő beruházások lényegesen eredményesebbé tehetők akár az intézkedések reálisabb megtervezése, célszerűbb projekt-kiválasztási szempontok meghatározása, a helyszín kiválasztás optimalizálása révén.

A nagyberuházások egyedi területi hatásértékelése jellegéből adódóan a tanulmány korábbi fejezeteiben szereplő adatértékelő, területi statisztikai alapú elemzéseitől eltérő módszertant jelent, melyben egy-egy fejlesztési beruházás (projekt) hatásainak egyedi, esettanulmány jellegű mélyelemzése kerül megvalósításra elsősorban primer információkra alapozva. A fejezet a projektek¹³ területi hatásvizsgálatának olyan általános módszertanát ismerteti, amely egységes szempontrendszert és struktúrát ad a különféle típusú beruházások értékeléséhez.

Az állami támogatással megvalósult nagyberuházások területi hatásértékelésére vonatkozó módszertani ajánlás 2004 elején jelent meg az európai ügyek koordinációjáért felelős tárca nélküli miniszter hivatalos értesítőjében (8001/2004. /H.É.3./ TNM közlemény).

A Miniszteri Közleményben szereplő ajánlás szerint területi hatásértékelést általános szabályként olyan projekt típusok esetében szükséges elkészíteni, melyek:

- a.) egy vagy több konkrét földrajzi helyen (pl. településen) valósul meg és;
- b.) minimum 100 M Ft.-nyi éves támogatásban részesült és az adott támogatási rendszeren belül az 5 legnagyobb összegű projekt közé tartozik;
- c.) továbbá a címzett támogatások körében minden olyan esetben, amikor az a.) kritérium teljesül;

¹³ Projektnek a fejlesztéspolitikai beavatkozás elemi egységét, a konkrét beruházást tekintjük, amely vagy egy program/támogatási rendszer része vagy a fejlesztéspolitika programtól független eseti eszköze.

d.) továbbá az olyan beruházások esetében, melyeknek kormányzati forrása a költségvetés önálló sorában jelenik meg és az a.) feltétel érvényesül;

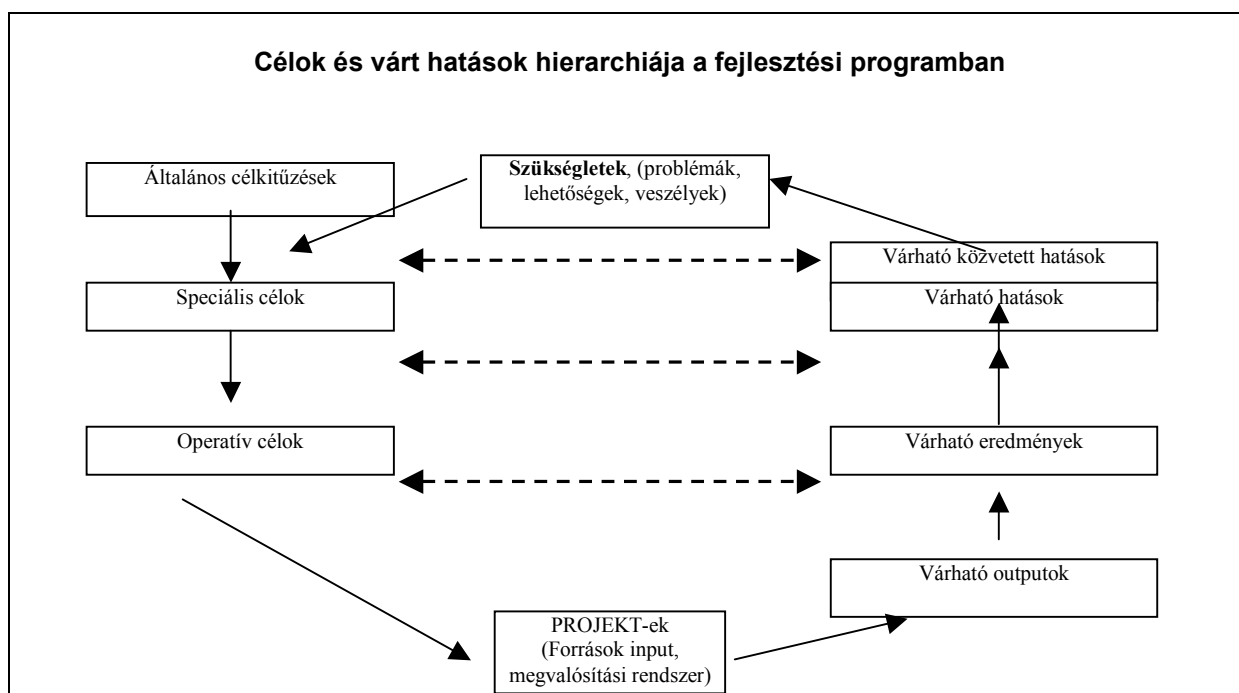
e.) a felsoroltakon túl minisztériumonként ill. támogatási rendszerenként meghatározhatóak azok a további a speciális fejlesztés típusok, melyek esetében az a.) – d.) pontokon túlmenően is indokolt elvégezni a területi hatásvizsgálatot.

A fejezetben szereplő módszertan a Hivatalos Értesítőben megjelent nagyberuházásokra készítendő területi hatásvizsgálatok elvégzéséhez kíván kiegészítő segítséget nyújtani, a projektszintű értékelés alapjainak felvázolásával, majd az értékelés lépéseinek részletes ismertetésével végül egy konkrét példa, egy mintaértékelés bemutatásával.

3.1. Projekt szintű értékelés módszertani szempontjai

Egy projekt az azt magába foglaló támogatási rendszer (program) illetve szakpolitika célrendszere alapján értékelhető. Minden állami ill. közösségi finanszírozású beruházás illetve támogatás valamely szakpolitikai célnak, programnak az eszköze, eredményességét csak a az eredeti célok alapján lehet megítélni. Éppen ezért elsőként **a projektek programban, szakpolitikában betöltött szerepe** kerül röviden áttekintésre annak érdekében, hogy a hatásértékelés alapvető céljai értelmezhetőek legyenek.

Egy adott projekt állami támogatásának ill. finanszírozásának célja rendszerint nem az, hogy az adott fejlesztés önmagában megvalósuljon, hanem, hogy hatásai révén bizonyos szakpolitikai szinten megfogalmazott célok eléréséhez hozzájáruljon. Az értékelés során éppen ezért a fejlesztések hatásait az előzetesen definiált fejlesztéspolitikai célok függvényében szükséges elemezni. A területfejlesztési politika céljai területi jellegűek, ezért a fejlesztések területi, azaz közvetlen közvetett térségi környezetére gyakorolt hatásait kell vizsgálni.

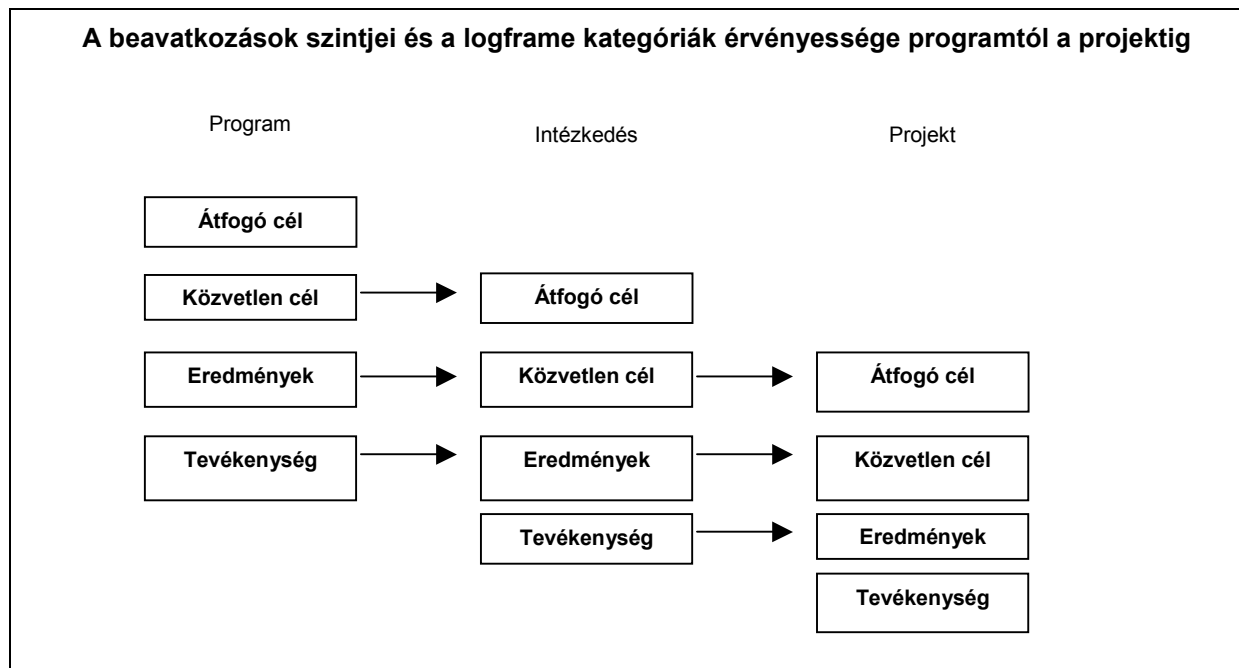


Forrás: MEANS füzetek I. kötet (1999 51. o.) felhasználásával Salamin G. 2002.

A konkrét fejlesztések eredményei először a kedvezményezettekénél, ill. érintetteknél jelentkeznek, s innen indul el a hatások továbbgyűrűzése. A végső hatás siker esetén megegyezik az adott program, szakpolitika eredeti általános céljával. Éppen ezért a hatásvizsgálat során nem csak a végső hatásokat kell elemezni, hanem az egész hatáslánc értékelését kell nyomon követni és értékelni, annak érdekében, hogy a beruházás hatásosságát megítéljük és a jövőbeli beruházások hatékonyságát, akár célkijelölés, vagy pályázat kiválasztási, esetleg helykijelölési szempontok optimalizálásával javítsuk. Míg a fejlesztéspolitikai tervezés során az átfogó célok lebontásával – azok apró pénzre váltásával – jutunk el a specifikus célokhoz, operatív célokhoz és a konkrét beavatkozások kijelöléséhez, addig az értékelés ugyanezen logikán az ellenkező irányban halad.

