

G. Fekete Éva:

**Az Észak-magyarországi régió kistérségeinek abszorpciós képessége és helyzetük
Magyarország más kistérségeivel összehasonlítva**

A kutatás célja, menete

Az MTA Regionális Kutatások Központjában a Miniszterelnöki Hivatal Területfejlesztési Hivatal megrendelésére 2003-ban végzett kutatásának célja a kistérségek abszorpciós képességének mérésére használható módszer felállítása és tesztelése volt. Abszorpciós képességként a magyarországi kistérségi statisztikai-tervezési körzetek külső tőkefelvevő és – megkötő képességét értelmeztük.

A téma aktualitását a 2004-től Magyarország számára megnyíló Strukturális Alapok fogadására, ezen belül a magyarországi kistérségek által elérhetővé váló 1100-1600 milliárd (kistérségenként 6-8 milliárd) forint célszerű, hatékony és szabályszerű felhasználására való felkészülés adta. A kutatás alapkérdéseinek a következőket tekintettük:

- Mely tényezők határozzák meg és hogyan mérhetjük egy kistérség külső tőke megkötő képességét?
- Hogyan értékelhetők a magyarországi kistérségek abszorpciós képességük szerint?
- Milyen további lépésekre van szükség a felkészüléshez?

Egy elméleti jellegű bevezető tanulmányban az abszorpciós képesség összetevőit és mérésének lehetséges módszereit tekintettük át. Ugyancsak kidolgoztuk a méréshez használható indikátor rendszert. A kutatás második részében összegyűjtöttük az indikátorrendszerben szereplő statisztikai jellegű mutatókat, majd a „puha”, szociológiai jellegű módszerekkel feltárható információk elemzését végeztük el 20 kiválasztott, a régiókat és különböző területi fejlettségi kategóriákat reprezentáló mintatárság kérdőíves megkérdezésével. A képességre utaló információk elemzését az eddigi pályázati aktivitásra utaló, a Széchenyi Terv 2001 és 2002 évi támogatásainak területi megoszlását mutató adatsor elemzésével egészítettük ki.

A kérdőív kérdéseire adott válaszok és a pályázati eredmények feldolgozásával lehetővé vált az abszorpciós képesség alakulását leginkább magyarázó mutatók körének és az abszorpciós képesség szerinti kistérségi típusok meghatározása. Az eredmények birtokában viszonylag könnyen elvégezhetővé válik az összes statisztikai kistérségre az abszorpciós képesség szerinti önértékelés.

A munka befejező részében a kistérségi abszorpciós képességet erősítő beavatkozásokra vonatkozó javaslatokat fogalmaztuk meg.

Mindezen eredmények birtokában lehetőség nyílik az összes magyar kistérség abszorpciós képesség szerinti (ön)értékelésére és a feltételrendszer kistérségekre-szabott intézkedési terv alapján történő javítására, a kistérségi szint kapacitásainak megerősítésére.

1. Alapvetések

1.1. A kistérségi abszorpciós képesség értelmezése

Tágan értelmezve egy térség abszorpciós képessége alatt a térségen kívüli erőforrások vonzására és megkötésére való alkalmasságot, tudást és lehetőséget értjük. Az erőforrások körébe ekkor a humánerőforrásokat, a technológiát éppúgy beszámítjuk, mint a pénzügyi forrásokat, a tőkét és az infrastruktúrát. Azt, hogy ezen belül milyen erőforrást sikerül a térségbe vonzani és megkötni, alapvetően az határozza meg, hogy egyrészt a térségnek mire van szüksége, másrészt az erőforrás birtokosa mit hajlandó átadni. A kereslet és a kínálat oldaláról nézve a kérdést, az abszorpciót a kínálati oldal elvárásai és az azoknak való megfelelés alakítja. Azt is mondhatjuk, hogy egy térség abszorpciós képessége nem más, mint a számára szükséges erőforrások birtokosai által támasztott elvárásoknak való megfelelés és a megszerzett erőforrásoknak a mindkét fél igényei szerinti felhasználása.

Ami a keresleti oldalt illeti, a fentiekből az is következik, hogy az abszorpció kérdésköréről csak azokban a kistérségekben érdemes beszélni, melyeknek fejlődésükhöz szükség van külső erőforrásokra. A magyar kistérségek eddigi törekvései arról győznek meg bennünket, hogy egyik sem mond le erről a lehetőségről. A külső erőforrások bevonásában tapasztalható különbségek nem az eltérő motiváltságból, sokkal inkább az eltérő képességből adódnak.

A kínálati oldalon jellemzően három fő szereplő jelenik meg. A külső (térségen kívüli) magántőkések, a közpénzeket újraelosztó állam és önkormányzatok, valamint a háztartások, ill. magánszemélyek.

A magántőkések értelemszerűen tőkét fektet be a térségbe, a közszféra forrásai szintén befektetői tőkeként viselkedhetnek, de közvetlen nem anyagi támogatást is jelenthetnek, míg a lakosság a térségbe költözésen keresztül újabb munkaerőt, ingatlanbefektetéseket és vásárlóerőt jelent a térség számára.

A három szereplő más-más motiváció alapján, más-más feltételek között kész erőforrásait egy adott térségbe allokálni. Ezen motivációk és feltételek megismerése után alakíthatók ki az abszorpciós technikák.

Érdemes mind a három abszorpció-típust áttekintenünk és nem csupán dolgozatunk fő tárgyára, a közpénzek megfogására és felhasználására koncentrálnunk. Indoklasként az egyes forrástípusok együttes bevonásával elérhető szinergikus hatást és a közpénzek bevonásának korlátait említhetjük meg.

1.1.1. Képesség a külső tőkebefektetések vonzására és megkötésére

A működőtőke befektetéseit a profit növelésére irányuló szándék mozgatja. Globalizálódó világunkban pedig a profit akkor növelhető, ha sikerül javítani a vállalkozás gazdasági versenypozícióit, azaz nő a termelékenység. Ezeknek a céloknak akkor felel meg az adott térségbe való befektetés, ha abban a térségben az adott vállalkozás számára kedvező az üzleti környezet, azaz képes versenyelőnyt biztosítani a vállalkozásnak. Az üzleti környezet Porter főle tényezői (PORTER, 1999 in Lengyel I., 2000) közül lehetőség szerint minél többnek, illetve a közöttük lévő viszonyrendszernek kell kedvezőnek lennie. A térségi termelési tényezők színvonala, a keresleti viszonyok, a támogató és az értékláncba kapcsolódó többi iparágak jelenléte és működése, valamint a vállalati stratégia befogadására való készség egyaránt vonzó lehet a vállalkozás számára.

A térség alkalmassága a tőke befogadására tehát iparáganként, sőt bizonyos értelemben vállalkozásonként változik.

Az iparágtól, vagy magától a vállalkozástól független alapfeltételeként jelenik meg azonban a termelési tényezők egy csoportja. Az alaptényezők közé a természeti erőforrások, időjárás, földrajzi elhelyezkedés, képzetlen és betanított munkaerő, alapvető műszaki infrastruktúra, ingatlanok stb. Ezek szükségesek, de önmagukban még versenyelőnyt nem biztosítanak a vállalkozásnak. Ahhoz már a fejlettebb tényezőknek is ki kell épülniük, mint pl. a magasan szakképzett munkaerőnek, az innováció intézményeinek és infrastruktúrájának. Ezek között is vannak általános termelési tényezők, mint pl. az autópálya rendszer, hírközlés, felsőfokú végzettségű motivált munkaerő, melyek az iparágak széles köre számára kedvezőek.

A külső befektetéseket nem elég megszerezni, meg is kell tartani. A tapasztalatok alapján a csupán az általános termelési tényezőkhez kapcsolódó gazdasági ágazatok nem bizonyulnak tartósan a térségben, hiszen ezek az előnyök sok más helyen is elérhetők. Igazi, tartós versenyelőnyt a specializált tényezők, az adott ipárhoz speciális szakképzést biztosító intézmények, egyedi infrastrukturális létesítmények, speciális K+F intézmények képesek nyújtani.

A gazdasági fejlődés különböző szakaszaiban a versenyelőny más-más alapelemből ered. Lengyel Imre szerint Magyarország jelenleg a (termelési) tényező-vezérelt szakaszból a beruházás-vezérelt szakaszba való átmenet időszakában van, amikor az általános termelési tényezőkől származó versenyelőny mellett egyes fejlett (az innováció-képességet erősítő) tényezőkbe történt beruházások, az élénkülő belső kereslet a versenyelőny újabb forrásait adják. (LENGYEL I., 2000)

Mindebből következik, hogy a működőtőke azokat a térségeket keresi, ahol biztosítottak az alap- és általános termelési tényezők, de ezek mellett az adott vállalkozást segítő speciális tényezőkkel is rendelkeznek.

Az elmúlt években Magyarországon befektető külföldi vállalatok telepítési döntéseinek vizsgálati eredményei alapján a térségek abszorpció-képességét az alábbi tényezők határozták meg:

1. piac/régió: elektronikai feltételek, addicionális értékesítési lehetőségek, a cégen belüli szinergia-hatások
2. költségek: energia-, víz-, munkaerő-, régiókölttség,
3. alkalmazottak: munkaerő és menedzsment, K+F lehetőségek
4. infrastruktúra: logisztika, úthálózat, telekommunikáció, energia, vám, speciális előnyök,
5. a környék attraktivitása: a környezet minősége, a projekt kívánatossága, probléma-megoldási lehetőségek, fogyasztói környezet.

