

Nyikos Györgyi

# A közfinanszírozásból megvalósított fejlesztések hatásai, különös tekintettel az EU kohéziós politikára

**ÖSSZEFOGLALÓ:** A gazdasági válság újabb és újabb szakaszaiban, amikor a gazdasági és kormányzati szereplők folyamatosan egyeztetnek a követendő irányokról, meghatározó kérdés, hogy a rendelkezésre álló korlátozott forrásokat – jelen téma vonatkozásában a fejlesztési célú forrásokat – hogyan használhatjuk fel leghatékonyabban és fenntartható módon. A forrásfelhasználás hatékonyságának megítéléséhez persze kérdés, hogy mit és hogyan mérünk, értékelünk. A közcélú beruházások és az EU kohéziós politikája hatásának megítélése ellentmondásos, a szükségesség, hasznosság és fenntarthatóság megítélése nem egyszerű feladat. Egyértelmű azonban, hogy a fejlesztéspolitikai beavatkozások megítélése a fejlesztési források sikeres abszorpciójáról áttolódik a hatásosság és eredményesség szempontjainak mind erősebb érvényesítése felé.

**KULCSSZAVAK:** közpénz fejlesztési célú felhasználása, beruházás hatása, eredményesség-hasznosság, értékelés

**JEL-kód:** R11, E61, O47, P47, P48, H50

A közpénzek elköltésének hatékonysága mindig fontos kérdés volt a történelem során, a jelenlegi gazdasági és pénzügyi helyzetben kiemelt figyelmet kap, hogy a rendelkezésre álló szűkös forrásokat mire és hogyan költjük el, hogy a költsének mi a hatása. A fejlesztési célú forrásfelhasználás kapcsán alapvető kérdés, hogy közpénzek felhasználása indokolt-e és milyen területeken van szükség a fejlesztésre, hol biztosítható a legjobb eredmény (pénzért értéket elv). Az eredmények vizsgálatánál azonban felmerül az is, hogy rövid vagy hosszú távon vizsgálódunk és milyen területi szinten.

Kérdés persze az is, mit tekintünk fejlesztésnek. A fejlesztés fogalmával kapcsolatban régóta tart a szakmai vita, nem véletlen, hogy nem találunk egyértelmű definíciót a különböző lexiko-

nokban, különböző jelzővel léteznek különböző fogalom meghatározások. A klasszikus, termelésfüggvény-megközelítés szerint a GDP három komponensének – a tőke és a munkaerő mennyisége, illetve a teljes termelékenység – emelésével juthatunk magasabb jóléthez. Ezen megközelítés nyomán kategorizálhatók is például a különböző fejlesztési beavatkozások: állami vagy vállalati tőkét növelő infrastrukturális intézkedések, foglalkoztathatóságot és termelékenységet növelő képzési, illetve K+F-beavatkozások.

A beavatkozási logika a társadalmi igényekből a gazdasági-társadalmi-környezeti célokat vezet le, amelyekhez eszközöket, forrást rendel. A forrásfelhasználás outputokon, eredményeken, valamint szándékolt és a nem szándékolt hatásokon keresztül változtatja a gazdasági-társadalmi környezetet. Az uniós kohéziós támogatások alapvetően állami feladatokat finanszíroznak.<sup>1</sup>

*Levelezési e-cím:* nyikos.gyorgyi@uni-nke.hu

Európában a közpénzek fejlesztési célú felhasználásának közösségi szinten a kohéziós politika szolgál keretétül, amelynek forrásai jelentős hányadát adják a közösségi kiadásoknak. Az egyes tagállamokban pedig a közpénzek fejlesztési célú felhasználásának mértéke a fejlettségtől függ; és eltérő finanszírozási aránnyal ugyan, de az uniós kohéziós források képezik a fejlesztések pénzügyi forrásait, és ez a következő időszakban a rendelkezésre álló költségvetési források szűkülésével még hangsúlyosabbá válik. Ennek következtében mindenképpen indokolt annak vizsgálata, hogy ezek a források mely területeken és miként fejtik ki hatásukat, illetve felhasználásuk és általában a közpénzek fejlesztési célú felhasználása hogyan tehető hatékonyabbá és eredményesebbé: hova és hogyan érdemes összpontosítani az egyre korlátozottabban rendelkezésre álló forrásokat.

## AZ EU KOHÉZIÓS POLITIKÁJÁNAK GAZDASÁGI ÉRTELMEZÉSE

A kohéziós politikának mindig is az volt a lényege, hogy – a strukturális változásba való beruházás révén – hozzájáruljon az Európai Unióban jelentkező társadalmi-gazdasági különbségek visszaszorításához és a valódi konvergencia létrejöttéhez. A kohéziós politika célja a gazdasági teljesítmény növelése a régiókban, különösen a GDP, a foglalkoztatás, a termelékenység, a beruházások és a külkereskedelmi egyensúly tekintetében. A politika keretében jelentős mennyiségű közpénz felhasználására kerül sor – a 2007–2013 közötti időszakra szánt, összesen 347 milliárd euró értékű pénzügyi forrással a kohéziós politika jelentős támogatást biztosít a közberuházásokhoz az Európai Unió tagállamaiban és régióiban.

A gazdasági teljesítményben és a jövedelmi szintben mutatkozó regionális egyenlőtlenségek az EU-ban jóval szélsőségesebbek, mint más hasonló gazdaságban, például az USA-ban vagy Ja-

pánban, különösen a legutóbbi bővítések után. A leggazdagabb régiók nyolcszor gazdagabbak, mint a legszegényebbek. Az EU-ban a regionális jövedelmi egyenlőtlenségek elsődlegesen kelet-nyugati irányban jelentkeznek, miközben enyhébb az észak-déli dinamika, valamint a központ és a periféria között szintén egyenlőtlenség figyelhető meg mind uniós, mind pedig nemzeti szinten. Az EU kohéziós politikája bevezetésének alapvető oka az volt, hogy az európai közösség az európai unió egész területére kiterjedő (az összes tagországot magába foglaló) kiegyenlített gazdasági növekedést kívánta elősegíteni. E hatás eléréséhez azonban mindenképp az egyes országok és régiók közötti fejlődési különbségek kiegyenlítésére van szükség oly módon, hogy a hosszú távú gazdasági növekedés feltételei ott is létrejőjenek, ahol az egy főre eső jövedelem az alacsonyabb. Ebben az értelemben a kohéziós politika fő feladata a régiók közötti reálkonvergencia folyamatának felgyorsítása és megkönnyítése. Ennek valóságos szükségességét bizonyítják a tagországok között az egy lakosra eső termelés tekintetében mutatkozó aránytalanságok, azonban a tagországok közötti különbségek megmutatkoznak szociális fejlettségi oldalról is (életkilátások, képzettségi és szociális mutatók stb.).

A kohéziós politika célja tehát a közösség gazdasági, szociális és területi összetartásának erősítése, a közösség egészének harmonikus fejlődése és különösen a régiók közötti különbségek mérséklése, a kevésbé előnyös helyzetű régiók elmaradottságának leküzdése érdekében. A fejlesztési célkitűzések között a versenyképesség és a felzárkóztatás egyaránt megjelenik, folyamatos szakmai vita zajlik ezeknek egymáshoz való viszonyulásáról. Mindazonáltal a kohéziós politika az európai szintű szolidaritást szolgáló politikai keret, amelynél a megvalósítás forrásaiként a strukturális alapok és a Kohéziós Alap szolgálnak.

Az utóbbi időszakban a gazdasági és pénzügyi válság ráirányította a figyelmet a kohéziós poli-

tikára az uniós gazdasági fellendülés felgyorsításának összefüggésében.

A kohéziós politika a reálgazdaságba fektet be. Teljes 2007–2013-as költségvetésének mintegy 70 százalékát az unió növekedési és munkahely-teremtési stratégiájának négy kiemelt területén – foglalkoztatás, vállalkozások, infrastruktúra és energia, kutatás és innováció – végrehajtandó befektetésekre irányozták elő. *(Lásd 1. táblázat)*

E hangsúly döntő fontosságú, mivel ezek a prioritások hozzájárulhatnak a gyorsabb fellendüléshez, a versenyképesség javításához és az unió alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdasághoz való alkalmazkodásának elősegítéséhez. A kiemelt infrastruktúrákra, a vállalkozások termelőkapacitására és a humántőke-potenciálra irányuló befektetésekkal a kohéziós politika rövid távon ösztönzi a belső keresletet, miközben

középtávon megőrzi a fenntartható irányt. Ily módon fontos szerepet tölthet be a reálgazdaságba vetett bizalom helyreállításában.

Az EU kohéziós politikája regionális jellegű, azaz területi egységeknek a régiókat tekinti, nem a teljes országokat (a kohéziós alap kivételével). Ezzel nemcsak a szegényebb országok támogatása válik lehetővé, hanem az egyébként fejlett országok súlyos szerkezeti problémákkal küzdő régióinak támogatása is, illetve valamennyi tagállamban mérsékelhető a centrum–periféria különbségek. A különböző alapokban rendelkezésre álló fejlesztési források jelentősebb részének jogosultsági alapját a NUTS2-regió<sup>2</sup> fejlettségi szintje képezi, illetve a források felhasználási szabályrendszerében ez a fejlettségi szint meghatározza a vállalkozásoknak adható állami támogatások támogatási intenzitását<sup>3</sup> is.

A tagállamok által meghatározott fejlesztés-

1. táblázat

### BEAVATKOZÁSI TERÜLETEK: ÖSSZEFOGLALVA 5 CÍM ALÁ (AZ ÖSSZES SZÁZALÉKÁBAN)

Tagállam	Ipar- és szolgáltatás-támogatás	Emberi erőforrás	Infrastruktúra	K+F	Technikai segítségnyújtás
Belgium (BG)	8,36	20,89	62,50	4,67	3,58
Ciprus (CY)	14,99	20,45	50,95	10,03	3,58
Csehország (CZ)	8,39	15,56	61,09	11,58	3,58
Németország (DE)	23,12	22,43	31,07	20,83	2,56
Észtország (EE)	8,04	10,87	62,31	16,75	2,04
Spanyolország (ES)	12,10	21,54	50,47	14,74	1,15
Görögország (GR)	6,83	21,53	63,52	5,69	2,42
Magyarország (HU)	13,18	15,12	61,92	5,91	3,87
Olaszország (IT)	16,54	18,22	54,80	8,60	1,83
Litvánia (LT)	8,06	13,45	62,23	13,26	3,00
Lettország (LV)	4,13	11,49	67,81	14,07	2,51
Málta (MT)	14,40	12,82	65,96	5,30	1,52
Lengyelország (PL)	7,81	13,67	63,00	11,94	3,58
Portugália (PT)	10,47	32,22	40,78	13,60	2,93
Románia (RO)	8,95	18,62	65,19	3,65	3,59
Szlovénia (SI)	9,01	15,82	54,42	18,65	2,09
Szlovákia (SK)	5,43	11,75	70,05	9,32	3,44

Forrás: DG ECFIN

téspolitikai prioritások a meglévő regionális egyenlőtlenségektől és más tényezőktől (például társadalmi preferenciák, az országon belüli hatalommegosztás, a regionális kihívások természete és a rendelkezésre álló pénzügyi források stb.) függenek. Az egyenlőtlenségek csökkentésére irányuló szakpolitikák azonban fokozatosan a regionális és nemzeti versenyképesség erősítését célzó szakpolitikák irányába tolódtak el, amelyek középpontjában a regionális potenciál kiaknázása áll a nemzeti növekedéshez való hozzájárulás érdekében.