A konkrét beavatkozást, vagyis az input-ot a célrendszer „alján” elhelyezkedő konkrét projektek költségvetései jelölik ki. Az értékelés során output, ami a beavatkozás által közvetlenül létrehozott teljesítmény. Ebből lesz az eredmény, amely optimális esetben az intézkedés közvetlen céljával megegyezik. A magasabb szintű, átfogóbb célok megvalósulását már csak, a beavatkozás(ok) hatásainak vizsgálatával tudjuk értékelni. A beavatkozások következményei összetett hatásmechanizmusok révén gyűrűznek tovább, elvezetve az általános átfogó cél megvalósulásához. A célokban megfogalmazott (kívánt) eredményekkel

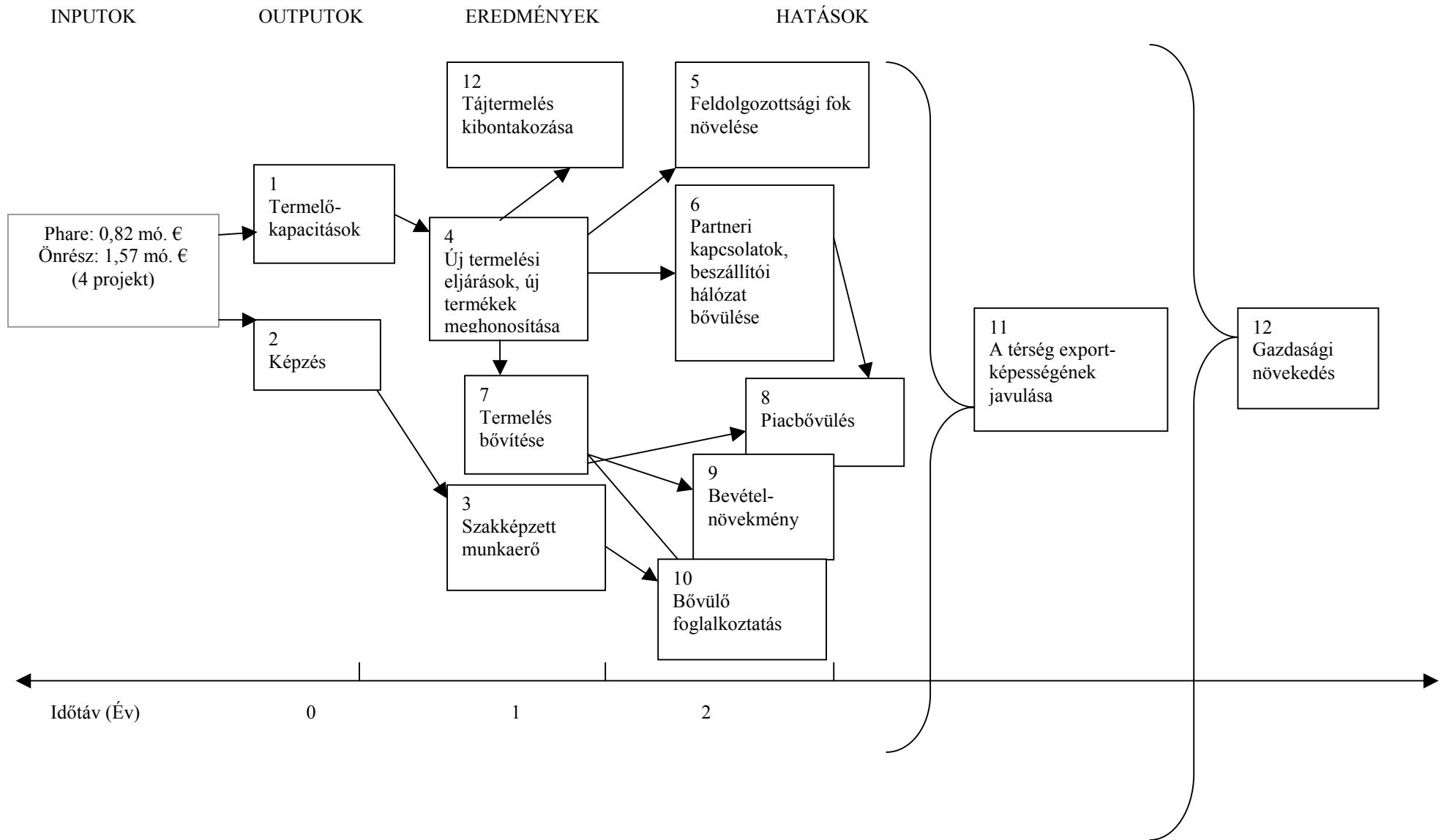
és hatásokkal természetesen általában nem vagy nem pontosan egyeznek meg a valódi eredmények, hatások. Az értékelésnek e hatásmechanizmus logikát szükséges követnie.



Forrás: Project Cycle Management 2001

A hatásmechanizmusok nyomon követéséhez hasznos, a vizsgálatok menetét orientáló elemzési eszköz a tanulmányban már többször alkalmazott **hatástérkép** vagy hatásdiagram. A hatástérkép olyan elemzési eszköz, melynek segítségével megjeleníthetők a fejlesztő beavatkozás és a külső hatások nyomán jelentkező változások hatásmechanizmusa, ábrázolható az összefüggések rendszere. A területi hatásvizsgálat megtervezése előtt célszerű egy hatástérképen megrajzolni az adott fejlesztési beavatkozás eredményeit és feltételezett ill. várt hatásmechanizmusait. Ez segít meghatározni, hogy milyen jelenségeket, milyen indikátorokkal mely időpontokban reális mérni és elemezni. Az alábbi ábrán az 1997-es Területfejlesztési Phare Program egy intézkedésének hatásdiagramja látható, amely alapján a következő táblázatba meghatározásra kerültek az értékelés lehetséges indikátorai.

Hatásdiagram: HU9705 Területfejlesztési Phare Program Vidékfejlesztés / Termékfejlesztés komponense



Az eredmény és hatásértékelés módszere a Phare97 program termékfejlesztés c. komponenséhez

<i>Jelleg</i>	<i>Sorsz. (Ld. ábra)</i>	<i>Hatás/eredmény jelentkezésének ideje fejlesztés után</i>	<i>A hatás/eredmény által érintett terület</i>	<i>A mérés indikátora</i>	<i>Információ forrása</i>	<i>Értékelési módszer</i>
eredmény	3	1 év	Kistérség	A kurzust elvégzők száma	Kedvezményezett*	Adatelemzés
eredmény	4	1 év	Megye	Új termékek száma, ill. hatékonyságnövekedés (Pl.: profit)	Kedvezményezett	Adatelemzés
Hatás	5	1 év	Megye	Feldolgozott termék aránya/hozzáadott érték-növekmény	Kedvezményezett	Adatelemzés
Hatás	6	1 év	Megye/Régió	Üzleti partnerek (beszállítók) száma / telephelye / beszállított érték	Kedvezményezett	Vonzáskörzet elemzés
eredmény	7	1 év	Megye	Kínálat bővülése, termékmennyiség	Kedvezményezett	Adatelemzés
Hatás	8	2 év	Régió	Felvásárlók száma	Kedvezményezett	Adatelemzés
Hatás	9	1 év	Település	Befizetett iparüzési adó	Önkormányzat**	Adatelemzés
Hatás	10	1-2 év	Kistérség	Foglalkoztatottak száma/lakóhelye	Kedvezményezett	Vonzáskörzet elemzés
Hatás	11	1-2 év	Kistérség	Export árbevétel	TEIR	Adatelemzés
Hatás	12	2 év	Település és környéke	Önkormányzat fejlesztésre használható forrásai	Önkormányzat	Adatelemzés

A projekt szintű értékelésekhez (is) hasznos segítséget nyújt, a hazánkban egyelőre elsősorban csak a Phare programok gyakorlatában megjelenő **logikai keretmátrix** (logframe) nevű tervezési értékelési eszköz. A logframe megközelítés segít a projektek programon belüli szerepének kijelölésében és értékelésében egyaránt. A logframe gyakorlatilag egy olyan módszer, amely az eszközök tervezéséhez végzett elemzések eredményeit prezentálja oly módon, hogy lehetővé teszi projekt céljainak szisztematikus és logikus kijelölését. Mátrixszerűen rögzíti az outputokat, eredményeket, tágabb célokat, továbbá mindezek mérését elősegítő indikátorokat (output, eredmény, és hatásmutatók) és azok adatforrásait, valamint azokat az előfeltételeket, melyek teljesülése szükséges a kívánt hatások eléréséhez. (Project Cycle Management 2001) Mindez kijelöli a projekt programon belüli pozícióját.

A hatások értékelése kapcsán fontos szem előtt tartani, a **hatásvizsgálat korlátait**. Az értékelés, az adatok és elemzések rendkívül költséges volta miatt minden hatáselemre nem terjedhet ki, ki kell választani azokat, melyek jelentősek. A fejlesztési akciók, folyamatok hatásainak vizsgálatának zsákutcája a hatás „parttalanul komplex” értelmezése. A teljes körűségre törekvés ez esetben nem más, mint a hatásvizsgálat befejezése elmaradásának biztosítéka. Bár az egy-egy fejlesztési projektre koncentrálódó hatásértékelések gyakran csak primer adatgyűjtéssel és kvalitatív módszerekkel végezhetők el, mégis ezek alapján szükséges, lehetőség szerint számszerűsíteni a hatásokat.

3.2 A területi hatásvizsgálat lépései

Az állami, ill. egyéb közösségi forrásokból finanszírozott támogatási rendszerek a különböző szakpolitikai céloknak megfelelően igen sokfélék, miközben egy programon ill. támogatási rendszeren belül is nagyon különböző típusú projektek megvalósítására ill. támogatására kerül sor. Éppen ezért a nagyobb projektek területi hatásainak egyedi elemzéséhez konkrét elemzési eszközök, szükséges mutatók egyértelmű körét csak konkrét beavatkozási területek (pl. gazdaság, infrastruktúra) és beavatkozási jelleg (támogatás, állami nagyprojekt, stb.) szerint lehet pontosan meghatározni. (A beavatkozási területek szerinti mutatókat a korábbi fejezetek ismertetik.)

A részfejezet egy általános, egyedi projektértékelésre alkalmazható empirikus módszertant javasol, amely egyértelműen meghatározza az értékelési folyamat követendő lépéseit, az értékelés alapkérdéseit (mit kell megvizsgálni), a lehetséges vizsgálati módszerek listáját

3.2.1 Értékelési dimenziók

A területi hatás vizsgálatának három horizontális értékelési szempontja (dimenziója) indokolt:

- a.) A hatásintenzitás (a hatás erősség) meghatározása
- b.) A fejlesztés területi hatókörének meghatározása (Mely területre gyakorol hatást)
- c.) A fejlesztés eredményének és térségi hatásainak fenntarthatósága

A hatásintenzitás meghatározása

Az értékelési dimenzió fő kérdése, hogy milyen volumenű hatást, milyen hatásmechanizmus révén fejt ki pl. a foglalkoztatás, elérhetőség, innováció, gazdasági növekedés, stb. terén.

Ehelyütt fontos megkülönböztetni a hatások között mennyiségi változásokat (pl. Hulladéklerakóhely nyomán a térség lakói, és szervezeteinek hulladékának elhelyezési mennyisége) és a minőségi változásokat (Pl. megyei kórház rekonstrukciója, melynek során a megye rászoruló lakóinak egészségügyi ellátásának minősége javul)

A fejlesztés területi hatókörének meghatározása

A területfejlesztési célok szempontjából kiemelkedően fontos, hogy hatások milyen területen, milyen térségi szinten jelentkeznek. Éppen ezért fontos az azonosítható hatások földrajzi lokalizációjának meghatározása. Mindez a fejlesztési elem térbeli megjelenésének (pl. ipari park területe), a közvetlen kedvezményezettek (a támogatás címzettje) és közvetett

kedvezményezett (mindazok, akik a hatások révén szignifikáns előnyre tesznek szert a fejlesztésből) körének térbeli lokalizációjával valószínűsíthető meg.

Ez a gyakorlatban történhet egy létesítményt igénybevevőinek lakó, ill. telephelyének azonosításával, új foglalkoztatottak lakóhelyének azonosításával (ellátói vonzáskörzet, munkaerő vonzáskörzet), kooperációs partnerek (pl. alvállalkozói, beszállítói hálózat tagjainak) elhelyezkedésének megállapításával, állami intézmények esetében ez rendszerint az illetékességi terület jelöli ki a térségi hatókört (Pl. megyei kórház, helyi vagy körzeti jelentőségű általános iskola)

Az eredmények és hatások fenntarthatósága:

A fenntarthatóság vizsgálható a projekt jövedelmezőségének, kulturális, gazdasági társadalmi és ökológiai környezetével való összhangjának, a pozitív és negatív externáliák létének elemzésével.