(ANTALÓCZY-SASS, 2000)

A térségi abszorpció-képesség tehát annál jobb, minél:

- kedvezőbbek a természeti adottságok, azaz vannak speciális vonzerők, jó a környezet minősége
- magasabb színvonalúak a humán erőforrások, azaz magas az iskolai végzettség, szakképzettség, jó az egészségügyi állapot, kellő számban és megfelelő áron áll rendelkezésre a munkaerő,
- kiépültebb az infrastruktúra, azaz az alpinfrastruktúra kedvező áron biztosított és magas színvonalú telematikai rendszerek, gazdasági tevékenységet segítő, oktatási és K+F szolgáltatások működnek
- támogatottabb a gazdasági környezet, azaz kellő számban és összetételben léteznek támogató vállalkozások, biztosított a piaci kereslet,

- jobb az elérhetőség, azaz kiépült az úthálózat, működnek a logisztikai szolgáltatások
- komfortosabbak az életkörülmények.

Ezek mellett az „objektív” tényezők mellett további, „szubjektív” feltételcsoportot képeznek a térség imázsát formáló, fogadókészséget és helyi támogatást nyújtó szervezetek, azok kiépültsége és minősége.

Amennyiben jól működik a működőtőke irányába az abszorpciós képesség, annak eredményeként a térség számára megnyílik a lehetőség:

- új munkahelyekre
- innovációk betelepülésére,
- a környezeti fenntarthatóságot is javító technológiai megújulásra
- más vállalkozásokat, vagy a lakosságot is segítő infrastrukturális elemek kiépülésére, korszerűsítésére,
- a térség piacát és újraosztható jövedelmeit növelő többletjövedelemre.

Mindezek együttesen a jellemzően megfogalmazott térségfejlesztési cél, az életkörülmények javulásának elérését segítik elő.

A fenti kívánatos hatások azonban el is maradhatnak, sőt térségi veszélyekké is válhatnak, amennyiben a térségbe vonzott tőke a belső erőforrások felélését, netán a térségből való kivonását, egyoldalú külső függőség kialakulását, környezetszennyezést, más vállalkozások tömeges tönkremenetelét, a munkaerő elbocsátását, az alacsony jövedelmek állandósulását okozza.

Az abszorpciós képességnek fontos eleme tehát a helyi kontroll megőrzése, a kívánatosnak tartott gazdasági tevékenységek meghatározása, a stratégiai gondolkodás.

1.1.2. Képesség a népesség vonzására és megtartására

A magánszemélyek térbeni mozgásait és lakóhelyválasztását számos tényező motiválhatja. Az eddigi vizsgálatok szerint ezek közül a leggyakoribbak:

- családi körülmények,
- munkahely közelsége,
- jobb életlehetőségek.

Bármely térség számára megfogható népességcsoportot a saját maga és családja számára jobb életfeltételeket keresők jelentenek. A jobb életfeltételek tényezői lehetnek:

- komfortosabb lakás (nagyobb, több szolgáltatással ellátott)
- kedvezőbb ingatlanárak
- alacsonyabb rezsi díjak
- magasabb elérhető jövedelem
- szakmailag, vagy egyéb feltételeiben (munkaidő, bejárás, juttatások ...) megfelelőbb munkahely
- megfelelő sűrűségű társadalmi kapcsolatok
- megfelelőbb életritmus
- magasabb színvonalú kereskedelem, lakossági szolgáltatások
- jobb oktatási szolgáltatások
- kiterjedtebb szociális gondoskodás
- jobb közbiztonság
- lehetőség a saját kulturális szükségletek kielégítésére
- vonzó táj, egészséges környezet.

A felsorolt tényezők egy része mindenki számára közel ugyanazt jelenti, de megtalálhatók a teljesen egyéni megítéléstől függő elemek is. Egyéni értékrendtől függ például, hogy ki vonzódik inkább a városi, és ki inkább a falusi életritmushoz. Az anyagi kondíciók is meghatározzák, hogy pl. a költségkímélés milyen szerepet játszik a lakóhelyválasztásban, illetve mit értenek a számukra komfortos, de elérhető lakáson. Az emberek lakóhely-választási preferenciái tehát erősen eltérnek.

Amennyiben sikerül a népességvonzó képességet erősíteni, a térség a betelepülő népesség révén számíthat:

- új, a térség fejlődését elősegítő, a stratégiai ágazatokba bevonható munkaerőre,
- a lakossági fogyasztópiac kiszélesedésére,
- a lakásállomány felújítására,
- az innovációképesség erősödésére.

Elhibázott abszorpció esetén azonban itt is jelentkeznek veszélyek:

- konfliktusokat okozhat a túlzott társadalmi polarizáció,
- foglalkoztatható munkaerő helyett a nehezen, vagy nem foglalkoztathatók száma növekszik és jelentősen nőnek a szociális terhek,
- elegendő jövedelem hiányában a lakások teljesen leamortizálódnak, a település egy része, vagy egésze leromlik,
- ugrásszerűen megnő az igény egyes közszolgáltatásokra és ezt a térségi intézményrendszer nem tudja követni,
- felerősödik a térségi, vagy települési szegregáció.

Az új népesség betelepülését szorgalmazó térség népesség-abszorpciós képességének lényeges eleme ezért, hogy képesek legyenek beazonosítani a számukra kívánatos népességszámot és ismerjék azok elvárásait. Annak megfelelően tervezhetik meg további fejlesztéseiket és kommunikációs stratégiájukat.

1.1.3. A közpénzek megfogása, támogatások megszerzése és felhasználása

A közpénzek újraelosztásakor kissé más szempontok érvényesülnek, mint a működőtőke allokációs döntéseinél. Demokratikus államokban a közpénz útjának átláthatósága, a közösségi célú felhasználás, az ezen célokhoz mért hatékonyság és a garanciák beépítése alapkövetelmény. Ebből következően a magántőkéétől különböző célrendszerhez és eljáráshoz kell a közpénzekre pályázóknak igazodniuk.

Egy térség a közpénzek vonzása szempontjából akkor lehet vonzó, illetve sikeres, ha nagy esélyt biztosít a közösségi célkitűzések teljesítésére. A közösségi célkitűzések pedig alapvetően függenek attól, hogy akkor és ott a közösség, illetve annak politika-csináló képviselői mit tartanak fejlődésnek. A gazdasági növekedést abszolutizáló felfogással szemben a 70-es évek vége óta egyre inkább teret hódít a fejlődés humanisztikusabb, az emberi szükségletek minél szélesebb spektrumának minél szélesebb társadalmi körben való kielégítéseként való értelmezése. (G.FEKETE É. 2000a) Az állami szerepvállalást túldimenziáló jóléti társadalmakkal szemben pedig a szubszidiaritás, mint a társadalmi funkciók szervezésének is fontos rendezőelve vált hangsúlyossá. Ennek jegyében a különböző szintű közösségek csak akkor avatkoznak be az alsóbb szintű közösségek szükségletei kielégítésének megoldásába, ha azt azok saját maguk megoldani képtelenek.

Ezen megfontolások alapján kistérségi szinten a közpénzek a feladatok kistérségi, vagy települési hatás- ill. felelősségi körben való megoldását támogathatják, vagy az állam által átvállalt feladatok ellátásának forrását képezik. A források újraelosztása történhet normatív alapon, vagy versenyeztetéssel.

Érdeklődésünk középpontjában a kistérségi szinten megjelenő fejlesztési szükségletek kielégítését támogató, az EU strukturális politikájához kapcsolódó pályázati rendszereken keresztül újra elosztott közösségi források, illetve az azok megszerzésére való képesség tényezői állnak.

A közösségi regionális politika fő prioritásai az aktuális programozási periódusban: a gazdasági és társadalmi kohézió, a természeti és kulturális értékek megőrzése, valamint az európai térség kiegyensúlyozottabb versenyképessége. (EC, 1999a)

Ami a **gazdasági versenyképesség** erősítését illeti, az erre szánt támogatások odaítélésekor ugyanazon szempontok érvényesülnek, mint a működőtőke befektetéseinél. Mindkettő célja ugyanis a vállalkozások termelékenységének javítása. Bár a piaci verseny törvényeinek tiszteletben tartása mellett a közpénzek nem, vagy csak kisebb mértékben támogatják közvetlenül a vállalkozásokat, a közvetett, gyakran az infrastruktúra javítását célzó területi kihelyezésük során a fejlettebb, így gyorsabb és nagyobb mértékű gazdasági sikert ígérő térségi tényezőket preferálják.

A **kohéziós célok** a retorikában megjelenő hangsúlyok ellenére is szintén a gazdasági versenyképességnek rendelik alá. Az életkörülmények területi különbségeinek kiegyenlítése, az esélyegyenlőség biztosítása ott és annyiban fontos, ahol és amennyiben a gazdasági termelékenységet befolyásoló munkaerő teljesítmény növelhető. A Szociális Alap is a közös munkaerő-politika megvalósításának eszközeként született meg és működik, középpontjában a foglalkoztatással összefüggő problémák állnak. Az életminőség további elemei csak akkor jelennek meg támogatási célként, ha ehhez a kérdéskörhöz kapcsolhatók.