Az elmúlt tíz év regionális politikáinak sajátos jellemzője, hogy egyfajta eltolódás érzékelhető az endogén fejlődés<sup>4</sup> támogatásának irányába. A területi egyenlőtlenségek csökkentésére irányuló állami beruházási politikáknak egyre nagyobb figyelmet kellene fordítaniuk a hatékonyságra és a gazdasági növekedésre gyakorolt hatásaikra, valamint az ágazati politikákkal való koherenciájukra. A tagállamokban működnek

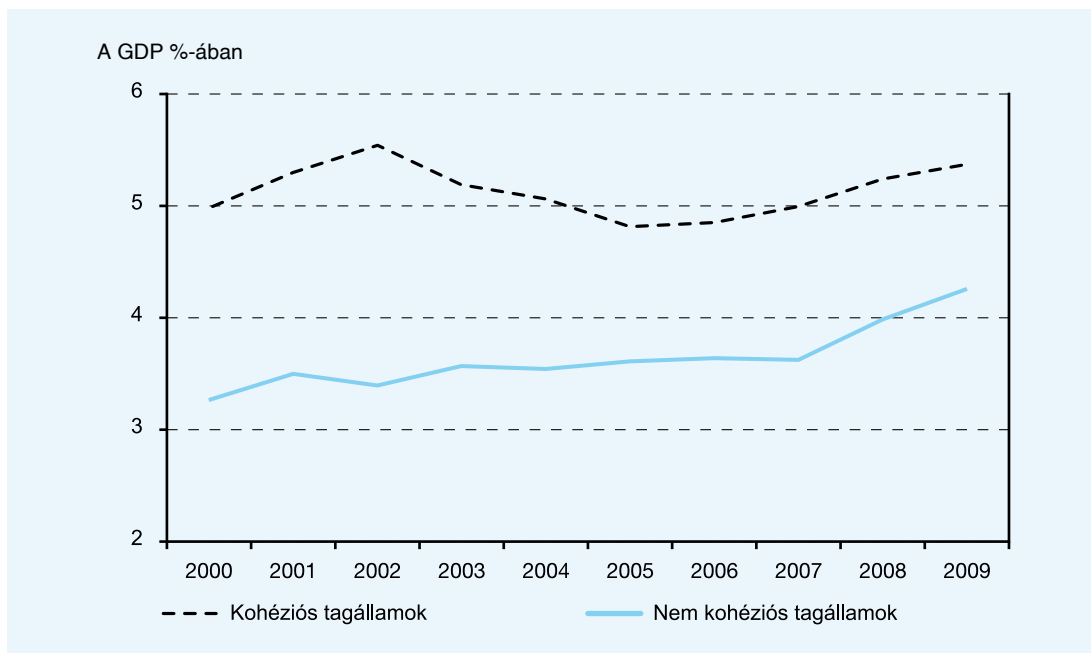
fiskális kiegyenlítő mechanizmusok, elősegítve a közjavakkal és közszolgáltatásokkal való elfogadható ellátást az ország egészében.

A kevésbé fejlett tagállamokban ugyanakkor az állami beruházások általában magasabbak a GDP-hez (de nem a népességhez!) viszonyítva. Ez főként az EU kohéziós politikai támogatásai miatt van, amely a kohéziós országokban<sup>5</sup> a környezetvédelmi közkiadások mintegy 55 százalékát, a közlekedési, távközlési és energiaügyi közkiadások több mint 25 százalékát, a humán tőke fejlesztésére fordított közkiadásoknak pedig mintegy 10 százalékát teszi ki,<sup>6</sup> de a jelenség másrésztől tükrözi a viszonylag alacsony infrastrukturális ellátottságot és ennek alapján a fejlettebb országokhoz képest nagyobb beruházási szükségletet is. (Lásd 1. ábra)

Az állami beruházások az elmúlt időszakban, reálértékben mintegy 14 százalékkal növekedtek az EU-ban. A növekedés kissé magasabb volt a kohéziós országokban (19 százalék), mint a

1. ábra

### ÁLLAMI BERUHÁZÁSOK A GDP ARÁNYÁBAN A KOHÉZIÓS ÉS NEM KOHÉZIÓS ORSZÁGOKBAN



Forrás: Eurostat

többiben (16 százalék), az átlag mögött azonban jelentős különbségek húzódnak: a kohéziós államoknál egyes országokban az állami beruházások reálértékben csökkentek (Görögország, Magyarország, Málta, Portugália, Szlovákia), máshol növekedtek (Lengyelország, Észtország, Románia és Litvánia, Lettország, Bulgária). (Lásd 2. ábra)

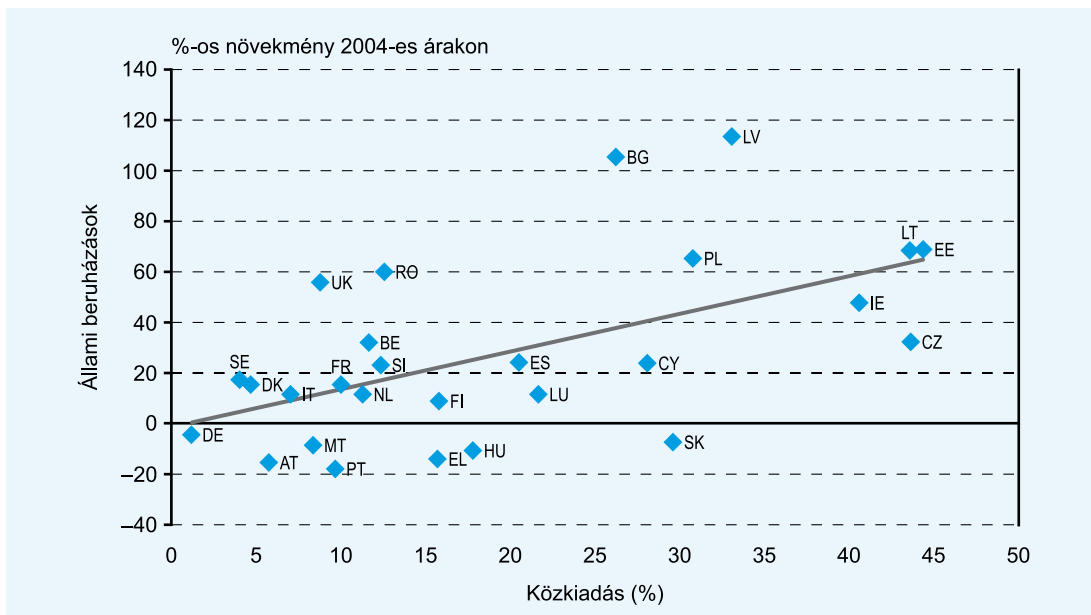
Az adatok alapján úgy tűnik, hogy negatív korreláció áll fenn az állami beruházások változása és az államadósság mértéke között, ami valószínűleg arra utal, hogy a kiadások szükséges csökkentése különösen az állami beruházásokat érinti. Azokban az országokban, amelyekben a 2000–2009-es időszakban az állami beruházások a GDP-hez viszonyítva a legmagasabbak voltak, az egy főre jutó GDP is a legnagyobb mértékben emelkedett (Luxemburg, Írország és a három balti állam), bár bizonytalan, hogy az előző eredményezte-e az utóbbit vagy fordítva.

A globális pénzügyi és gazdasági válság mi-

att jelentős mértékű a bizonytalanság mind az európai gazdaság, mind a világgazdaság jövőjét illetően. Ebben az összefüggésben még fontosabb, hogy megvizsgáljuk, milyen mértékben alkalmazkodnak a közösségi politikák az európai régiók előtt az elkövetkező években felmerülő kihívásokhoz, és milyen szerepet kell betölteniük a közösségi politikáknak az e kihívásokra adott válaszokban. Ez a helyzet ismét felszínre hozta a kohéziós politika lényegének meghatározásában a két alapvető megközelítést: újraelosztási mechanizmusról vagy fejlesztési eszközről beszélünk-e valójában? Az Európa 2020 stratégia<sup>7</sup> elfogadásával a kohéziós politika végrehajtása számára új stratégiai keret született. A kohéziós politika legtöbb beavatkozási területe összhangban áll az új stratégia prioritásaival és célkitűzéseivel. A kulcskérdés az, hogy milyen logika mentén hajtsák végre a beavatkozásokat, illetve mekkora azok hozzáadott értéke a pozitív társadalmi-gazdasági változásokhoz.

2. ábra

### ÁLLAMI BERUHÁZÁSOK VÁLTOZÁSA A KÖZKIADÁSOK ÖSSZEGÉNEK VÁLTOZÁSÁHOZ VISZONYÍTVA (2000–2004, 2005–2009)



Forrás: Eurostat, DG REGIO

## GAZDASÁGELMÉLETI MEGKÖZELÍTÉSEK A FEJLESZTÉSEK HATÁSÁIRÓL, ÉS AZ UNIÓS KOHÉZIÓS POLITIKA HATÁSÁNAK ÉRTÉKELÉSE

A Bizottság folyamatosan igyekszik értékelni a kohéziós politika keretében felhasznált források hasznosulását, az értékelést azonban a decentralizált programozásból és végrehajtásból eredő eltérések, az egységes módszertanok és adatok hiánya jelentősen megnehezíti. Mindemellert a kohéziós politika csak egy tényező egy komplex rendszerben: a makrogazdasági fejlemények, a technológiai változások, az egyéni és vállalati magatartás mind-mind hatást gyakorolnak a gazdasági, társadalmi és környezeti folyamatokra.

Az értékelési feladat elvégzéséhez különböző módszerek alkalmazhatók a részletesebb kép kialakításához, így területi statisztikák, kibocsátásindikátorok, kontrolladatok vizsgálata, utólagos költség-haszon-elemzések, makrogazdasági modellek<sup>8</sup> és változások hatásait bemutató modellek<sup>9</sup> alkalmazása, esettanulmányok készítése<sup>10</sup> segíti a Bizottság és a tagállamok munkáját e területen.

Az egyes eszközök fontos információkat tárnak fel – mondjuk a kibocsátási eredmények (például megépült utak hossza) a programok nyomon követésére jó megoldásnak tűnik, de a gazdasági hatásokról és az indokoltságról, szükségességről nem mond semmit – azonban önmagukban nem mutatják be a politika hatásait, így e módszerek együttes alkalmazása nyomán indokolt értékelési megállapításokat tenni. A fejlesztési beavatkozások hatásosságának értékelésére leggyakrabban alkalmazott módszertanok:

- a mikroadatokon alapuló ökonometriai hatásértékelés,<sup>11</sup>
- a makrogazdasági adatokon alapuló modellek alkalmazása.

