

## TERRY WARD

az Applica sprl kutatási igazgatója



### Az elmúlt két év során Terry Ward koordinálta az ERFA 2000–2006-os időszakra vonatkozó ex post értékelését

#### Az Ön megítélése szerint mit ért el a kohéziós politika a 2000–2006-os programozási időszak során?

A statisztikák azt mutatják, hogy a támogatott régiókban más régiókkal összehasonlítva az időszak során gyorsabb növekedés volt tapasztalható. Ez különösen így van az 1. célkitűzés régiói esetében, szinte valamennyi tagállamban. Ugyanez érvényes viszont – ha nem is olyan szembetűnően – a 2. célkitűzés keretében támogatott régiókra is, és általánosságban véve elmondhatjuk, hogy a régiók minél több támogatást kaptak, annál jobban teljesítettek. Az EU-szerte alkalmazott politikákról ehhez hasonlóan azt állapíthatjuk meg, hogy nagy általánosságban olyan dolgokra irányultak, melyekre a gazdasági elmélet és a nemzetközi szervezetek, köztük az OECD szerint irányulniuk kellett – különös tekintettel az infrastruktúra fejlesztésére, és a vállalatok megerősítésére. Számos jel mutat arra is, hogy a kohéziós politika rengeteget tett annak érdekében, hogy nagyobb politikai figyelmet kapjanak a regionális fejlesztés kritikus problémái, és hogy az ezek megoldása érdekében végzett munkába fokozottabban bevonásra kerüljenek a terepen tevékeny emberek. A nehézséget főleg az jelenti, hogy közvetlen összefüggést találunk a politikai intézkedések és a regionális eredmények között, ami tulajdonképpen nem igazán meglepő, ha figyelembe vesszük, hogy mi minden történt még ezen kívül. Utalhatunk viszont bizonyos intézkedések kézzelfogható eredményeire, melyek a politika hatékonyságát igazolják. A közép- és kelet-európai országok esetében még nehezebb kimutatni a közvetlen összefüggést, hiszen ezek az országok csak 2004 közepétől részesültek jelentős összegű finanszírozásban, nyilvánvaló azonban, hogy a források az időszak során konstruktív módon kerültek felhasználásra, és nagyban hozzájárultak a regionális fejlesztési politikák szilárd alapjainak megerősítéséhez.

” A strukturális alapok felhasználása során szerzett tapasztalat (általában pozitívan) befolyásolta a tagállamok által belföldi szakpolitikáik irányítása során alkalmazott gyakorlatokat és eljárásokat ”

#### Ha egy dolgot megváltoztathatna a politikával kapcsolatban, mi lenne az?

Ha a kormányokat EU-szerte köteleznénk arra, hogy konkrétan fogalmazzák meg, hogy a kapott finanszírozástól milyen eredményt várnak, és hogy ez hogyan járul hozzá a regionális fejlesztéshez, vagy a területi egyensúly javításához, illetve hogy határozzanak meg olyan jól értelmezhető, számszerű mutatókat és célkitűzéseket, melyek lehetővé teszik az intézkedések monitorozását, ez amellet, hogy elősegítené a politika jobb értékelését, a források hatékonyabb használatához is nagyban hozzájárulna. Mindennek valószínűleg olyan intézkedésekkel kellene párosulnia, melyek több feltételhez kötik a finanszírozás biztosítását, és ösztönzik az országokon belüli nyilvános vitát a politika konkrét célkitűzéseivel és eredményeivel kapcsolatban.

#### A hatékonyság növelése szempontjából fontos-e, hogy a politika meghatározott területekre összpontosuljon?

Igen is és nem is. Nyilvánvaló, hogy a finanszírozásnak megfelelő összegűnek kell lennie ahhoz, hogy valóban jelentőséggel bírasson, ez pedig azt jelenti, hogy nem szabad a forrásokat túl széles körben megosztani a különböző területek között.