A lemaradó térségek fejlesztése nem új fejlődési modellek kialakulását segíti, hanem a gazdasági növekedés-orientált modellben fejletté váló térségek növekedésének utánzását, az ehhez szükséges erőforrások térségbe történő bevitelét, illetve megerősítését, a fejlettek trendjeihez való felzárkózást célozza.

Az EU regionális politikájában a versenyképesség erősítése az elmaradott régiók fejlesztésénél is kiemelt célként szerepel és két összetevőn keresztül valósul meg: a gazdasági növekedés ösztönzésén és a foglalkoztatottság javításán át. (EC, 1999b)

A **fenntarthatósági cél** mára horizontális, minden más politikát átható célként fogalmazódik meg az EU-ban. Azaz, a közösségi források nem segíthetik a környezeti fenntarthatóságot veszélyeztető fejlesztések megvalósítását, valamint az adott célcsoport számára létrehozott előnyöket a fejlesztés után is fenn kell tudni tartani minden fejlesztési projekt esetében.

A fenti követelmények teljesülése a lemaradó térségeket két oldalról érintik. Egyrészt a környezeti fenntarthatóság követelményének a már meglévő környezeti károk hatástalanítására koncentráló érvényesítése kedvezőtlenebb pozícióba hozza őket a támogatások megszerzésében, hiszen a korábbi modernizációból kimaradó térségek környezeti állapota kedvezőbb. Másrészt a társadalmi-gazdasági fenntarthatóság követelménye nehéz, estenként megoldhatatlan probléma elé állítja őket. Éppen a strukturák elmaradottsága miatt hosszabb ideig szorulnak külső támogatásokra, nem biztosítható rögtön a beruházások megtérülése.

A térség fejlődését elősegítő tőke lehet tisztán működőtőke, vagy teljes egészében közpénz, illetve – ma már leggyakrabban – a kettő kombinációja. A tisztán közpénzből megvalósuló, állami beruházások területfejlesztési eszközként való alkalmazása a nyugat-európai területpolitikából a 70-es évektől szinte teljesen eltűnt, illetve a nagy infrastrukturális beruházásokra szorult vissza. Az Európai Unió és tagországainak regionális politikáiban a partnerségi együttműködésben megvalósított fejlesztések váltak meghatározóvá. Az EU-s közpénzek csak valamilyen helyi szereplő fejlesztési törekvéseihez és a fejlesztés

megvalósítására mobilizált helyi források kiegészítéseként áramlanak a közösségi politikák céltérségeibe.

A fentiek alapján közpénzekből, ill. speciálisan az EU alapjaiból azok a térségek számíthatnak támogatásra, ahol:

- pontosan ismerik saját helyzetüket, határozott elképzelésekkel rendelkeznek problémáik megoldására, és össze tudják kapcsolni a megoldást a közösségi célokkal
- a közösségi célkitűzések alakításában képesek részt venni és azokban a saját céljaikat megjeleníteni,
- a közösségi célok által megcélzott probléma-tényezőket elég nagy koncentrációban fordulnak elő, így a támogatás hatása közösségi szinten is kimutatható
- vannak mobilizálható belső erőforrások és képesek is azokat mobilizálni,
- vállalják és képesek betartani a támogatások felhasználására előírt szabályokat
- garanciákat tudnak felmutatni a támogatások hatékony és hatásos hasznosítására,
- a legkisebb támogatással a lehető legnagyobb eredményt tudják elérni,
- van remény arra, hogy a támogatások révén elindul egy fenntartható fejlődési folyamat, azaz belátható időn belül a külső támogatási igény megszűnik.

(Természetesen a fenti követelményrendszer nem állandó. A regionális politikák változása során több módosuláson ment keresztül.)

A támogatások abszorpciójában alapvető kérdés tehát, hogy:

- vannak-e az adott térségben támogatható kezdeményezések,
- rendelkeznek-e mobilizálható saját forrásokkal,
- meg tudják-e győzni a támogatót, hogy a fejlesztési forrásokért vívott küzdelemben résztvevő sok aspiráns közül őket érdemes támogatni.

A Strukturális Alapok működtetésében elterjedt programozás és projekt-ciklus menedzsment keretei között azok a kistérségek lesznek képesek a támogatások megszerzésére és lekötésére, melyek rendelkeznek a sikeres fejlesztési projektek tervezésére és megvalósítására való képességekkel. A sikeres projektek fő ismérvei pedig a relevancia, a megvalósíthatóság és a fenntarthatóság.

A projekt releváns, ha kapcsolódik az ágazati, a nemzeti és az uniós célokhoz, másrésztől részletes problémaelemzéssel feltárt valós, a kedvezményezettek igényeivel is találkozó szükségleteket elégít ki és a célok nyilvánvalóan a célcsoport javát szolgálják.

A projekt megvalósítható, ha a célok reálisak, logikusak és mérhetőek, figyelembe vették a megvalósítók a szervezeti és pénzügyi képességeit, mérlegelték a kockázatokat és kidolgozták az ezeket csökkentő intézkedéseket. Ugyancsak a projekt megvalósíthatóságával függ össze az ütemezés, a munkamegosztás és a pénzügyi tervek egymással, valamint a célokkal és lehetőségekkel összhangban álló megtervezése és a releváns célokra összpontosító monitoring kidolgozása.

A projekt fenntartható, ha a célcsoport számára a megvalósulás során elért előnyök a projekt támogatásának lezárulása után is megőrizhetők. Ehhez a projekttervezés során fel kell tártani és mérlegelni a fenntarthatóságot befolyásoló tényezőket.

Mindhárom követelménynek vannak a térség adottságaiból és a projektgazda felkészültségétől, a kistérségi fejlesztő kapacitások fejlettségétől függő elemei.

Az abszorpciós képesség tehát úgy a működőtőke, mint a közpénzek esetében is egyrészt a térség (objektív) adottságaiból, másrészt a helyi szereplők (szubjektív) felkészültségéből tevődik össze.

A működőtőke befektetéseinek fogadásához képest a közpénzek esetében a kistérségi fejlesztő kapacitások sokkal nagyobb súllyal esnek a latba. A magánbefektetéseket is segíthetik, de ott a

siker inkább a térségi tényezőkön és a befektetőkön múlik. A működőtőke döntéseinél a térségi tényezők adott pillanatban ismert állapota és a nagy biztonsággal valószínűsíthető változások szerint mérlegel. A közpénzek a térségi tényezőkkel szemben toleránsabbak, nem azok azonnali elérhetősége, hanem csupán alakíthatósága, belátható időn belüli felzárkóztathatósága a fontos. A támogatások gyakorta éppen a későbbiekben a működőtőke befektetéseit generáló tényezők fejlesztését célozzák. Ennek sikere pedig jelentős részben a kistérségi fejlesztések generálását és koordinálását felvállaló szervezetek kapacitásaitól függ.

1.2. Az abszorpciós képesség tényezői és mérési módszerei

A kistérségek abszorpciós képességének mérésére a kistérségbe vonzott és sikeresen felhasznált fejlesztési források mennyiségének és multiplikációs együtthatójának, mint jelzőszámoknak a meghatározása vihet bennünket közelebb. Ezek a kistérségek eddigi pályázati aktivitásának értékelésével és a megvalósult beruházások hatáselemzésével feltárhatók.

A képességet javító intézkedések tervezéséhez és megvalósításához azonban nem elegendő a beruházási eredmények ismerete, hiszen a beavatkozáshoz az okokat, azaz abszorpciós képesség összetevőit, a képesség alakulására ható tényezőket kell ismernünk. A kistérségek fentiekben értelmezett abszorpciós képességét a projektek relevanciáját, megvalósíthatóságát és fenntarthatóságát befolyásoló összetevők határozzák meg.

A kistérségek abszorpciós képességét tehát négy fő elemre vezettük vissza. Ezek:

1. a kistérség objektív adottságaiból következő térségi vonzerők,
2. a kistérség illeszkedése a meghirdetett programok célrendszeréhez,
3. a kistérség fejlesztő szervezeteiben meglévő kapacitások erőssége
4. a kistérségben mobilizálható pénzügyi források nagysága.

Az eme négydimenziós térben adott lehetőségek realizálását pedig a forrásokért folytatott harc eredményeként:

5. a pályázatokon szerzett támogatások és
6. a belőlük megvalósított fejlesztések hatása jelentik.

Az abszorpciós képesség mérését a fenti hat tényezőhöz kapcsolható mutatórendszer azonosításával és az értékelési eljárások meghatározásával indítottuk el.

Az első, a második és a negyedik témakörben minden kistérségre kiterjedő elemzést végeztünk.

A térségi tényezők vizsgálatának gerincét a kiválasztott 32 mutató alapján a Bennett-módszer adaptációjával a kistérségi abszolút maximumponthoz való közelséget meghatározó matematikai-statisztikai elemzés alkotja. Eredményeinket térképeken ábrázoltuk.

