

Az Európai Unió fejlesztési forrásainak felhasználása

Lehmann Kristóf,

az ECOSTAT Kormányzati Gazdaság- és Társadalomstratégiai Kutató Intézet munkatársa, a Budapesti Corvinus Egyetem oktatója

E-mail: kristof.lehmann@uni-corvinus.hu

Nyers József,

az ECOSTAT Kormányzati Gazdaság- és Társadalomstratégiai Kutató Intézet Konjunktúrakutatások igazgatója

E-mail: jozsef.nyers@ecostat.hu

Magyarország az Európai Unió csatlakozásával vált jogosulttá arra, hogy a társadalmi-gazdasági felzárkózásához, a kohézió erősítéséhez uniós támogatásban részesüljön. Így 2004 és 2006 között a Nemzeti Fejlesztési Terv (NFT) keretében lehívható, mintegy 725 milliárd forint összegű támogatást kapott. Jelen tanulmány az NFT végrehajtását, a támogatások főbb eredményeit, tapasztalatait, gazdasági hatását elemzi. Az NFT célja az életminőség javítása, az életszínvonal átlagnál gyorsabb fejlesztése. Az EU-s források felhasználása teljes körű volt, a Terv néhány főbb célja teljesült, míg más célok elérésében nem volt eredményes. Mindezek következtében valamelyest csökkentek a területi különbségek, javult a kis- és középvállalatok innovációs képessége, gyorsabbá vált a mezőgazdaság modernizációja, és jelentős források támogatták a humán erőforrásokat. Ahogy a cikkünkben európai példákon keresztül tárgyaljuk, a regionális felzárkózás azonban fékezte a makroszintű növekedést. A tanulmány kitér az Új Magyarország Fejlesztési Tervhez kapcsolódó uniós támogatásokra is, amelyek a korábbinál lényegesen nagyobb összeggel segítik az ország társadalmi-gazdasági fejlődését.

TÁRGYSZÓ:

Európai Unió támogatás.
Fejlesztési program.
Gazdaságpolitika.

Amikor Magyarország 2004. május 1-jén az Európai Unióhoz csatlakozott, jogosulttá vált arra, hogy forrásokhoz jusson az Unió közös politikájában megjelenő fejlesztési alapokból a gazdasági és társadalmi kohézió erősítésére, valamint a tagállamok, régiók közötti fejlettségbeli különbségek csökkentésére. Korábban az előcsatlakozási alapok (Poland and Hungary: Assistance for Restructuring their Economie – PHARE, Instrument Structural for Policies for Pre-Accession – ISPA, Support for Pre-Accession Measures for Agriculture and Rural Development – SAPARD) nyújtottak segítséget a hazai fejlesztéspolitika finanszírozásához. Az említett forrásokra épített projektek többsége beruházások formájában megvalósult, ezek eredményességéről reális értékelés adható.

A első előcsatlakozási alap (a Magyarország és Lengyelország rendszerváltás utáni megsegítésére létrehozott PHARE) kezdetben szakértői tanácsadásokat finanszírozott, 1994-től viszont már kisebb összegű kísérleti projekteket is támogattak forrásaiból. Ilyenek voltak a magyar-szlovén vasútvonal, az esztergomi Mária Valéria-híd, a 44. sz. főutat az M5-ös autópályával összekötő, Kecskemét belvárosát délről elkerülő főút megépítése. 1997-től a PHARE új orientációjának megfelelően a területfejlesztési intézmények és a központi államigazgatás felkészítése az uniós tagságra lett a cél. A PHARE forrásainak lehívása nehézségekkel, időbeli csúszásokkal valósult meg a túlzott adminisztrációs kötöttségek miatt.

2000-től az előcsatlakozási alapok, az ISPA és a SAPARD biztosítottak pótlólagos forrást a fejlesztések megvalósításához. Az ISPA a Kohéziós Alap fogadásának előkészítését szolgálta közlekedési és környezetvédelmi projektek támogatásával, és Magyarország számára évente 88 millió eurós forrás felhasználását tette lehetővé 2000 és 2004 között, amelyet részben az infrastruktúra fejlesztésében, részben a környezetvédelemben hasznosítottak. A közlekedésben pedig három vasúti (Budapest–Hegyeshalom, Budapest–Cegléd–Lökösháza, Boba–Zalaegerszeg–Zalalövő) és három közúti felújítási projektet finanszírozott, illetve támogatott. A környezetvédelemben regionális hulladéklerakókat és szennyvíztisztítókat létesítettek az alap felhasználásával (Debrecenben és környékén, Győrben, Szegeden és Szolnokon). Ezek megvalósításában a projektek tervezésének és kivitelezésének gyakorlati nehézségei miatt konzulens cégek segítségét vették igénybe.

A SAPARD-program a vidékfejlesztés és részben a mezőgazdaság fejlesztése terén érezhető közösségi támogatást nyújtott a csatlakozás felkészülési időszakában a tíz közép- és kelet-európai országnak. A SAPARD-program célja kettős volt: egyrészt segítség nyújtása a jelölt országoknak a közösségi jogszabályok átvételében, másrészt hozzájárulás egy fenntartható és versenyképes agrárgazdaság kiala-

kítésához, valamint a vidék életképességének növeléséhez. A 2006. december 31-én zárult program 4005 projektet finanszírozott, összesen 58,9 milliárd forint támogatást osztottak ki, amelyből 44,2 milliárd forintot közösségi forrásokból biztosítottak. A finanszírozott beruházások sokszínűek voltak. Mezőgazdasági vállalkozások beruházásainak támogatása (20,3 milliárd forint) keretében gépbeszerzési beruházásokra, állattartási létesítmények, valamint egyéb gazdasági épületek felújítására lehetett pályázni. Emellett mezőgazdasági termékfeldolgozásra (16,7 milliárd forint), szakképzésre, agrár-környezetvédelmi projektekre, falu- és vidékfejlesztési projektekre, a vidéki infrastruktúra fejlesztésére (13,3 milliárd forint), valamint informatikai és kommunikációs rendszerek fejlesztésére lehetett pályázatot benyújtani.

Az EU-támogatások lehívása és elszámolása meglehetősen bonyolult volt, a projektek jelentős hányada időbeli csúszásokkal valósult meg, végső soron azonban eredményesnek bizonyultak. Érzékelhető segítséget nyújtottak a rendszerváltás során felmerült szervezési és privatizációs projektek előkészítéséhez és megvalósításához, a piacainak jelentős részét elvesztő gazdaság működőképességének fenntartásához, majd a társadalmi-gazdasági helyzet viszonylag gyors konszolidációjához.

1. A Nemzeti Fejlesztési Terv (NFT) főbb tartalmi elemei

Az Európai Közösség 1260/1999-es, a strukturális alapokról szóló általános rendelete szerint azoknak a tagállamoknak – köztük Magyarországnak – amelyek az ismertett alapoknak, valamint a felzárkózást segítő támogatásoknak az igénybevételeire jogosultak voltak, a források további felhasználásának feltételeként Nemzeti Fejlesztési Tervet kellett készíteni, amely célokat és fontossági sorrendet fogalmazott meg, a tervet jóváhagyásra az Európai Bizottsághoz kellett benyújtani, és el kellett fogadtatni. Az NFT nemzeti stratégiai dokumentum, amely Magyarország uniós csatlakozásának első három évére (2004–2006) fogalmazott meg iránymutatást és foglalta keretbe a magyar gazdaság fejlesztéséhez az Unióból érkező támogatások felhasználási rendjét. A projektek megvalósításának kifutási ideje 2008 vége, néhány hosszú átfutási projekt esetében 2010.

Jelen tanulmány az NFT végrehajtásának és főbb eredményének tapasztalatait, rövidtávon jelentkező gazdasági hatásait vizsgálja. Az összeállítás során az átlagosnál több figyelmet fordítottunk a Gazdasági és Versenyképességi Operatív Program tapasztalatainak bemutatására.

A Nemzeti Fejlesztési Terv keretében összesen 1 243 milliárd forint értékben van lehetőség beruházási, fejlesztési, szakképzési stb. programok támogatására. Az ösz-

szeg a következő forrásokból tevődött össze: 510 milliárd forintot a Strukturális Alapok forrásaiból, 283 milliárd forintot a Kohéziós Alapból lehívható keretből, 170 milliárd forintot a hazai közösségi támogatásból és 280 milliárd forint magántőke-hozzájárulásból biztosítottak. A Nemzeti Fejlesztési Tervben kijelölt hosszú távú cél az életminőség javítása volt, amely megvalósulásához négy elsődleges fejlesztési célt kapcsoltak:

1. a termelőszektor versenyképességének javítása;
2. a foglalkoztatás növelése és az emberi erőforrások fejlesztése;
3. a jobb infrastruktúra, tisztább környezet biztosítása;
4. a regionális és helyi potenciál erősítése.