Mivel azonban a régiók problémáik és specifikus szükségleteik tekintetében jelentősen eltérnek egymástól, és mivel ezeket központilag nehéz meghatározni, több érv szól amellet, hogy érdemes a régióknak lehetőséget biztosítani arra, hogy maguk válasszanak ki néhány olyan területet, amelyre a finanszírozás irányul majd. Ez a kohéziós politika monitorozását és értékelését is megkönnyítené.



A kisvállalkozások támogatása

# ELŻBIETA BIEŃKOWSKA

Lengyelország regionális fejlesztésért felelős minisztere



**1999 januárjától 2007 novemberéig Elżbieta Bienkowska a Sziléziai Vajdaság Marsalli Hivatalának munkatársaként dolgozott. A Regionális Fejlesztési Osztály igazgatójaként az ő feladatkörébe tartozott az uniós előcsatlakozási programok, valamint – a 2004–2006-os nemzeti fejlesztési terv és a 2007–2013-as nemzeti kohéziós stratégia keretében – a strukturális alapok által finanszírozott regionális fejlesztési eszközök programozása és megvalósítása.**

*Az Ön megítélése szerint mit ért el a kohéziós politika a 2000–2006-os programozási időszak során?*

A kohéziós politika végrehajtása mindenekelőtt a fő makroökonomiai mutatók javulását eredményezte.

Tulajdonképpen közvetlen hatást gyakorolt lengyelország fejlettebb EU-országok mögötti gazdasági, társadalmi és területi felzárkózására.

Az európai források nagyban elősegítették az infrastruktúra minőségének fokozatos javítását. Mindemellett a kohéziós politikának köszönhetően jelentősen javult a kormányzás és a közigazgatás szintje.

A társadalmi kohézióra gyakorolt hatás főleg a munkanélküliségi adatok és a munkahelyteremtés terén nyilvánul meg. A becslések szerint a 2004–2007-es időszakban az új munkahelyeknek nem kevesebb mint 20%-a az EU-forrásoknak köszönhetően jött létre. A Lengyelországban állami projekteken keresztül beruházott összegek egyharmada mögött európai pénzek húzódnak meg.

A kohéziós politika a gazdasági virágzás időszakában fontos katalizátor szerepét töltötte be, de a gazdasági visszaesés katasztrofális hatásaival szemben is igen erős „védőpajzs” bizonyult. Az állami és magánvállalatok európai forrásokat igénybe véve próbálták pótolni a korlátozott hitellehetőségeket. Véleményem szerint a kohéziós politika egyfajta olajként gondoskodott arról, hogy a gazdaság motorja tovább működjön.

*Ha egy dolgot megváltoztathatna a politikával kapcsolatban, mi lenne az?*

Ha végiggondolom, hogy a kohéziós politika hogyan bizonyult hatékony eszköznek Lengyelország fenntartható fejlődésének biztosításához, azt hiszem, mindenképpen nagyobb hangsúlyt kellene fektetni a régiók erősségeire ahhoz, hogy ily módon még versenyképesebbé tehessek őket.

*Kohéziós politika szempontjából mi jelenti a legnagyobb kihívást Lengyelország számára?*

Véleményem szerint kétségtelenül az, hogy sikerüljön hatékonyan felhasználni az európai forrásokat egyrészt a régiók versenyképességének növelésére, másrészt pedig a köztük fennálló gazdasági és társadalmi egyenlőtlenségek áthidalására. Lengyelország eddig elért eredményei alapján azonban biztos vagyok benne, hogy sikerrel járunk majd.

” A 2004–2007-es időszakban az új munkahelyeknek nem kevesebb mint 20%-a az EU-forrásoknak köszönhetően jött létre ”

A közlekedési összeköttetések javítása Lengyelországban

## ALBINO CAPORALE

a toscanai régió gazdasági fejlesztési főigazgatója



**2005-ben Albino Caporale az egységes programozási dokumentum (SPD) (2. célkitűzés, 2000–2006) végrehajtásáért felelős irányító hatóság vezetője volt, jelenleg pedig a toscanai régió regionális versenyképesség és foglalkoztatás elnevezésű ERFA operatív programját (OP) irányítja. 2007-ben iparpolitikai, innovációs és kutatási és kisipari főigazgató-helyettesé nevezték ki.**

*Az Ön megítélése szerint mit ért el a kohéziós politika a 2000–2006-os programozási időszak során?*

Irányítás szempontjából a programokért felelős régióknak biztosított nagyobb önállóság útján történt próbálkozás a döntéshozatali folyamat leegyszerűsítésére. Ez egyben szükségessé tette a funkciók és a monitorozási tevékenységek elkülönítését. A programirányítási módszerek ezt az irányt követték, ez azonban hatékonyság szempontjából nem minden esetben járt szembetűnő eredménnyel.