A térségi tényezők statisztikai vizsgálatát a kistérségeknek a meghirdetett programokhoz való illeszkedését feltáró szövegelemzés egészítette ki.

A kistérségekben mobilizálható pénzügyi források nagyságára a rendelkezésre álló vállalkozói hozzáadott érték, lakossági SZJA és önkormányzati gazdálkodási adatok nagyságából következtettünk. Ezen források mutatói alapján alkottuk meg a kistérségek belső erőforrás szerinti jellemző típusait.

A harmadik témakör vizsgálatát 15 kistérségre kiterjedő kérdőíves megkérdezés alapján végeztük el. A különböző fejlettségű kistérségekből beérkező válaszok alapján, a kistérségeket egymáshoz hasonlítva, meghatároztuk a kistérségi kapacitások fejlettségi kategóriáinak határértékeit. A kapott típusok beazonosítását a válaszadók önértékelése is segítette.

A pályázatokon szerzett támogatások kistérségenkénti területi elemzését információhiány miatt kénytelenek voltunk a Széchenyi terv 2001-2002 évi támogatásainak vizsgálatra korlátozni. Elemzésünk a nyertes projektek, a megítélt támogatások összesített és fajlagos értékeire,

valamint a támogatott projektek ágazati és a pályázó szektora szerinti megoszlására, annak területi sajátosságaira terjedt ki.

Az abszorpciós képesség egyes tényezőinek és eredményének egymással való összevetéseként a különböző összesített mutatók, rangsorok között korrelációs számítást végeztünk. A kérdőíves reprezentatív felmérés eredményeit is beépítve, a részvizsgálatok eredményeit egymásra vetítve alkottuk meg az abszorpciós képesség javítása szempontjából hasonló bánásmódot kívánó kistérségeket befogadó típusokat.

A támogatásokból megvalósított fejlesztések hatását, mint a kistérségi abszorpciós képesség eredményjelzőjét sajnos elérhető információk hiányában nem tudtuk megtenni. Az empirikus felmérés keretei pedig jelen kutatás kereteit jócskán túllépték volna.

2. A kistérségi abszorpciós képesség térségi tényezőinek vizsgálata

2.1. A vizsgálatok háttere, előzményei, módszerei

A kistérségek fejlettségének meghatározására az elmúlt néhány évben többen is vállalkoztak. (NEMES-NAGY J., 1998, FALUVÉGI A., 2000, DOBOSI E., 2003.) Ezek a vizsgálatok a kistérségek komplex fejlettségi típusainak meghatározására törekedtek és főként az egyes kistérségekben élők számára biztosított lehetőségek területi különbségeire koncentráltak.

A statisztikai kistérségek gazdasági és infrastrukturális, valamint általános (komplex) regionális fejlettségének sokváltozós matematikai-statisztikai módszerrel történő meghatározását keresztmetszeti modellrendszer segítségével az 1999-évre Dobosi Emília végezte el. (DOBOSI E., 2003.)

Az abszorpciós képesség meghatározása esetében indokolt lehet egy újabb mutatórendszert alkotni.

A bemutatott tipizálások tapasztalatait is felhasználva, de sokkal inkább a külső szereplők szerinti megítélésre koncentrálna határoztuk meg az abszorpciós képesség szempontjából fontos tényezőket és a hozzájuk rendelhető térségi mutatók körét.

Az abszorpciós képesség előző fejezetben bemutatott összetevői és a megszerezhető adatok alapján kutatásunkban az alábbi összetevőket vizsgáltuk:

Humánkörnyezet:

1. Munkaerő-állomány
2. Népeség egészségi állapota
3. Népeségdinamika

Gazdasági környezet:

1. Meglévő gazdasági erő
2. Lakossági vásárlóerő
3. Vállalkozói infrastruktúra
4. Pénzügyi erőforrások

Természeti és kulturális környezet:

1. Termőföld-ellátottság
2. Erdősültség
3. Turisztikai vonzerők
4. Ásványkincsek

Lakossági életkörülmények:

1. Lakásviszonyok

2. Humán infrastruktúra

Elérhetőség:

1. A főváros és a kistérségi központ elérése

A termelési tényezőket elsősorban statisztikai mutatókon keresztül elemeztük a magyarországi statisztikai kistérségek szerinti bontásban. Vizsgálatunkba 5 fő mutatócsoportban, főcsoportonként 2-4, illetve az utolsó esetben csupán 1 alcsoportban összesen 32, KSH által gyűjtött és a TSTAR2001-es valamint a 2001-es Népszámlálás adatbázisaiban közreadott adatokból képzett mutatót vontunk be. Ezek a következők voltak:

IMMOBIL ERŐFORRÁSOK

Mezőgazdálkodás természeti erőforrásai

- szántó és szántóként használt kert területe x szántó aranykorona értéke (2000)
- erdőterület aránya a közigazgatási területből (2000)

Turizmus erőforrásai

- természetvédelmi területek , nemzeti parkok léte (2001)
- termálvíz-kutak előfordulása (2000)
- jelentősebb felszíni vizek
- hegyvidékek

Az ipar természeti erőforrásai

- ásványkincs-lelőhelyek előfordulása (2000)

HUMÁN ERŐFORRÁSOK

Foglalkoztatathóság

- foglalkoztatottak és a munkanélküliek aránya az összes népességből x a legalább középiskolai végzettséggel rendelkezők aránya az összes népességből (2001)
- munkanélküliek aránya x 8 általános iskolai osztálynál kevesebb iskolai végzettséggel rendelkezők aránya a munkanélküliekből (2001) (reciprok)

Egészségi állapot

- halálozási arányszám x háziorvosi ellátásban megjelentek és meglátogatottak össznépességhez viszonyított aránya (2001) (reciprok)
- születéskor várható élettartam (1995-2000)

Népességdinamika

- népességszám változási arányszám (2001/2000) x 14 éven aluliak aránya (2001)
- odavándorlások és elvándorlások hányadosa (1998-2000)

GAZDASÁGI ERŐFORRÁSOK

Meglévő gazdasági erő

- Működő vállalkozások száma 1000 állandó lakosra, 2001 x Működő jogi személyiségű vállalkozások aránya az összes működő vállalkozáson belül, 2001
- Egy főre jutó GDP (vállalati szektor) (2001)

Belső lakossági fogyasztópiac

- 1 aktív korú jutó SZJA alap
- szociális segélyből és jövedelempótló támogatásból élők aránya

Közművek

- az ivóvízhálózattal ellátott települések népességaránnyal súlyozott száma (2001)
- a közcsatorna-hálózattal ellátott települések népességaránnyal súlyozott száma (2001)
- a gázhálózattal ellátott települések népességaránnyal súlyozott száma (2001)
- az egyéni távbeszélő fővonalakkal ellátott települések népességaránnyal súlyozott száma (2001)

Segítő szolgáltatások

- ipari parkok száma (2002)
- gazdasági tevékenységet segítő szolgáltatások 100 vállalkozásra jutó száma (2001)

ÉLETKÖRÜLMÉNYEK

Lakásviszonyok

- épített lakások aránya (2001)
- vízhálózatba bekötött lakások aránya (2001)
- vezetékes gázhálózatba bekötött lakások aránya (2001)
- telefonnal ellátott lakások aránya (2001)

Humáninfrastruktúra

- óvodai férőhelyek száma az óvodáskorú gyermekekhez viszonyítva
- középiskolai tanulók aránya az össznépességből
- 1 háziorvosra jutó lakosok száma
- 1000 lakosra jutó kórházi ágyak száma
- 1 lakosra jutó könyvtári kötetek száma
- idősök klubjai férőhelyeinek 100 időskorúra jutó száma

ELÉRHETŐSÉG

- a Terra Stúdió Kft elérhetőségi kategóriái⁷
- Budapesttől és a kistérségi központtól való távolság

Vizsgálatunkban újszerű elem, hogy a mutatók egy részét az ugyanazon jelenségre utaló mennyiségi és minőségi jellegű mutatók szorzataként állítottuk elő. Így pl. a munkaerő-állomány mértékét kifejező aktív és munkanélküli népesség összegét a legalább középiskolai végzettségűek arányával súlyoztuk. Érzékeltetve ezzel a munkaerő-állomány minőségét is. Hasonlóan jártunk el a munkanélküliek aránya és a 8 általánossal nem rendelkező munkanélküliek aránya, vagy a szántóterület területi részesedése és az szántók aranykorona értéke esetében.

Az immobil tényezők értékelésekor a természetvédelmi területeket, a termál-kutak sűrűségét és az ásványkincs-előfordulások sokszínűségét pontozással értékeltük.

Minden mutatót úgy határoztunk meg, hogy a legnagyobb értékek hordozzák a pozitív értékítéletet. Amennyiben a természetes értelmezés szerint a nagyobb értékek a kedvezőtlen helyzetét jeleznék, az érték reciprokával számoltunk tovább. A negatív számmal kifejezhető mutatókat különbség helyett hányados képzésével kerültük ki. Így az oda- és elvándorlások számának egymáshoz viszonyítását a két érték hányadosával adtuk meg a népességdinamika meghatározásakor.