Ezeknek a célkitűzéseknek alapján öt operatív program (OP) készült, amelyek a célok gyakorlati megvalósítását szolgálták pályázati kiírásokon, projekteken keresztül, úgymint:

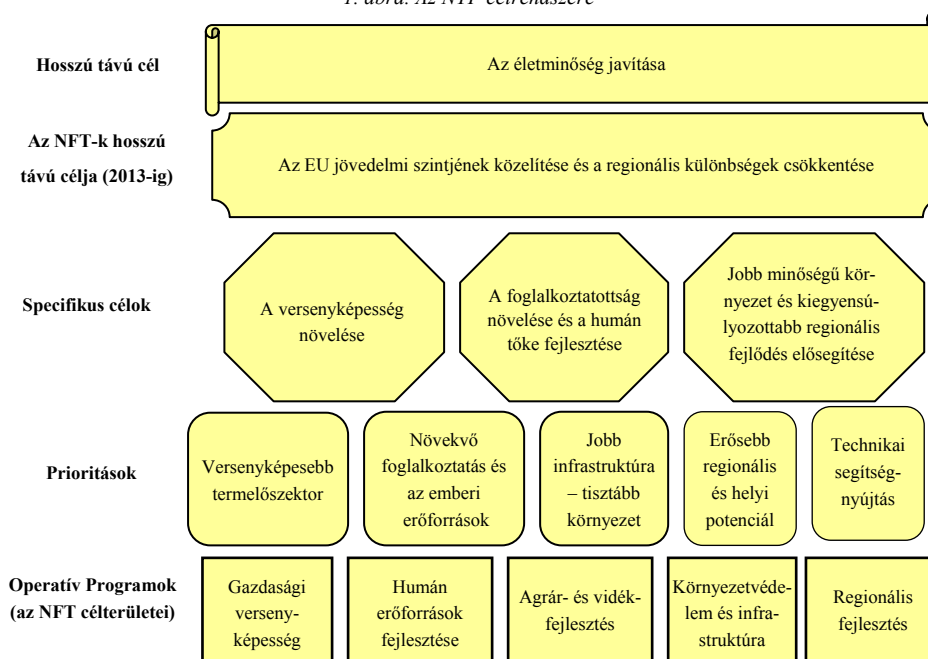
- a Gazdasági Versenyképesség Operatív Program (GVOP),
- a Humánerőforrás-fejlesztés Operatív Program (HEFOP),
- a Környezetvédelmi és Infrastruktúra Operatív Program (KIOP),
- az Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Program (AVOP) és
- a Regionális Fejlesztési Operatív Program (ROP).

Ezeket a Községi Támogatási Keretszerződés (KTK) végrehajtását támogató ún. Technikai Segítségnyújtási prioritás egészíti ki. A célok és a korábban említett prioritások elérésére kialakított intézkedés együttes a fejlesztés alapját képező öt operatív programban valósult meg. Az NFT keretében készült és benyújtott pályázatok támogatási összegének folyósítása 2008 első félévében befejeződött. Az éves keretek felhasználásával a támogatások rendelkezésre állásától számított két éven belül kell elszámolni az Uniónak.

Az NFT stratégiájának hosszú távú célja az életminőség javítása, az adott tervezési időszakhoz kapcsolódó elvárása az egy főre jutó GDP EU-átlagához képest mutatózó elmaradás mérséklése.

A célokat alátámasztó és elérésüket lehetővé tevő három specifikus cél: a versenyképesebb gazdaság; a humán erőforrások jobb kihasználása; valamint a jobb minőségű környezet és a kiegyensúlyozottabb regionális fejlődés elősegítése. A specifikus célok megvalósítását az NFT a korábban említett négy fejlesztési prioritáshoz igazodva tervezte elérni. Az elképzelések szerint az egyes fejlesztések egymást kiegészítve, integrált módon, a szinergikus hatásokat is kihasználva erősítik egymást, ahol a várakozások szerint egyrésztől megakadályozható a fejlesztések elaprózódása, másrésztől a támogatandó célterületeken érdemi hatás érhető el.

1. ábra. Az NTF célrendszere



Forrás: Nemzeti Fejlesztési Terv. 2002. 137. old.

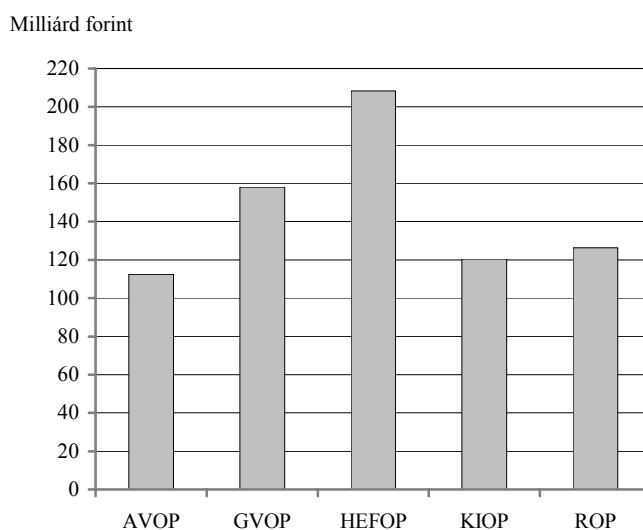
A Nemzeti Fejlesztési Tervben (NFT) meghirdetett, az operatív programokban konkretizált pályázati kiírásra több mint 40 ezer pályaművet nyújtottak be. A visszalépések aránya viszonylag alacsony, részesedésük a teljes pályázati állomány 5-6 százalékára tehető. A pályázók többnyire két okból léptek vissza: egyrészt a pályázati szakaszban végrehajtott önkorrekció miatt, másrészt a szerződéskötési fázisban a különböző szabálytalanságok hiánypótlási igények miatt. Az előbbi esetben a pályázók módosították a beruházások célját, alkalmazkodtak a változó piaci feltételekhez, mások időközben rájöttek, hogy a benyújtott dokumentáció hibás, ezért visszavonták pályázataikat, majd új, aktualizált tervet készítettek és nyújtottak be. A legtöbben a Gazdasági Versenyképesség Operatív Program (GVOP) pályázati körben léptek vissza, főként a döntés-előkészítés és a szerződés aláírása előtti szakaszban. A legkevesebben a Regionális Operatív Programban hajtottak végre korrekciót.

1.1. Az NFT-támogatások szerepe a fejlesztésben

A Nemzeti Fejlesztési Terv 725 milliárd forintnyi összegből létrehozott öt operatív programját olyan logikával alkották meg a stratégiatervezők, hogy azok kiegészít-

sék egymást, kihasználva a kapcsolódó témákból adódó szinergiákat. A programok keretében viszonylag jelentős összegű és arányú fejlesztés valósulhatott meg, ebből a Gazdasági és Versenyképesség Operatív Program 154,6 milliárd forint összegű támogatási kerettel gazdálkodhatott. A gazdaság versenyképességére fordított összeg elérte az operatív programokra felhasznált támogatási keret 22,5 százalékát.

2. ábra. Az NFT forrásainak megoszlása az operatív programok között a hatályos szerződések alapján



Forrás: Nemzeti Fejlesztési Ügynökség (NFÜ), Egységes Monitoring Információs Rendszer (EMIR). 2009. január 19. http://emir.nfu.hu/nd/kozvel/?link=kozv_1_1.inc&ht=1.1%20Operat%EDv%20programok%20-%20elj%E1r%E1srend%20szerinti%20lek%E9rdez%E9s.

Az NFT keretszámai önmagukban keveset árulnak el a támogatások nemzetgazdasági súlyáról, szerepéről. A 2004-től 2006-ig terjedő időszak nemzetgazdasági beruházásainak összértéke a KSH adatai szerint 13 287 milliárd forintot volt. A fejlesztések súlyának érzékeltetésére említést érdemlő információ, hogy az uniós támogatás a kapcsolódó elemekkel a hazai beruházások éves összegének mintegy 8 százalékát teszik ki. Az NFT költségvetésén belül a Gazdasági és Versenyképesség Operatív Program vissza nem térítendő támogatási kerete az adott időszak beruházásainak 1,2 százalékát képezte.

A 2004 és 2006 közötti időszakban a hazai GDP viszonylag mérsékelt ütemben, átlagosan 3,5 százalékkal nőtt. Az aggregált adatokból egzakt módon nem állapítható meg, hogy az NFT milyen mértékben járult hozzá a gazdaság fejlődéséhez, azaz, hogy a vissza nem térítendő támogatások segítségével megvalósított beruházások milyen mértékben járultak hozzá a GDP növekedéséhez. Annyit azonban biztonsággal

kijelenthetünk, hogy az EU-s támogatások GDP-növelő hatása, legalábbis rövid távon, kisebb mint amennyit a beruházásban elfoglalt arány alapján vélelmezni lehet, mivel a támogatások elsődleges célja és tényleges felhasználása az infrastruktúra fejlesztése, valamint a képzés-oktatás korszerűsítése. Ezek mindegyike értelemszerűen hosszú távú befektetés, amelyek megtérülési ideje akár egy-két évtized is lehet.

