

A vidékfejlesztés államháztartási forrásai és területi megoszlása

¹Nagy János – ²Sinóros-Szabó Botond – ³Harsányi Gergely – ¹Nagy Orsolya – ¹Harsányi Endre

¹Debreceni Egyetem Mezőgazdaság-, Élelmiszertudományi és Környezetgazdálkodási Kar,
Földhasznosítási, Műszaki és Területfejlesztési Intézet, Debrecen

²Debreceni Egyetem Agrártudományi Központ, Kutatási és Fejlesztési Intézet, Debrecen

³Budapesti Gazdasági Főiskola, Budapest

nagyjanos@agr.unideb.hu

ÖSSZEFOGLALÁS

A vidékfejlesztésnek, így a megyék gazdasági fejlesztésének három államháztartási forrása van. Az önkormányzati, a központi költségvetési és a munkaerő-piaci alap forrása. A vidékfejlesztés önkormányzati forrásaihoz az államháztartás előirányzatai alapján jelenleg öt előirányzat tartozik. Ezek – a foglalkozási gondokkal küzdő települések támogatása, – a többcélú kistérségek támogatása, – az önhibáján kívül nehéz helyzetbe került települések támogatása, – a közműfejlesztési támogatás, – az üdülőhelyi támogatás. A beruházások növelésének lehetősége az EU forrásokból való bővítés. A strukturális változás iránya kedvező, az utóbbi években nőtt a gazdaságfejlesztési program és a regionális fejlesztések aránya, de részesedésük továbbra is alacsony. Kevésbé kedvező jelenség a vidékfejlesztés szempontjából fontos agrár- és vidékfejlesztési program aránya, továbbá hogy némileg mérséklődött, de még mindig magas a humán- és a társadalomfejlesztés részesedése. A regionális programokon kívül a költségvetési törvény nem határozza meg a keretek területi leosztását, csak szakmai felhasználási célokat, amiből következtetni lehet, hogy melyek a megyei fejlesztéshez igényelhető források.

Az Észak-alföldi régió 2008–2011 közötti években 13–15%-os részesedése közelítette a 14,7%-os lakosságárányt. 2012-ben történt meg az a fordulat, amiben tükröződött a régió fejlesztésének szükségessége. Ebben az évben nemcsak az arány, hanem a fejlesztés forrásának abszolút tömege is nőtt. Így, míg a régió 2010-ben 16,9 milliárd, 2011-ben 31,4 milliárd, 2012-ben 56,3 milliárd forinttal gazdálkodhat, illetve gazdagodhat. Ehhez céltudatos felhasználási struktúrára van szükség.

A fejlesztési célok megoszlása magyarázatot ad Hajdú-Bihar megye gazdasági teljesítményének lemaradására. A régió négy évre rendelkezésre álló fejlesztési forrásaiból mindössze 12,2%-ot fordított gazdaság- fejlesztésre.

Kulcsszavak: vidékfejlesztés, államháztartás, EU források

SUMMARY

Rural development, more specifically the economic development of counties have three public finance resources: the municipality, the central budgetary and the labour market fund resources. Based on the provisions of public finance, there are currently five provisions of the municipality resources of rural development: supporting settlements struggling with employment problems, supporting multi-purpose small regions, supporting settlements which are in a difficult position through no fault of their own, supporting public utility development and supporting holiday resorts. The opportunity of increasing investments is using EU funds. The structural change has a favourable direction, the proportion of the economic development program and regional developments increased in the recent years, but their share is still low. The proportion of agricultural and rural development programs which are important from the aspect of rural development is a less favourable phenomenon. Furthermore, the share of human and social development somewhat decreased, but it is still high. Apart from the regional programs, the Budget Act does not specify the regional distribution of budgets, only the professional purposes of uses, of which it is possible to conclude to which county development can be requested resources for.

Between 2008 and 2011, the 13–15% share of the North Great Plain region was close to the population share of 14.7%. In 2012, there was a turn of events in which the necessity of developing the region was shown. In this year, not only the proportion, but also the absolute extent of development resources increased. Therefore, the region could use resources of 16.9 billion HUF in 2010, 31.4 billion HUF in 2011 and 56.3 billion HUF in 2012. In order to properly use these resources, determined utilisation structure is necessary to be performed. The distribution of development purposes provides an explanation for the backward position of the economic performance of Hajdú-Bihar county. Of the development resources available for four years, the region spent only 12.2% on economic development.