A kohéziós politika gazdasági teljesítményre gyakorolt hatása vizsgálható makrogazdasági modellek alkalmazásával. A makroökonómiai modellek egyes országok vagy régiók gazdasági mechaniz-

musainak leírására kialakított elemzési eszközök. A modellek célja, hogy a makrogazdasági változók, mint a gazdasági növekedés, a foglalkoztatás, a beruházások, illetve az árak alakulását vizsgálja. Mára igen sokfajta modellcsalád fejlődött ki,<sup>12</sup> amelyek különböző típusú kérdések megválaszolására alkalmasak. Felhasználhatók közgazdasági elméletek működésének leképezésére, tesztelésére, valamint a fiskális, illetve monetáris politikák változásainak a gazdaságra gyakorolt hatásainak előrejelzésére. A makroökonómiai modellek bizonytalanabbak, de képesek nemzetgazdasági szintű hatásokat (közvetett hatások, tovagyrúzó, helyettesítő, kizorító) mérni.

Az Európai Bizottság különböző főigazgatóságai erre két különböző modellt használnak: az egyik a HERMIN,<sup>13</sup> a másik a QUEST.<sup>14</sup> Rögzíteni kell azonban azt is, hogy a modellek nem mérik a szakpolitika hatását, hanem modellezik azt. A modellek tulajdonságai lehetőség szerint összhangban vannak a tapasztalati adatokkal, a modellezéshez azonban számos előfeltételezés alkalmazása is szükséges. Az előfeltételezések mindig szubjektívek és szakmai gyakorlati tapasztalatokra épülnek, szükségszerűen absztrakcióval élnek: ebben rejlik erősségük és gyengeségük egyaránt. A két modell a gazdasági erők működésének eltérő feltételezéseiből indul ki, együttes alkalmazásuk azonban az eredményeket – ha azok azonos irányba mutatnak – megbízhatóbbakká teheti.

A szakirodalomban szinte az összes gazdaság-növekedés-elméleti modell előrevetítési szerint (kezdve *Solow* 1956-os<sup>15</sup> modelljétől a jelenlegi endogén és félandogén növekedési modellekig) az alacsonyabb fejlettségű országok a fejlettebb országok gazdasága irányába konvergálnak a fizikai tőke gyorsabb felhalmozódása következtében, ennek forrása pedig az átlagon felüli gyors visszatérülési szint. A reális konvergencia viszont megköveteli az olyan korlátok lebontását, mint az alpinfrastruktúra alulfejlettsége vagy a magas kockázatú gazdasági tevékenység folytatása. Ezen túlmenően, a korlátozott mobilitásra

tekintettel, az alkalmazkodásnál (felzárkózásnál) a fokozatosság elvének kell érvényesülnie. Az EU gazdaságilag legfejletlenebb régióinak nyújtott és megfelelően felhasznált forrásai, az említendő korlátokat eltörölő, a szükséges infrastruktúrát támogató, sőt a magánbefektetésekre is ösztönzőleg ható támogatások tehát jelentősen felgyorsíthatják a konvergenciafolyamatot. (Lásd 3. ábra)

Az EU 2020 stratégiában azonban nem jelenik meg az alapinfrastruktúra fejlesztése a célkitűzések között.

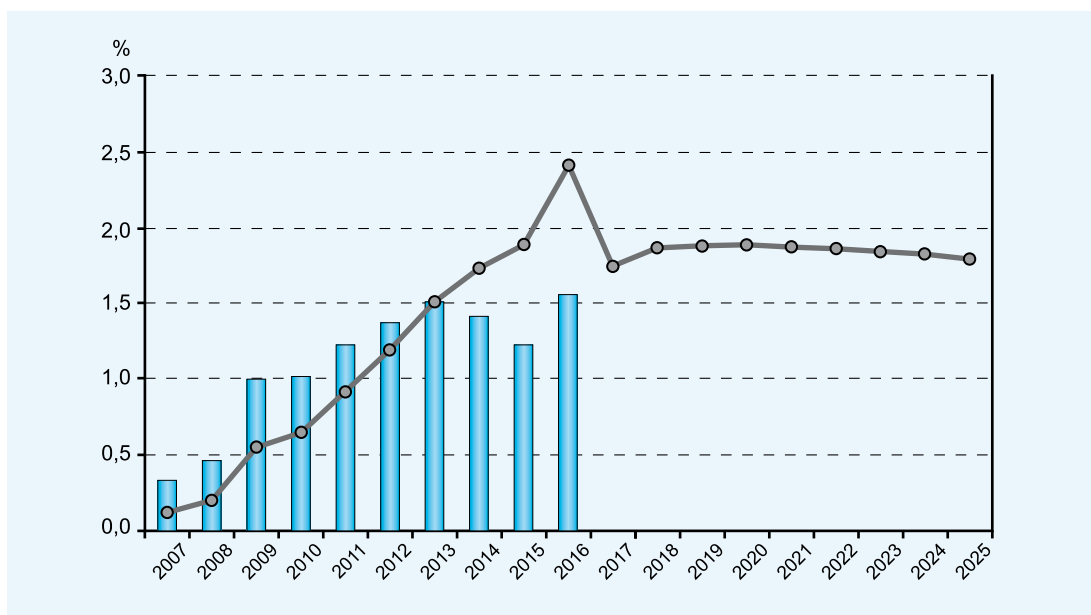
Az analóg konvergenciamechanizmus érintheti az emberi- (munkaerő-) tőkefelhalmozódást.<sup>16</sup> A szakmai továbbképzés egy olyan folyamat, amelynek eredményei az egész gazdaság szempontjából csak közép- vagy hosszú távon láthatók (erre kihat a munkavállalói korhatárt figyelembe vevő többéves iskoláztatási periódus, amely az oktatás legfontosabb eleme). Többéves perspektívából nézve a magasabb oktatási költ-

ségek viszont inkább az egyének munkaerő-piaci helyzetére és nem az aggregált makroökonómiai mutatókra (GDP, munkanélküliség) hatnak. Lényeges szerepet játszik a lakosság oktatási szintjének és irányának az eloszlása. Ebből az következik, hogy először is az oktatáshoz való kedv csökken a soron következő fokozat elérési lehetőségével, másodsor a termelékenység szint növelésére kifejtett potenciális hosszú távú hatás főleg a műszaki-mérnöki és precíziós jelle- gű irányokhoz kapcsolódik.

Mivel az emberi tőkeállomány, a munkaerő-állományban mutatkozó eltérés meghatározó az egyes területek fejlettsége szempontjából, az uniós eszközöknek a munkaerőtőke fejlesztésére való felhasználása jelentős mértékben felgyorsíthatja e területek felzárkózását. A beruházások felgyorsítása azonban rövid távon a fogyasztás korlátozását követeli meg, és a fizikai tőke modernizálásával<sup>17</sup> együtt járhat a munkaerő egy részét érintő szakképzési aktualitás vesztésével,

3. ábra

**KOHÉZIÓS KÖLTÉS AZ „ÚJ” TAGÁLLAMOKBAN INFRASTRUKTÚRÁRA, A GDP SZÁZALÉKÁBAN ÉS GDP-HATÁSA**



Forrás: Varga, J. in 't Veld, J. (2011), „Cohesion Policy spending in the New Member States of the EU in an endogenous growth model”, Eastern European Economics, 49(5), pp. 29–54

amelynek következménye a reálbérek csökkenése és (potenciálisan) a munkanélküliség növekedése lehet. A kohéziós politika célja és feladata az EU szegényebb országai és régiói számára a modernizálással kapcsolatos átmeneti időszak átvészelésének megkönnyítése.

Az elméleti modellek többsége – úgy mint az empirikus megállapítások – azonban a konvergenciára ható humán erőforrások és a fizikai tőke felhalmozásának hasonló jellegére utalnak: minél magasabb a régió fejlődési szintje, annál nehezebb és kevésbé hatékony a befektetések további növelése.<sup>18</sup>

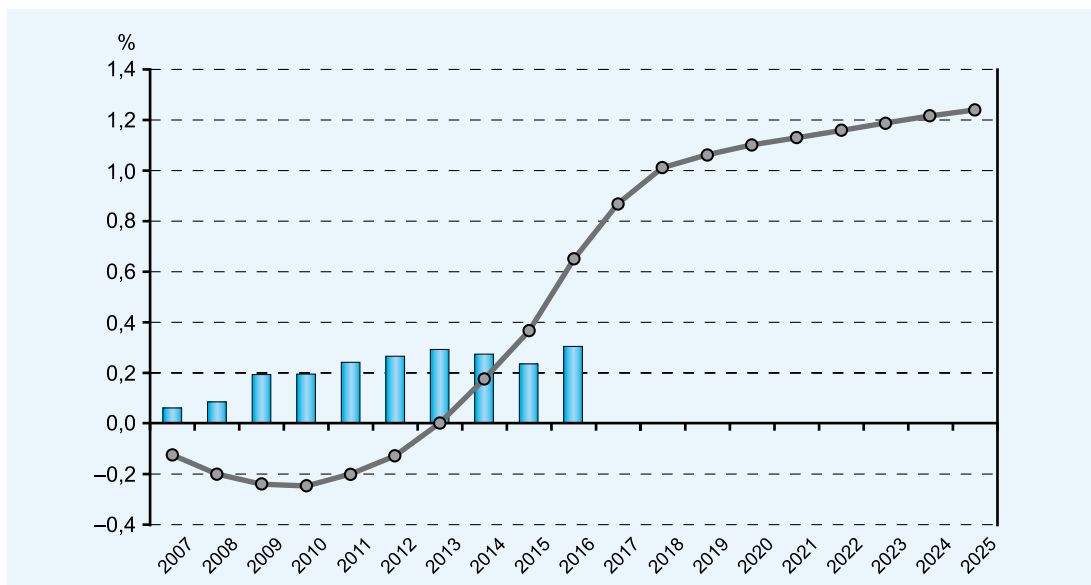
Ezzel összhangban a megelőző, 2000–2006 időszak értékeléseként *Mohl és Hagen*<sup>19</sup> megállapítja, hogy az 1. célkitűzés keretében – tehát a kevésbé fejlett régiókban – tett kifizetések támogatták a regionális gazdasági növekedést, míg a többi (2. és 3.) célkitűzés keretében – fejlett régiókban, illetve területi együttműködés keretében – felhasznált forrásoknál nem mutatható ki pozitív és mérhető gazdasági hatás. Ezzel együtt a szerzők azt is jelzik, hogy a növekedésre gyakorolt hatás nem jelentkezik azonnal, hanem 2–3 éves csúszással mutatható ki.