1.2. A támogatások felhasználása és területi eloszlása

A Nemzeti Fejlesztési Terv nyertes projektjei alapján 2008. áprilisig 725 milliárd forint felhasználásáról kötöttek szerződést és 601 milliárd forint kifizetése történt meg. Az összes támogatás 35,5 százaléka a KKV-k (kis- és középvállalatok) és profitorientált gazdasági szervezetek fejlesztéseikhez kapcsolódik, a fennmaradó 64,5 százalék pedig nonprofit, illetve közintézmények beruházási programjainak forrásait bővíti. A magánjellegű termeléshez vagy annak megújításához kapcsolódó beruházások a Nemzeti Fejlesztési Terv kisebb hányadát teszik ki. Ha a KKV-k 254,4 milliárd forintos beruházásait három év átlagában értékeljük, akkor éves szinten 85 milliárd forint beruházási összeget kapunk, ami az előző három éves beruházás átlagának (4 621 milliárd forint) 1,84 százalékát teszi ki. E források több mint egyharmada a mezőgazdasági termelés korszerűsítését, fejlesztését támogatta.

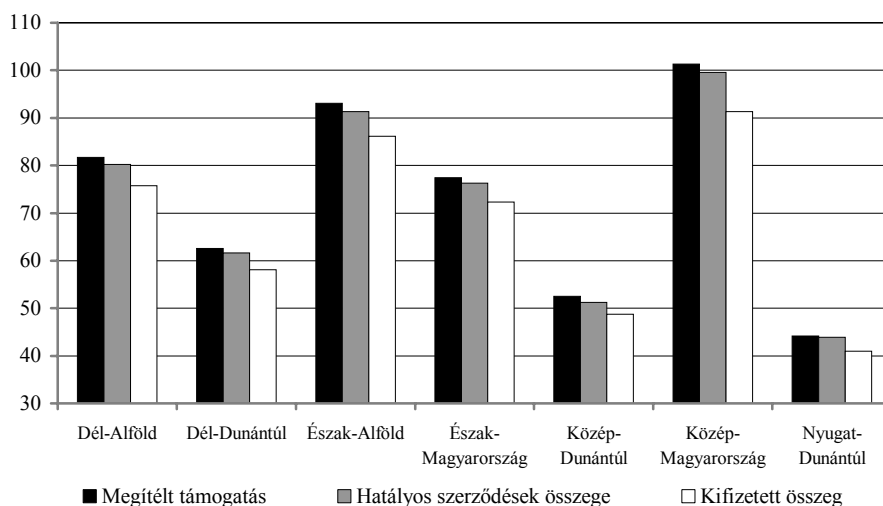
A támogatások felhasználása (abszorpció) terén hazánk az Európai Unióban a harmadik helyen áll, a tíz csatlakozó ország rangsorában azonban az első helyet foglalja el. 2007 végéig a Nemzeti Fejlesztési Terv pénzügyi keretének 87 százalékát hatályos szerződéssel lekötöttük, így 2008 közepéig szinte a teljes keret felhasználása megvalósulhatott. A források területi eloszlása követte a már kialakult gazdasági arányokat, fejlettségi viszonyokat, így a programok regionális felzárkóztatási célja alig érvényesült. A vállalkozások pályázási kedve nem mutat érdemi regionális különbségeket, a beérkezett pályázatok száma a legtöbb programnál a vállalkozások számának regionális megoszlását követi. Így a győztes pályázatok régiós aránya és az összes megítélt projekttámogatás is a hagyományos gazdasági struktúrát tükrözi, szemben az elmaradott térségek felzárkóztatásának igényével. Ez utóbbiaknál főként az infrastrukturális fejlesztések domináltak.

A GVOP keretében a pályázatok 19,9 százalékát a közép-magyarországi régió nyerte el. Az egy vállalatra jutó támogatás a Közép-Magyarország régióban a legkisebb (15,5 millió forint), a pályázó vállalkozások száma viszont jelentős.

A beruházási célú pályázatokra vonatkozó, területileg differenciált támogatási szándék érdemben nem befolyásolta a pályázati források területileg koncentrált eloszlását, az elmaradottabb régiók felzárkóztatását az NFT-programok csak szerény mértékben segítették. A győztes pályázatok aránya és az összes megítélt projekttámogatás a cégek földrajzi eloszlásának arányait mutatja (a közép-magyarországi ré-

gió kiugró vállalati számával a támogatási pénzek 37,6 százalékát kapta). A területileg differenciált támogatási törekvés nem tudta érdemben befolyásolni a források földrajzilag koncentráltabb eloszlását, az elmaradottabb régiók kiemelt fejlesztését. A kevésbé fejlett területeken működő vállalkozások abszorpciós képessége jelentősen elmarad az átlagtól. A fejlettebb területeken nagyobb számban bejegyzett vállalkozások nagyobb számban és arányban nyújtottak be pályázatokat és nyertek el támogatást, mint a kedvezőtlen adottságú térségekben.

3. ábra. Az NFT támogatásainak regionális megoszlása, 2004–2008
(milliárd forint)



Forrás: Nemzeti Fejlesztési Ügynökség (NFÜ), Egységes Monitoring Információs Rendszer (EMIR). 2009. január 19. http://emir.nfu.hu/nd/kozvel/?link=kozv_2_1.inc&ht=2.1%20Region%E1lis%20feloszt%E1s%20%E9s%20operat%EDv%20programok%20szerinti%20lek%E9rdez%E9s.%20Kategoriz%E1l%E1s:%20p%E1ly%E1z%F3%20sz%E9khely%20c%EDme%20alapi%E1n

A gazdaságilag kevésbé fejlett térségek a kedvezmények ellenére az átlagtól elmaradó forráslehívása azzal magyarázható, hogy e területeken nemcsak a vállalkozások száma alacsony, hanem gazdaságilag is kevésbé erősek, tőkeellátottságban nem érik el a fejlett régiókban működő vállalkozásokat. A források regionális elosztásánál az operatív programok között különbségek vannak. Az AVOP-források legnagyobb nyertesei a közepes nagyságú alföldi városok (Hajdúnánás, Hajdúböszörmény, Kiskőrös, Hódmezővásárhely), míg a GVOP keretében egyértelmű Budapest és a nagyobb városok túlsúlya.

A GVOP keretében nagyszámú, viszonylag kis összegű projektekkal vesznek részt egyetemek. Az elektronikus kormányzat kiépítésébe belevágó önkormányzatok aktivitása is nagy, de a GVOP győztes pályázataiban jellemzően a hazai szolgál-

tató szektorban érdekelt vállalkozások a meghatározók. Feltűnően gyenge a GVOP-projektek és a korábban divatszzerűen létrehozott több mint 220 ipari park kapcsolata. A KIOP és a ROP esetében is igaz, hogy regionális megoszlásban az alföldi régiókban és Észak-Magyarország területén valósul meg a legtöbb fejlesztés.

A program forrásainak elosztásakor nem volt szempont a strukturális illeszkedés, a pályázati források elosztása „horizontális” volt. A gyakorlatban azonban nem valósultak meg az elvek, a pályázatok sűrűsödési pontjai követték a nemzetgazdaság ágazati súlypontjait. Egyéb tényezők mellett ez vélhetően azzal is magyarázható, hogy a rendszerváltást követő strukturális átalakulás még nem zárult le, ami tőkehiány formájában szinte minden ágazat kis- és középvállalatát érinti. A pályázati források korlátozott összegéből adódóan, a megfelelő, mérhető gazdasági hatás elérése érdekében, a támogatni kívánt ágazatok körét célszerű lett volna szűkíteni. Ennek hiányában a támogatások ágazatilag elaprózódtak. A számszerűleg is kimutatható makrogazdasági hatás lényegében csak a kutatás-fejlesztési projekteknél jelentkezik, más területeken a támogatások hatása összemosódik az egyéb tényezők eltérő irányú és intenzitású eredményével.

Jelen vizsgálat keretében nem foglalkoztunk kiemelten az ipari parkok, inkubátorházak, logisztikai központok helyzetével és fejlődésével. Más irányú kutatások alapján azonban valószínűsíthető, hogy a GVOP-források szerepe érezhető volt a gazdasági formációk fejlődésében. A stratégia a KKV-kra kiemelt figyelmet fordított. Ezzel a lehetőséggel a középvállalatok jól tudtak élni. A kisvállalkozások abszorpciós képessége viszont gyenge, a hasznosítható új kutatási-fejlesztési eredmények hiánya miatt csak a hagyományosan kialakult profilban tudtak pályázni, amennyiben termékeikre, szolgáltatásaikra elégséges piaci kereslet mutatkozott.