Keywords: rural development, public finance, EU funds

BEVEZETÉS

A vidékfejlesztésnek, így a megyék gazdasági fejlesztésének három államháztartási forrása van. Az önkormányzati, a központi költségvetési és a munkaerő-piaci alap forrása (1. táblázat).

A vidékfejlesztés önkormányzati forrásaihoz az államháztartás előirányzatai alapján jelenleg öt előirányzat tartozik. Ezek:

– a foglalkozási gondokkal küzdő települések támogatása,

- a többcélú kistérségek támogatása,
- az önhibáján kívül nehéz helyzetbe került települések támogatása,
- a közműfejlesztési támogatás,
- az üdülőhelyi támogatás.

Korábban ide volt sorolható az útfelújítási támogatás, ami azonban 2010-től megszűnt.

Az önkormányzatok rendelkezésére álló források összege évente 70–80 milliárd forint kivéve a 2010-es évet, amikor az előirányzat átmenetileg 55,5 milliárd forintra csökkent.

A vidékfejlesztés államháztartási támogatása (mrd Ft)

Megnevezés(1)	2008	2009	2010	2011	2012
Önkormányzat(2)					
Foglalkoztatási gondokkal küzdő települések támogatása(5)	5,5	5,5	4,9	4,9	4,9
Többcélú kistérségek támogatása(6)	28,1	30,8	29,5	31,0	31,8
Önhibáján kívül nehéz helyzetbe került települések támogatása(7)	12,5	13,0	10,2	31,1	23,1
Közműfejlesztés(8)	7,2	5,9	5,9	7,5	1,4
Útfelújítás támogatása(9)	10,5	10,0	-	-	-
Üdülöhelyi támogatása(10)	9,0	9,9	5,0	8,1	8,8
Összesen(11)	72,8	75,1	55,5	79,6	70,0
Központi költségvetés(3)					
Beruházás ösztönzés(12)	36,1	17,3	16,7	13,5	13,4
Kis- és középvállalkozások támogatása(13)	2,3	1,7	1,9	-	-
Terület- és régiófejlesztés(14)	8,5	5,9	1,2	0,9	1,2
Gyorsforgalmi úthálózat(15)	103,4	13,0	11,8	5,2	8,1
Lakóépület felújítás(16)	10,0	7,9	6,1	3,4	-
Turisztikai támogatás(17)	7,9	6,3	5,1	13,5	10,1
Gazdaságfejlesztés(18)	-	-	-	4,7	9,3
Tanyafejlesztés(19)	-	-	-	1,0	1,5
Összesen(11)	168,2	52,1	42,8	42,2	36,6
Agrárjövedelem támogatása(20)	94,9	83,8	42,8	55,3	54,0
Munkaerőpiaci alap(4)					
Foglalkoztatás(21)	55,9	46,0	43,5	40,5	27,6
Szakképzés(22)	33,0	24,5	27,1	33,1	23,5
Összesen(11)	88,9	70,5	70,6	73,6	51,1
Mindösszesen(23)	424,8	281,5	211,7	250,7	211,7

Forrás: KSH adatok alapján saját szerkesztés

Table 1: Public finance support of rural development (billion HUF)

Description(1), Municipality(2), Central budget(3), Labour market fund(4), Supporting settlements struggling with employment problems(5), Supporting multi-purpose small regions(6), Supporting settlements which are in a difficult position through no fault of their own(7), Supporting public utility development(8), Supporting road renovation(9), Supporting holiday resorts(10), Total(11), Stimulation of investments(12), Supporting SMEs(13), Regional development(14), Motorway network(15), Renovation or residential buildings(16), Tourism support(17), Economic development(18), Ranch development(19), Supporting agricultural income(20), Employment(21), Vocational training(22), Altogether(23), Source: own editing based on HCSO resources

A vidékfejlesztés fő letéteményesei a helyi és területi önkormányzatok, de mozgásterük erősen korlátozott, hiszen a felsorolt, rendelkezésükre bocsátott források felhasználása kötött (Lengyel és Rechnitzer, 2004; Buday-Sántha, 2011). Szabadfejlesztési pénzeszköz központi költségvetési forrásból nem áll rendelkezésre. Saját forrásaik közül az SZJA részesedésük túlnyomó részéből normatív támogatásokat kell fedezniük, a másik legnagyobb összegű forrásból, az iparüzési adóból a normatív támogatással nem fedezett közfeladatok költségeit kell kiegészítő támogatásként finanszírozni. Az új önkormányzati támogatási rendszer több pénzügyi lehetőséget biztosít a megyei önkormányzatok vidékfejlesztési tevékenységéhez.