Az „Ötödik jelentés a gazdasági, társadalmi és területi kohézióról” (205. oldal) megállapításai szerint kimutatható érzékelhető összefüggés a magasabb növekedési ráta az 1. célkitűzés alá tartozó régiók vonatkozásában összevetve a 1995–2006 időszak nem 1. célkitűzés régióival. „Az EU-15 regionális GDP-növekedésének dinamikájáról a közelmúltban készült tudományos vizsgálat (lásd 4. ábra) az 1995–2006-os időszakban az 1. célkitűzés szerinti finanszírozásban részesülő régiókban nagymértékű ugrást állapított meg az egyéb régiókkal összehasonlítva. Az 1. célkitűzésre való jogosultsági határértékhez közeli régiókat összehasonlítva: az 1. célkitűzés alá tartozó régiók GDP-je átlagosan 0,6–0,9 százalékponttal nagyobb mértékben növekedett, mint a határérték fölötti hason-

ló ki pozitív és mérhető gazdasági hatás. Ezzel együtt a szerzők azt is jelzik, hogy a növekedésre gyakorolt hatás nem jelentkezik azonnal, hanem 2–3 éves csúszással mutatható ki.

4. ábra

### KOHÉZIÓS KÖLTÉS AZ „ÚJ” TAGÁLLAMOKBAN HUMÁN TŐKÉRE, A GDP SZÁZALÉKÁBAN ÉS GDP-HATÁSA



Forrás: Varga, J., in 't Veld, J. (2011), „Cohesion Policy spending in the New Member States of the EU in an endogenous growth model”, *Eastern European Economics*, 49(5), pp. 29–54



ló régióké. Ez nagyjából a GDP-hez adódó 10 százalékos növekedésére utal a szóban forgó két programozási időszakban (1994–1999 és 2000–2006). E hatás mértéke jóval nagyobb, mint a szóban forgó finanszírozás összege (vagy az ebből eredő, a keresletre gyakorolt közvetlen ösztönzés), ami nagyjából a szóban forgó régiók gazdasága kínálati oldalának erősödését tükrözi.” (Lásd 5. ábra)

A 2014–2020 időszakra vonatkozóan a bizottsági javaslat szerint a strukturális alapok forrásainak<sup>20</sup> 36 százalékát az átmeneti és fejlettebb régiók számára biztosítják (szemben a korábbi mintegy 25 százalékkal), nem pedig a kevésbé fejlett – 1. célkitűzés alá tartozó – régióknak jut.

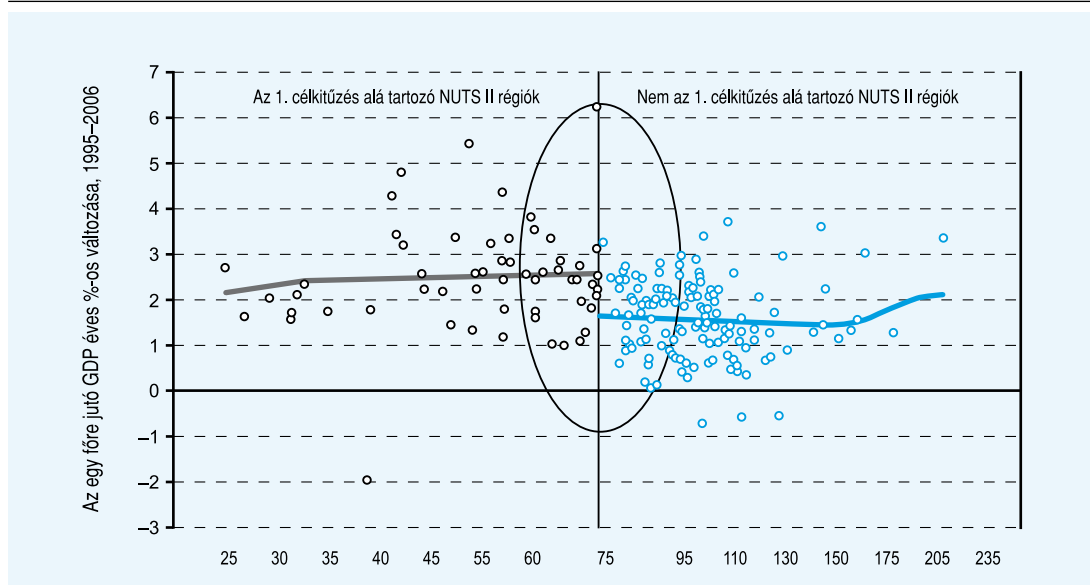
A hűmán tőkét endogénizáló növekedési modellek<sup>21</sup> egy része feltételezi azt, hogy az oktatási rendszer fejlődésében a megfelelő szint elérése a konvergenciafolyamat beindulási előfeltétele, amely viszont ezt a folyamatot hosszú távon fenntartani nem képes. Hosszú távon a techno-

lógiai dimenzió válik kulcsfontosságúvá: a teljes konvergencia nemcsak a régiók közötti ipari tényezők kiegyenlítését követeli meg, hanem az alkalmazott technológia minőségi egységesítését is.

Tekintettel a növekedési elméletek keretében megjelenő uralkodó koncepciókra, a gazdasági növekedés végső forrása világviszonylatban és hosszú távon a technológiai fejlődés. A régiók között kifejlődő és gyorsuló konvergencia tükrében azonban nagyobb a jelentősége a legfejlettebb államok által használt innovációadaptálásnak. A technológiai szakadék elméletével összhangban az új technológiák adaptációs folyamatának anyagi támogatása a költségcsökkenésen kívül az innovációs kutatások viszonylagos árnövekedését is jelenti. Hasonló hatást lehet elérni a munkatényező és a legújabb technológiák egymáshoz való igazításán keresztül, ami de facto ugyanaz, mint a humántőke-beruházások. Ezzel egy időben a privát beruházások esetében a helyi gazdaság növekedésére kifejtett innovációs

5. ábra

**AZ EGY FŐRE JUTÓ GDP VÁSÁRLÓERŐ-EGYSÉGBEN,  
1988–1990 ÁTLAGA (EU-15=100), LOGARITMIKUS SKÁLA**



Forrás: Busillo, Muccigrosso, Pellegrini, Tarola, Terrible (2010): Measuring the Effects of European Regional Policy on Growth: a Regression Discontinuity Approach

tevékenység mértéke a fejlesztő sikerbefogadó lehetőségeitől függ. Ezek a lehetőségek függhetnek az innovációs folyamat intézményi-jogi szerkezetétől (például szabadalmakon keresztül) – ezért a különböző országok intervenciós sikeressége jelentősen eltérő lehet. Ezen felül: amiatt, hogy a tényleges innováció és a gazdaságon belüli eredményadaptáció közötti határ elmosódhat, az egyes tevékenységek tényleges hatása nehezen prognosztizálható.

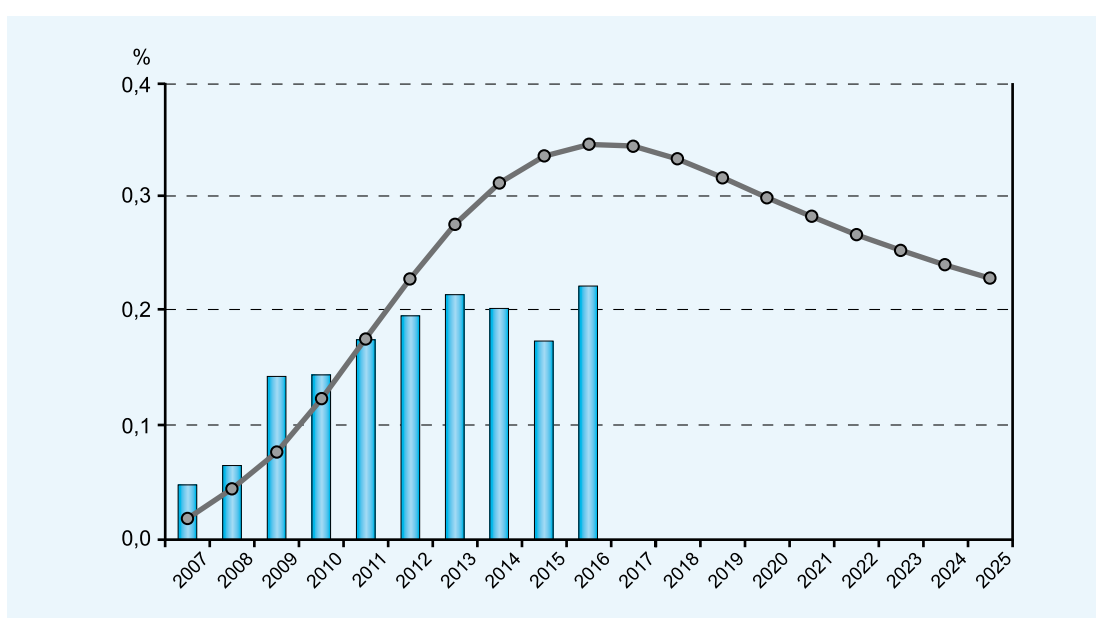
A technológiai szakadék elmélete azt sugallja, hogy: ha a támogatást technológiai haladásra szánják, akkor a máshol kifejlesztett technológiák alkalmazásával siettetni lehet a szegényebb régiók reális konvergenciafolyamatát, mivel a külföldi technológia adaptációja vagy utánzása olcsóbb, mint a feltalálása.<sup>22</sup> Emellett általánosan elfogadott, hogy a kutatás és fejlesztés, valamint a magas technológiák ipari és szolgáltatások terén való alkalmazása hozzájárul a termelékenység növekedéséhez. Megfigyelhető

továbbá a középtávú gazdasági növekedés és a K+F-kiadások közötti pozitív összefüggés. (Lásd 6. ábra)

Az új gazdasági földrajz<sup>23</sup> elmélet azzal érvel, hogy a hálózati hatások és a mikroökonómiai szinten növekvő előnyök<sup>24</sup> skálája lehet a magántőke termelékenységének strukturális támogatását, annak pozitív hatását korlátozó tényező. A strukturális eszközöket a viszonylag szegényebb, nagyvárosok hiányával jellemezhető, valamint elavult gazdasági ágazati szerkezettel vagy alacsony általános gazdasági aktivitással rendelkező területekre irányítják. Beáramlásuk a természetes tőkekoncentrációs folyamatokat a legnagyobb növekedési potenciállal rendelkező központokban késleltetheti, egyidejűleg a meglévő gazdasági szerkezet korszerűbbre váltását meg is nehezítheti, amennyiben ezek a folyamatok a gazdasági tevékenység jelentős agglomerációját igénylik. *Boldrin* és *Canova*<sup>25</sup> mellett érvelnek, hogy a kohéziós politikai források

6. ábra

### KOHÉZIÓS KÖLTÉS AZ „ÚJ” TAGÁLLAMOKBAN KUTATÁS-FEJLESZTÉSRE, A GDP SZÁZALÉKÁBAN ÉS GDP-HATÁSA



Forrás: Varga, J. in 't Veld, J. (2011), „Cohesion Policy spending in the New Member States of the EU in an endogenous growth model”, *Eastern European Economics*, 49(5), pp. 29–54

felhasználása a régiók gazdasági teljesítményét és felzárkózási folyamatát pozitívan befolyásolta, mások<sup>26</sup> szerint az EU regionális politikája hatékonyabbá vált a gazdasági növekedés generálásában és az európai termelékenység- és jövedelemkiegyenlítésben, azonban a kedvezőtlen ipari struktúra, valamint a kutatás és fejlesztés hiánya gátolja a gazdasági növekedést a szegényebb régiókban.