2. A fejlesztések makrogazdasági hatása

A Nemzeti Fejlesztési Terv makroszintű hatásainak értékelése számos szempontból nehézségekbe ütközik. Az input indikátorok, az abszorpciós képesség, a regionális eloszlás elfogadható megbízhatóság mellett mérhetők és minősíthetők, de az output oldali értékelés, a kitűzött prioritások teljesülése egyrészt csak lényeges időbeli késéssel valósítható meg, másrészt a gazdasági növekedés eredményességét számos külső és belső tényező együttesen formálja. Ezek hatásának elkülönítése matematikai eszközökkel talán közelíthető, azonban az ilyen jellegű számítások megbízhatósága kétes (például a kölcsönös korreláció miatt). Rendkívüli helyzetekben pedig az elkerülhetetlen egyedi intézkedések hatása többszöröse lehet az egy-két százaléknyi forrásnövekmény befolyásának.

A Fejlesztési Tervhez kapcsolt társadalmi-gazdasági eredmények makrogazdasági értékelése más szempontból is bizonytalanságokat hordoz. A három év mind tervezési, mind fejlesztési szempontból igen rövid időszak, a fejlesztési hatások jelentős része később, a létesítmények működése során, várhatóan 2009–2010 után fog jelentkezni. A nemzetgazdasági mutatók alakulásában a fejlesztési programok mellett számos egyéb, jelen tanulmányban nem vizsgált folyamatok is érzékelhető szerepet játszanak. Gondolunk itt az egyensúlyjavító intézkedések keresletmérés-kló hatására. Részben ennek tulajdonítható, hogy a pótlólagos források ellenére a nemzetgazdaság beruházási hányada összességében alacsony volt, a gazdaság növekedési üteme lassult, az infrastrukturális ellátottság viszont javult. Az NFT-forrásokból a gazdaságba áramló támogatások mérsékeltek ugyan a költségvetési kiigazítási intézkedésekből adódó fejlesztési megtorpanást, főként a kis- és középvállalatok körében hatottak kedvezően, a megszorító intézkedések ellensúlyozására azonban súlyuknál fogva nem voltak elégségesek.

Más közelítésben mégis lehet némi eredményre következtetni. Ha a versenyképességet makroszinten output indikátorként kezeljük, akkor megállapítható, hogy hazánk besorolása a Világbank Doing Business ranglistáján folyamatosan javult az elmúlt években, a 2007-es adatok alapján világviszonylatban a 45. helyen álltunk, 2005-ben a 60. helyet foglaltuk el. Ez utóbbi pozíció nyilvánvalóan csak részben köthető a fejlesztési tervhez, de a vállalati versenyképességet az üzleti környezet alakulásával együtt értékelve az eredmények kedvezők. A termelő szektor versenyképessége értékelhető a hazai export ágazati megoszlása szerint is. Az utóbbi években Magyarország exportszerkezetében folyamatosan magas a high-tech termékek aránya. 2006-ban regionálisan még mindig hazánk kivételében volt a legmagasabb a high-tech termékek részesedése. A többi visegrádi ország exportjában viszont a hozzáadottérték növekedett gyorsabban, a hazai termelőszektor versenyképességének javulása a külkereskedelmi termékszerkezet alapján nem mutat lényeges eltérést, mindössze a fejlesztési források felhasználása történt más struktúrában.

A foglalkoztatás és az emberi erőforrás a fejlesztések leghosszabban érvényesülő célja. Az emberi erőforrás fejlesztését célzó oktatási-szakképzési programok 2010 és 2012-ig kitolódhatnak, és csak ezt követően lehet számolni a munkaerőpiacra gyakorolt hatásokkal. Nem váratlan tehát, hogy a 2007. évi foglalkoztatási adatok a korábbi évekhez képest enyhe csökkenést jeleznek, jórészt a költségvetést kiigazító hatások eredményeként. A vállalkozások a mérséklődő keresleti igényeket a termelékenység növelésével oldják meg.

A „jobb infrastruktúra és környezet” cél a Kohéziós Alap beruházásaihoz köthető. A Kohéziós Alap 2004 és 2006 közötti forrásainak abszorpciós értékelése sokkal negatívabb képet mutat, mint a Strukturális Alapok példája, az új tagokhoz mérve is a lista második felében szerepel Magyarország. A nagy környezetvédelmi és közlekedési infrastrukturális projektek esetében 2007 végéig 47 százalékos volt a felhaszná-

lási arány, és az uniós források felhasználására 2010 végéig van lehetőség. A nem kielégítő abszorpciós képesség mögött területi, tervezési, gyakorlati-szervezési problémák és a társfinanszírozás költségvetési nehézségei húzódnak meg.

Az NFT projektjeinek nemzetgazdasági szintű hatása azért is tűnik alacsonynak, mert a fejlesztésekhez nyújtott támogatások nem összpontosultak néhány kiemelt területre, túl sok fejlesztési prioritást határoztak meg, ezek teljesítésének és eredményességének nyomon követése nehézkes. A rendelkezésre álló meglehetősen alacsony keretösszeg oly mértékben elaprózódott, hogy a felhasználás makrogazdasági hatása alig mérhető. A polarizált elosztás miatt egyetlen iparág sem mutatott a vártnál dinamikusabb fejlődést. A fejlesztési támogatások alacsony koncentrációja egyébként a többi kiemelt fejlesztési programra is jellemző volt. Az elmúlt években azok az ágazatok, gyártási kultúrák értek el kiugróan gyors fejlődést, amelyeknél a külföldi működő tőke beáramlása intenzív volt.

A gazdasági hatások mérésénél előre kell bocsátanunk, hogy a hároméves periódus hatékonysági szempontból igen rövid, a projektek jelentős részének megvalósulásáról, elért és várható hozamáról nincs elég információ, a nemzetgazdasági hatások nagy része még nem jelentkezhet, ráadásul a nemzetgazdasági mutatók alakulásában egyéb folyamatok a szokásosnál nagyobb szerepet játszanak. Ez utóbbi ténnyel magyarázható, hogy az adott időszakban a reálbérek növekedése lassult, 2007-ben csökkent, az NFT révén a gazdaságba áramló támogatások nem voltak képesek ellensúlyozni azokat a hatásokat, amelyek a gazdaság fejlődését mérsékelték. Elfogadható aránynak tekinthető, hogy az állam a GVOP-projektjeibe az elszámolható költségeik legfeljebb 50 százalékáig szállt be a fejlesztésekbe, és a támogatások maximális összegei is a megfelelően voltak megállapítva. Mint korábban utaltunk rá, az abszorpciós cél maximálisan teljesült, a megítélt támogatásokkal biztosították a rendelkezésre álló teljes keretösszeg lehívását.

A befektetési célú, jórészt GVOP-projekteknel regionálisan differenciált támogatási intenzitás nem mutatható ki, az egyes régiókban bejegyzett vállalkozások számával arányosan érkeztek be javaslatok. A fejlesztési források eloszlása többnyire követte a korábban kialakult gazdasági arányokat. A magasabb vagy alacsonyabb támogatási intenzitás nem befolyásolta a pályázási kedvet, amely az egész országban élénk volt. A fejlettebb területeken nagyobb számban bejegyzett vállalkozások ugyanolyan arányban nyújtottak be pályázatokat és nyertek el pályázati pénzeket, mint a gazdaságilag kevésbé fejlettek. A támogatási intenzitás különbségeit figyelmen kívül hagyó egyenletes pályázási kedv oka, hogy vissza nem térítendő támogatásról van szó, amely bármennyi legyen is, a vállalkozások számára „talált pénz”. Igénybevétele tehát fejlettségtől és területi elhelyezkedéstől függetlenül mindenki számára vonzó.

Számszerűsítve az eredményeket kitűnik, hogy a budapesti és Budapest körüli székhellyel rendelkező vállalkozások fajlagos támogatási összege volt a legalacso-

nyabb, mégis, a működő vállalkozások számával arányosan, ebbe az egyébként is fejlett régióba került a támogatások ötöde. A hátrányos helyzetű kistérségek a támogatások mindössze 35 százalékát nyerték el, nem utolsósorban azért, mert e térségekben a pályázóképes vállalkozások száma alacsony, gazdasági ereje szerény. A pályázati források korlátosságából adódóan, a megfelelően mérhető gazdasági hatás elérése érdekében, a támogatni kívánt ágazati kört a jövőben indokolt szűkíteni.

Az NFT és részprogramjainak intézkedései összességükben eredményesen szolgálták a stratégiában kitűzött célok elérését. Az NFT egészére és az egyes programokra, prioritásokra is igaz, hogy a rendelkezésre álló uniós források döntő hányadát lehívták.

A helyzet jobb megismerése érdekében a továbbiakban indokoltnak látszik a meghatározó projektek mélyinterjú vizsgálatát. A tapasztalatok utólagos értékelése alapján valószínűsíthető, hogy a kedvezményeket az elmaradott térségekben megvalósuló pályázatokra célszerű fordítani, függetlenül a pályázó földrajzi elhelyezkedésétől. Strukturális szempontból kevesebb, jobban összpontosított pályázati mód eredményesebben szolgálhatja néhány kiemelt húzóágazat fejlődését. A Nemzeti Fejlesztési Terv tapasztalatai és eredményei jó alapot nyújtanak ahhoz, hogy a korábbiaknál lényegesen nagyobb lehetőségeket nyújtó Új Magyarország Fejlesztési Terv támogatási forrásait az eddiginél lényegesen hatékonyabban és koncentráltabban hasznosítsuk.