VIDÉKFEJLESZTÉS A KÖZPONTI KÖLTSÉGVETÉSBŐL

Az államháztartás vidékfejlesztési kiadásainak másik nagy alrendszere a központi költségvetés, amelyik jelenleg hat címen finanszíroz vidékfejlesztéshez sorolható támogatást. Ezek:

- a beruházás ösztönzési támogatás,
- a terület- és régiófejlesztési támogatás,
- a gyorsforgalmi úthálózat fejlesztése,

- a turisztikai támogatás,
- a gazdaságfejlesztési támogatás,
- a tanyafejlesztés támogatása.

Korábban külön előirányzatként szerepelt a kis- és középvállalkozások támogatása, valamint a lakóépületek felújításának támogatása.

A központi költségvetésből támogatott fejlesztési célok mindegyike fontos, a támogatások összege azonban egyre csökken. Legnagyobb csökkenés a gyorsforgalmi úthálózat fejlesztésénél következett be. A terület- és régiófejlesztési előirányzatok a 2008. évi 8,5 milliárd forintról 2012-re 1,2 milliárd forintra csökkentek.

Nem vidékfejlesztés, de számottevő a központi költségvetésből fedezett agrárjövedelem támogatás. Összege 2008–2012 között 94,9 milliárd forintról 54 milliárd forintra csökkent.

Az államháztartás harmadik alrendszerébe tartozik a munkaerőpiaci alap, amelyik ez évek folyamán csökkent. Az alap két kiemelkedő támogatási területe

- a foglalkoztatás támogatása,
- a szakképzés támogatása.

Mindkét támogatási terület alkalmas vidékfejlesztés támogatására is, ha a források felhasználása során fokozottabb figyelmet fordítanak azok regionális megoszlására. Ez természetesen újszerű szemléletet

igényel, melynek kialakításában és elterjesztésében a megyei, politikai, társadalmi, önkormányzati szervezeteknek is fokozottabban részt kell vállalniuk.

EU FORRÁSOK

A beruházások növelésének lehetősége az EU forrásokból való bővítés (Horváth, 1998, 2003; Lengyel, 2013). Ennek meghatározó részét képezték a 2008-tól belépő Új Magyarország Fejlesztési Terv előirányzatai, valamint a közlekedés és az infrastruktúra fejlesztés támogatására meghirdetett kohéziós alap (Baranyi, 2008; Horváth, 2012). 2008–2009-ben a forrásokat még kiegészítette az előző évi EU forrásokból a nemzeti fejlesztési tervből átnyúló előirányzat (2. táblázat).

Az EU fejlesztési programok kiadási előirányzata, ami döntően EU forrásból, kisebb mértékben saját, illetve költségvetési forrásból táplálkozik, 2009-ben nőtt, 2010-ben csökkent. 2011-ben lényeges növekedés következett be, ami 2012-ben folytatódott, 2010-hez képest megduplázódott (Horváth és Stelbaczy, 2012).

Lényeges átalakulás következett be a programok között, amit jól jellemeznek a 2008–2010-es évek a 2011–2012-es évek összevont adatai (3. táblázat).

A strukturális változás kedvező iránya, hogy az utóbbi években nőtt a gazdaságfejlesztési program és a regionális fejlesztések aránya, de részesedésük tovább-

ra is alacsony (Horváth, 2006; Buday-Sántha, 2009, 2010). Kevésbé kedvező jelenség a vidékfejlesztés szempontjából fontos agrár- és vidékfejlesztési program aránya, továbbá hogy némileg mérséklődött, de még mindig magas a humán- és a társadalomfejlesztés részesedése.