Ehhez hasonló következtetésnek tűnik, miszerint a strukturális alapok a megfelelő intézményrendszerrel rendelkező államokban hatékonyak.<sup>27</sup> A regionális politika hatékonysága azonban nagymértékben függ az irányító, menedzselő szervezetek működésének hatékonyságától, illetve általában az igazgatási rendszer működésének minőségétől. A korrupciós és diszkriminációs jelenségek jelentősen ronthatják a hatékonyságot. Egy friss kutatás megerősíti,<sup>28</sup> hogy az országok, régiók kormányzási és közigazgatási színvonala is hatással van a kohéziós források hatékony és eredményes felhasználási kapacitására. Megállapítható, hogy a kohéziós politika ott működik a legjobban, ahol e politikát támogató a környezet.<sup>29</sup>

A kohéziós források jelentős pénzügyi transfert jelentő mértékével kapcsolatos potenciális abszorpciós problémákat elemző munka<sup>30</sup> szerint különböző okok miatt (transzferek elvesztegetése, a legjobb felhasználást biztosítani kívánó magasabb adminisztrációval járó költségek, extrajövedelem-kereső magatartások, az alapok fogyasztás felé terelése) a tőkebefektetés aktuális mértéke jelentősen kisebb lehet, mint a források optimális felhasználása esetén. A tanulmány megállapítja azt is, hogy egyes esetekben a forrástranszfer károsan is hathat a gazdasági növekedésre és a reálfelzárkózásra,<sup>31</sup> és a szerzők amellett érvelnek, hogy a forrásmennyiség növekedése az abszorpciós problémák növekedésével jár.

A reális konvergenciajelenség előfordulására szolgáló empirikus bizonyítékok tehát nem egyértelműek,<sup>32</sup> mégis rendszerint az egyes

tagállamokbeli régiók, esetleg egyes, viszonylag homogén területen lévő országok közötti fejlődési különbség időbeli csökkenésére utalnak. A makrogazdasági hatás értékelésének a kohéziós politikai ráfordításból kell kiindulnia és különbséget kell tenni a rövid távú és hosszú távú hatások között.

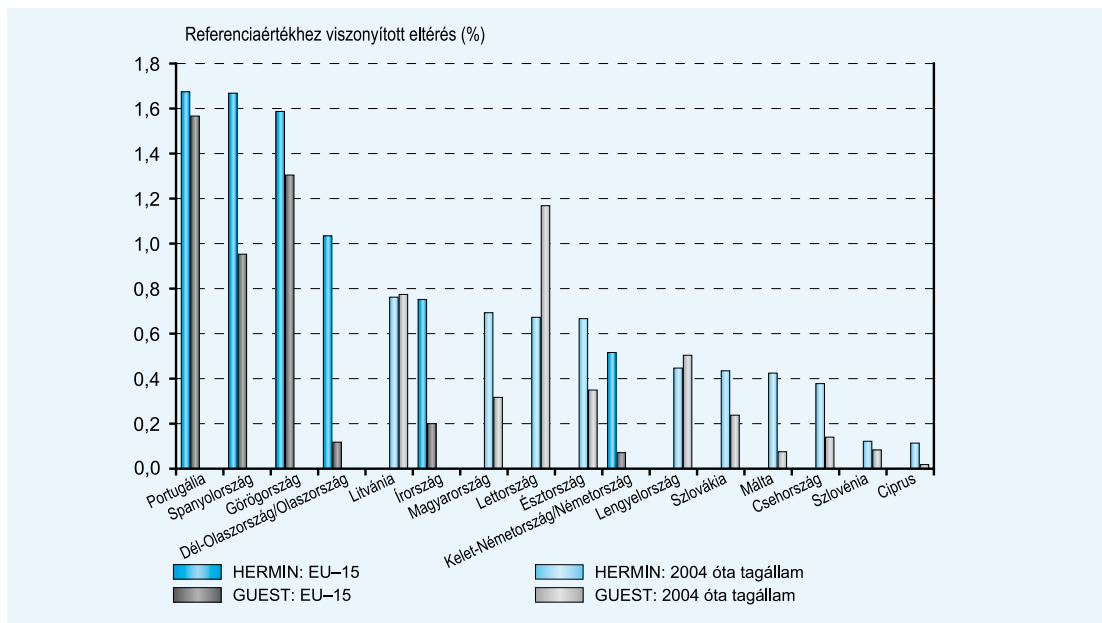
Az Európai Bizottság által alkalmazott mindkét modell azt az eredményt mutatja, hogy a kohéziós politikai kiadások pozitív gazdasági kibocsátási hatásokat eredményeznek: de kisebb rövid távú hatást jelez a QUEST, mint a HERMIN. Ez részben magyarázható azzal, hogy a két modell kutatási fókusza, modelltípusa és alapfeltevései eltérők<sup>33</sup>. *(Lásd 7. ábra)*

A Nemzeti Fejlesztési Ügynökség és a Pécsi Tudományegyetem együttműködésében elvégzett hatásvizsgálati felmérés alapján Magyarországon az általános gazdasági válság időszakában a közösségi források a gazdasági növekedés és a munkahelyteremtés szinte egyedüli hajtóerejévé váltak. A modellel<sup>34</sup> azt vizsgálták, hogy az uniós fejlesztési források nélküli helyzethez képest a források felhasználásának mik a hatásai. A vizsgálat számításai 5,5 százalékos GDP-többletet mutattak ki éves átlagban a támogatások nélküli forgatókönyvhöz képest. *(Lásd 8., 9. ábra)*

A szimuláció rámutat arra is, hogy a recesszió, a lassú növekedés, illetve a támogatások egyidejű jelenléte nem feltétlenül utal a támogatások hatástalanságára. Előfordulhat ugyanis, hogy a támogatások nélkül a gazdaság adott szegmense sokkal rosszabb helyzetben lenne.

A kohéziós politika azonban valamennyi tagállamra, így a nettó befizetőkre is hatással van. Egyrészt ezek a tagállamok biztosítják befizetésekkel – magasabb adók kivetésével – a szükséges finanszírozást a politika intézkedéseihöz, másrészt – mivel a szóban forgó országok gazdasága fejlettebb – sokféle tőkejavat és szolgáltatást állítanak elő, amelyeket a kohéziós politikai forrásoknak köszönhetően megnövekedett piacon a fejlődésben lévő támogatott országokban értékesítenek. Ennek eredményeként a finanszí-

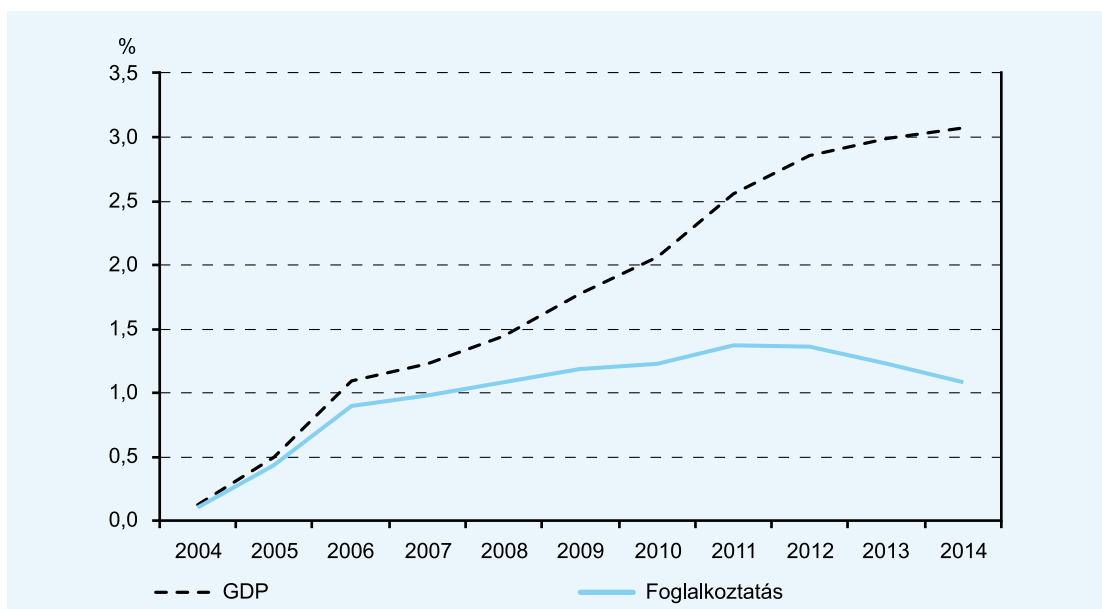
**A KOHÉZIÓS POLITIKA BECSÜLT HATÁSA A GDP-RE, 2000–2009 ÁTLAGA<sup>35</sup>**



Megjegyzés: A HERMIN a Kelet-Németországra és Dél-Olaszországra gyakorolt hatást modellezi, míg a QUEST a Németország és Olaszország egészére kifejtett hatást mutatja.

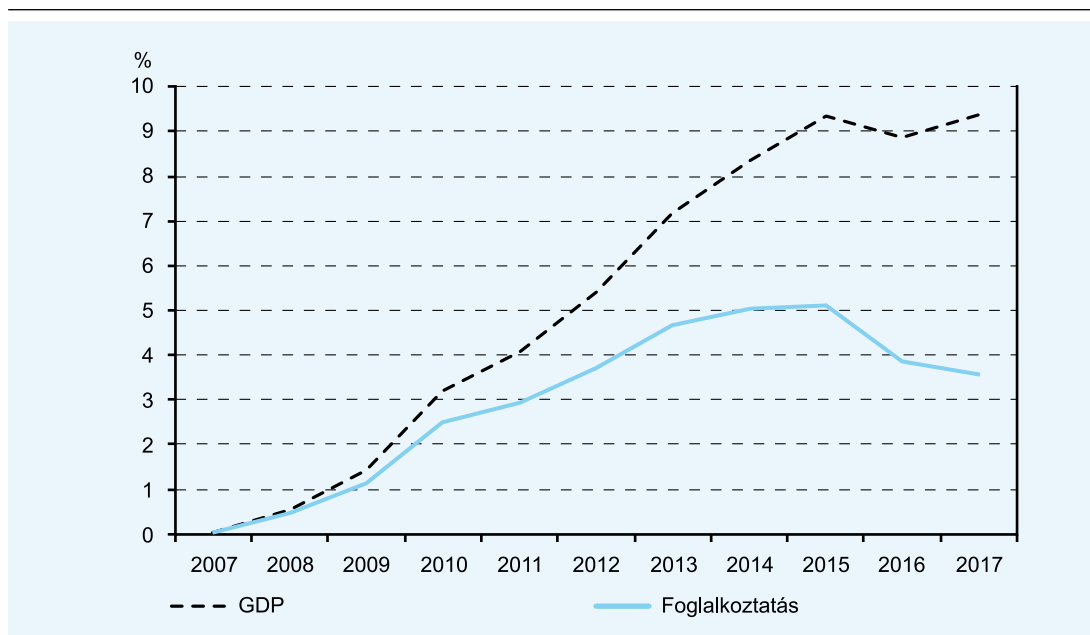
Forrás: HERMIN, QUEST

**A NEMZETI FEJLESZTÉSI TERV ÉS A KOHÉZIÓS ALAP (2004–2006) BECSÜLT HATÁSAI: GDP- ÉS FOGLALKOZTATÁSI TÖBBLET A TÁMOGATÁSOK HATÁSÁRA**