3.2.2 Értékelési témakörök

Az alábbiakban felsorolásra kerülnek azok a vizsgálati témakörök, melyekre a területi hatásvizsgálatnak ki kell térnie.

A területi értékelés lépéseit az alábbi témakörök kidolgozása jelenti:

A fejlesztés fizikai-térbeli megjelenése, kiterjedése

Kapcsolódás a térség fejlesztési céljaihoz

Helyi, térségi hatása a foglalkoztatásra

Hatása az életminőségre

Hatása az elérhetőségre

Hatása az infrastrukturális ellátottságra

Hatása a helyi és térségi gazdasági termelésre

Hatása az intézményi- és szolgáltatási ellátottságra

Összefoglaló értékelés

Minden elemzési témakör keretében a hatásintenzitás és a területi hatókör kerül meghatározásra, kitérve a hatások fenntarthatóságára. A területi hatókör értékeléséhez térképi megjelenítés és elemzés szükséges minden egyes (az adott fejlesztés szempontjából) releváns hatás típus esetében. Különböző fejlesztések esetén a különböző hatástípusok értelemszerűen különböző súllyal jelennek meg.

Az alábbiakban az egyes értékelési pontokhoz fogalmazunk meg módszertani támpontokat, eszközöket:

a) A fejlesztés fizikai-térbeli megjelenése, kiterjedése, környezeti hatásai

E pont keretében az kerül vizsgálat alá, hogy a projekt keretében létrehozott létesítmény (amennyiben építési beruházásról van szó) fizikailag miképpen jelenik meg, mekkora területet foglal el, milyen hatásokat gyakorol, ill. gyakorolhat a fizikai környezetére. Azon nagyprojektek esetében, melyek nem egy konkrét létesítmény megépítését eredményezik a fizikai térbeli megjelenés a kedvezményezettek (ha több van) telephelye, lakóhelye alapján mérhető.

Vizsgálandó:

az elfoglalt terület nagysága

az elfoglalt terület hasznosítása (területhasználat)

a területhasználat illeszkedése a közvetlen környezetbe, tájképhez

környezeti hatások a környezeti hatástanulmányok releváns információi alapján¹⁴

hatászónák meghatározása környezeti elemenként (levegő, víz, talaj, fény, stb.)

b) A fejlesztési projekt kapcsolódása a térség fejlesztési céljaihoz

Az, hogy egy fejlesztés mennyire eredményez szinergiát a térség fejlődési folyamataival, illetve mennyire harmonizál a fejlesztési törekvésekkel elsősorban a térséget érintő legitim fejlesztéspolitikai dokumentumokkal való összhang vizsgálatával elemezhető. Az elemzési lépés tehát kiterjed a projekt illeszkedésére az adott területen (kistérségben, megyében, régióban) érvényben lévő:

rendezési tervekkel,

területfejlesztési dokumentumokkal (kistérségi, megyei és regionális fejlesztési dokumentumok)

településfejlesztési koncepcióval, programmal

A helyi-térségi dokumentumokon kívül fontos a szinergiavizsgálatot (szinergikus, illetve ellenirányú hatások azonosítása és értékelése) végezni a projekt hatóterületén belüli más jelentősebb állami támogatással megvalósuló fejlesztésekkel is.

¹⁴ Ld. 20/2001. számú (II.14.) kormányrendelet a környezeti hatásvizsgálatról

c) Helyi, térségi hatása foglalkoztatásra

Területfejlesztési szempontból ez egyik legfontosabb elvárt (remélt) hatást a foglalkoztatási hatás jelenti, hiszen ez túlnyomórészt valóban a fejlesztés földrajzi helyének közvetlen térségi környezetét érinti, egyértelmű és jól mérhető. A foglalkoztatás javítása ugyanakkor a legfontosabb társadalmi célt jelenti. E vizsgálati rész kiterjed a beruházás eredményeként közvetlenül és közvetve megjelenő új munkahelyekre, és az ennek eredményeként fennmaradó munkahelyekre.

Lehetséges mérési eszközök:

foglalkoztatottak száma és jellege (felsőfokú, szakmunkás, betanított)

foglalkoztatottak lakóhelye jelleg szerint (településen belüli, térségi)

hozzájárulás a település, térség foglalkoztatásához (létező és újonnan létrejött munkahelyek aránya)

Az elemzés végeredménye a vázolt adatokat tartalmazó adatbázis, munkaerő vonzáskörzeti térkép, és ennek szöveges kiértékelése, különös tekintettel arra, hogy e foglalkoztatás mennyire stabil (fenntartható).

d) Hatás az elérhetőségre

Az elérhetőségre többféle fejlesztés hathat azonban elsődleges szerepe a közúthálózati fejlesztéseknek van. A közlekedési infrastruktúra fejlesztésére irányuló fejlesztések területi értékelése nagyobb kutatási apparátust igényel. Az elérhetőségi vizsgálatok, forgalom monitoring módszereit kell alkalmazni.

hatás volumene és jelege (pl. elérhetőségi idők javulása)

területi hatásterület (pl. mely térségeket, településeket, hány lakost érint)

e) Hatása az infrastrukturális ellátottságra

Egy adott térség infrastrukturális ellátottságát nem csak a közvetlenül infrastrukturális célú projektek javíthatják, hanem sok esetben egyéb pl. gazdaságélénkítő támogatások is eredményeznek különböző infrastrukturális kapacitásépítéseket illetve jobb infrastruktúrahasználtságot. E pont keretében vizsgálandó a fejlesztés által közvetlenül létrehozott infrastrukturális elemek és/vagy hatásai révén az infrastruktúrákban közvetve bekövetkezett változások és azok területi megjelenése.

f) Hatása az életminőségre

A legtöbb beruházás pozitív vagy negatív irányba befolyásolja az ott élők életminőségét, sőt bizonyos fejlesztések - pl. városszépítő fejlesztések – elsődlegesen az életminőség javítását célozzák. Legfőbb elemzési kérdések:

Milyen módon javítja, ill. járul hozzá az életminőség javításához?

Kiknek az életminőségét javítja?

Az érintett lakosok területi lehatárolása

2. Hatása az intézményi- és szolgáltatási ellátottságra

Az intézményi és szolgáltatásokkal való ellátottságra gyakorolt hatások értékelésének a legfontosabb kulcskérdései az alábbiak:

Milyen módon javítja az ellátottságot (mennyiségi /ellátottak száma/, minőségi /szolgáltatás színvonala/ változások)

Kiknek az ellátását biztosítja

Milyen területi hatókörben, illetékességi területen érvényesül a hatás

3. Hatása a helyi, térségi gazdaságra (termelésre)

A foglalkoztatási hatás mellett a szűkebb és tágabb környezetre gyakorolt gazdasági hatások mérése a legfontosabb feladat a területfejlesztés szempontjából.

Hatása a gazdasági termelésre

Az adott gazdasági szervezet (kedvezményezett) bevételeinek, (számviteli) eredményinek növekedése (fejlesztés előtti időszakhoz képest).

termelési érték értéke, aránya a településen belüli összes termelésben

Kapcsolati (tovagyűrűző) hatások

Beszállítók, alvállalkozók, ügyfélkör területi elhelyezkedése (telephely alapján)

Egyéb hatása a gazdasági környezetre

A környező vállalkozásokra, befektetésekre gyakorolt közvetett ösztönző hatás létének felmérése

Kereslet ösztönzésére gyakorolt hatás felmérése

Hatása a turizmusra

3.2.3 Területi hatásértékelés adat és információforrásai

Az egy-egy beruházásra irányuló mélyreható hatáselemzések viszonylag kevés hivatalos statisztikai adatra támaszkodhatnak. Az elemzés során a beruházáshoz kapcsolódó dokumentumok, a monitoring rendszerekben nyilvántartott adatok és sok primer információra van szükség, melyek terepbejárások, interjúk keretében szerezhetők csak be. A területi hatásvizsgálat fontosabb információforrásai az alábbiak:

Szekunder információk:

Pályázatok tartalma és indoklása

Adott fejlesztési program, célelőirányzat célrendszere és indoklása

KSH adatok (Területi Statisztikai Adatok Rendszere, Megyei Statisztikai évkönyvek, STADAT)

Önkormányzati és vállalati nyilvántartások

APEH adatok, minisztériumok adatbázisai

Támogatási szerződés

Monitoring jelentések, ill. támogatás-monitoring rendszerek

Környezeti hatásvizsgálatok (ahol van)

Társadalmi gazdasági hatásvizsgálatok (ahol van)

Pályázó üzleti terve, pályázata

Primer információk:

Interjú és adatok bekérése a kedvezményezettől, kivitelezőtől

Interjú és adatok bekérése az érintett szervezetektől (végső kedvezményezettektől, egyéb érdekeltektől)

A pályázat megítélésének döntéséhez kapcsolódó szakmai értékelések, értékelők véleménye (interjú) (pályázati rendszer esetén)

Kezdeményezett jelentése, beszámolója (interjú a támogatási szerződésben előírt adatszolgáltatás kötelezettségek szerint)

Terepbejárások, helyszíni szemlék

Szükség esetén környezetszennyezési vizsgálatok

A hatáselemzések elvégzéséhez szükséges adatok beszerzése rendszerint jelentő idő és költségigényűek. Éppen ezért - amennyiben támogatási rendszerről van szó - célszerű a

támogatási szerződésekben előre rögzíteni a kedvezményezettek adatszolgáltatási kötelezettségeit meghatározni.

3.3. A területi hatásértékelés megvalósításának feltételei

Időzítés

Az értékelés időzítésének meghatározása kapcsán nehézséget jelent, hogy különböző fejlesztések különböző időtávon éreztetik hatásukat. Általános szabályként javasoljuk, hogy a területi hatásvizsgálatok elvégzésére a támogatás leszerződését követő megvalósulás utáni 2. év végéig kerüljön sor. Olyan esetekben, amikor a fejlesztés megvalósítása időben elhúzódik és az időintervallum miatt igazolhatóan nem jelentkezhettek a hatások a térségi hatásértékelés elvégzését célszerű később, a 3. esetleg 4. évben elvégezni.

Az értékelés időpontját a beruházásra vonatkozó döntés meghozatalával párhuzamosan célszerű pontosan meghatározni, s az ehhez szükséges információkat a pályázatokban vagy a döntés-előkészítő elemzések dokumentumaiban szükséges megjeleníteni.

Az értékelés elkészítésének szakmai feltételei

A területi hatásvizsgálatok elvégzésére a támogatási rendszereket működtető minisztériumok többsége nem rendelkezik a szükséges kapacitásokkal. A területi hatástanulmányok elkészíttetését éppen ezért elsősorban külső szakértői kapacitások – területi (regionális) elemzéssel foglalkozó intézetek, kutatóhelyek - bevonásával, vagy minisztériumi háttérintézmények megbízásával lehet elvégeztetni.