3. Európai tapasztalatok az NFT-források felhasználásában

Mint korábban utaltunk rá, az EK gyakorlatában azok a tagállamok, amelyek belépésükkor valamely felzárkózást támogató alap igénybevételére jogosultak, részesei az NFT-programnak is. Közülük, részletesebben összehasonlítva a magyar gyakorlattal, az Német Szövetségi Köztársaság (NSZK) és Írország tapasztalát mutatjuk be. A vizsgált három ország gazdaságfejlesztési koncepciója alapjaiban különbözik, ezért indokolt a lehetséges változatok rövid áttekintése és összevetése.

A nemzeti fejlesztéspolitika egyik alapkérdése, hogy a rendelkezésre álló forrásokat elsősorban a regionális felzárkózás gyorsítására fordítsuk-e, vagy a makroszintű előrelépést támogassuk, ágazati, területi stb. prioritás biztosítása nélkül? A hazai fejlesztéspolitikai stratégiában nem rajzolódott ki egyértelműen, hogy a fejlesztési forrásokat hatékonysági elv alapján terveztük-e szétosztani, vagy az elmaradottabb területek felzárkóztatása élvezett-e előnyt. Tapasztalataink szerint a magyar NFT a két célt egyenrangú prioritásként, párhuzamosan kezelte. Az EU keretében meghirdetett irányelvek szerint a rendelkezésre bocsátott forrásokkal az ország gazdaságát, tevé-

kenységének hatékonyságát az uniós átlag 70 százalékára kellene mielőbb felhozni, miközben az országon belüli, régiók közötti különbségeket is csökkenteni kell. A Nemzeti Fejlesztési Terv a legfőbb makrogazdasági célszámokat az egy főre jutó GDP-ben országosan adta meg, ennek alapján valószínűsíthető, hogy a makrogazdasági felzárkózás súlyponti célja a tervnek. Az előzetes adatok szerint, az NFT általános célja alapján, 2008-ra az egy főre jutó GDP EU-átlagának 70 százalékára kellene eljutnunk, miközben az elmaradottabb régiók felzárkóztatását is biztosítjuk (specifikus célok). Érdekes kérdés, hogy ezek a célok párhuzamosan megvalósulhatnak-e? Európa újkori történelmében van-e példa arra, hogy ezek a célok egyidejűleg teljesültek?

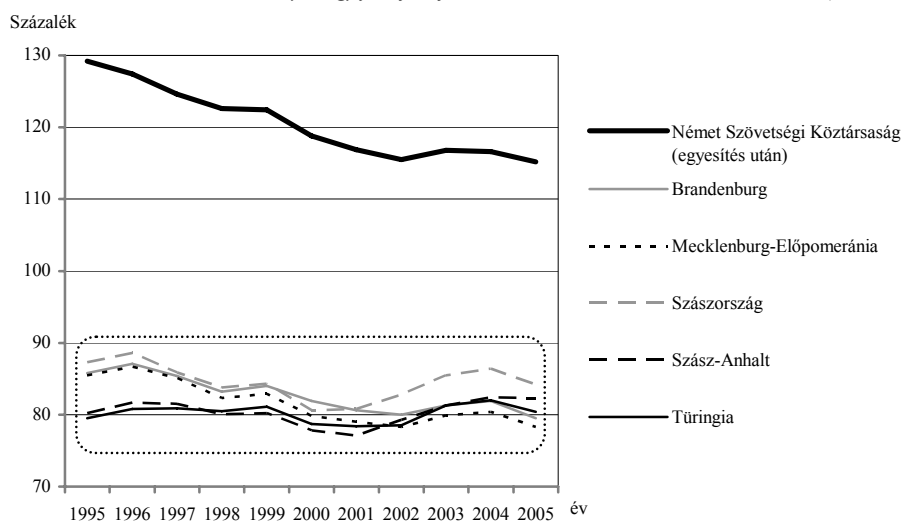
Az NFT legfőbb és legáltalánosabban megfogalmazott célja az életminőség javítása (hosszú távú cél). Módszertanilag megkérdőjelezhető gyakorlat, hogy a tervezők ezt leszűkítve, az egy főre jutó GDP-ben megadott értékek alapján értelmezték (általános cél). Vitathatatlan, hogy a jobb életminőséghez szükséges tényező a fejlett gazdaság és a gyors növekedés, az egy főre jutó magas jövedelem. Történelmi példák mutatják, hogy a globális felzárkózás jelentős regionális szakadékképzéssel járhat (Írország), a regionális felzárkóztatásnak pedig makroszinten tartósan lassító hatása lehet (Németország). E két állítás nem magától értetődő, de a forráselosztás kapcsán a fontossági sorrendben érvényesülnie kell egy ilyen jellegű választásnak. A kérdés több tényező alapján vizsgálható. A gazdasági teljesítmény azokban a régiókban összpontosul, amelyekben nagyobb a termelési potenciál. A hazai gazdaság regionális elemzése alapján egyértelmű, hogy az endogén növekedésméletek minden tényezője a fővárosban koncentrálódik, ezen érdeemben az NFT sem tud változtatni. A tőketényező a bankok koncentrációja miatt alapvetően a fővárosban van jelen. A szakképzett munkaerő szintén a központi régióknak kedvez az egyetemeken regionális megoszlása és a multinacionális vállalatok térbeli elhelyezkedése miatt. Ha az új növekedésméletek (*Crafts* [1996]) egyéb tényezőit vizsgáljuk, például az innovációt vagy a kutatás-fejlesztést, akkor is a központi régió vezető szerepe a jellemző. *Varga* [2004] vizsgálta a regionális innovációs politika külföldi tapasztalatait és magyar lehetőségeit. Fő következtetése, hogy az innováció regionálisan koncentráltan valósul meg (Szilícium-völgy, 128-as út Boston környékén, Cambridge), hatékonysága klaszterek képződésével javul. *Varga* [2005] hazai növekedési hatással foglalkozó tanulmánya szerint a K+F-kiadások megyék közötti egyenletes eloszlása esetén a GDP-növekedési ráta alig növekedne, míg a K+F-kiadások koncentrációja a budapesti agglomerációban érzékelhető mértékben növelné a bruttó nemzeti terméket.

A kilencvenes években az újraegyesített Német Szövetségi Köztársaságban jelentős regionális különbségek alakultak ki a keleti tartományok fejletlensége miatt. A fejlettségi differencia csökkentésére a nyugati tartományok jövedelemtöbbletének részleges átcsoportosításával (többszöri adónövelések) felzárkóztatási programot indítottak. Hosszas tárgyalások után 1993 márciusában megszületett a szolidaritási

megállapodás (Solidarpakt), amely módosította a tartományok közti finanszírozási arányokat. A Solidarpakt I. 1995-ben lépett hatályba, ennek értelmében 7,5 százalékos szolidaritási pótlékot kell fizetnie minden olyan polgárnak, akinek a jövedelme meghaladja a havi 2000 márkát (Kőrösi [1997]). A Solidarpakt I. 2004-ig működött, ezen időszakban a keletnémet tartományok fejlesztésére mintegy 140 milliárd eurót fordítottak. A szóban forgó fejlesztési terv kapcsán a teljes összeg több mint 13 százalékát, 18 milliárd eurót tett ki a magánberuházások aránya. A felzárkóztatási program nagy arányban finanszírozott szociális és közszolgáltatási kiadásokat is (nyugdíjak, közszféra-szolgáltatások, közigazgatás, szociális juttatások, munkanélküliségélyek). Mindezek a juttatások az NSZK évi összterméknek több mint 4 százalékát tették ki, így a kilencvenes években a nyugati tartományok gazdasága jelentős beruházási potenciáltól esett el. A keleti tartományoknak juttatott pénzügyi transferek a nyugati tartományok gazdaságát évről évre gyengítették (Musto [2005]).

2004-től a Solidarpakt II. program finanszírozza a felzárkóztatást. A második fejlesztési program a tervek szerint 2019-ig fog működni, összesen 156,5 milliárd euró fejlesztési és támogatási forrással. A teljes összeg 67 százalékát az új tartományok támogatására kívánják fordítani. Az erőteljes „regionalitás” miatt előre lefektették, hogy a rászoruló tartományok hány százalékban részesülnek az alapból. Szászország kapja a legnagyobb arányú támogatást, az összérték 26,1 százalékát, Berlin 19 százalékot, 15,7 százalékot juttatnak Sachsen-Anhaltba és Mecklenburg-Vorpommernbe, Thüringia és Brandenburg tartomány 14,3 százaléknyi támogatást használhat fel.