Forrás: NFÜ

**A NEMZETI STRATÉGIAI REFERENCIAKERET (2007–2013) BECSÜLT HATÁSAI:  
GDP- ÉS FOGLALKOZTATÁSI TÖBBLET A TÁMOGATÁSOK HATÁSÁRA**



Forrás: NFÜ

rozás előteremtésével nagyobb kivitel realizálhatnak, piacot teremthetnek saját cégeiknek.<sup>36</sup>

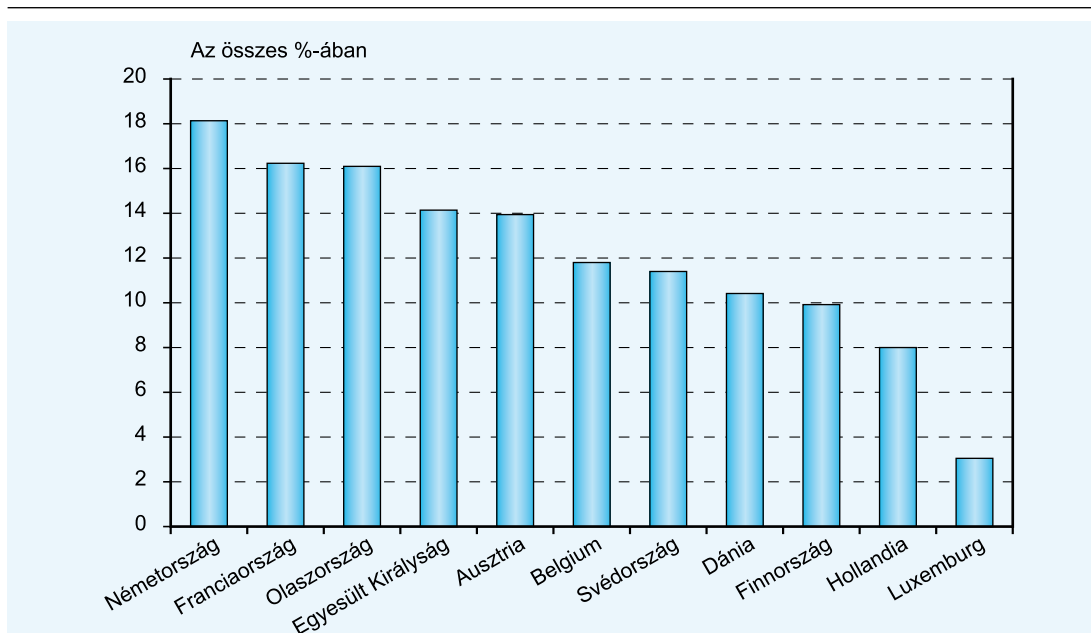
Ezt megerősíti a HERMIN-modell, amely kimutatja, hogy az export növelésére számottevő a hatás, bár ez országonként eltérő a kereskedelmi kapcsolatoktól függően.<sup>37</sup>

Ezen aspektust vizsgálja a lengyel fejlesztési minisztérium 2011 decemberében megjelent tanulmánya<sup>38</sup> is, amikor azt veszi szemügyre, hogy régi, általában nettó befizető tagállamokra milyen pozitív hatással van a kohéziós politika működése. A tanulmány legfőbb megállapításai szerint 2004 és 2015 között összesen 140 milliárd euró kohéziós támogatás áramlik a visegrádi országokba, ebből az EU-15-öknek körülbelül 75 milliárd euró nyeresége keletkezik – minden, a visegrádi országokban elköltött egy euróból a régi tagállamokban átlagosan 61 cent közvetlen és közvetett haszon keletkezik. A tanulmány közvetlen haszonnak tekinti, amikor az EU-15-ök vállalatai alvállalkozókként részt vesznek a kohéziós források felhasználásában. A tanulmány szerint ez összesen 11 százaléka a 75

milliárd eurós nyereségnek. A régi tagállamok közül a V4-országok kohéziós projektjeiben a legnagyobb közvetlen nyereségre Németország tesz szert (német cégek alvállalkozói összesen 4,3 milliárd eurós hasznot húznak abból, hogy bekapcsolódnak a visegrádi országok területén megvalósuló kohéziós projektekbe). Számottevő nyeresége van továbbá a spanyol cégeknek (közel 1,5 milliárd euró, elsősorban az építőipari cégek jelenlétének köszönhetően), illetve az osztrák és francia vállalatoknak (körülbelül mintegy 800 millió euró mindkét országnál). (Lásd 10. ábra)

A tanulmány szerint az EU-15-ök számára az közvetett haszon, hogy a növekvő életszínvonal és importkereslet miatt egyre többet tudnak exportálni ezekbe az országokba. Németország növeli leginkább a visegrádi államokba irányuló exportját a kohéziós politika közvetett hatásaaként (közel 32 milliárd euróval 2004 és 2015 között). Jelentős exportnövekedésre tesz még szert Olaszország (körülbelül 7 milliárd euróval nő a térségünkbe irányuló exportja), valamint

### A FŐ KEDVEZMÉNYEZETT TAGÁLLAMOK RÉSESEDÉSE A NETTÓ TÁMOGATÓ ORSZÁGOK TELJES EXPORTJÁBÓL



Forrás: Eurostat, COMEXT adatbázis

Hollandia és Franciaország is (mindkét ország körülbelül mintegy 6 milliárddal tud többet exportálni). Nagy-Britannia körülbelül 5 milliárd euróval tudja növelni az exportját.

Az elemzés következtetései szerint – a V4 viszonylatban – a megnövekedett exportból adódó közvetett hasznok mértékét a régi tagállamok kohézióspolitikai-finanszírozásához való hozzájárulásával összevetve Írországban, Luxemburgban és Németországban a nyereségek messze meghaladják a befizetéseket.

A QUEST-modell segítségével becsülték meg a kohéziós politika nettó hatásait az EU gazdaság egészére. A 2000–2006. évi programok kiadásainak az EU-25 GDP-jére gyakorolt halmozott nettó hatását 2009-ben 0,7 százalékra becsülték (vagyis a GDP ennyivel volt magasabb a szakpolitika eredményeként). A becslések szerint ez 2020-ra 4 százalékra emelkedik. Önmagában az EU-15-ben a GDP-re gyakorolt halmozott nettó hatást 2020-ra valamivel több mint 3 százalékra becsülték. (Lásd 2. táblázat)

Bár a kohéziós politika nem anticiklikus gazdaságpolitika, de az eredmények szerint mégis ösztönzi a reálgazdaságban beruházások előmozdítását. Mivel a nemzeti és a regionális gazdaságokat megingatta a válság, a kohéziós politikának kulcsszerepe lehet az európai gazdasági fellendülés tervében,<sup>39</sup> valamint azokban a rendkívüli intézkedésekben, amelyekre – korlátozott ideig – azért van szükség, hogy segítsék a tagállamokat a válság hatásainak enyhítésében. A kohéziós politika alkalmasságának megalapozottságával kapcsolatban alapvető tényező – a létező fejlődésbeli aránytalanságok mellett – a gazdaságpolitikai eszközök kiválasztása, illetve azok eredményessége és hatékonysága.

### KONKLÚZIÓ

A kohéziós politika az egyik leggyakrabban értékelt közösségi politika Európában. Több programozási időszakon túl a Bizottság egyre

**A KOHÉZIÓS POLITIKA GDP-RE GYAKOROLT HALMOZOTT NETTÓ HATÁSA – HOSSZÚ TÁVÚ NYERESÉGEK A QUEST-BEN**

	2000–2009	2000–2015	2000–2020
EU-15	0,5	1,9	3,3
EU-10	3,7	10,2	15,9
EU-25	0,7	2,4	4,0

Megjegyzés: A GDP kumulált százalékos változása, egy nem kohéziós politikai bázissal összehasonlítva

Forrás: Varga J., In 't Veld J., A model-based analysis of the impact of Cohesion Policy expenditure 2000–2006: Simulation with the QUEST III endogenous R&D model (A 2000–2006. évi kohéziós politikai kiadások hatásának modellalapú elemzése: szimuláció a QUEST III endogén K+F modelljével), Európai Bizottság, Gazdasági és Pénzügyi Főigazgatóság, 2010

szofisztikáltabb, szigorúbb és rendszerszerűbb megközelítéseket vezetett be a politika és a programok értékelésére.<sup>40</sup> Ennek a folyamatnak számos előnye érzékelhető: a tanulási folyamat erősítése, a kohéziós politika azon elemeinek azonosítása, amelyek hozzáadott értéket jelentenek, és az értékekre, eredményekre vonatkozó információk visszacsatolása a politika rendszerének alakításába a minőség, a relevancia és a programozás hatásainak erősítését hozta. Az áttekinthető, rendszeres és naprakész információszolgáltatás a programok teljesítéséről az uniós források elszámoltathatóságát és legitimitációját is biztosítja. Valójában az értékelés erősíti leginkább az uniós kohéziós politika és a nemzeti támogatáspolitikák egymást erősítő és folyamatosan javuló kapcsolatát. Mindezen pozitív hatások mellett is megkérdőjelezhető az értékelési tanulmányok azon küldetésének teljesítése, hogy egyértelműen kimutassa a fejlesztési források felhasználásnak hatásait. Az értékelési tevékenység folyamatos fejlődése mellett még mindig korlátozott a programok hatásairól rendelkezésre álló információk köre, ami jelentősen megnehezíti a beavatkozások megítélését és a következtetések levonását. A szabályok kialakítását politikai megfontolások is befolyásolják, amelyek nem feltétlenül az eredményesség irányába mutatnak, illetve nem egyértelműen tisztázott az sem, mihez viszonyítva beszélünk eredményességről.

Mindezen körülmények rendszerében az elemzések és értékelések szerint a kohéziós politika gazdasági konvergenciafolyamatra gyakorolt hatása analóg a közberuházások magánberuházásokra gyakorolt hatásával. Az uniós kohéziós politika közép- és hosszú távú gazdasági hatásának hatékony csatornáit a következők:

- tágran értelmezett infrastruktúrális közberuházások támogatása;
- magánbefektetések támogatása a korszerű fizikaitőke-felhalmozási formák növelése irányában;
- az emberitőke-befektetés támogatása, vagyis a munka termelékenységének növelése;
- a tudományos kutatások támogatása hosszú távon (a rendelkezésre álló innovációk megvalósításának eredményeként), az összes termelési tényező produktivitásának fokozása érdekében.