A regionális programokon kívül a költségvetési törvény nem határozza meg a keretek területi leosztását, csak szakmai felhasználási célokat, amiből következtetni lehet, hogy melyek a megyei fejlesztéshez igényelhető források.

A gazdaságfejlesztési program 2012. évi 153,5 milliárd forint kiadásából 126,8 milliárd forint fordítható felhalmozásra és 26,7 milliárd forint működési kiadásra a következő célokra:

- K+F és innováció,
- kis- és középvállalkozás fejlesztés,
- üzleti környezet modernizáció,
- pénzügyi eszközfejlesztés.

Az agrár- és vidékfejlesztési programok 231 milliárd forint kiadásából a felhalmozás és működési előirányzat nincs elkülönítve. A felhasználás céljai:

- a mezőgazdaság versenyképességének növelése,
- a környezet- és vidékfejlesztés,
- a vidéki életminőség javítása,
- LEADER program,
- halászati program.

2. táblázat

EU programok összesített kiadási előirányzata (mrd Ft)

Programok(1)	2008	2009	2010	2011	2012
Gazdaságfejlesztés(2)	69,9	53,6	63,4	139,3	153,5
Agrár- és vidékfejlesztés(3)	145,6	153,2	127,2	195,8	231,1
Közlekedésfejlesztés(4)	192,0	291,7	215,7	367,8	358,3
Környezetvédelem, energia(5)	152,7	110,9	100,4	230,4	279,4
Humán- és társadalomfejlesztés(6)	116,5	147,5	149,9	156,8	325,7
Regionális fejlesztés(7)	110,5	122,7	133,4	242,6	329,3
Összesen(8)	787,2	879,6	790,0	1 332,7	1 677,3
Végrehajtás szervezése(9)	22,8	25,1	24,7	13,0	17,1
Mindösszesen(10)	810,0	904,7	814,7	1 345,7	1 694,4

Forrás: KSH adatok alapján saját szerkesztés

Table 2: Cumulated provisional distribution of funds of EU programs (billion HUF)

Programs(1), Economic development(2), Agricultural and rural development(3), Transport development(4), Environmental protection, energy(5), Human and social development(6), Regional development(7), Total(8), Organisation of implementation(9), Altogether(10), Source: own editing based on HCSO resources

3. táblázat

EU programok szerkezeti változásai 2008–2010 és 2011–2012 között

Program(1)	Kiadási előirányzat (mrd Ft)(2)		Megoszlási %(3)	
	2008–2010	2011–2012	2008–2010	2011–2012
Gazdaságfejlesztés(4)	186,9	292,8	7,6	9,7
Agrár- és vidékfejlesztés(5)	426,0	426,9	17,3	14,2
Közlekedés(6)	699,4	726,1	28,5	24,1
Infrastruktúra, környezet(7)	364,0	509,8	14,8	17,0
Humán- és társadalomfejlesztés(8)	413,9	482,5	16,9	16,0
Regionális fejlesztés(9)	366,6	571,9	14,9	19,0
Összesen(10)	2 456,8	3 010,0	100,0	100,0

Forrás: KSH adatok alapján saját szerkesztés

Table 3: Structural changes of EU programs between 2008–2010 and 2010–2012

Programs(1), Provisional budget (billion HUF)(2), Distribution %(3), Economic development(4), Agricultural and rural development(5), Transport(6), Infrastructure and environment(7), Human and social development(8), Regional development(9), Total(10), Source: own editing based on HCSO resources

A közlekedésfejlesztés kohéziós alapból megvalósuló része – 1,1 milliárd forint – gyakorlatilag teljes egészében felhalmozás célmegjelölés nélkül. A közlekedésfejlesztési operatív program 357 milliárd forintos kiadásából 349 milliárd forint fejlesztési célú, 8 milliárd forint működést szolgál az alábbi célokhoz:

- régióközpontok úthálózattal való nemzetközi elérhetősége,
- régióközpontok vasúttal, hajóval való nemzetközi elérhetősége,
- térségi elérhetőség,
- közlekedési módok összekapcsolása,
- városi közlekedés fejlesztése.