A területi hatásértékelésének elvégzéséhez olyan szakértői kapacitásra van szükség, amely: Megfelelő technikai felszereltséggel rendelkezik a területi elemzések elvégzéséhez (térinformatikai szoftverek, prezentáció, statisztikai elemzési apparátus)

Tapasztalatokkal és referenciákkal rendelkezik a területfejlesztési értékelések terén

Ismeretekkel (képzettség) és referenciákkal rendelkezik a területi (társadalomföldrajzi, regionális gazdaságtani, környezeti-természetföldrajzi) elemzések területén

Kellő függetlenséggel rendelkezik ahhoz, hogy objektív értékelést végezhesen

A függetlenség biztosítása érdekében célszerű, ha a szakértői megbízást nem a felelős szaktárca adja ki.

Az egyes nagyprojektek területi hatásvizsgálatainak elkészítésére vonatkozó szakértői megbízásoknak részletesen kidolgozott **feladatmeghatározás** alapján kell történnie. E feladat-meghatározásokat, melyek az elemző szakemberek tevékenységét részleteiben meghatározza támogatási rendszerenként ill projekttypusonként szükséges kidolgozni.

3.4. Példa: Területi hatásértékelés az „Alapanyagtól az élelmiszer termék marketingig terjedő gesztenyefeldolgozás komplex programja,, című projektről

A fejezetben szereplő módszertan tesztelésére az 1997-es Területfejlesztési Phare Program hatásértékelésének keretében két mintaprojekt területi hatásértékelése került elvégzésre, melyből az egyiket ismerteti e részfejezet. Az „Alapanyagtól az élelmiszer termék marketingig terjedő gesztenyefeldolgozás komplex programja,, című Somogy megyei projekt a program vidékfejlesztési alprogramjának termékfejlesztési komponensének keretében került támogatásra. E projekt nem tekinthető kiemelt állami támogatású nagy projektnak – éppen ezért hatásértékelése is kevésbé összetett – azonban a módszertan alkalmazásának lehetőségeit jól szemlélteti. A részfejezet első blokkjában részletesen ismertetésre kerül a felméréshez alkalmazott módszertan annak érdekében, hogy szemléltesse az általános sémához adott projekttől függően miképp lehet egyedi felmérési technikát kialakítani. A második blokk összegzi a 2. fejezetben ismertetett struktúra mentén az értékelés eredményeit.

A 1997-es Phare Ország-program tárgyalásai során a magyar Kormány és az EU Bizottsága két célrégió kiválasztásában állapodott meg. Ezek az – akkor még hat megyét (Nógrád, Heves, Borsod-Abaúj-Zemplén, Szabolcs-Szatmár-Bereg, Jász-Nagykun-Szolnok és Hajdú-Bihar) magában foglaló Északkelet-magyarországi régió, valamint a – Baranya, Somogy és Tolna megye mellett Zala megyét is magában foglaló - Dél-dunántúli régió. Az összességében 34 millió € keretösszeggel rendelkező programon belül az Észak-Kelet-Magyarországi régió 15 millió €, míg Dél-Dunántúl összesen 5 millió € olyan kerettel rendelkezett, amelyek nyílt pályázati rendszeren keresztül beérkezett projektjavaslatok támogatására volt felhasználható.

A vidékfejlesztési céllal támogatott térségi jelentőségű élelmiszeripari projekt vállalkozásfejlesztési jellegű vissza nem térítendő támogatás volt. A kedvezményezett, kaposvári székhelyű Sarokpont Rt. Gesztenye feldolgozó vállalkozása egy dinamikusan növekvő cég. A növekvő piaci lehetőségeknek a cég létező kapacitásaival nem tudott megfelelni. A gyártott gesztenyemassza mennyiségének és minőségének fejlesztése és

fagyasztó kapacitás kiépítése (366 m² új üzemépület, új berendezések) volt szükséges. A tervek szerint az új fagyasztó rendszer és a hűtőház segítségével más zöldség és gyümölcs termékek fagyasztásával igyekszik szélesíteni termékskáláját a cég. A kapacitásépítésre Kadarkút község külterületén, egy izolált településrész közvetlen szomszédságában került sor. A fejlesztés a tágabb térségben jelenthet a termelőknek felvevőpiacot, munkavállalóknak munkahelyet, ezzel járulva hozzá a térség felzárkóztatásához.

A beruházás befejezése óta (2002 augusztus) a vizsgálat időpontjáig (2003 augusztus) egyetlen, nem teljes termelési szezon futott le ezért a reálisan várható eredményeknek csak kis része volt a felmérés során mérhető. A mintaprojektek mélyelemzése során elsősorban terepi adatgyűjtésre (interjúk, adatbekérés, terepbejárás) lehetett támaszkodni. Szekunder információkat az első és második monitoring jelentések, valamint a támogatási szerződések, pályázatok dokumentumai nyújtottak.

A Phare program keretében támogatott fejlesztés a vállalkozó hosszabb beruházás sorozatának részét jelenti. A kedvezményezett fejlesztésében szerepelt 8 ha-os gesztenyeültetvények telepítése is.

Az elemzés általános célja volt feltárni, hogy a Phare program keretében megvalósult projekt milyen mértékben szolgálta a program céljait, milyen térségi hatást váltott ki, összességében mennyire volt hatásos és hatékony eszköze a program által szolgáltatott területfejlesztési politikának. A vizsgálat hangsúlyos kérdését jelentette a hatások erősségének és térségi hatókörének azonosítása: a beruházás által eredményezett hatások mennyire érintik a szomszédos településeket a megyét vagy magát a Dél-Dunántúli Régiót és mennyiben térség-függetlenek, ágazati jellegűek.

Az alábbiakban elsőként a mintavizsgálat adatgyűjtési és elemzési módszertana kerül bemutatásra, az interjúk során feltett kérdések, e kérdésekre adott válaszok rövidített ismertetésével, valamint a gyűjtött adatok táblázatainak bemutatásával. Az alkalmazott interjúkérdések és adattáblák részletes ismertetését a K+F projekt módszertani mintajellege indokolja.

Ezt követi a területi hatásértékelés eredményeinek strukturált összefoglalása, amely a tulajdonképpeni értékelést jelenti.

3.4.1 Módszertan és adatok

A részfejezet keretében

Az interjúk és adatgyűjtés során három témakör feltárása valósult meg:

Térségi hatás mérése ill. becslése

A befektetés üzletviteli szempontú értékelése (egyszerűsített költség – haszon elemzés)

Közvetett társadalmi haszon becslése

Térségi hatás mérése, ill. becslése

Módszer:

Interjú a kedvezményezettel (Sarkpont Rt. elnöke)

Adatok bekérése a kedvezményezettől

Pályázatban szereplő indikátorok

1. és 2. monitoring jelentés

A.0. Általános kérdések:

Kérdések:

Mit jelent a gesztenyemassza gyártás teljes vertikuma?

Hol folyik most a termelés (Kaposvár – Bárdudvarnok – Kadarkút)

Milyen marketinget folytatnak a somogyi és zalai feldolgozott gesztenye eladására?

A termék tájjellege: Megjelenik a két megye neve, mint márkanev?

A cég gesztenyemassza gyártással és egyéb hűtéstechnikát igénylő élelmiszer feldolgozási eljárásokkal kapcsolatos termékskálája folyamatosan szélesedik. Jelenleg a felvásárolt gesztenye mosása – tisztítása – főzése – pépesítése – gesztenyemassza előállítása, fagyasztása és tárolása folyamat valósul meg.

A termelés a korábbi kaposvári székhelyről a hátrányos helyzetű Kadarkút község külterületére került az új kapacitások kiépítése révén.

A marketing egyelőre főképp az értékesítési láncok személyes kiépítésére korlátozódik. A térség (Somogy, Zala) nevei, mint márkanevek egyelőre nem jelennek meg, de elképzelhetőnek tartják a jövőre nézve.

A.1. Foglalkoztatási hatás

Kérdések:

Hány embert vettek fel a projekt óta eltelt időszakban? Ebből mennyi az értelmiségi?

Terveznek e további bővítést?

A tevékenységét hány százalékban fokozta a fejlesztés? (Válasz ld. B és C pontok)

Mennyiben járul hozzá a település, térség szellemi, kulturális, közösségi/sport életéhez? (3. ponthoz) (Válasz ld. B és C pontok)

Pályázat előtt (1999) 3 főállású alkalmazott, ma 10 főállású, és szezonálisan 10-15 fő (másfél hónapra) Az előbbiből felsőfokú végzettségű 3 fő. 2003-ban még biztosan nem vesznek fel újabb alkalmazottat, 2004-ben pedig a rendelkezésre álló termelési kapacitások fokozódó kihasználásával előreláthatóan 2-5 főt vesznek fel.

Foglalkoztatottak

Foglalkoztatottak	Lakóhely (település)	Időpont
3 (összesen)	Kaposvár	1999-ben
3	Kadarkút	2003-ban
2	Bárdudvarnok	2003-ban
1	Kaposmérő	2003-ban
4	Kaposvár	2003-ban
15 (összesen)*	*	2005-ben

* Becslés, a leendő munkaerő lakóhelye nem meghatározható.

A.2. Piacteremtő hatás

Interjú kérdések:

Milyen formában szerzik be az alapanyagot (gesztenyét) (tartós szerződések, ill eseti felvásárlások, stb.)

Kik a fő vevőik?

Vannak e piacszerzési problémáik?

Milyen új piacokra számítanak, kívánnak e a piacon terjeszkedni?

Kiknek nyújtottak eddig komplex mezőgazdasági szolgáltatásokat, tanácsadást? (kérünk listát arról, hogy hány vállalkozásnak és hol). Ebből mennyi az árbevétel?

Mit tesznek azért, hogy sikerük megismerhető legyen, hogy valóban követendő példát jelentsenek, ahogyan azt a pályázatuk ígérte?

Beszerezés: A gesztenyét Olaszországból és az ország három gesztenyetermő vidékéről Somogyból, Zalából és Kőszeg környékéről szerzik be a hazai termés döntő többségét ők dolgozzák fel. A cég a felvásárlókkal áll kapcsolatban. Ez a hazai beszerzés esetén kb. 10-15 céget jelent, akik nem megbízhatóak, kistőkéjű kiszámíthatatlan cégek.

Piac:

Vevők: a multinacionális kereskedelmi cégek (Tesco, Cora, Profi, Match) – értékesítés 2/3-a, egyéb cégek - értékesítés 1/3-a. A nagykereskedők közül a szálloda és cukrászellátók, esetenként vendéglátóhelyek, 1-2 hűtőház. Az értékesítés döntő többsége belföldi (export csak a szomszédos magyar lakta területekre irányul – e piacokra való betörésre sokat költöttek), mert a gesztenyepüré máshol nem ismert. A hazai gesztenye piacot 4-5 cég uralja, a Sarkpont Rt előnye a minőség (a minőségi szigorodás javítaná pozíciójukat, mely jelenleg kb. 30% a magyar piacon)

Megismertetés:

A céget ismerik a környéken (újságban is megjelentek), kapcsolata van a kaposvári egyetemmel, de nem ismertették példájukat a hallgatókkal. Erősebb kapcsolatok a szakmához fűzik, mely nem térségi jellegű, hanem országos és nemzetközi szinten szerveződik.

Beszerezések és eladások volumenének változása (Ft)

	Beruházás előtti év (szezonszerinti időszak)	Beruházás utáni év (szezonszerinti időszak)	Beruházás utáni 2. év*
A gesztenyebeszerzés értéke	na.	180.000.000	250.000.000
Teljes éves beszerzés értéke	na.	Kb. 230.000.000	320.000.000
Éves árbevétel	na.	99%	90%

belföldre irányuló eladásból			
Éves árbevétel külföldre irányuló eladásból	na.	1 %	10%

* Becsült érték

Beszerzés: Termény (nyersanyag) beszállítók

Beszállító	Telephelye	Mit szállít?	Éves eladási érték t / Ft
Hazai gesztenyetermelők	Zala, Somogy, Pécs és Kőszeg környéke*	Gesztenye	200 t (30.000.000 Ft)
Külföldi (olasz) gesztenyetermelők	Főként Olaszország	Gesztenye	1000t (150.000.000 Ft)

* Országon belüli megoszlásról ld. a fejezetben található második és harmadik térkép.