4. ábra. A kelet-német tartományok egy főre jutó jövedelmének alakulása 1995 és 2005 között (EU=100)



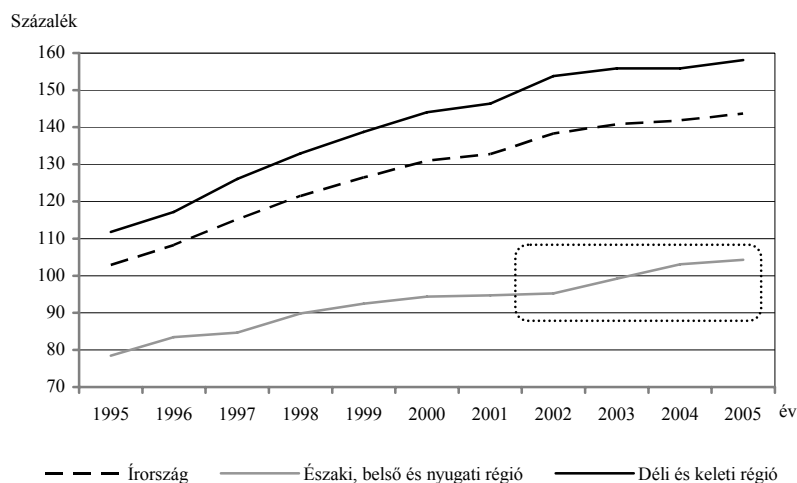
Forrás: Eurostat. General and regional statistics. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=0,1136162,0_45572076&_dad=portal&_schema=PORTAL

A rendelkezésre álló statisztikai adatok és elemzések azt mutatják, hogy a Solidarpakt I. nem javította a keleti tartományok jövedelmi helyzetét és eredményeit. A nagy pénzügyi erőfeszítések ellenére nem járult hozzá a gazdaság fejlettségi különbségeinek csökkentéséhez. Ugyanakkor a fejlett nyugati régiók 1995 után folyamatosan vesztek előnyükből és közelítettek az EU egy főre jutó jövedelmi átlagához. A német tapasztalat félidőben megfogalmazható következtetése, hogy a felzárkózási program a jelentős támogatási összegek ellenére érdemi jövedelemátrendezést ez alatt a 11 év alatt nem eredményezett, annak ellenére sem, hogy a keleti tartományok támogatása 250 forint/eurós árfolyamon számítva évi 3 182 milliárd forintot összeget igényelt (http://www.bundesregierung.de/nm_774/Content/DE/Artikel/2001_2006/2005/11/2005-11-21-mittel-fuer-den-solidarpakt-ii-sind-sicher.html), ami a teljes magyar NFT két és félszerese.

Írország Nemzeti Fejlesztési Tervét 1993 októberében mutatták be az Európai Bizottságnak. Az 1994 és 1999 közötti időszakra vonatkozó terv alapvető célja a gazdasági potenciál és a kibocsátás hosszú távú növelése, tartós munkahelyek teremtése, a tartós munkanélküliséggel küszködő területek és emberek visszairányítása a gazdaság vérkeringésébe. A regionális különbség és a város-vidék viszony kezelése helyett a fő cél Írország makroszintű gazdasági teljesítményének javítása és felzárkóztatása volt a Közösség egy főre jutó jövedelmi átlagához (*Fábián–Forman* [2009]). Az ír fejlesztéspolitika filozófiája és prioritásrendszere a német gyakorlat szöges ellentéte.

A fejlesztési tervben a struktúrapolitika és a határozott gazdaságfejlesztési szándék erőteljesen kirajzolódott, ahol nem regionális, hanem szektorális operatív programokat dolgoztak ki. A gazdaságélénkítést a hosszú távú növekedés szempontjából fontos szektorok, a születő iparágak támogatásával, a hazai beruházások, a kutatás-fejlesztés, valamint az élelmiszeripar fejlesztésével igyekeztek elérni. A versenyképesség érdekében növelték az infrastrukturális beruházásokat a telekommunikáció, postai szolgáltatások, környezetvédelem, közlekedés és szállítmányozás területén. A munkaerő képzettségi színvonalának emelése, a foglalkoztatás növelése érdekében erősítették a szakképzést, képzési és átképzési tanfolyamokat indítottak munkanélküliek és szakképesítés nélküli, halmozottan hátrányos helyzetűek számára. Az emberi erőforrások fejlesztésére fordították kiadásaiknak 35,7 százalékát. A termelő szféra fejlesztésére szánták a források 26,5 százalékát, ám ez nagyobb arányban a vállalati szféra hozzájárulásából állt. Ide koncentrálták a Nemzeti Fejlesztési Tervben figyelembe vett magánberuházások. A gazdasági infrastruktúra fejlesztésére fordították a kiadások 24,5 százalékát, és vidékfejlesztésre mindössze a kiadások 4 százalékát költötték. A kutatás-fejlesztési ráfordításokat GDP-arányosan, 0,5 százalékponttal növelték, ami 0,2 százalékpontos üzleti és 0,3 százalékpontos állami ráfordítás növelést jelentett. Az uniós források mértéke összességében 54,1 százalék volt, ír költségvetésből finanszírozták a fejlesztések 22,5 százalékát, míg a vállalati szféra hozzájárulása 23,4 százalék volt (*Fábián–Forman* [2009]).

5. ábra. Írország és az ír régiók egy főre jutó jövedelmének alakulása 1995 és 2005 között (EU=100)



Forrás: Eurostat. General and regional statistics. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=0,1136162,0_45572076&_dad=portal&_schema=PORTAL

Mivel a gazdaságfejlesztésben fontos szerepet szántak a külföldi beruházásoknak, a nagy multinacionális társaságok megjelenése, majd a gyorsan kibontakozó fejlesztések és az uniós források megoldották a kis- és középvállalatok tőkehiányának problémáját. A fejlesztési terv fontos célja volt a szakképzés, így a kibocsátás szempontjából másik lényeges tényező, a képzett munkaerő növelésében is segített a program. Az első programozási időszakban 500 ezer ír munkavállaló vett részt különböző szintű tanfolyamokon, továbbképzésen. Végül a kutatás-fejlesztési kiadások támogatása és érdemi növelése a növekedési elméletek utolsó faktorán is képes volt javítani. A 2000 és 2006 közötti időszakban Írország Fejlesztési Terve részben folytatta, részben kiegészítette a korábbi programok gyakorlatát. 2000 után a „regionalizmus” erőteljesebben érvényesült, elsődleges célja viszont továbbra is a makrogazdasági hatékonyság megőrzése, a növekedés fenntarthatóságának erősítése volt. A célok között a szociális integráció és a hátrányos helyzetű régiók gazdasági támogatása is megjelent. A két fejlesztési terv eredményei igazolták a gazdaságpolitika helyességét. 2002-ig a fejlettebb régió gyorsabb fejlődése volt jellemző, míg 2002 után a kevésbé fejlett régiók felzárkózása gyorsult fel. A második szakaszban az ír gazdaság növekedése némileg lassult, ez azonban nem feltétlenül írható a megváltozott gazdaságpolitika számlájára.

A többi kohéziós ország (Portugália, Spanyolország, Görögország) példája is erősíti az előbbi kettősséget. Ahol az ország döntéshozói a hátrányos helyzetű régiók fejlesztése mellett kötelezték el magukat, ott a legfejlettebb, általában központi régiók rendre lassuló növekedési rátákat értek el. A hátrányos helyzetű területek

felzárkóztatása azonban érdemben sehol sem valósult meg, mindenütt kisebb-nagyobb részeredmények születtek. A feladat társadalmi-gazdasági szempontból egyaránt bonyolult, megoldása emberöltőkben mérhető. Az európai tapasztalatok alapján az szűrhető le, hogy gazdaság egészének növekedése szempontjából a szektorális fejlesztés a központi és a fejlettebb régiók támogatása általában nemzetgazdasági szinten eredményes, a felzárkózás további szakaszában azonban a társadalmi-gazdasági szempontból hátrányos helyzetű régiók támogatása nem kerülhető el.

4. A hazai Nemzeti Fejlesztési Terv értékelése

Az uniós források kedvező lehetőségeket nyújtottak a magyar gazdasági fejlesztéséhez, infrastrukturális elmaradásunk mérsékléséhez és a környezetvédelemhez. A Nemzeti Fejlesztési Terv nyertes pályázatainak kiértékelése kapcsán elgondolkodtató megállapításokra juthatunk.¹ A kis- és középvállalkozások fejlesztéséhez több intézkedés is hozzájárult, de összességében szerényebb mértékben, mint a hazai forrásokból finanszírozott önkormányzati és közintézményi projektek esetében. A gazdaságnövekedési hatás a nagyvállalati projektek megvalósításához erősebben köthető, a termelékenység közép- és hosszú távú fejlesztéséhez a magánberuházások meghatározó arányban járultak hozzá. Magyarországon GVOP-n belül a legnagyobb összeget (90,2 milliárd forintot) a KKV-k fejlesztésére fordították, ennek teljesítményfokozó hatását azonban nehéz ellenőrizni. A vállalatok többsége a pályázatok elnyerését követően valósítja meg a projekteket és ez a Strukturális Alapok szabályozása szerint (az $n+2$ éves szabály alapján) még nem zárult le, a projektek kivitelezése a 2008. év végéig tart. A projektek sok esetben nem fizikai beruházásokat jelentenek, hanem oktatási, kutatás-fejlesztési, innovációt generáló befektetéseket, ezek hatása számszerűleg alig mérhető.