Az egy tényezőre utaló, szimplán vagy szorzatként megkapott mutatókat rendre elosztottunk a maximális vidéki (nem budapesti) kistérségi értékkel. Ily módon 0 és 1 közé eső értékeket kaptunk. (Kivéve Budapestet, ahol ez az érték esetenként 1-nél lényegesen nagyobb is lehetett. A maximumhoz viszonyított hányadosok értékei mint koordináták alapján számítottuk ki előbb az alcsoportokra a kistérségek abszolút maximum ponttól mért eltérésvektorait. Az alcsoportokra kapott eltérésvektorok hosszát a komponensek száma szerint standardizálva újból egy 0 és 1 közé eső értéket kaptunk. A tizedes-értékek könnyebb kezelhetősége érdekében az eredményt szoroztuk 100-zal, A leghosszabb standardizált vektorral rendelkező kistérségek

⁷ Az elérési modellnél a kistérségek településeinek átlagában Budapest elérése 40, a legközelebbi két megyeszékhely és kistérségközpont 25-25, míg a települések intézményellátottsága alapján számított saját erő 10%-os súlyt képvisel.

állnak a legközelebb a maximumhoz, míg a legrövidebb vektorral rendelkezők a „0”-hoz legközelebb álló, legkedvezőtlenebb helyzetű térségek.

A kistérségi abszolút maximum ponthoz való közelség számításakor tehát a következő képletet alkalmaztuk:

$$v_i = 100 \sqrt{\sum_{j=1-n} (m_{ji} / m_{j\max})^2 / n}$$

ahol

v_i az i. kistérség vektorhosszértéke (0 és 100 között)

m_{ji} – a j. mutató értéke az i. kistérségre

$m_{j\max}$ – a j. mutató vidéki maximum értéke

n – a témacsoportokhoz tartozó mutatók száma

Az alcsoportokra kapott értékekből az előzőhöz hasonlóan, vektorhossz számítással alkottuk meg a főcsoportok szerinti eltérésértékeket. Ezek kistérségenkénti értékeit térképen ábrázoltuk. A kategóriahatárokat a MAPINFO program által a természetes töréspontok szerint felajánlott értékek alapján határoztuk meg.

Az elemzés a kapott térképek alapján kirajzolódó területi összefüggések feltárására koncentrált. Az eredmények egybevetésével határoztuk meg a magyarországi kistérségek abszorpciós képességének egyik összetevője, a térségi tényezők szerinti típusokat.

A térségi tényezők fentiek szerinti elemzésével lehetőség adódott a befektetések megtérülésére leginkább esélyt adó kistérségek meghatározására, valamint az egyes kistérségekben a többi összetevő áldásos működését akadályozó, ezért fejlesztésre szoruló gyenge tényezők behatárolására is.

2.2. Vizsgálati eredmények: A kistérségek térségi tényezőinek értékelése

2.2.1. Immobíli erőforrások

A vizsgált természeti erőforrások értékelésére képzett mutatók szórása nagy.

A mutatóink összevont értékelése alapján a mező- és erdőgazdálkodás feltételei – természetesen - az alföldi területeken a legkedvezőbbek. Az Északi-hegyvidék és a Dél-Dunántúl gyenge termőképességű területeit az erdők viszonylag magasabb aránya kompenzálja.

Az ipar által hasznosított ásványkincsek, valamint a turisztikai lehetőségeket befolyásoló termálvizek, természetvédelmi területek, felszíni vizek és hegyvidékek kistérségenkénti előfordulása az előbb említett, a mezőgazdálkodás számára kedvezőtlen feltételeket kínáló két régiót kedvezőbb pozícióba hozza.

Az Észak-magyarországi Régió helyzete összességében kedvezőnek mondható, de a legerősebb természeti potenciállal bíró kistérségek mellett a leggyengébbek is megtalálhatók.

A természeti erőforrásoknak a gazdasági versenyképesség alakulásában betöltött kisebb szerepére utal, hogy a térség tényezők komplex fejlettségét mutató értékekkel a korreláció nagyon alacsony.

2.2.2. Humán erőforrások

A munkaerő-kínálat az inaktív állomány nagyságában és a munkaerő képzettségében fennálló területi különbségek miatt a közép- és északalföldi, valamint az aprófalvas területeken úgy mennyiségében, mint minőségében elmarad az ország többi részétől. Markánsan kirajzolódik a leghátrányosabb helyzetben lévő 22 kistérség.

A munkaerő mennyiségének és minőségének az abszorpciós képesség komplex mutatójával való kapcsolata erős, 0,7157 korrelációs együtthatóval jellemezhető.

A halálozási arányszámokból az orvosi kezelésekkel súlyozva kapott mutató és a születéskor várható élettartam alapján az egészségi állapot területi megjelenésében az Alföld kedvezőbb értékei tűnnek fel.

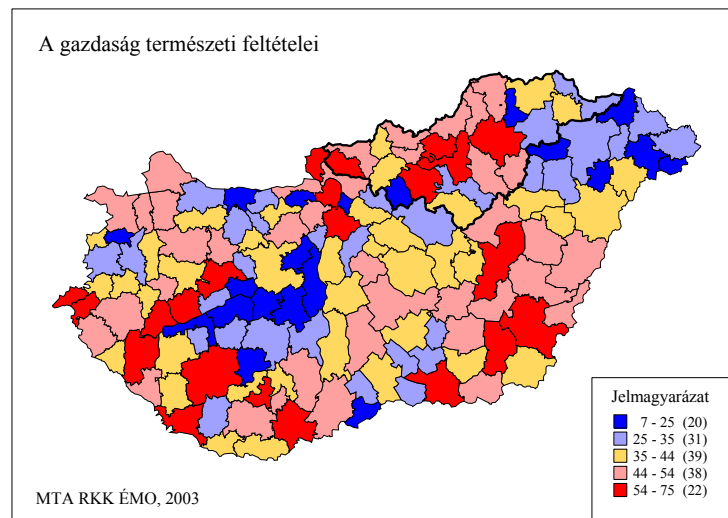
Az öregségi hányadossal súlyozott népességszám-változásból és az oda- és elvándorlások hányadosából képzett, a legjobb kistérségi értékekhez viszonyított népességdinamikai mutató azonban éppen ezeken a területeken a legkedvezőtlenebb. A vándorlások tendenciái ellensúlyozzák a magasabb születési arányszámokat.

Az abszorpciós képesség komplex mutatójával viszont – ellentétben a másik két humán erőforrás mutatóval – csak gyenge (0,3333) összefüggés mutatható ki.

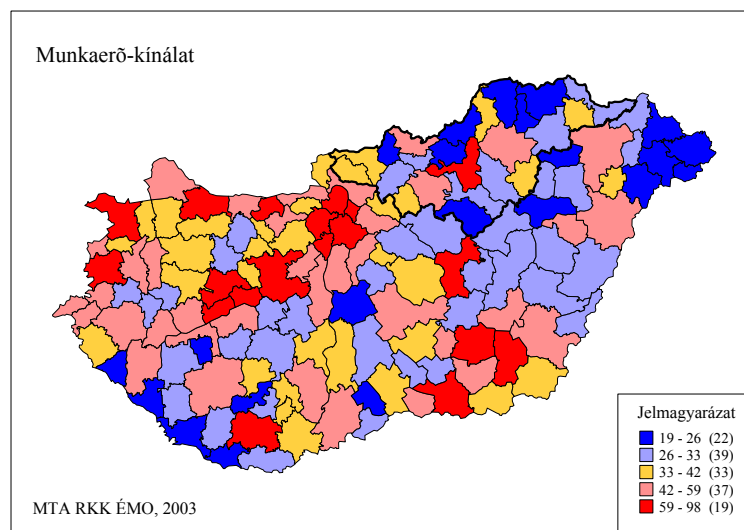
A gazdaság humán erőforrás-feltételeinek a kistérségi maximum ponthoz való közelségét kifejező komplex jelzőszáma alapján a legkedvezőbb helyzetben lévő kistérségek Budapest szomszédságában, a Balaton közelében, valamint Győr, Sopron és Szeged körzetében találhatók. 41 kistérségben pedig a gazdaság vonzerejének növeléséhez, az abszorpciós képesség alaptényezőinek biztosításához a humán erőforrások mai állapotukban semmiképp sem megfelelőek. Bár ilyen kistérségek az ország minden régiójában megtalálhatók, gyakoriságuk a keleti országrészben és a Dél-Dunántúlon a legnagyobb.

Az Észak-magyarországi Régióban a miskolci és az egri kistérségek kivételével a gazdaság humán erőforrás háttere katasztrofális. A munkaerő-állomány gyengeségén nem javít, sőt a helyzetet súlyosbítja az országosan kimagasló népességdinamika. A magas természetes szaporodás, fiatalosabb korszerkezet az edényi, az encsi, a szikszói és az ózdi kistérségekben a problémák bővített újratermelését jelzik.