Beszerzés: Egyéb alvállalkozók, beszállítók

Beszállító	Telephelye	Mit szállít	Volumen (éves)
nyomda	Kaposvár	Csomagolóanyag	42.000.000 Ft
cukorgyár	Kaposvár	Cukor	
papírgyár	(régió kívül)	Doboz	
csomagolóanyag gyártó	Nagyatád	Nejlön csomagoló	
ruházati gyár	Pécs	Munkaruha	
biztonsági cég	Nagyatád	Őrző-védő szolgáltatás	
Kaposvári cukorgyár	Kaposvár	Rum	
Somogyi Erdő és Fafeldolgozó Gazdaság (SEFAG)	Somogy megye	Tűzifa	

A befektetés üzleti szempontú értékelése

Interjú kérdések - válaszok:

Érdemes volt e megítélése szerint a beruházást megvalósítani? Igen

Megvalósította volna a Phare támogatása nélkül is? Kisebb beruházást igen.

Várhatóan mikorra térül meg a befektetés? 5 év

A tevékenységét hány százalékban fokozta a fejlesztés? 100 milliós többletbevétel már az első évben, de a kapacitások igazi kihasználása még nem kezdődött meg.

Milyen külső hatások befolyásolták az üzleti eredményességet? EU csatlakozás, időjárás, konkurens innovativitása és tőkeereje.

Forgalmi adatok változása

	a fejlesztés előtti évben 1998	a fejlesztés utáni évben 2002	várakozások 2003.	Várakozások 2004.
Árbevétel	80 millió	165 millió	226 millió	250 – 300 millió
<i>Mérleg szerinti eredmény</i>	3 millió	15 millió	30 millió	38 millió
<i>Befizetett iparűzési adó (C. ponthoz)</i>	0,3 millió	0,74 millió		

A költség haszon elemzés jelen fázisban még nem volt elvégezhető, mert a hasznok jelentős része még nem realizálódott. Költségek részletesen szerepelnek a pályázatban.

Közvetett társadalmi –gazdasági haszon értékelése

Egy projekt, mint korábban említésre került eredményei és hatásai révén járul hozzá a program magasabb szintű céljainak teljesüléséhez. Egy befektetés térségi hatásainak jelentős része azonban nem mérhető a kedvezményezettől (beruházó) beszerezhető információk segítségével. Éppen ezért azok az érintett releváns szereplők megkeresése szükséges, melyek kapcsolatba kerültek a beruházóval, ill. a beruházással. A közvetett szereplők közül az önkormányzat került kiválasztásra, mely a települési közösség érdekei indítékai és a beruházás viszonyát leginkább hivatott megállapítani.

C.1. Interjú a település vezetőivel (Verckmann József polgármester Kadarkút)

Kérdések:

Miért vállalta a partnerséget az Rt.-vel?

Van e valamilyen korábbi együttműködése a településnek a céggel? (szponzorálás, stb.)

Ön szerint hely-specifikus (igazi kaposvári ill somogyi) terméké válik (fog válni) a gesztenye?

Milyen eredményei és kedvező hatásai vannak a település életére a Sarokpont Rt-nek?

Követendő, jó hírű cégnek tartják e a vállalatot a településen?

Hozzájárul e a település jó hírnevéhez?

Egyéb kedvező hatása a településre (pl. járda rendbetétele)

Iparűzési adót mennyit fizet a cég? Mennyi iparűzési adó folyt be összesen az önkormányzathoz az elmúlt 3 évben? A fejlesztés óta?

Az önkormányzat a vállalkozó terveit ismerte és kezdettől fogva támogatta, mert azok illeszkedtek a település fejlesztési elképzeléseibe, támogatták a település céljait. A pályázat beadásakor támogató nyilatkozatot adtak a cégnek. A település 2800 lakosú és egyetlen ipari telephellyel sem rendelkezik, minden új lehetőség jelentősen hozzájárul a település helyzetének javulásához.

Illeszkedés a fejlesztési elképzelésekbe:

A település gazdasági szempontból kitorési pontjának tekinti – a turizmus mellett – a nagytáblás szántóföldi művelés alternatívájaként a táj jellemző termények (zöldség-gyümölcs bogyósok, gesztenye) termesztésének erősítését és terjesztését. Mindehhez az új beruházás kedvező feldolgozó kapacitást és egyúttal piacot teremt. (A fagyasztórendszer és a korábban létrehozott hűtőház jövőbeli funkciója, hogy különböző zöldségeket, gyümölcsöket fagyasszon – tároljon és értékesítsen.)

A hasznosított terület a rendezési terv szerint is a mezőgazdasági feldolgozás céljaira kijelölt zóna.

A beruházás lendületet adott a település gazdaságának, a cég ösztönzőleg hathat más befektetők számára is.

Realizált hatások:

3 állandó foglalkoztatott a településről – jövőben várható továbbiak.

5-10 szezonális foglalkoztatott a településről és a környékéről.

Az üzem telepítése és jelenléte elősegíti a településrész közmű helyzetének fejlődését: a jelenlegi közműszolgáltatás hatékonyabb kihasználásával (villany, víz), a közművek minőségi és kapacitásbeli fejlesztésével (villamosenergia bővítés), illetve további közművek (gáz, csatorna) kiépítésének jelentős arányú finanszírozásával.

Fontos, hogy az üzem méretéből és volumenéből adódóan összeegyeztethető a fejlődés másik fejlesztendő irányával a turizmus fejlesztésével.

C.2. Egyéb hatások

(pl. környezeti hatások és pozitív externáliák becslése) a projektlátogatás és a projektleírás információi alapján.

A projekt során a kedvezményezett egyik partnerét az üzemmel szomszédos területen gazdálkodó méhészt jelentette, aki a projekt keretében kaptárrendszerét és feldolgozó (méz-lepergető-palackozó) egységét fejlesztette ill. építette ki. A Sarkpont Rt. által telepített gesztenyés, valamint a jövőben az üzem hatására várhatóan szaporodó gesztenyés ültetvények a méztermeléshez ideális mézadókká válhatnak, miközben a méhészet a méhek virágpor szállító munkája segítségével hozzájárul a gesztenyefák megtermékenyüléséhez, s ennek révén a gesztenyeterméshez.

A méhészet ugyanezt a pozitív externális hatást fejti ki a környék többi gyümölcsültetvényére is, mely a környék mezőgazdasági termelésének eredményességéhez járul hozzá.

A beruházással létrehozott épület a tájképet lényegében nem sérti, a korszerű technológia révén emissziója minimális.

3.4.2 A projekt hatásainak összegző értékelése

A projekt eredményei még csak részben jelentkeztek, ezért a hatások érvényesülése is kezdetleges. Ugyanakkor a létező hatások mérése mellett e fázisban már jól becsülhetőek a várható hatások is.

A projekt összességében egy sikeres példa a területfejlesztési program keretében támogatott projektek területi hatásának modellezéséhez. A térségi hatás a beruházást követő első évben már kimutatható volt.

Területi hatókör tekintetében különböző szférák rajzolhatóak ki a projekt telephelye körül.

A foglalkoztatásban a szomszédos települések és a környék központja, a beszerzések tekintetében elsősorban Somogy megye, míg az alapanyag beszerzés vonatkozásában az egész Dél-Dunántúl és Nyugat-Dunántúl gesztenyetermelőinek jelent piacot a cég. A jövőben a termékskála bővítés - zöldség, gyümölcs fagyasztás, értékesítés - eredményeként a kedvezményezett cég a térség több mezőgazdasági termelőjének is felvásárlójává válik, ezzel a közvetlen környezetére (kistérség, megye) kifejtett hatás erősödhet.

1. A fejlesztés fizikai-térbeli megjelenése, kiterjedése környezeti hatásai

A beruházás méreténél fogva nem jelent drasztikus beavatkozást a Zselic vidék rurális kultúrtáj jellegű környezetébe, ugyanakkor a közvetlen környezet - erdő és mezőgazdasági területek találkozási külsőterületi lakott hellyel- karakterét kismértékben mégis átszabta. Mivel az új üzem nem magaslatra épült, a modern tiszta épület a tájképet nem sérti. Az üzem szennyvízelvezetése megoldott, veszélyes hulladékot lényegében nem termel, technológiája révén számottevő emisszió nem jelentkezik.

2. Kapcsolódása a térség település-területfejlesztési céljaihoz

Az tájjellegű agrár termékek feldolgozására irányuló kapacitásfejlesztés illeszkedik a település fejlesztési elképzeléseibe, támogatja a település céljait.

A település gazdasági szempontból kitörési pontjának tekinti – a turizmus mellett – a nagytáblás szántóföldi művelés alternatívájaként a tájjelemző termények (zöldség-gyümölcs bogysok, gesztenye) termesztésének erősítését és terjesztését. Mindehhez az új beruházás kedvező feldolgozó kapacitást és egyúttal piacot teremti.

A hasznosított terület a rendezési terv szerint is a mezőgazdasági feldolgozás céljaira kijelölt zóna. Fontos, hogy a beruházás mérete és kivitele és tájba illeszkedése miatt lényegében nem sérti a térség másik kitörési pontjának, a turizmusnak az érvényesülését sem.

A mezőgazdaság és élelmiszeripar versenyképessé tétele megjelenik a Somogy megye és a Dél-Dunántúli Régió fejlesztési céljai között is. A Phare97 programhoz való illeszkedést a 2.2. fejezet Vidékfejlesztés – termékfejlesztési komponens hatásdiagramja mutatja.