A KIOP környezetvédelmi és infrastrukturális beruházásai során főként önkormányzati, néhány esetben állami projekteket valósít meg. Az operatív program támogatásai túlnyomóan a fizikai infrastruktúrát fejlesztik (ebből 71,2 milliárd forint, úthálózat fejlesztésére, 47,8 milliárd forint pedig környezetvédelmi fejlesztésekre).

A HEFOP a legtöbb támogatást felhasználó operatív program, melyet a humán-erőforrás fejlesztésére és a hátrányos helyzetűek megsegítésére hoztak létre, 200,4 milliárd forintos támogatásban részesült. A legnagyobb támogatási összeget felölelő

¹ Az operatív programok kiértékelését az EMIR-rendszer adatai és a pályázati kiírások alapján készítettük.

operatív program hatályos szerződése alapján a projektek kedvezményezettje mindössze 7,5 százalékban volt magán vállalkozás.

Az AVOP elsősorban a hazai mezőgazdasági termelést kívánta modernizálni és a hazai gazdaságok műszaki szintjét, valamint a gazdák szakképzettségét javítani. Az AVOP a mezőgazdasági vállalkozásokat 87,7 milliárd forinttal támogatta, majdnem akkora összeggel mint a GVOP a termelő-szolgáltató szektort.

A ROP, a nyertes pályázatok alapján, a fizikai infrastruktúrában mérhető regionális különbségeket igyekszik csökkenteni. A beruházások döntő részben a közzsféra projektjeihez kapcsolódnak.

1. táblázat

*Az operatív programok fejlesztéseinek csoportosítása a felhasználás jellege szerint
(millió forint)*

Fejlesztési irány	ROP	AVOP	GVOP	HEFOP	KIOP
Fizikai infrastruktúra fejlesztése	91 440	19 584	12 387	25 122	71 212
Humán infrastruktúra fejlesztése	12 184	1 211	2 565	154 269	0
KKV-k fejlesztése	8 399	87 651	90 237	0	0
K+F és innováció támogatása	0	0	37 741	0	0
Környezetvédelemi fejlesztések	0	0	0	0	47 778
Technikai segítségnyújtás	7 246	2 674	6 426	12 570	3 743
Egyéb	6 725	1 647	10 179	8 464	0
<i>Összesen</i>	<i>125 994</i>	<i>112 767</i>	<i>159 534</i>	<i>200 425</i>	<i>122 733</i>
Ebből:					
vállalati pályázatok	8 399	88 862	130 542	14 930	0
közintézmények pályázatai	117 595	23 905	28 992	185 495	122 733

Forrás: Nemzeti Fejlesztési Ügynökség (NFÜ), Egységes Monitoring Információs Rendszer (EMIR), Ecostat számítás 2008. augusztus 8.

A Nemzeti Fejlesztési Terv nyertes projektjei alapján 2008 augusztusáig 718,4 milliárd forint felhasználásáról döntöttek. Az összes támogatás 33,3 százaléka a KKV-k és a profitorientált gazdasági szervezetek fejlesztéseire kapcsolódik, a fennmaradó 66,7 százalék pedig nonprofit, illetve közintézmények beruházásaihoz, programjaihoz kötődik. Így a magánszféra gazdasági tevékenységéhez vagy annak megújításához vezető beruházások a Nemzeti Fejlesztési Terv kisebb hányadát teszik ki. Ha a KKV-k 186,3 milliárd forintos beruházásait három év átlagában értékeljük, akkor éves szinten 62,1 milliárd forint termelési beruházást kapunk, ami az előző három év beruházási átlagának (4 621 milliárd forint) mindössze az 1,344 százalékát teszi ki. Ez a két százaléknál kisebb beruházási forrás a nemzetgazdaság növekedésé-

re mérsékelt hatást gyakorolt, mivel éves szinten a termelési beruházások igen alacsony részét képezik. E beruházási forrás több mint 33 százaléka a mezőgazdasági szektor fejlesztéseit támogatja. A Nemzeti Fejlesztési Terv összes támogatása az éves beruházások 5,2 százalékát adták ki (a megítélt nyertes pályázatok és a technikai segítségnyújtás jelentős része – mint említettük – nem tartozik a klasszikus beruházások közé), ugyanakkor a projektek végösszege csak becsülhető, hiszen a támogatási intenzitás pályázatonként és regionálisan is változik.

2. táblázat

*Az NFT-támogatások felhasználása fejlesztési irányok szerint
(millió forint)*

Fejlesztési irány	NFT-támogatás
Fizikai infrastruktúra fejlesztése	219 746
Humán infrastruktúra fejlesztése	170 230
KKV-k fejlesztése	186 287
K+F és innováció támogatása	37 739
Környezetvédelemi fejlesztések	47 777
Technikai segítségnyújtás	32 660
Egyéb	27 015
<i>Összesen</i>	<i>721 454</i>
Ebből:	
vállalati projektek	242 733
közintézmények projektjei	478 721

Forrás: Nemzeti Fejlesztési Ügynökség (NFÜ), Egységes Monitoring Információs Rendszer (EMIR), Ecostat számítás, 2008. augusztus 8. http://emir.nfu.hu/nd/kozvel/?link=kozv_1_1.inc&ht=1.1%20Operat%EDv%20programok%20-%20elj%Er%Esrend%20szerinti%20lek%Erdez%Es

Az NFT reálgazdasági hatásait nehéz becsülni, de az alacsony beruházási szint miatt jelentős növekedési hatást nem vártunk tőle, kiegészítő, forrásbővítő szerepét viszont betöltötte. A hazai fejlesztéspolitikában a kijelölt célok mentén sokkal koncentráltabb szektorális beruházásokra van szükség ahhoz, hogy érdemi makrogazdasági eredményeket érjünk el. A regionális felzárkózás az európai példák alapján is csak nehezen és a feltételezettnél hosszabb idő alatt, az ország gazdasági potenciáljának megerősödését követően, esetleg azzal párhuzamosan biztosítható. Az NFT a bruttó hazai össztermékben megjelölt céljait, valamint a regionális felzárkóztatást alacsony hatékonysággal tudta szolgálni, a foglalkoztatási rész cél nem teljesült. Ez utóbbiban a költségvetési egyensúly helyreállítását biztosító gazdaságpolitika meghatározó tényezőnek bizonyult.

5. Új Magyarország Fejlesztési Terv programja és várható hatása

Magyarország 2007 és 2013 között 7 000 milliárd forint támogatásban részesül a kohéziós politika forrásaiból, ezen kívül az Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alapból és az Európai Halászati Alapból további mintegy 3,4 milliárd euró (körülbelül 800 milliárd forint) fejlesztési forrás áll a rendelkezésünkre. A keretösszeg felhasználásának stratégiai irányelveit és a fejlesztés irányait az Új Magyarország Fejlesztési Terv (ÚMFT) jelöli ki. A terv legfontosabb célja a foglalkoztatás bővítése és a tartós növekedés feltételeinek megteremtése. Ennek érdekében az ÚMFT kiemelt területeken indít el összehangolt állami és uniós fejlesztéseket: a gazdaságban, a termelő tevékenységben, a közlekedésben, a társadalom megújulása érdekében, a környezet és az energetika területén, a területfejlesztésben és az államreform feladataival összefüggésben. Az Új Magyarország Fejlesztési Terv tizenöt operatív programja ágazati és regionális szinten fogalmazza meg a felhasználási célokat.

A fejlesztési régiók operatív programjaiban 2007 és 2013 között 1600 milliárd, míg az ágazati operatív programok keretében 5 300 milliárd forintnyi fejlesztési forrás áll rendelkezésre. A legtöbb fejlesztést a Közlekedési Operatív Program (KÖZOP), a Környezet és Energia Operatív Program (KEOP) és a Társadalmi Megújulás Operatív Program (TÁMOP) forrásai révén lehet megvalósítani. A Gazdaságfejlesztési Operatív Program (GOP) a vállalkozások saját forrásaival együtt várhatóan mintegy 3 800 milliárd forint összegű forrást mozgat meg fejlesztési célra, ami kiegészül a regionális operatív programok gazdaságfejlesztési forrásaival, amelyek a magánforrásokkal együtt mintegy 5 800-6 300 milliárd forint fejlesztés megvalósulásához járulnak hozzá.

Az ÚMFT fejlesztési forrásai évenként hét éven keresztül, a Nemzeti Fejlesztési Terv több mint háromszorosa, szemben az NFT három évével. A fejlesztési terv 2008-tól a vizsgált időszak összes beruházásának 3,5-4,5 százalékát teszi ki, ami jelentős többletforrás a beruházási költségvetésben. Ez az összeg, helyes gazdaságpolitikával kiegészítve, valóban képes lehet érzékelhetően befolyásolni az ország gazdasági-társadalmi fejlődését.