Az alábbi területek megerősítésre kerültek: a programok érintett felekkel szembeni elszámoltathatóság kritériumai szerinti értékelését szolgáló funkciók, a politikai-intézményi partnerség, a helyi intézmények szerepének fontossága és a regionális fejlesztési politikák központi szerepe.

A 2000–2006-os tervezési időszak megerősítette az európai regionális kohéziós politika értékét és funkcióját, igazolva, hogy e politika – annak ellenére, hogy egyelőre nem kapja meg azt az elismerést, amit pénzügyi értéke szerint megérdemelne – továbbra is kivételesen nagy hatású „emelőerőt” képvisel.

*Ha egy dolgot megváltoztathatna a politikával kapcsolatban, mi lenne az?*

A 2007–2013-as költségvetési előrejelzésekkel kapcsolatban beindult vita a 2013 utáni időszakra vonatkozóan új gondolatokat felvető első dokumentumokkal és intézkedésekkel együtt a kohéziós politika alapvető részét alkotó ellentmondás elismerésén alapszik: a kohéziós politikán belül minden más politikánál erősebben jelentkezik a területiség és az addicionalitás elve, és így jóval közelebb áll a polgárokhoz és a vállalkozásokhoz – annak ellenére viszont, hogy az EU kézzelfogható oldalát alkotja, a tagállamok mégis nagyon óvatosan fogadják.

Fennáll a veszélye annak, hogy a kohéziós politikáról a fejlődés szempontjából legelmaradottabb régiók támogatását szolgáló különleges beavatkozási eszköz képe alakul ki.

A strukturális alapok legutóbbi tervezési ciklusai során szerzett tapasztalatok megerősítették a terület fogalmának fontosságát, nem voltak viszont képesek teljesen kifejezésre juttatni azt a hozzáadott értéket, melyet egy olyan politika képvisel, amely valóban egységesebbé tette Európát.

*A Danuta Hübner biztos megbízásából készült „Barca-jelentés” tartalmaz-e Ön szerint megoldásokat az európai kohéziós politika esetleges reformjára vonatkozóan?*

A „Barca-jelentés” rámutat a jelenlegi kohéziós politika valamennyi kritikus aspektusára, határozott elméleti és politikai érveket felsorakoztatva a politika továbbfolytatása mellett, azzal a feltétellel, hogy bizonyos változtatásokra kerül sor.

A Barca által javasolt változtatások meglátásom szerint ésszerűek és megvalósíthatók, de ugyanakkor radikálisak is, hiszen – mint a reformok általában – ezek a változtatások is minden bizonnyal jelentős „intellektuális ellenállásra” számíthatnak.

A jelentés egyik erőssége, hogy megfelelően szemlélteti, hogy a megreformált kohéziós politika a tagállamok és a különböző területek (regionális hatóságok és helyi szervek) számára egyaránt előnyös.

” A 2000–2006-os tervezési időszak megerősítette az európai regionális kohéziós politika értékét és funkcióját... ”



A Balti-tenger partvonalának védelme

# JOHN BACHTLER

az európai politikai tanulmányok professzora, és a glasgow-i Strathclyde Egyetemen működő Európai Politikai Kutatóközpont igazgatója



**John Bachtler több regionális fejlesztéssel, regionális politikával és a szolgáltatási szektorra vonatkozó szakpolitikákkal kapcsolatos könyv, cikk és kutatási beszámoló szerzője.**