3. Helyi, térségi hatása a foglalkoztatásra

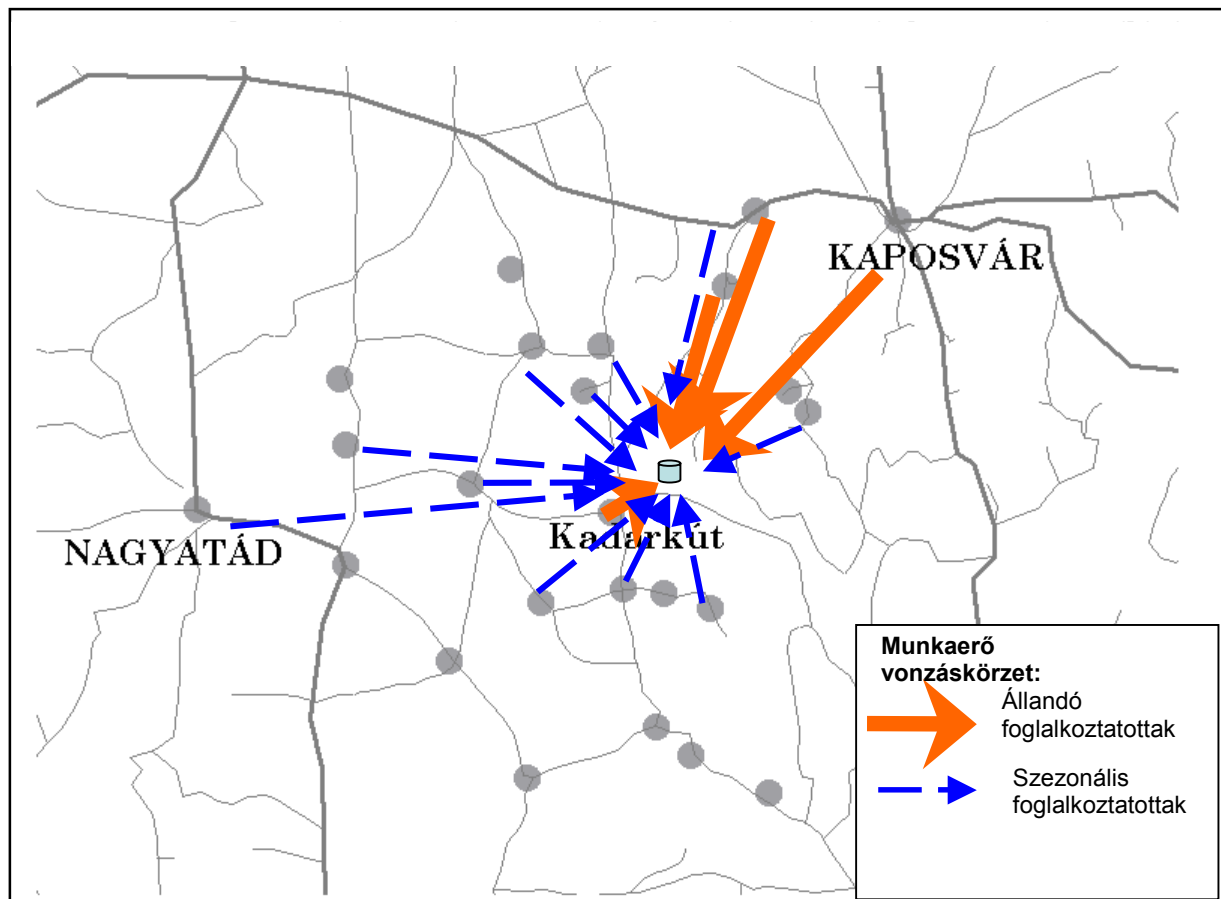
A fejlesztés eredményeként a kedvezményezett kétség kívül hozzájárul a település és a térség foglalkoztatási gondjainak enyhítéséhez, a foglalkoztatási volumen azonban jelenleg még csekély. Kadarkút településről 3 a szomszédos községekből további 3 állandó

foglalkoztatottja van a cégnek, de a jövőben várható továbbiak alkalmazottak felvétele. Jelentősebb az a 10-15 fő, akiket szezonálisan foglalkoztat a cég a településről és a környékéről. A foglalkoztatási hatás területi hatókörét ábrázolja az 1. sz. térkép.

A Sarkpont Rt. közvetett módon járul hozzá a térség foglalkoztatásának javításához beszállító partnerei révén. (Ld. Hatás a gazdaságra)

A mérsékelt foglalkoztatási hatást magyarázza, hogy versenyképes technológiák beszerzése óhatatlanul is a munkaerő-intenzitást fokozza, vagyis egységnyi termeléshez kevesebb élőmunkára van szükség. A fenntarthatóság szempontjából azonban nélkülözhetetlen, hogy a termelés magas színvonalú eszközökkel és technológiával valósuljon meg.

Foglalkoztatási térségi hatás a Sarkpont Rt. munkaerő vonzáskörzete alapján.



4. Hatása az infrastrukturális ellátottságra és az elérhetőségre, életminőségre

A projekt alapvetően nem köz-beruházás és nem infrastrukturális jellegű, azonban pozitív externáliák révén kedvező hatást gyakorol közvetlen környezetének infrastrukturális

fejlődésére. Az üzem telepítése és jelenléte elősegíti a településrész közmű helyzetének fejlődését: a jelenlegi közműszolgáltatás hatékonyabb kihasználásával (villany, víz), a közművek minőségi és kapacitásbeli fejlesztésével (villamos energia bővítés), illetve további közművek (gáz, csatorna) kiépítésének jelentős arányú finanszírozásával. A közműfejlesztés révén hozzájárul a településrész tucatnyi lakójának életminőség javulásához.

Az elérhetőségre jelenleg semmiféle hatást nem gyakorol a cég, azonban elképzelhető, hogy a jövőben hasonló pozitív lendületet adhat a településrészt megközelítő közút korszerűsítésében is.

5. Hatása az intézményi- és szolgáltatási ellátottságra

Az intézményi és szolgáltatási ellátottság változásához a projekt, jellegéből adódóan nem járult hozzá.

6. Hatása a helyi, térségi gazdaságra

A projekt legfontosabb hatása egyértelműen a térség gazdaságát érinti.

A település, de akár a tágabb térség gazdasági termelésében is meghatározó súlyt képvisel a cég értéktermelése (árbevétel és eredmény alapján egyaránt). A cég bevételeinek növekedése a beruházást követően egyértelmű, azonban az igazi növekedésre csak a második, harmadik évtől lehet számítani.

Térségi szempontból a Sarkpont Rt. kapcsolati, piacteremtő hatásainak van nagyobb jelentősége. Jelenleg a térség gesztenyetermesztői számára teremt - később egyéb termelők számára is - megbízható piacot a cég.

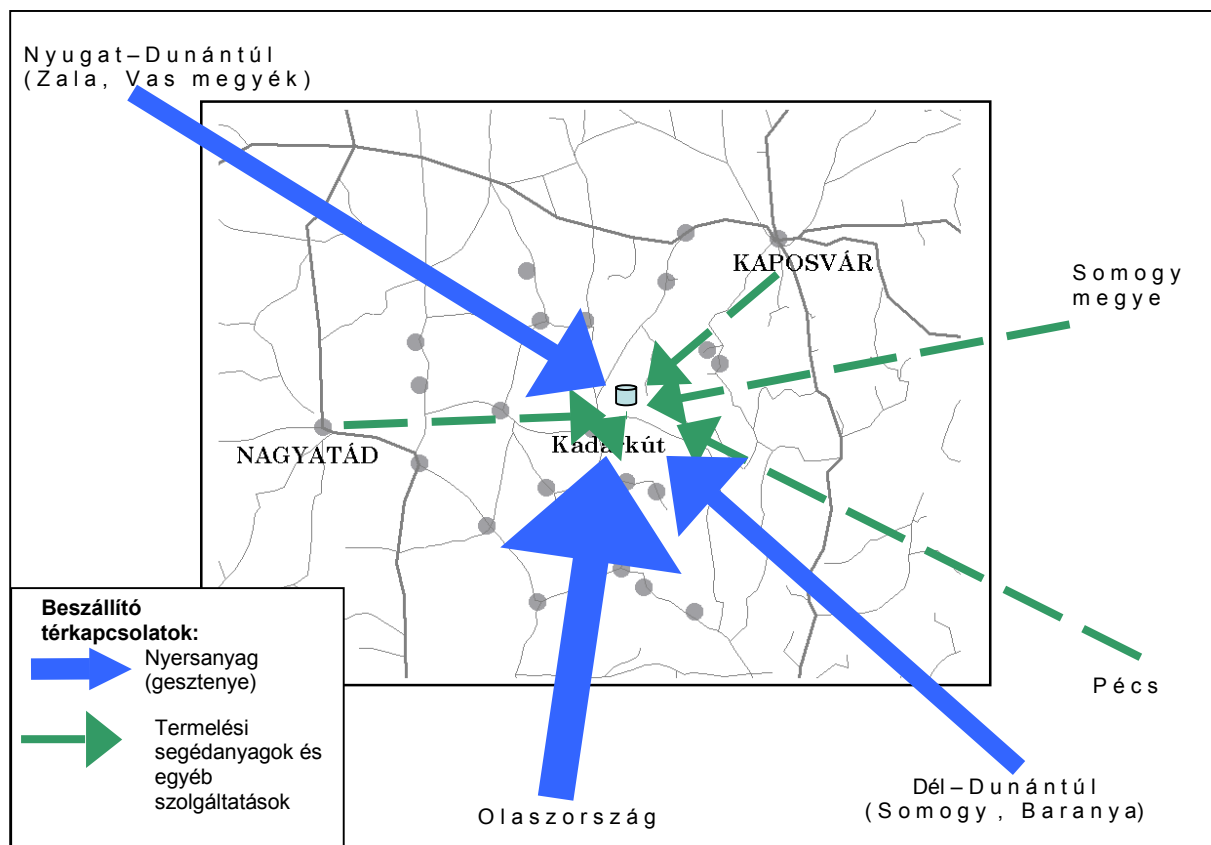
A feldolgozóüzem és hűtőház nyersanyagbeszerzése révén jelentkező piacteremtő hatása egyelőre még csak elenyésző mértékben jelentkezik a térségben. A hazai beszerzésű gesztenye - mely önmagában csak kb. 20%-a a teljes nyersanyag beszerzésnek - döntő része azonban a Dél-Dunántúli Régióból és a Nyugat-Dunántúli Régióból származik. Mivel a feldolgozásra értékesített hazai gesztenye szinte egészét a Sarkpont Rt. vásárolja fel, a szelídgesztenye termésmennyiségét ábrázoló 3. sz. térkép jó közelítéssel ábrázolja a cég hazai

nyersanyag beszerzői kapcsolati hálóját. A 2. sz. térkép ábrázolja a vállalat beszállítói kapcsolatrendszerét.

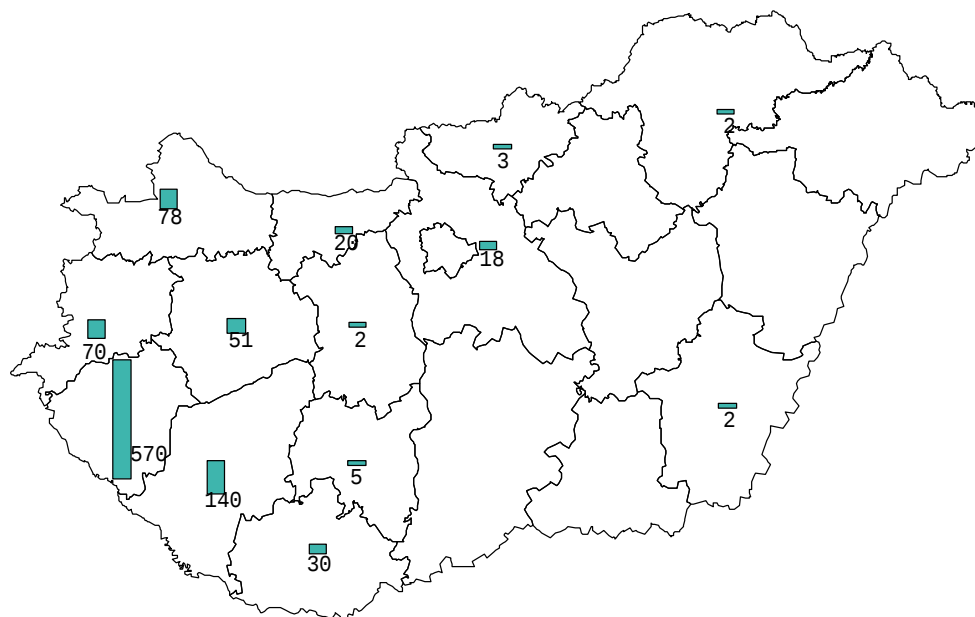
A hűtőkapacitások hasznosításának diverzifikálására vonatkozó tervek alapján azonban várható, hogy a cég a jövőben nagyobb arányban fog a megye mezőgazdasági – zöldség – gyümölcs – termékeinek felvásárlójává válni, ezzel javítva a szűkebb térség mezőgazdasági termékeinek értékesítési esélyeit.