A közgazdaság-elmélet számos, potenciálisan pozitív hatású beavatkozásra utal, amelyek forrásai a strukturális alapok, iránya pedig a támogatott gazdaság. A támogatás eszközeinek a gazdaság élénkítésére, a termelékenység növelésére való irányítása elengedhetetlen, idesorolható például a humán erőforrások minőségének javítása – különösen az egzakt és műszaki területeken, vagyis a kutatások és a fejlesztés területén. Fontos a segítségnyújtás földrajzi koncentrációja a kitűzött célok függvényében. A tapasztalati elemzésekből levont következtetésekből kitű-

nik, hogy az EU régiói közötti konvergencia ütemére a legerőteljesebb hatást – a kohéziós politika által a gazdasági régióknak nyújtott támogatás mellett – az utak fejlesztési beruházásai és a humán erőforrásba való befektetések gyakorolják.<sup>41</sup>

Mindezek fényében átgondolandó, hogy az Európai Bizottság 2014–2020 költségvetési időszakra vonatkozó kohéziós jogszabályjavaslataiban a források felhasználási lehetőségeit meghatározó tematikus koncentrációs célkitűzések és jogosultsági előírások megfelelnek-e az értékelések által kimutatott hatékony fejlesztési beavatkozási területekkel, illetve az EU 2020 célkitűzések minden esetben összhangban vannak-e az egyes régiók sajátosságainak és szükségleteinek megfelelő hatékony és eredményes fejlesztést eredményező fejlesztési célokkal. A jogszabálytervezetek egyeztetési folyamatában a kiigazítások megtételére szükség és lehetőség van.

A kohéziós politika munkaerőpiacra vonatkozó célkitűzéseket is realizál. A népesség foglalkoztatottsági rátájának emelkedését célzó ösztönzők, illetve az ágazati foglalkoztatottsági szerkezet átalakítását szolgáló feltételek megteremtése az egyes régiókban előnyösen befolyásolhatja ugyanis – az egy főre eső GDP tekintetében – a konvergencia ütemének növekedését, továbbá az egész térség gazdasági fejlődése ütemének növekedését is. A konvergencia ütemére gyakorolt hatás mellett azonban a kiválasztott régiók gazdasági lemaradása esetén a következmény az is lehet, hogy a legmozgékonyabb munkaerő (amely általában véve a legmagasabb szintű humán erőforrást jelenti) – életkörülményeinek javítása érdekében – elhagyja a térséget. A gazdaság átfogó szintjén mérve ez a folyamat hasznos is lehet, mivel lehetővé teszi a munkaerő hatékony áttelepítését. Azonban a

szegényebb térségek elnéptelenedését is magával hozhatja, amely pedig az ott élők további leszakadásához, társadalom peremére való kiszorulásához vezet.

Az eredményesen és hatékonyan működő kohéziós politika alapfeltétele, hogy minden politikai szinten célzott és egymást kiegészítő (komplementer) intézkedéscsomagok valósuljanak meg. Az eddigi vizsgálatok ugyanis rámutattak arra, hogy a társadalmi-gazdasági problémák hagyományos, ágazati megközelítésű kezelése a politikák szétszabdaltságához vezet és csökkenti a hatékonyságot. Az integrált beavatkozásokat az érintett térségek adottságaira szabva kell meghatározni, mert a kohéziós politika lényegesen kisebb eredményességet tud felmutatni ott, ahol az egyedi területi adottságokat és problémákat nem veszik figyelembe a fejlesztések megvalósításakor.<sup>42</sup>

Mindent összevetve, a kohéziós politika hatásainak fenntarthatósága csak akkor biztosítható, ha a fejlesztési beavatkozásokat átfogó stratégiai szemléletben hajtják végre.<sup>43</sup>

A fejlesztéspolitikai értékelés egyik legfontosabb megállapítása, hogy a kohéziós politika eredményességét és hatékonyságát alapvetően befolyásolja az egyéb nemzeti, illetve európai szakpolitikákhoz fűződő kapcsolata. A szakpolitikai koordinációnak, valamint a közszféra legfőbb stratégiai beavatkozási területein megvalósítandó strukturális reformoknak együttesen kell meghatározniuk a kohéziós politika sikerét.

Egyértelműnek tűnik, hogy a különböző kihívásokra a hatékony reagálás csak rendszerszerűen lehetséges. Fontos alapvetése a következő időszakra való gondolkodásnak, hogy a rendelkezésre álló korlátozott forrásokat hogyan használhatjuk fel a leghatékonyabban és fenntartható módon.



JEGYZETEK

- <sup>1</sup> Az állami feladatok ellátása a közjóságok elméletén alapszik, ami szerint valamilyen okból bizonyos „termékek” előállítására alacsonyabb lenne csak a magánszféra által, mint ha állami beavatkozás van (például aszimmetrikus információk miatt).
- <sup>2</sup> A Nomenclature of Territorial Units for Statistics az Európai Unió földrajzi alapú kódolási rendszere. A rendszer statisztikai célból, az országok adminisztratív egységeinek azonosítása miatt jött létre 1988-ban, így az eltérő fejlettségű területeket területi szinten lehetett elemezni, majd támogatni. A rendszer elemszámának növekedése, illetve a határok visszaélésre is lehetőséget adó módosításai miatt az 1059/2003/EK-rendelet egységesítette a szinteket, keretszámokat határozva meg az adott adminisztratív szint lakossága számára, egyúttal részletes eljárási szabályokat írt elő a beosztás meghatározásához és esetleges módosításához.
- <sup>3</sup> A támogatásintenzitás a támogatás felső határának mérőszáma, amely a projekt támogatástartalmának és az elszámolható költségek jelenértékének hányadosa.
- <sup>4</sup> Yuill, D., Ferry, M. and Vironen, H. (2008), *New Policy Frameworks, New Policy Approaches: Recent Regional Policy Developments in the EU and Norway*, EoRPA Paper 08/1, University of Strathclyde
- <sup>5</sup> 2004-ben és 2007-ben csatlakozott 12 tagállam, valamint Görögország, Spanyolország és Portugália
- <sup>6</sup> Forrás: Európai Bizottság
- <sup>7</sup> Az Európa 2020 stratégia célkitűzéseinek teljesítése terén tett előrehaladás mérése érdekében öt kiemelt cél (foglalkoztatás, K+F/innováció, éghajlatváltozás/energia, oktatás, szegénység/társadalmi kirekesztés területén) meghatározására került sor az EU egészére vonatkozóan – alpinfrastruktúra fejlesztés nem jelenik meg célként!
- <sup>8</sup> Az Európai Bizottság két makromodellt (HERMIN és QUEST), valamint egy, a közlekedési beruházásokra vonatkozó modellt (TRANSTOOLS) alkalmaz.
- <sup>9</sup> Ilyen modellt fejlesztett ki és alkalmazhat tagállam: Ausztria, Dánia, az Egyesült Királyság, Lengyelország, Németország és Olaszország
- <sup>10</sup> ERFA 2000–2006. évi működésének értékelése utólagos értékelésével 105 részletes esettanulmány foglalkozott, és 382 programból mintegy 29 500 nyomon követési mutatót vizsgáltak meg. Az ESZA utólagos értékeléséhez 49 esettanulmányt végeztek el és 238 program több mint 2000 intézkedését vizsgáltak meg.
- <sup>11</sup> „Hihetőbb”, de általában csak a közvetlen hatások mérésére alkalmas.
- <sup>12</sup> A kohéziós politika hatásának tanulmányozására különféle modelleket használtak a kutatók: makro-ekonometrikus modell (HERMIN modell – ESRI 2002), hagyományos makro CGE-modell (ECOMOD modell – Bayar 2007) vagy DSGE-megközelítés (QUEST III – Ratto, Roeger és In't Veld 2009). A Nemzeti Fejlesztési Ügynökség által alkalmazott modell (GMR-Europe modell rendszer – Varga, Járosi és Sebestyén, 2009; Varga, Pontikakis és Chorafakis 2010; Törmä és Varga, 2010) tulajdonságait tekintve a HERMIN-modellhez áll közelebb, azzal a különbséggel, hogy ez előbbi a területi folyamatok dinamikáját is figyelembe vesz.
- <sup>13</sup> Makrogazdasági modell, neoklasszikus jellemzőkkel a kínálati oldalon, leírást lásd: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2006/wp3\\_hermin\\_aggregate.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2006/wp3_hermin_aggregate.pdf)
- <sup>14</sup> Új-keynesianus mikroalapú dinamikus általános egyensúlyi (DGE-) modell endogen növekedéssel, leírást lásd: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/economic\\_paper/2010/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2010/index_en.htm)

- <sup>15</sup> Solow, R. M. (1956) A Contribution to the Theory of Economic Growth *Quarterly Journal of Economics*, 70, 1: pp. 75–114
- <sup>16</sup> Mankiw, G. – Romer, D. – Weil, D. N. (1992): A Contribution to the Empirics of Economic Growth. *Quarterly Journal of Economics*, 107, 2: pp. 407–437
- <sup>17</sup> Greenwood, J. – Hercowitz, Z. – Krusell, P. (June 1997), „Long-Run Implications of Investment-Specific Technological Change,” *American Economic Review* v. 87, n. 3: pp. 342–362
- <sup>18</sup> Bils, M. – Klenow, P. J. (2000): Does Schooling Cause Growth? *American Economic Review*. 90: pp. 1160–83
- <sup>19</sup> Mohl, P. – Hagen, T. (2010): Do EU structural funds promote regional growth? New evidence from various panel data approaches, *Regional Science and Urban Economics* 40.: pp. 353–365
- <sup>20</sup> Kohéziós Alap és Európai Területi Együttműködés nélkül számítva
- <sup>21</sup> Benhabib, Jess – Spiegel, Mark M., 2005. „Human Capital and Technology Diffusion”, „Handbook of Economic Growth” In: Philippe Aghion & Steven Durlauf (ed.), *Handbook of Economic Growth*, edition 1, volume 1, chapter 13, pp. 935–966
- <sup>22</sup> Cappelletti, A., Fagerberg, J. and Verspagen, B. (1999): Lack of Regional Convergence. In Fagerberg, J., Guerrieri, P. and Verspagen, B. (eds) *The Economic Challenge for Europe. Adapting to Innovation Based Growth* (Aldershot: Edward Elgar).
- <sup>23</sup> FUJITA, M. – THISSE, J. (2002): *Economics of Agglomeration. Cities, Industrial Location, and Regional Growth*. Cambridge University Press Cambridge
- <sup>24</sup> Az új gazdasági földrajz szerint a hálózati hatások és az agglomerációs előnyök szerepe fontos: ha egy cég egy adott helyen letelepszik, akkor a következőnek is hasznosabb a szomszédságában és nem egy zöldmezős helyen elkezdni a tevékenységét. Ez az összefüggés egyre jobban működik minden további alany esetében mindaddig, amíg a növekvő bérek és egyéb költségek nem múlják felül a klaszterizációból származó előnyöket.
- <sup>25</sup> Boldrin, M. and Canova, F. (2001): Inequality and convergence: reconsidering European regional policies, *Economic Policy* 16(32): pp. 205–53
- <sup>26</sup> Cappelletti A., Castellacci F, Fagerberg J. and Verspagen B. (2003): The impact of EU regional support on growth and convergence in the European Union, *Journal of Common Market Studies* 41(4): 621-644.
- <sup>27</sup> Ederveen, S., H. Groot and R. Nahujs (2006): Fertile soil for structural funds? a panel data analysis, *Kyklos* 59(1): pp. 17–42
- <sup>28</sup> Nicholas Charron, Victor Lapuente and Lewis Dijkstra (2012): *Regional Governance Matters: A Study on Regional Variation in Quality of Government within the EU*, Working Paper 01/2012
- <sup>29</sup> Burnside C. and Dollar D.(2000): Aid, Policies and Growth, *American Economic Review* 90(4) pp. 847–868
- <sup>30</sup> Herve, Y. and Holzman, R. (1998): Fiscal transfers and economic convergence in the EU: an analysis of absorption problems and an evaluation of the literature, Nomos Verlagsgesellschaft
- <sup>31</sup> Lásd még: Váradi Balázs (2006): Miért folyik a csata? Avagy a 8000 milliárd átka. *Élet és Irodalom* 2006/44
- <sup>32</sup> Quah, D. T. (1996): *Twin Peaks: Growth and Convergence in Models of Distribution Dynamics*. CENTRE FOR ECONOMIC PERFORMANCE