A környezetvédelem és energiafejlesztési operatív program kiadási előirányzatából 36 milliárd forint külön részletezés nélkül a kohéziós alapot terheli. A nemzeti fejlesztési program 243 milliárd forint előirányzatából 211 milliárd forint a fejlesztési és 32 milliárd forint a működési célú az alábbi részprogramok fedezetére:

- egészséges, tiszta településekért,
- vizek kezelése,
- természeti értékek védelme,
- fenntartható életmód,

- hatékony energiafelhasználás,
- megújuló energiaforrások.

A humán- és társadalomfejlesztés 325,7 milliárd forintos programján belül viszonylag alacsony, 127 milliárd forint a felhalmozás, és kiemelkedően nagy, 198,6 milliárd forint a működési előirányzat, ami a fejlesztési célok sajátos jellegéből adódik. A fejlesztés területei:

- társadalmi megújulás (foglalkoztatás, oktatás, egészségügy),
- társadalmi infrastruktúra (oktatás, egészségügy),
- államreform,
- elektronikus közigazgatás.

REGIONÁLIS FEJLESZTÉSI PROGRAMOK

Külön kell kezelni a növekvő regionális fejlesztési programokat (4. táblázat).

Az új nemzeti fejlesztési terv (illetve a nemzeti stratégiai referencia keret) régiók szerinti struktúrája évenként változott. A változást jól mutatja a Közép-magyarországi (Budapest és Pest megye) és az Észak-alföldi régiók összehasonlítása (5. táblázat).

4. táblázat

A regionális fejlesztési források területi megoszlása (mRd Ft)

Régiók(1)	2008	2009	2010	2011	2012
Nyugat-dunántúli régió	6,2	7,7	7,7	14,4	24,8
Közép-dunántúli régió	6,8	8,5	9,1	17,0	28,5
Dél-dunántúli régió	9,5	11,7	10,9	20,3	36,6
Dél-alföldi régió	10,1	12,4	11,9	22,3	42,2
Észak-alföldi régió	13,1	16,2	16,9	31,5	56,3
Észak-magyarországi régió	12,1	15,0	14,6	26,5	55,3
Közép-magyarországi régió	28,8	42,1	62,3	110,6	85,6
Összesen(2)	86,6	113,6	133,4	242,6	329,3
Kifutó Nemzeti Fejlesztési Terv(3)	23,9	9,1	-	-	-
Mindösszesen(4)	110,5	122,7	133,4	242,6	329,3

Forrás: KSH adatok alapján saját szerkesztés

Table 4: Regional distribution of regional development resources (billion HUF)

Regions(1), Total(2), Closing National Development Plan(3), Altogether(4), Source: own editing based on HCSO resources

5. táblázat

A Közép-magyarországi régió és az Észak-alföldi régió részesedése az Új Nemzeti Fejlesztési Terv regionális előirányzataiból

Év(1)	Közép-magyarországi régió(2)	Észak-alföldi régió(3)
2008	33,3	15,1
2009	37,1	13,2
2010	46,7	12,7
2011	45,6	13,0
2012	26,0	17,1

Forrás: KSH adatok alapján saját szerkesztés

Table 5: Share of the Central Hungary region and the North Great Plain region from the regionally provisioned budget of the New National Development Plan

Year(1), Central Hungary region(2), North Great Plain region(3), Source: own editing based on HCSO resources

2008–2009-ben a központi régió egyharmad arányban részesedett a regionális fejlesztési előirányzatokból. 2010–2011-ben Budapest és Pest megye kapta az összes lehetőségek közel felét, 2012-ben részesedésük egyenyre mérséklődött.

Az Észak-alföldi régió 2008–2011 közötti években 13–15%-os részesedése közelítette a 14,7%-os lakosságarányt, de elmaradt ettől. 2012-ben történt meg az a fordulat, amiben tükröződött a régió fejlesztésének szükségessége. Ebben az évben nemcsak az arány, hanem a fejlesztés forrásának abszolút tömege is nőtt. Így, míg a régió 2010-ben 16,9 milliárd, 2011-ben 31,4 milliárd, 2012-ben 56,3 milliárd forinttal gazdálkodhat, illetve gazdagodhat. Ehhez céltudatos felhasználási struktúrára is szükség van (6. táblázat).