A cég egyéb beszerzései (termelési segédanyagok, szolgáltatások, csomagolás, stb.), már sokkal inkább térségi hatásúak, hiszen a közel 50 millió forintos éves beszerzések döntően Somogy megyéhez kötődnek. A gazdasági környezetre gyakorolt egyéb hatásnak tekinthető a cég pozitív hírneve. A vállalat jelenléte mindenképpen javítja a település és térsége imázsát.

A Sarkpont Rt. beszállítói térkapcsolati rendszere (2003)



Gesztenye termésmennyisége 2001 (tonna)



4. Összegzés - Az állami támogatások területi hatáselemzéséhez kapcsolódó problémák

Az állami támogatások területi hatásértékelésének nehézségei alapvetően két problémakör köré csoportosulnak. Az egyik a hazai fejlesztéspolitika, támogatási rendszer kialakításához, működéséhez kapcsolódó hiányosságok, tökéletlenségek, melyek megnehezítik ill. számos esetben lehetetlenné teszik a valós hatások nyomon követését. A másik problémaforrást pedig a technikai, módszertani kérdések képezik.

A támogatási rendszerek jellemzőiből működéséből fakadó nehézségek:

A hazai támogatáspolitikai egyik legszembetűnőbb problémája a **fejlesztési célok túlzott szétaprózottsága**. A módszertan korábbi fejezeteiből egyértelműen kitűnik, hogy számos fejlesztési célterület öt-hat forrásból is finanszírozásra kerül. A megoldás természetesen nem egy célterület egy forrásból való egyoldalú finanszírozása, ám ilyen mértékű átfedések, párhuzamosságok egyértelműen a hatékonyság rovására válnak.

A szétaprózódott célok ugyanis kezelhetetlen, **nehezen átlátható támogatási rendszert** eredményeznek, ami egyrészt a támogatások elosztási rendszerének teljesítményét csökkenti, hiszen a remélt hatások nem vagy kisebb hatásfokkal teljesülnek, másrészt nagy mértékben megnehezíti a hatásértékelések végrehajtását.

A magyar támogatáspolitikára általánosan jellemző „**koncepciótlanság**” főként abban nyilvánul meg, hogy az egyes támogatások **évente ad-hoc módon meghatározott célkitűzései** mögött nem áll a leg súlyosabb problémákat feltáró, a beavatkozási irányokat megjelölő helyzetelemzés és stratégia. Nagyrészt abból következik, hogy az egyes fejlesztési, beavatkozási területek között hiányzik az összhang, ami annyiban nehezíti a hatásértékelések végrehajtását, hogy számos átfedéssel, párhuzamossággal szembesülnek az értékelők. Mindez nehezíti a hatásmechanizmusok feltárását, az ok-okozati kapcsolatok azonosítását, a támogatásnak tulajdonítható hatások kiszűrését.

Minden fejlesztési célterület esetében **csak általános célkitűzések** vannak meghatározva, amelyek összességében minden részterületet lefednek. **Hiányoznak a számszerűsített**

célkitűzések, az elvárt eredmények, hatások megfogalmazása. Ennek hiányában éppen a hatásértékelés kulcslépése marad el, vagyis az elért eredmények és a kitűzött célok összevetése.

A hatások azonosítását nehezíti, hogy a hazai fejlesztéspolitikából a legtöbb esetben **hiányoznak a komplex fejlesztések**. Tervek, koncepciók szintjén ugyan megjelennek, de a végrehajtás során, a konkrétan támogatandó célterületek kijelölése kapcsán csak a fejlesztések egy-egy fázisát finanszírozzák. Például csak gép vagy eszközbeszerzésre, vagy csak marketingre pályázhatnak a kedvezményezettek, noha egy vállalkozás bővítéshez számos más terület együttes fejlesztése szükséges, mely további forrásokat igényel.

A térségfejlesztési hatások számba vételét nehezíti, hogy több beavatkozási terület esetén - pl.: humán infrastruktúra, műszaki infrastruktúra - összemosódnak a település és területfejlesztés céljai. A két példaként említett fejlesztési terület esetében a támogatások zöme egyértelműen településfejlesztési célokat szolgál és semmilyen térségi hatással nem rendelkeznek, és így a területi hatások számba vétele sem lehetséges. Ennek megfelelően egyértelműen külön kellene választani a települések fejlesztését célzó célterületeket és a térségi hatással bíró célokat.

Az egyes fejlesztési, beavatkozási területek között hiányzik összhang. Ez annyiban nehezíti a hatásértékelések végrehajtását, hogy számos átfedéssel, párhuzamossággal szembesülnek az értékelők, mely nehezíti a hatásmechanizmusok feltárását, az ok-okozati kapcsolatok azonosítását, a **támogatásnak tulajdonítható hatások kiszűrését**.

Technikai, módszertani problémák:

A hatásértékelés várható eredményeit a támogatások volumene és a támogatott projektek nagyságrendje is befolyásolja. Az egyes célleírányzatok szűkös költségvetési keretét érzékelteti, hogy például az 1998-2002 között rendelkezésre álló állami fejlesztési források az azonos időszak összes hazai beruházásának alig tizedét teszik ki, melyből következik, hogy az ország társadalmi-gazdasági helyzetének alakulását a legtöbb fejlesztési területen nem az állami támogatások, hanem a piaci folyamatok alakítják. A támogatott projektek általában települési (esetleg kistérségi) kiterjedésűek, megjelenésük területileg pontszerűnek minősíthető, **általuk generált tényleges makrogazdasági hatásokat ezért nehéz kimutatni**.

A támogatások által kiváltott eredmények és hatások hatékony értékelésének feltétele lenne, hogy az adott projektekről nyilvántartott információk között a **pénzügyi mutatók mellett** legalább **output szinten** rendelkezésre állnának **információk**.

A területfejlesztési politika céljai megvalósításának számbavétele csak területi hatásértékelés révén lehetséges. Ehhez az állami források felhasználásának területi bontásban való vizsgálata szükséges a területfejlesztés intézményrendszerének különböző szintjeihez igazodva. Optimális esetben **egy beavatkozási területen egy területi elemzési szintet** kellene tudni alkalmazni. Ez azonban a támogatások jelenlegi nyilvántartási rendszerének változatossága, hiánya, egyszóval koordinátlansága, kialakulatlansága révén nem lehetséges.

Ennek kiküszöbölése érdekében szükséges lenne a hazai fejlesztési forrásokat egy **egységes informatikai rendszerben**, azonos struktúra alapján gyűjteni, rendszerbe foglalni. Így lehetővé válik megalapozott információk alapján valós, célzott hatásértékelések készítése, mely a kormányzat, ágazatok, régiók, önkormányzatok számára információs bázist jelentene a döntéshozatali folyamat kapcsán.

A területi hatások mérésének másik feltétele a **projektek lokalizálása**. Számos projekt azonban jellegénél fogva (képzés, tervezés, marketing) már output szinten több települést, térséget érint. A rendelkezésre álló adatbázisokban adat hiányában sokszor csak a kedvezményezett címének segítségével lehet lokalizálni a projekteket, a térségi hatásra pedig csak a projekt címéből lehet következtetni. Az adott helyen lokalizált projekt sokszor nem is abban a kistérségben/régióban fejti ki hatását.

A különböző **termelő szférák területi szerveződéséről, a legújabb fejlesztési területek** (marketing, IKT technológia) **társadalmi-gazdasági hatásairól** nincsenek releváns ismereteink napjaink globalizálódó világában. A területfejlesztési vonatkozású programok eredményes tervezéséhez éppen ezért szükséges lenne olyan alapkutatások elvégzése, amelyek a vállalkozások, piacok térbeli szerveződését, a különböző állami beruházások térségi hatásrendszerének összefüggéseit tisztáznánk.

1. számú melléklet

Beavatkozási területek Támogatások ¹⁵	Gazdasági versenyképesség			
	Vállalkozás fejlesztés (KKV, együttműködések)	Mezőgazdasági termelés	Turizmus	KKV fejlesztés
Terület- és regionális fejlesztési célú előirányzat (TFC)	X	X	X	
Területi kiegyenlítést szolgáló előirányzat (TEKI)	X		X	
Céljellegű decentralizált előirányzat (CÉDE)				
Címzett és céltámogatás (CCT)				
Agrár- és vidékfejlesztési szakmai előirányzatok (AGR)		X		
Turisztikai célú előirányzat (TURC)			X	
Vállalkozási célú előirányzatok (VC)	X		x	x
Útfenntartási és fejlesztési célú előirányzat (UTC)				
Környezetvédelmi alap célfeladatok (KAC)				
Vízügyi célú előirányzat (VÍZC)				
Munkaerőpiaci alap (MPA)				

Beavatkozási területek Támogatások	Innovációs környezet megteremtése	
	Információs társadalmi tényezők	K+F
TFC	X	
TEKI	X	
CÉDE		
CCT		
AGR		
TURC	X	
VC	x	X
UTC		
KAC		x
VÍZC		
MPA		

¹⁵ A támogatások megnevezése a 2003. évi költségvetés alapján szerepel a táblázatokban

Beavatkozási területek Támogatások	Lakossági infrastruktúra		
	Víz	Utak	Gáz, villamosenergia
TFC	X	X	X
TEKI	X	X	X
CÉDE	X	x	X
CCT	X		
AGR			
TURC			
VC			x
UTC		X	
KAC			
VÍZC	X		
MPA			

Beavatkozási területek Támogatások	Környezetvédelem							
	Termé- szet- és tájvé- delem	Környezet- biztonság, kármentesít- és, talaj- védelem	Települési környezet, település-kép állapotának javítása	Hulladék- gazdál- kodás	Szenny- víz- tisztítás	Levegő, zaj és megú- juló energia	Ivóvízm inóság- víz- védelem	Tervek, progra- mok
TFC	X		X	X	X	X		X
TEKI	X	X	X	X	X		X	
CÉDE		X	X	X	X		X	
CCT		X		X	X		X	
TTFC			X	X	X			
AGR	X	X	X	X				X
TURC	X		X					X
VC			X	X	X			
KITA		X		X	X			X
BÖC					X			
UTC								
KAC	X	X	X	X	X	X	X	X
VÍZC		X			X		X	
NEP						X		
MPA								

Beavatkozási területek Támogatások	Foglalkoztatottság növelése		Humán infrastruktúra fejlesztés			
	Képzés	Munka hely- teremté- s	Szociális ellátás fejlesztése	Oktatás	Kulturális infra	Egészség- ügyi infra
TFC		X	X	X	X	X
TEKI		X	X	X	X	X
CÉDE		X	X	X	X	X
CCT			X	X	X	x
AGR		X				
TURC		X				
VC						
UTC						
KAC						
VÍZC						
MPA	X	X				