DISCUSSION PAPER NO. 280 // Barro, R. J. - Sala-i-Martin, X. (2003): *Economic Growth*, 2nd Edition

- <sup>33</sup> Például a HERMIN figyelmen kívül hagyja a kohéziós kiadások finanszírozási költségeit. A QUEST-ben az EU-15 tagállamok is részt vesznek a kohéziós kiadások finanszírozási költségeiben, és ennek eredményeként ezen országok nettó kohéziós bevételei kisebbek, mint a fenti részben kimutatott és a HERMIN-ben szimulált bruttó bevételek. Hasonlóképpen a QUEST-ben a kereslet ösztönzése valószínűleg kevesebb, mint a HERMIN-ben, mivel a kohéziós kiadások a valutaárfolyamok reálértékének felértékeléséhez vezetnek (azokban az országokban, amelyek nem tartoznak az euróövezethez), és egyes magánkiadások kiszorításához, aminek következtében az eredményre gyakorolt hatás kisebb.
- <sup>34</sup> A modell részletes leírása: <http://www.nfu.hu/modellezes>
- <sup>35</sup> A kohéziós forrásokból rendelkezésre álló finanszírozási források számottevő mértékéhez szükséges a taggá válás, ez pedig az egyes tagállamoknál eltérő időpontot jelent. A hatások elemzése szempontjából pedig lényeges az is, hogy a hatás bekövetkeztének végrehajtási időszakhoz kötését megnehezíti, hogy a kohéziós programok időben egymásra csúszva, átfedéssel kerülnek végrehajtásra.
- <sup>36</sup> A kohéziós politikának a nettó donorországokra gyakorolt hatása más formákat is ölthet (például beszerzési szerződéseket biztosíthatnak a donorállamok vállalkozásainak).
- <sup>37</sup> Tanulmány az Európai Parlament számára, Unió Belső Politikák Főigazgatósága, B. politikai osztály: Strukturális és kohéziós politikák, regionális fejlesztés, A kohéziós kiadások gazdasági megtérülése a tagállamok számára, 2009
- <sup>38</sup> Evaluation of benefits to the EU-15 countries resulting from the implementation of the Cohesion Policy in the Visegrad Group countries, IBS, Warsaw, December 2011
- <sup>39</sup> A Bizottság közleménye – Az európai gazdasági felindulás terve; COM(2008) 800, 2008. 11. 26.
- <sup>40</sup> Polvierari L., Mendez C., Gross F., Bachter J. (2007): *Making sense of European Cohesion Policy: 2007-13 Ongoing Evaluation and Monitoring Arrangement*, IQ-Net Thematic Paper, 21(2) EPRC
- <sup>41</sup> „A lengyel gazdaság reakciója a szerkezeti alapokra a 2007–2013 években – következtetések Lengyelország számára”, Instytut Badań Strukturalnych, 2007
- <sup>42</sup> Nyikos Györgyi (2011): *How to deliver an integrated territorial approach to increase the effectiveness of public interventions*, Panel Debate at High-level Conference „Integrated Approach to Development – a Key to Smart, Sustainable and Inclusive Europe” 24. November 2011. Poznan
- <sup>43</sup> Nyikos Györgyi (2011): *Development Policy and Sustainability 2011 Association for Budgeting & Financial Management CONFERENCE* October 13–15 Washington D.C.

## IRODALOM

BENHABIB, J. – SPIEGEL, M. M. (2005): *Human Capital and Technology Diffusion*, Handbook of Economic Growth. In: Philippe Aghion & Steven Durlauf (ed.), *Handbook of Economic Growth*, edition 1, volume 1, chapter 13, pp. 935–966

BILS, M. – KLENOW, P. J. (2000): *Does Schooling Cause Growth?* *American Economic Review*. 90: pp. 1160–1183

BOLDRIN, M. – CANOVA, F. (2001): *Inequality and*

- convergence: reconsidering European regional policies, *Economic Policy*. 16(32): pp. 205–253
- BURNSIDE, C. – DAVID, D. (2000): Aid, Policies and Growth, *American Economic Review* 90(4) pp. 847–868
- BUSILLO, MUCCIGROSSO, PELLEGRINI, TAROLA, TERRIBLE (2010): Measuring the Effects of European Regional Policy on Growth: a Regression Discontinuity Approach
- CAPPELEN, A. – FAGERBERG, J. – VERSPAGEN, B. (1999): Lack of Regional Convergence. In: Fagerberg, J., Guerrieri, P. and Verspagen, B. (eds) *The Economic Challenge for Europe. Adapting to Innovation Based Growth* (Aldershot: Edward Elgar).
- CAPPELEN A. – CASTELLACCI F. – FAGERBERG J. – VERSPANGEN B. (2003): The impact of EU regional support on growth and convergence in the European Union. *Journal of Common Market Studies*. 41(4): pp. 621–644
- CHARRON, N. – LAPUENTE, V. – DIJKSTRA, L. (2012): Regional Governance Matters: A Study on Regional Variation in Quality of Government within the EU, *Working Paper*. 01/2012
- EDERVEEN, S. – GROOT, H. – NAHUIS, R. (2006): *Fertile soil for structural funds? A panel data analysis*. *Kyklos* 59(1): pp. 17–42
- FUJITA, M. – THISSE, J. (2002): *Economics of Agglomeration. Cities, Industrial Location, and Regional Growth*. Cambridge University Press. Cambridge
- GREENWOOD, J. – HERCOWITZ, Z. – KRUSELL, P. (1997): Long-Run Implications of Investment-Specific Technological Change, *American Economic Review*. v. 87, n. 3: pp. 342–362
- HERVE, Y. and HOLZMAN, R. (1998): Fiscal transfers and economic convergence in the EU: an analysis of absorption problems and an evaluation of the literature, Nomos Verlagsgesellschaft
- MANKIW, G. – ROMER, D. – WEIL, D. N. (1992): A Contribution to the Empirics of Economic Growth. *Quarterly Journal of Economics*. 107, 2: pp. 407–437
- MICHAEL SPENCE (1973). Job Market Signaling. *The Quarterly Journal of Economics*. 87, 3: pp. 355–374
- MOHL, P. – HAGEN, T. (2010): Do EU structural funds promote regional growth? New evidence from various panel data approaches, *Regional Science and Urban Economics*. 40. pp. 353–365
- NYIKOS Gy. (2011): Aktualitások a fejlesztéspolitika területéről. Kondicionalitás és eredményorientáltság, illetve kohéziós politika versus területfejlesztés *Térületi Statisztika*. 14. (51.) évfolyam 1. szám, 38–51. oldal
- NYIKOS, Gy. (2011): Development policy and sustainability 2011 Association for Budgeting & Financial Management Conference, October 13–15 Washington D.C.
- NYIKOS, GYI (2011): How to deliver an integrated territorial approach to increase the effectiveness of public interventions. Panel Debate at High-level Conference Integrated Approach to Development – a Key to Smart, Sustainable and Inclusive Europe. 24. November 2011, Poznan
- POLVIERARI L. – MENDEZ C. – GROSS F. – BACHTER J. (2007): Making sense of European Cohesion Policy: 2007–2013 Ongoing Evaluation and Monitoring Arrangement. *IQ-Net Thematic Paper*. 21(2) EPRC
- TÁTRAI T. (2010): Közbeszerzés jogi és hatékonysági aspektusai. *Vezetéstudomány*. 7–8, 68–76. oldal
- QUAH, D. T. (1996): Twin Peaks: Growth and Convergence in Models of Distribution Dynamics. CENTRE FOR ECONOMIC PERFORMANCE

DISCUSSION PAPER NO. 280 // Barro, R. J. – Sala-i-Martin, X. (2003): Economic Growth, 2nd Edition

SOLOW, R. M. (1956): A Contribution to the Theory of Economic Growth Quaterly. *Journal of Economics*. 70, 1: pp. 75–114

YULL, D. – FERRY, M. – VIRONEN, H. (2008), New Policy Frameworks, New Policy Approaches: Recent Regional Policy Developments in the EU and Norway. *EoRPA Paper*. 08/1, University of Strathclyde

VÁRADI B. (2006): Miért folyik a csata? Avagy a 8000 milliárd átka., *Élet és Irodalom*. 2006/44

VARGA J. – in 't VELD J. (2010): A model-based analysis of the impact of Cohesion Policy expenditure 2000–2006: Simulation with the QUEST III endogenous R&D model (A 2000–2006. évi kohéziós politikai kiadások hatásának modellalapú elemzése: szimuláció a QUEST III endogén K+F- modelljével), Európai Bizottság, Gazdasági és Pénzügyi Főigazgatóság, 2010

EVALUATION OF benefits to the EU-15 countries resulting from the implementation of the Cohesion Policy in the Visegrad Group countries, IBS, Warsaw, December 2011

„A LENGYEL gazdaság reakciója a szerkezeti alapokra a 2007–2013. években – következtetések Lengyelország számára”, Instytut Badań Strukturalnych, 2007

A BIZOTTSÁG közleménye – Az európai gazdasági fellendülés terve; COM(2008) 800, 2008.11.26.

A BIZOTTSÁG jelentése – Ötödik jelentés a gazdasági, társadalmi és területi kohézióról. 2010 (205. oldal)

TANULMÁNY AZ Európai Parlament számára, Uniós Belső Politikák Főigazgatósága, B. politikai osztály: Strukturális és kohéziós politikák, regionális fejlesztés, A kohéziós kiadások gazdasági megtérülése a tagállamok számára, 2009