Az Észak-alföldi régió EU regionális forrásainak megoszlása (2009–2012)

Fejlesztési cél(1)	2009	2010	2011	2012	Összesen(2)	Megoszlási %(3)
Gazdaságfejlesztés(4)	3,0	1,1	2,4	8,2	14,7	12,2
Turizmus(5)	3,2	1,1	4,6	10,3	19,2	15,9
Közlekedés, környezetvédelem(6)	1,9	3,9	8,5	9,9	24,2	20,0
Humán infrastruktúra(7)	3,4	6,1	10,7	11,7	31,9	26,4
Térségfejlesztés(8)	3,9	3,7	4,3	14,7	26,6	22,0
Technikai segítség(9)	0,8	1,0	0,9	1,5	4,2	3,5
Összesen(10)	16,2	16,9	31,4	56,3	120,8	100,0

Forrás: KSH adatok alapján saját szerkesztés

Table 6: Distribution of the regional EU funds of the North Great Plain region (2009–2012)

Development aim(1), Total(2), Distribution %(3), Economic development(4), Tourism(5), Transport, environmental protection(6), Human infrastructure(7), Regional development(8), Technical assistance(9), Total(10), Source: own editing based on HCSO resources

A fejlesztési célok megoszlása magyarázatot ad Hajdú-Bihar megye gazdasági teljesítményének lemaradására. A régió négy évre rendelkezésre álló fejlesztési forrásaiból mindössze 12,2%-ot fordított gazdaságfejlesztésre. Hasznos a turizmus, a közlekedés, a környezetvédelem is, de aránya nem kedvező.

A forrás felét humán infrastruktúrára és térségfejlesztésre fordítani elég általános. Szerencsére az utóbbi két évben érzékelhetően nőtt a gazdaságfejlesztés aránya, amelynek eredménye a közeljövőben már tapasztalható lesz.

IRODALOM

- Baranyi B (szerk.) (2008): Észak-Alföld. MTA Regionális Kutatások Központja, Pécs; Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 516.
- Buday-Sántha A. (2009): A magyar agrár- és vidékfejlesztés ellentmondásai. Magyar Tudomány. 169. 8: 937–945.
- Buday-Sántha A. (2010): Környezetvédelem-környezetgazdálkodás. Közép-Európai Közlemények. 3.4: 161–63.
- Buday-Sántha A. (2011): Agrár- és vidékpolitika: Tanulságok nélkül. SALDO, Budapest, 377.
- Horváth A. – Stelbaczkzy T. (2012): A közös agrárpolitika reformja a többéves pénzügyi keret összefüggésében. Európai Tükör. XVII.1: 73–80.
- Horváth Gy. (1998): Európai regionális politika. Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs, 501.
- Horváth Gy. (2003): Regionális támogatások az Európai Unióban. Osiris Kiadó. Budapest. 347.
- Horváth Gy. (szerk.) (2006): Régiók és települések versenyképessége. MTA. Regionális Kutatások Központja. Pécs. 481.
- Horváth Gy. (2012): Szempontok a kelet-közép-európai területfejlesztés megújításához az uniós változások tükrében. [In: Bottlik Zs., Czirfusz M., Gyapay B., Kőszegi M., Pfenning V. (szerk.) Társadalomföldrajz – Területfejlesztés – Regionális tudományág. ELTE TTK Földtudományi Doktori Iskola, Budapest, 85–100.
- Központi Statisztikai Hivatal (1990–2013): Hajdú-Bihar megye statisztikai évkönyve. KSH Debreceni Igazgatósága, Debrecen.
- Központi Statisztikai Hivatal (1990–2013): Mezőgazdasági statisztikai évkönyv. KSH, Budapest.
- Központi Statisztikai Hivatal (1990–2013): Területi statisztikai évkönyv. KSH, Budapest.
- Központi Statisztikai Hivatal (2005): Helyzetkép a régió városairól: Észak- Alföld. KSH Debreceni Igazgatósága, Debrecen, 108.
- Központi Statisztikai Hivatal (2006): A régió gazdasága és versenyképessége: Észak-Alföld. KSH Debreceni Igazgatósága, Debrecen, 67.
- Lengyel I. (2013): A területi különbségek hazai alakulásának kulcsmomentumai. Közép-Európai Közlemények. 1–2: 227–237.
- Lengyel I.–Rechnitzer J. (2004): Regionális gazdaságtan. Dialóg Campus Kiadó. Budapest–Pécs. 392.