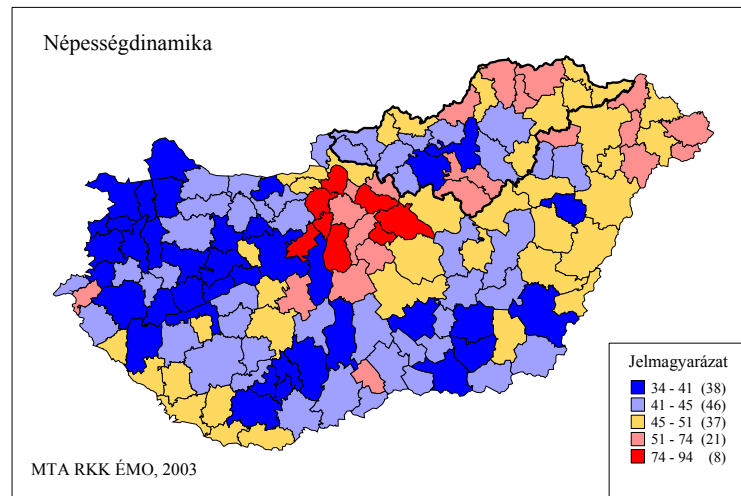
2/1.ábra



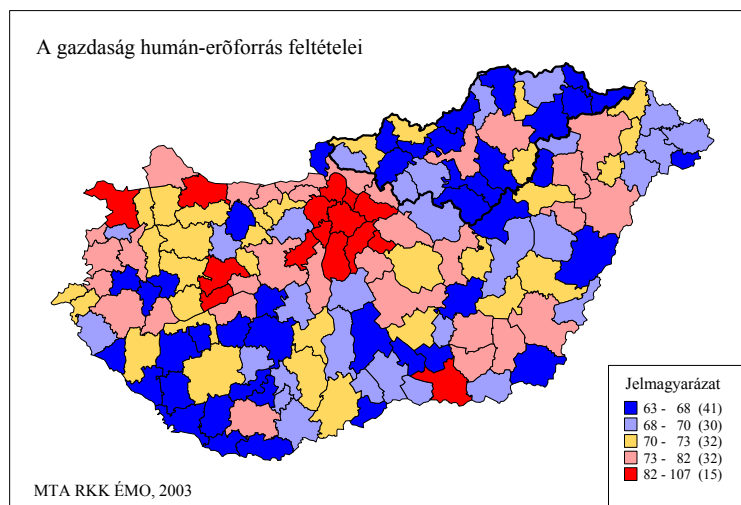
2/2.ábra



2/3.ábra



2/4.ábra



2.2.3. Gazdasági erőforrások

A működő vállalkozások sűrűsége, a jogi személyiséggel rendelkező vállalkozások aránya és a vállalkozások által előállított hozzáadott érték nagysága alapján számított „gazdasági erő” tekintetében bár a leggyengébb kistérségek a keleti országrészben alkotnak csaknem összefüggő, csupán a megyeszékhelyeket tartalmazó kistérségekkel megszakított területet, a Dunántúl régióiban is jelen vannak.

A gazdaság megtelepedéséhez szükséges műszaki alpinfrastruktúra kistérségenkénti kiépülése alapján a dunántúli gazdasági tengely mellett az alföldi kevés települést integráló kistérségek emelkednek ki. Országos szinten 24 olyan kistérség van, ahol a vezetékes ivóvíz, a csatornázás, a vezetékes gáz és a telefonhálózat minden településen elérhető. 15 aprófalvas kistérségben élők 15-50%-a él olyan településen, ahol az alpinfrastruktúra egy vagy több eleme nem elérhető.

A vállalkozásokat segítő szolgáltatások, ezen belül kiemelve külön az ipari parkok sűrűsége alapján a nagyvárosok, a Duna mente és az északi ipari zóna kistérségeinek vállalkozói számíthatnak segítségére a támogatások megszerzésében.

A lakossági fogyasztópiac nagyságára utalnak az SZJA alapból és a szociális segélyből és jövedelemptóltó támogatásból élők arányából kalkulált mutató.

A kistérségek egymáshoz viszonyított helyzete alapján a kedvezőbb helyzetben lévő kistérségek a Dunántúl északi részén alkotnak összefüggő területet, míg a keleti és dél-dunántúli kistérségek többségében a belső fogyasztópiac túl gyenge, nincs elég erőforrás a helyi szükségletekre épülő szolgáltatások fenntartására.

A gazdaság fejlődése számára a meglévő gazdasági struktúrák által kínált lehetőségek komplex mutatója alapján 31 kistérség emelkedik ki. Ezekben a gazdaság koncentrációja meghaladja azt a kritikus küszöböt, amin túl már képes önjárón, külső támogatás nélkül is fejlődni. 73 kistérségben azonban a gazdaság jelenlegi struktúrái csak külső támogatásokkal állíthatók fenntartható fejlődési pályára. Néhány kistérségben pedig nagy valószínűséggel nem képesek a külső támogatások befogadására sem. (Ilyenek a Nagyatádi, Siklósi, Fehérgyarmati, Vásárosnaményi, Pétervási, Hevesi, Sarkadi, Enyingi, Pásztói, Baktalórántházi, Vasvári, Barcsi, Encsi, Edelényi, Szigetvári, Lengyeltóti, Sásdi, Csurgói, Öriszentpéteri, Sellyei kistérségek.) Ezekben a gazdasági szereplők nincsenek kellő számmal és erővel jelen, valamint az infrastrukturális alapfeltételek is hiányoznak.

Az abszorpciós képesség komplex mutatója és a gazdasági tényezők fejlettsége között a korreláció erős. (0,8267) Hasonlóan szoros az összefüggés a vállalkozásokat segítő szolgáltatások és az abszorpciós képesség komplex térségi tényezője között.

Az Észak-magyarországi Régió erős kelet-nyugati megosztottságot mutat. Különösen a lakossági vásárlóerőt tekintve a kedvezőbb helyzetben lévő kistérségek az M3-as autópálya vonalán rajzolódnak ki élesen. A vállalkozói infrastruktúra jobb helyzete alapján ehhez még a Sajó-völgy kistérségei csatlakoznak. A leghiányosabb és legerőtlenebb gazdasági struktúrával rendelkező 20 kistérség közül öt ebben a régióban található. A régió keleti, a centrumoktól legtávolabbi részén fekvő kistérségek mellett a Pásztói kistérség marad el leginkább a legfejlettebb gazdasági struktúrájú kistérségek mögött.

2.2.4. Lakossági életkörülmények

A lakáskörülmények viszonylag kiegyenlített területi képet mutatnak. Csupán az aprófalvas kistérségek maradnak el jelentősen a többi kistérségtől. Ugyancsak kirajzolódik az alföldi kistérségek - a közelmúlt infrastrukturális beruházásainak köszönhetően - viszonylag jobb ellátottsága.

A megszokott Budapest felé növekvő értékekkel jellemzett képpel szinte ellentétes a humáninfrastruktúra kiépültségének területi megjelenése, ami a népességszámhoz viszonyított fajlagos mutatók alkalmazásával függ össze. A kapacitások kihasználatlansága miatt az aprófalvas térségekben az ellátottsági mutatók kedvezőbbek, mint a magasabb népességdinamikával jellemzett, túlterhelt intézményhálózattal rendelkező központi és alföldi településeken.

A humáninfra területi alakulása és a komplex térségi tényező mutatója között negatív, bár nagyon gyenge korreláció (-0,1840) áll fenn.

Az életkörülmények összevont mutatója a két ellentétes területi megjelenést összemosza és viszonylag kiegyenlített képet mutat. Az abszorpciós képesség komplex mutatójával is csak nagyon gyenge, nem szignifikáns kapcsolat mutatható ki. (0,3511)

Az Észak-magyarországi Régióban az egri kistérség tudja a legkedvezőbb életkörülményeket nyújtani az odatelepülőknek, míg a Bükk és a Mátra háttérében fekvő kistérségek országos kitekintésben is elmaradnak a többi kistérségtől. A Régió határ menti sávjában az életkörülmények elmaradottsága főként a kedvezőtlenebb lakáskörülményekből adódik.

2.2.5. Elérhetőség

Az elérhetőségi mutatókat a TERRA STUDIO Kft. munkájából vettük át. Saját, a Budapesttől és a legközelebbi autópályától való távolságok alapján számított pontértékeink alapján is hasonló eloszlást kapunk.

Az abszorpciós képesség komplex mutatója és az elérhetőség között viszonylag szoros a összefüggés. (0,7870)

Az Észak-magyarországi Régió kistérségeinek elérhetőségi viszonyai alapján a kistérségek négy fő csoportba oszthatók. Az M3-as autópálya mentén fekvő kistérségek, majd ezek szomszédjai vannak a legjobb helyzetben, míg az országhatár menti területek és különösen Zemplén kistérségei lényegesen kedvezőtlenebb helyzetben vannak.