## *Az Ön megítélése szerint mit ért el a kohéziós politika a 2000–2006-os programozási időszak során?*

Az Európai Politikai Kutatóközpont 2008–2009-ben értékelést végzett a kohéziós politika 2000–2006-os irányítására és végrehajtására vonatkozóan. Tanulmányunk több fontos tendenciát állapított meg:

- Bizonyítottan több volt a partnerség keretében végzett munka.
- A programok kidolgozásának folyamatát általában – többé-kevésbé részletes – elemzés, stratégiai mérlegelés és a partnerekkel folytatott konzultáció alapozta meg, ami az előzetes (ex ante) értékelés megállapításainak következetesebb felhasználásával párosult.
- Nagyobb figyelmet kapott a monitorozás, igaz ugyan, hogy a rendszerek és a biztosított információk használhatósága néha megkérdőjelezhető volt.
- Nagyobb hangsúly került a pénzügyi irányításra, az ellenőrzésre és az auditra, különös tekintettel az új végrehajtási rendeleteknek való megfelelést biztosító eljárásokra, és a pénzáramok részletesebb monitorozására az automatikus visszavonás elkerülése érdekében.
- Az értékelési kultúra kialakításához nagyban hozzájárult az a követelmény, amely félidős értékelés, illetve aktualizált félidős értékelés elkészítését írta elő, melyek közül különösen az utóbbi a 2007–2013-as stratégia kidolgozásához is felhasználásra került. Számos tagállam készített saját értékelést.

Ezek az eredmények azonban nem voltak minden esetben általánosak. Az emberben így automatikusan is megfogalmazódik a kérdés, hogy miért van az, hogy számos irányító hatóság a kohéziós politikai irányítás 15–20 éves múltjára visszatekintve sem képes vagy hajlandó teljesen kihasználni az EU irányítási és végrehajtási folyamataiban rejlő lehetőségeket. És persze hogy mindez mennyiben tudható be külső tényezőknek vagy belső korlátoknak.

## *Ha egy dolgot megváltoztathatna a politikával kapcsolatban, mi lenne az?*

A strukturális alapok kezelése terén mindenképpen szükség van arra, hogy újra felfedezzük a „politikai küldetésstudatot”, ami az elmúlt évtized során kissé háttérbe szorult. Számos programon belül kap túlzott figyelmet a pénzfelhasználás, ami gyakran a projektminőség kárára megy. Jelentős adminisztratív források kerülnek felhasználásra az olyan jelentési, monitorozási és pénzügyi irányítási rendszerek létrehozására, melyek ahelyett, hogy a programirányítás eszközei lennének, inkább csak a szabályozásnak való megfelelést szolgálják. Egyre több időt kell fordítani a pénzügyi ellenőrzésre és az auditra.

Mindennek az az egyik legkárosabb következménye, hogy az érdekelt felek egyre inkább csalódottan és kiábrándultan tekintenek a politikára. Előfordult már, hogy bizonyos kedvezményezettek az adminisztratív teher miatt nem igényelték meg az EU-finanszírozást.

## *Sokan állítják, hogy a kohéziós politika végrehajtási módszere „hozzáadott értéket” képvisel. Ez bizonyítékokkal is alátámasztható?*

Értékelésünk során arra a kérdésre is megpróbáltunk választ találni, hogy a strukturális alapok valamilyen módon kihatnak-e a tagállamokon belüli politikai irányítási rendszerekre. Ez a gyakran „hozzáadott értéként” emlegetett hatás sokszor vita tárgya. Mi mindenesetre egyértelmű megállapításra jutottunk: a strukturális alapok felhasználása során szerzett tapasztalat (általában pozitívan) befolyásolta a tagállamok által belföldi szakpolitikáik irányítása során alkalmazott gyakorlatokat és eljárásokat. Az ilyen változás azonban nagyban függ a tettere kész „politikai vállalkozóktól” és az erős politikai elkötelezettségtől.

### **A TÉMÁRÓL BŐVEBBEN:**

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/evaluation/expost2006/wp11\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/expost2006/wp11_en.htm)

” A statisztikák azt mutatják, hogy a támogatott régiókban más régiókkal összehasonlítva az időszak során gyorsabb növekedés volt tapasztalható ”