2. számú melléklet: Kedvezményezett kistérségek

Megye, kistérség	Társadalmi- gazdasági szempontból elmaradott	Ipari szerkezet- váltás térségei	Vidékfej- lesztés térségei	Leghátrá- nyosabb kistérségek	Hátrányos kistérségek	Átmenetileg kedvez- ményezett kistérségek
Bács-Kiskun						
Bajai	X		X		X	
Bácsalmási	X		X	X		
Kalocsai	X		X		X	
Kiskőrösi	X					X
Kiskunfélegyházi	X					X
Kiskunhalasi	X					X
Kiskunmajsai	X		X		X	
Kunszentmiklósi	X		X		X	
Jánoshalmi	X		X	X		
Baranya						
Komlói	X	X			X	
Mohácsi	X		X		X	
Sásdi	X		X	X		
Sellyei	X		X	X		
Siklói	X		X		X	
Szigetvári	X		X	X		
Pécsváradi	X		X		X	
Szentlőrinci	X		X	X		
Békés						
Mezőkovácsházai	X		X	X		
Orosházai	X		X		X	
Sarkadi	X		X	X		
Szarvasi	X		X			X
Szeghalomi	X		X	X		
Békési	X		X		X	
Borsod-Abaúj- Zemplén						
Edelényi	X		X	X		
Encsi	X		X	X		
Kazincbarcikai	X	X			X	
Mezőkövesdi	X		X		X	
Ózdi	X	X		X		
Sárospataki	X		X	X		
Sátoraljaújhelyi	X				X	
Szerencsi	X		X	X		
Sziksói	X		X	X		
Abaúj-Hegyközi	X		X	X		
Bodrogi	X		X	X		
Mezőcsáti	X		X	X		
Tokaji	X		X	X		

Tiszaújvárosi	X					X
Megye, kistérség	Társadalmi- gazdasági szempontból elmaradott	Ipari szerkezet- váltás térségei	Vidékfej- lesztés térségei	Leghátrá- nyosabb kistérségek	Hátrányos kistérségek	Átmenetileg kedvez- ményezett kistérségek
Csongrád						
Csongrádi	X	0	X		X	
Kisteleki	X	0	X	X		
Makói	X	0	X		X	
Mórahalomi	X	0	X	X		
Szentesi	X					X
Fejér						
Enyingi	X	0	X		X	
Sárbogárdi	X	0	X		X	
Abai	X	0	X		X	
Győr-Moson-Sopron						
Csornai	X				X	
Téti	X				X	
Pannonhalmi	X					X
Hajdú-Bihar						
Balmazújvárosi	X		X	X		
Berettyóújfalui	X		X	X		
Hajdúböszörményi	0		X		X	
Hajdúszoboszlói	0		X		X	
Polgári	X		X	X		
Püspökladányi	X		X	X		
Derecske-Létavértesi	X		X		X	
Hajdúhadházi	X			X		
Heves						
Hevesi	X		X	X		
Füzesabonyi	X		X		X	
Pétervásárai	X		X	X		
Hatvani	X					X
Bélapátfalvai	X			X		
Jász-Nagykun-Szolnok						
Jászberényi	X				X	
Karcagi	X		X		X	
Kunszentmártoni	X		X	X		
Tiszafüredi	X		X	X		
Törökszentmiklósi	X		X		X	
Mezőtúri	X		X		X	
Komárom-Esztergom						
Kisbéri	X		X		X	
Oroszlányi		X			X	

Megye, kistérség	Társadalmi- gazdasági szempontból elmaradott	Ipari szerkezet- váltás térségei	Vidékfej- lesztés térségei	Leghátrá- nyosabb kistérségek	Hátrányos kistérségek	Átmenetileg kedvez- ményezett kistérségek
Nógrád						
Balassagyarmati	X				X	
Bátonyterenyei	X	X		X		
Pásztói	X				X	
Rétságai	X		X		X	
Salgótarjáni	X	X		X		
Szécsényi	X		X	X		
Pest						
Ceglédi	X					X
Nagykátai	X					X
Szobi	X				X	
Somogy						
Barcsi	X		X	X		
Csurgói	X		X	X		
Fonyódi			X		X	
Lengyeltóti	X		X	X		
Marcali	X		X		X	
Nagyatádi	X		X		X	
Tabi	X		X	X		
Balatonföldvári			X		X	
Szabolcs-Szatmár- Bereg						
Baktalórántházai	X		X	X		
Csengeri	X		X	X		
Fehérgyarmati	X		X	X		
Kisvárdai	X				X	
Mátészalkai	X		X	X		
Nagykállói	X		X	X		
Nyírbátori	X		X	X		
Tiszavasvári	X		X		X	
Vásárosnaményi	X		X	X		
Ibrány–Nagyhalászi	X		X	X		
Tolna						
Dombóvári	X				X	
Bonyhádi	X					X
Paksi	X					X
Tamási	X		X	X		
Vas						
Celldömölki	X				X	
Óriszentpéteri	X		X	X		
Vasvári	X		X		X	

Megye, kistérség	Társadalmi- gazdasági szempontból elmaradott	Ipari szerkezet- váltás térségei	Vidékfej- lesztés térségei	Leghátrá- nyosabb kistérségek	Hátrányos kistérségek	Átmenetileg kedvez- ményezett kistérségek
Veszprém						
Sümegei	X		X		X	
Ajkai	X					X
Pápai	X					X
Zirci	X					X
Tapolcai			X		X	
Zala						
Letenyei	X		X		X	
Zalaszentgróti	X		X		X	

3. számú melléklet: A területfejlesztés szempontjából leghátrányosabb helyzetű 235 település jegyzéke

Megye	Település	Leghátrányosabb települések
Bács-Kiskun		
	Bácsszentgyörgy	X
	Dunafalva	X
	Fülöpháza	X
	Kunbaracs	X
	Rém	X
Baranya		
	Babarcszőlős	X
	Bodolyabér	X
	Bosta	X
	Cún	X
	Drávacsehi	X
	Drávacsepely	X
	Dráwapalkonya	X
	Dráwapiski	X
	Erdősmecske	X
	Gordisa	X
	Hegyhátmaróc	X
	Homorúd	X
	Ivánbattyán	X
	Kásád	X
	Kékesd	X
	Kisbudmér	X
	Kovácsszénája	X
	Kölked	X
	Liptód	X
	Matty	X
	Monyoród	X
	Nagybudmér	X
	Old	X
	Regenye	X
	Sárok	X
	Siklónagyfalu	X
	Szalatnak	X
	Szaporca	X
	Szárász	X
	Szellő	X
	Szőke	X
	Tésenfa	X
	Téseny	X
	Tófü	X
	Vékény	X

Megye	Település	Leghátrányosabb települések
Békés		
	Bélmegyer	X
	Pusztaföldvár	X
	Végegyháza	X
Borsod-Abaúj-Zemplén		
	Alsószuha	X
	Alsótelekes	X
	Bánhorváti	X
	Dövény	X
	Felsőkelecsény	X
	Felsőregmec	X
	Felsőtelekes	X
	Filkeháza	X
	Füzér	X
	Füzérkajata	X
	Füzérkomlós	X
	Füzérradvány	X
	Hejőbába	X
	Hejőkürt	X
	Hejőpapi	X
	Hejőszalonta	X
	Imola	X
	Kánó	X
	Kesznyéten	X
	Kiscséc	X
	Kishuta	X
	Kovácsvágás	X
	Köröm	X
	Mályinka	X
	Nagybarca	X
	Nagyhuta	X
	Nemesbikk	X
	Nyíri	X
	Ormosbánya	X
	Pusztafalu	X
	Ragály	X
	Rudabánya	X
	Rudolftelep	X
	Sajókaza	X
	Sály	X
	Szuhafő	X
	Trizs	X
	Vágáshuta	X
	Vilyvitány	X
	Zádorfalva	X

Megye	Település	Leghátrányosabb települések
	Zubogy	X
Csongrád		
	Árpádhalom	X
	Csanádalberti	X
	Kövegy	X
	Magyarcsanád	X
Győr-Moson-Sopron		
	Fenyőfő	X
Hajdú-Bihar		
	Bagamér	X
Heves		
	Mezőszemere	X
	Nagyfüged	X
	Sarud	X
	Újlőrincfalva	X
	Vécs	X
Jász-Nagykun-Szolnok		
	Kétpó	X
	Kuncsorba	X
	Mesterszállás	X
	Mezőhek	X
	Tiszabő	X
Komárom-Esztergom		
	Bakonybánk	X
Nógrád		
	Bér	X
	Bokor	X
	Cserhátsurány	X
	Debercsény	X
	Felsőtold	X
	Hugyag	X
	Kisecset	X
	Kutasó	X
	Mátraszőlős	X
	Nógrádmарcal	X
	Szátok	X
	Szente	X

Megye	Település	Leghátrányosabb települések
Somogy		
	Alsóbogát	X
	Bakháza	X
	Bálványos	X
	Beleg	X
	Bolhás	X
	Bószénfa	X
	Csákány	X
	Csököly	X
	Ecseny	X
	Edde	X
	Gadány	X
	Gálosfa	X
	Gamás	X
	Gige	X
	Görgeteg	X
	Hajmás	X
	Háromfa	X
	Hedrehely	X
	Hencse	X
	Hollád	X
	Hosszúvíz	X
	Jákó	X
	Kaposkeresztúr	X
	Kaszó	X
	Kercseliget	X
	Kisasszond	X
	Kisbajom	X
	Kőkút	X
	Kutas	X
	Mike	X
	Nagykorpád	X
	Nemesdéd	X
	Ötvöskőnyi	X
	Patca	X
	Polány	X
	Rinyabesenyő	X
	Rinyakovácsi	X
	Rinyaszentkirály	X
	Somodor	X
	Somogyfajsz	X
	Somogygeszti	X
	Somogyszentpál	X
	Szabás	X
	Szentgálaskér	X
	Szenyér	X

Megye	Település	Leghátrányosabb települések
	Szilvásszentmárton	X
	Tarany	X
	Táska	X
	Teleki	X
	Tikos	X
	Újvárfalva	X
	Varászló	X
	Vése	X
	Visnye	X
	Zselickisfalud	X
Szabolcs-Szatmár-Bereg		
	Rétközberencs	X
	Szabolcsveresmart	X
	Tiszaada	X
	Tiszadob	X
	Tiszaeszlár	X
	Újdombrád	X
Tolna		
	Báta	X
	Bátaapáti	X
	Bikács	X
	Gyulaj	X
	Jágónak	X
	Kocsola	X
	Lápafő	X
	Mórággy	X
	Mőcsény	X
	Murga	X
	Nak	X
	Sárszentlőrinc	X
	Szakcs	X
	Várong	X
	Csibrák	X
Vas		
	Döbörhegy	X
	Keléd	X
	Szakonyfalu	X
Veszprém		
	Adorjánháza	X
	Bakonypölöske	X
	Bazsi	X
	Borszörcsök	X
	Gyepükaján	X

Megye	Település	Leghátrányosabb települések
	Hetyefő	X
	Kispirit	X
	Kisszőlős	X
	Megyer	X
	Mindszentkál	X
	Nagydém	X
	Nemeshany	X
	Oroszi	X
	Öcs	X
	Pusztamiske	X
	Rigács	X
	Vid	X
	Zalaerdőd	X
	Zalameggyes	X
	Zalaszegvár	X
Zala		
	Alsószenterzsébet	X
	Belezná	X
	Bezeréd	X
	Bucsuta	X
	Csörnyeföld	X
	Dióskál	X
	Döbröce	X
	Esztergályhorváti	X
	Gyűrűs	X
	Hernyék	X
	Iborfia	X
	Kerecseny	X
	Kistolmács	X
	Maróc	X
	Murarátka	X
	Muraszemenye	X
	Pat	X
	Sand	X
	Szentmargitfalva	X
	Szijártóháza	X
	Vindornyalak	X
	Zajk	X
	Zalaszentjakab	X