2.2.6. Az abszorpciós képesség térségi tényezőinek komplex mutatója

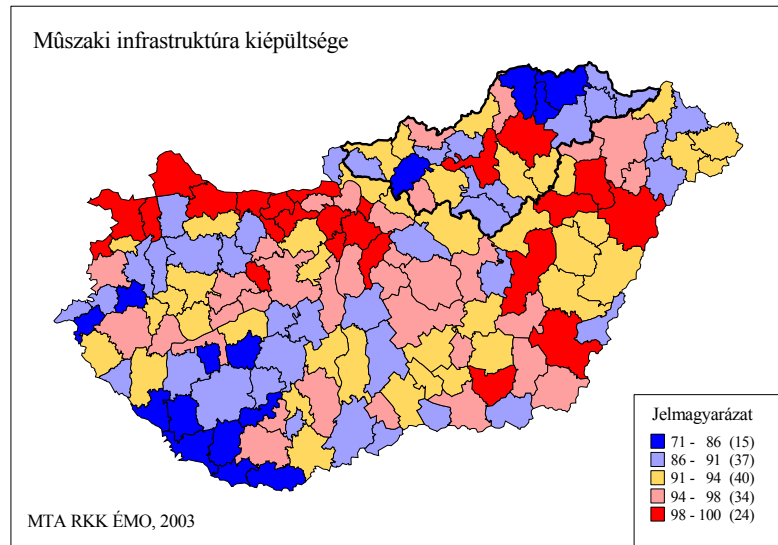
A kistérségek fő térségi tényezőcsoportok szerinti helyzetének érzékeltetésére megalkotott, a kistérségi abszolút maximumponthoz való közelséget kifejező értékek újabb összegzésével jutottunk el a komplex értékhez. Másrészről minden egyes vizsgált mutató alapján a kistérségeket rangsorba állítottuk és kiszámítottuk az átlagos rangsorszámot. A kétféle jelzőszám alapján kialakított kategóriák szinte teljesen megegyeznek. A korreláció 0,84.

Mindkét eljárás szerint a térségi tényezők a legfejlettebbek a Budaörsi, Szentendrei, Pilisvörösvári, Veszprémi, Dunakeszi, Szegedi, Egri, Székesfehérvári, Győri, Gödöllői, Szolnoki, Kecskeméti, Gyál, Dabasi, Tatabányai, Tatai, Monori, Gárdonyi, Salgótarjáni, Komáromi kistérségekben.

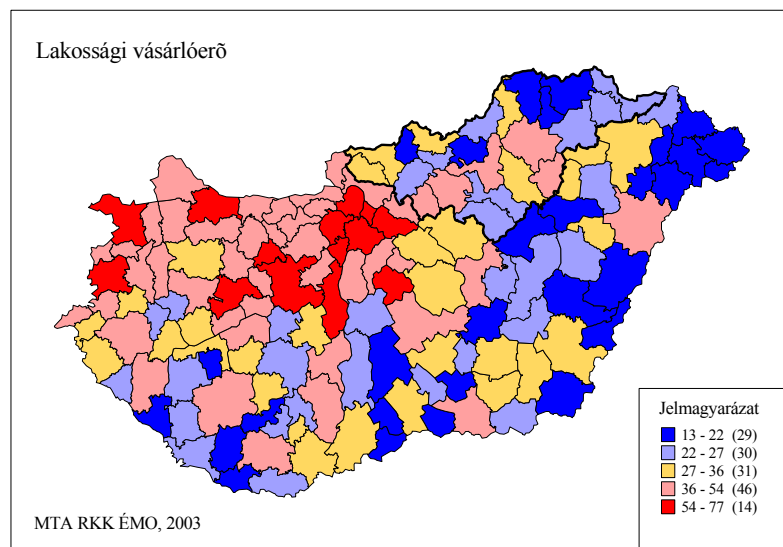
Az abszorpciót pedig a leginkább akadályozzák a többi kistérségtől messze lemaradó színvonalú térségi tényezők a Szikszói, Fehérgyarmati, Encsi, Sátoraljaújhelyi, Nagyatádi, Siklói, Lengyeltóti, Kisvárdai, Sásdi, Szigetvári, Tabi, Mezőkovácsházi, Szerencsi, Letenyei, Mátészalkai, Vásárosnaményi, Csurgói, Csengeri, Bácsalmási, Sellyei kistérségekben.

Eredményeink relatíve erős (0,7661) korrelációt mutatnak, de nem egyeznek meg teljesen az említett korábbi vizsgálatok analízis eredményeivel. Ebben elsősorban a természeti tényezők nagyobb és a lakossági életkörülmények kisebb súllyal való szerepeltetése játszott közre.

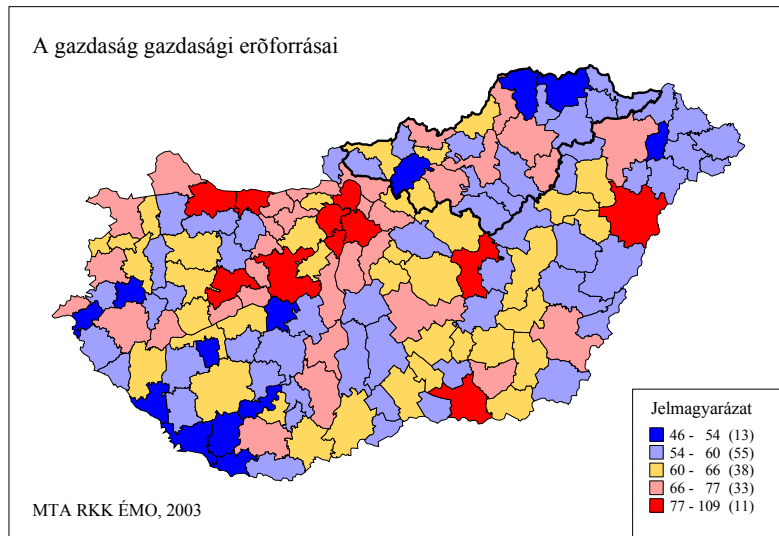
2/5.ábra



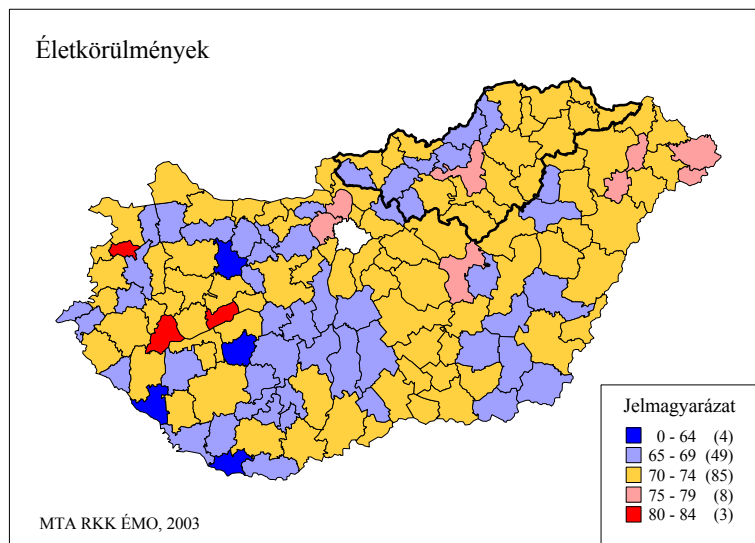
2/6.ábra



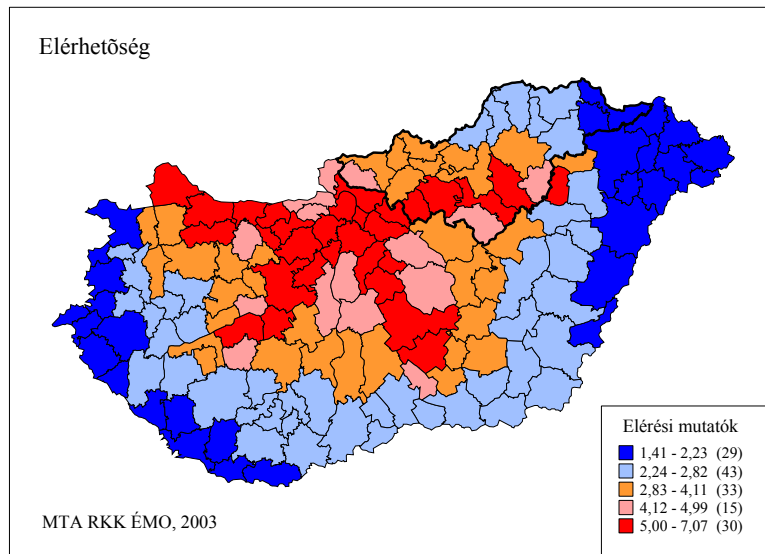
2/7.ábra



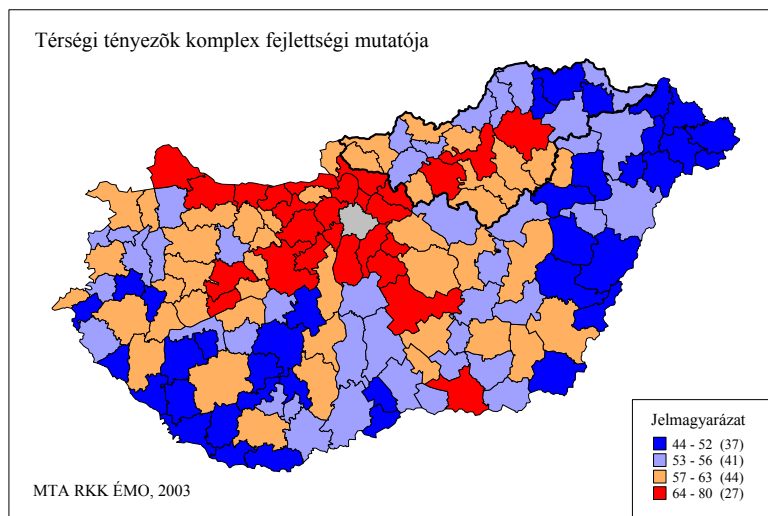
2/8.ábra



2/9.ábra



2/10.ábra



Az abszorpciós feltételek fejlettsége alapján a megszokott Budapest-Győr, Budapest-Balaton térszerkezeti tengelyek mellett hangsúlyossá vált a Budapest-Kecskemét-Szeged és a Budapest-Miskolc tengely. A Budapest-Pécs tengely jelentősége azonban csökkent.