Az államháztartás kiigazítása után a fejlesztési terv segíthet visszaállítani hazánk gazdaságát a felzárkózási pályára. Ehhez olyan lépésekre lesz szükség, amelyek ösztönzik a külföldi tőkebeáramlást és segítik a vállalkozások működését. Mivel a fejlesztési források elosztásában megjelent a JEREMIE-típusú (Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises) pénzügyi eszköz (amely kedvezményes fejlesztési hitelként funkcionál, tehát a pénzt a törlesztéssel újra vissza lehet forgatni a gazdaságba), ezért várhatóan a hét éves program után is lesz majd elegendő fejlesztési forrás. Az Új Magyarország Fejlesztési Terv a megvalósítást követő szakaszban éves szinten fél százalékponttal növelheti a bruttó hazai összterméket. A növekedés

szempontjából kulcskérdés, hogy a fejlesztések hatékonyságnövelő hatása milyen erősségű lesz.

3. táblázat

Az operatív programok pénzügyi kerete, 2007–2013
(ezer euró)

Az ÚMFT operatív programjai	Pénzügyi keret
Államreform	146 571
Dél-alföldi	748 715
Dél-dunántúli	705 137
Észak-alföldi	975 070
Elektronikus közigazgatás	358 445
Észak-magyarországi	903 724
Gazdaságfejlesztés	2 495 769
Közép-dunántúli	507 920
Környezet és energia	4 178 846
Közép-magyarországi	1 467 196
Közlekedés	6 223 429
Nyugat-dunántúli	463 753
Társadalmi megújulás	3 482 518
Társadalmi infrastruktúra	1 948 923
Végrehajtás	315 133
<i>Összesen</i>	<i>24 921 149</i>

Forrás: Új Magyarország Fejlesztési Terv. http://www.nfu.hu/uj_magyarország_fejlesztési_terv_2

A fejlesztési terv egyik kiemelt célja a tartós növekedés megvalósítása. Amennyiben a hazai vállalatok hatékony innovációra, hasznosítható kutatás-fejlesztésre tudják fordítani a pályázati összegeket, és az infrastruktúra bővítése is sikeres lesz, akkor az elképzelés megvalósulhat. A fejlesztési terv másik kiemelt célja a foglalkoztatás bővítése, ennek eredménye jóval nehezebben becsülhető. Ezt a célt közvetlenül támogatja a munkaerőpiac kínálati oldalát befolyásoló intézkedésekkel és az emberi erőforrások fejlesztésével a Társadalmi Megújulás Operatív Program. A foglalkoztatás bővítéséhez a munkaerő-piaci aktivitás növelésével juthat el az ország. Az álláskereső aktivitás és az elhelyezkedéssel összefüggő földrajzi mobilitás azonban csupán oktatási és szakképzési projektekkal nem változtatható meg érdemlegesen, mert a folyamat hatékonyságát demográfiai változások is nehezítik. 2016-ra a 15–24 éves korú népesség mintegy 230 ezer fővel, a munkavállalási korú (15–64 éves) népesség 354 ezer fővel csökken. Ez utóbbi esetében, 2021-re, további 300

ezer fős népességcsökkenés várható. Mivel a társadalmi fejlesztések (oktatási, egészségügyi és egyéb) lassan (3–5 év alatt) megtérülő lépésekből állnak, ezért az Új Magyarország Fejlesztési Terv foglalkoztatásnövelést kitűző céljai várhatóan néhány éves késéssel valósulhatnak meg, de a fejlesztések a negatív demográfiai feltételeket folyamatosan és érdemben ellensúlyozhatják.

Az Új Magyarország Fejlesztési Terv keretében meghirdetett pályázatok egy részét már lekötötték. 2007 végéig összesen 56,1 milliárd forintos támogatási összegről döntöttek. A megítélt támogatás 66,8 százaléka a Gazdaságfejlesztési Operatív Program pályázataiból került ki. A kis- és középvállalkozások számára kiírt pályázatokon 556 vállalkozás 34,73 milliárd forint uniós támogatást nyert el. A vállalatok saját forrásaikkal együtt összesen 140 milliárd forint értékű beruházást valósítanak meg. A pályázatok nyertesei között sok a gépipari cég, de az építőipari és vegyipari vállalkozások is sikeresen pályáznak. A komplex vállalati technológiafejlesztésre 340 mikro-, kis- és középvállalat nyújtott be pályázatot. A támogatási szerződések megkötése után 216 vállalkozás összesen 5,6 milliárd forint uniós forráshoz jut eszközbeszerzéshez, információtechnológia-fejlesztéshez, gyártási know-how vásárláshoz. A támogatás mértéke az összes elszámolható költség 30 százaléka. Az exportorientált vagy beszállító vállalkozások jövedelemtermelő képességét javító pályázatra 120 fejlesztési javaslat érkezett be, közülük 98 részesül 50 és 500 millió forint közötti támogatásban, összesen 16 milliárd forint összegben. A munkalehetőség-teremtő beruházások támogatására a Társadalmi Megújulás Operatív Program pályázati konstrukcióiban 2008 augusztusáig 80,9 milliárd forint értékű beruházásokról született döntés, de hatályos szerződés 35,8 milliárd forintra kötöttek. Összesen 447 szerződéskötés történt, ennek jelentős része oktatási és szakképzési projektekhez kapcsolódik.

Az ÚMFT keretében az új témák egyeztetése és meghirdetése ütemesen halad, a kiírási, kiutalási és ellenőrzési intézményrendszer eredményesen működik, az igényekhez igazodva a pályázati témákat és feltételeket folyamatosan a vállalkozói igényekhez igazítják. Az eddigi kedvező tapasztalatok és a jól működő intézményi háttér ismeretében minden feltétel adott a Program sikeres teljesítéséhez, a források döntő többségének lehívásához és hatékony felhasználásához. Ez lendületet adhat gazdaságunk, vállalkozásaink versenyképességének növeléséhez és magas szinten tartásához.

Irodalom

- CRAFTS, N. [1996]: „Post-neoclassical Endogenous Growth Theory”: What are its Policy Implications? *Oxford Review of Economic Policy*. 12. évf. 2. sz. 30–47. old.
- ECOSTAT [2008]: A Nemzeti Fejlesztési Terv forrásainak felhasználása és néhány mérhető hatása. Időszaki Közlemények. XXVIII. sz. Budapest.

- Egységes Monitoring Információs Rendszer. Nemzeti Fejlesztési Ügynökség (NFÜ). 2008.
<http://emir.nfu.hu/nd/kozvel/#>
- FÁBIÁN A. – FORMAN B. [2009]: Nemzeti regionális politikák. Dialóg Kampusz. Pécs.
- KŐRÖSI I. [1997]: Az állam gazdasági szerepvállalásának változásai és a jóléti rendszerek átalakítása Németországban. VKI Műhelytanulmányok. 5. köt. MTA Világgazdasági Kutató Intézet. Budapest.
- MUSTO I. [2005]: Langyos euróesőre várva. A Mozgó Világ internetes változata. 31. évf. 10. sz.
<http://www.mozgovilag.hu/2005/10/05musto.htm>
- Nemzeti Fejlesztési Hivatal. Nemzeti Fejlesztési Terv. 2002. Budapest.
<http://www.fuzeskonyvtar.hu/szakmaiiany/Dok1/NFT%20Nemzeti%20Fejlesztési%20Terv.pdf>
- VARGA A. [2004]: Regionális innovációs politika: Amerikai tapasztalatok és magyarországi lehetőségek. GKK Műhelytanulmány. 3. köt. Pécsi Tudományegyetem Közgazdaságtudományi Kar Gazdaságpolitikai Kutatások Központja. Pécs. http://www.gkk.ktk.pte.hu/files/tiny_mce/File/Muhelytanulmanyok/GKK0403.pdf
- VARGA A. [2005]: Kutatás-fejlesztés, agglomeráció és gazdasági növekedés Magyarországon. GKK Műhelytanulmány. 5. köt. Pécsi Tudományegyetem Közgazdaságtudományi Kar Gazdaságpolitikai Kutatások Központja. Pécs. http://www.gkk.ktk.pte.hu/files/tiny_mce/File/Muhelytanulmanyok/muhelytanulmany05.pdf

Summary

As our country accessed the European Union, Hungary became entitled to the use of funds to help its economic and social catching-up. Between 2004 and 2006 the projects of the National Development Plan (NDP) added up to HUF 1243 billion. Our article analyses the fulfilment, the results, the experience and the economic effects of NDP, the goal of which is the improvement of life quality and the increase of well-being. During the allocation of EU transfers the whole amount of subsidies was used and some of the main goals were accomplished. As a consequence, the regional differences have reduced slightly, the innovation ability of SMEs has improved, the modernization of agriculture has accelerated. As we assert by the way of European examples, the regional development hindered the acceleration of the macroeconomic growth in Hungary. The article includes the details of the New Hungary Development Plan, which helps developing Hungary with a larger amount of money.