Az *Észak-magyarországi Régióban* a térségi tényezők alapján a külső gazdasági erőforrások fogadására a leginkább alkalmasak – az elérhetőségi viszonyokkal szoros összefüggésben – az M3-as autópálya mint fő térszerkezeti vonal mentén sorakozó kistérségek. Az egri kistérség országosan a 7. legvonzóbb kistérség. Ezt követi a miskolci, a salgótarjáni és a gyöngyösi a 21-22. és a 28. helyen. A centrumoktól távol fekvő, nehezen megközelíthető keleti és északi országhatár menti területek mellett a Régió belső perifériájaként jelennek meg a szécsényi, a balassagyarmati és a pásztói kistérségek.

3. A kistérségi abszorpció kínálati oldala

3.1. A vizsgálatok háttere, előzményei, módszerei

A kistérségi abszorpciós képesség kínálati, a támogató értékrendjét visszatükröző tényezőjeként jelenik meg a térség illeszkedése a meghirdetett támogatási programokhoz.

A közpénzek megfogásában az egyes térségek nem egyenlő eséllyel indulnak már csak azért sem, mert az egyes programok a koncentráció jegyében csak bizonyos célterületek számára elérhetők. A kistérségeknek a meghirdetett programokhoz való illeszkedése értelmezhető földrajzi és ágazati szempontból.

Földrajzi értelemben az alábbi kategóriák különíthetők el:

- a kistérség a programban közvetlenül nevesített kizárólagos vagy előnyt biztosító célterület
- a kistérség a programban nem nevesített, de nem is kizárt (az esetleges kritériumoknak megfelelő) célterület
- a kistérség a programból kizárt terület.

Ágazati értelemben a kiemelt fejlesztési cél térségi relevanciája vizsgálható. A legtöbb esetben ennek objektív megítélése nem egyszerű. A relevancia egyértelműen alátámasztható azonban akkor, ha a kistérség fejlesztési stratégiájában is szerepel a kérdéses fejlesztési cél.

A támogatások alapjául szolgáló programként a Támogatási Kerethez kapcsolódó Operatív Programok tekinthetők.

A kistérségek és a támogatási programok illeszkedésének méréséhez a 2004-2006 közötti időszakra vonatkozó Program-kiegészítő Dokumentumokban megjelölt célterületek vizsgálatát végeztük el.

(Az „illeszkedés” mérésének másirányú megközelítésére a térségmenedzserek kérdőíves megkérdezése során 15 kistérségből kapott válaszok kínáltak alapot.)

A program-kiegészítő dokumentumok alapján az egyes intézkedések leírása során megjelenő földrajzi preferenciákat az alábbi kategóriákba soroltuk:

- 0 – nincs földrajzi preferencia;
- 1 – vidékfejlesztési térség;
- 2 – kizárólag hátrányos helyzetű térség vagy régió;
- 3 – hátrányos helyzetű település, térség, vagy régió előnyben;
- 4 – más, speciális földrajzi lehatárolás.

Az elemzés lehetőséget adott a programok szerint leginkább preferált, így a támogatások megszerzésében erről az oldalról legjobb esélyekkel induló, valamint a csak mérsékelt ilyen irányú lehetőségekkel rendelkező kistérségek meghatározására.

3.2. A vizsgálat eredményei

Az 5 operatív program összesen 55 intézkedést tartalmaz. Ezek 2/3-ához semmilyen földrajzi preferencia nem társul, elvileg az ország minden kistérségéből pályázható. A támogatások keretből is kb. 2/3-ot jelent ez a kistérségek közötti „szabad versenyt” erősítő intézkedéscsomag.

Kimondottan a hátrányos helyzetű, illetve a vidéki térségeket részesíti előnyben 14 intézkedés, amihez a támogatások 20%-át rendelték hozzá. A vidékfejlesztésen kívül az információtechnológiai, a turisztikai, az oktatási alpinfrastruktúra fejlesztési és az egészségügyi és építési bontási hulladék kezelése koncentrálnak a hátrányos helyzetű területekre. Kizárólag csak a leghátrányosabb helyzetű térségek számára csupán 20 millió EURO, a keret 3%-a lett elkülönítve.

A programok a fenti arányok mellett jóformán egyenlő, a térségek belső tulajdonságai alapján differenciáló lehetőségeket kínálnak a kistérségek számára. A legszélesebb kínálat a 120 fő/km² népsűrűségnél ritkábban lakott, hátrányos helyzetű, turisztikai, tiszamenti, környezetvédelmi térségek számára jelenik meg.

3/2.táblázat: A Strukturális Alapok támogatásai elosztásakor követett földrajzi szempontok összesítése a 2004-2006 közötti időszakra a programkiegészítő dokumentumok (2003. nov. 20-i állapot) szerint

Földrajzi területtípus	Intézkedések száma						Támogatási keret					
	AVOP	HEFOP	GVOP	KIOP	ROP	Összesen	AVOP	HEFOP	GVOP	KIOP	ROP	Összesen
nincs	7	11	12	4	3	37	94,7	136,6	148,4	16,1	12,5	408,2
vidékfejlesztési térség	2					2	10,3					10,3
hátrányos helyzetű régiók vagy kistérségek		1	2	1		4	10,3					10,3
hátrányos helyzetű területeket előnyben részesítő lehatárolások		1	1	1	5	8		4,7	8,4	15,2	72,136	100,4
egyéb, jellemzően kistelepüléseknek kedvező lehatárolás				2		2				62,2		62,2
egyéb, jellemzően városoknak kedvező lehatárolás				1	1	2				11,1	21,2	32,3
összesen	9	13	15	9	9	55	115,3	141,3	156,8	104,6	105,8	623,8

4. A kistérségi fejlesztő kapacitások értékelése

4.1. Vizsgálati előzmények, módszerek

A források lekötéséhez szükség van olyan intézményi háttérre, ami képes a helyi fejlesztési szükségleteket feltárni, megfogalmazni, mobilizálni a megvalósításhoz szükséges erőforrásokat,

majd megvalósítani a fejlesztést. Az Európai Unió támogatások megszerzésében és felhasználásában az Unióban követett projekt-ciklus menedzsmentből adódó minden feladatnak kell, hogy gazdája legyen és az egyes feladatok felelősei között intenzív kommunikáció létezzen. Vizsgálatunkat a funkcionális megközelítés jellemzi. A kistérségi szinten megjelenő feladatokra és azok magas színvonalú ellátásának feltárására koncentráltunk.

Magyarországon a 90-es évek elejétől léteznek különböző kistérségi fejlesztő szervezetek. A *térségfejlesztési célú* kistérségi együttműködések – mint bárhol máshol a világban - két szálon indultak el.

1. A *közigazgatásban* a járások megszűnését követően meglévő, a rövid ideig létező városkörnyéki bizottságok által betölteni nem tudott űr betöltéseként a települési vezetők között a településfejlesztési feladatok koordinálására, egyeztetésére és a források hatékonyabb felhasználására irányuló együttműködések fogalmazódtak meg.
2. Főként a legelmaradottabb területeken a nemzeti területpolitika eredményeivel való elégedetlenség, majd az állami gondoskodás reményének teljes szertefoszlása a térség innovatív szereplőit ráébresztette a helyi szerepvállalás és a széleskörű társadalmi összefogás fontosságára és civil szerveződések formájában megjelenő *térségfejlesztési mozgalomként* szervezték meg magukat.

A fejlesztő kapacitások egyes elemének és egy-egy régió szervezeteinek komplex helyzetének feltárására már történtek vizsgálatok (G.Fekete 1995, 1999, 2002, Szoboszlai, 1999. Excellence Rt. 2001, Szörényiné Kukorelli Irén 2003.), de az egész ország kistérségi kapacitásaira irányuló aktuális információkkal nem rendelkezünk.

A korábbi kutatásainkból és a gyakorlatból származó tapasztalatokra támaszkodva az abszorpciós képesség felől nézve a kistérségi fejlesztő szervezeteket, alapvetően 7 kérdéskört tartottunk meghatározónak. Ezek:

- stratégiai tervezés;
- partnerségi viszonyok;
- információáramlás;
- intézményesültség;
- humánerőforrások;
- anyagi háttér;
- eddigi abszorpciós eredmények.

A kistérségi szinten megjelenő egyik alapvető feladat a *programozásban való részvétel*, a kistérségi stratégiák kidolgozása és az országos vagy regionális programok kistérségre való lebontása. A tervek kidolgozása egyaránt történhet belső és külső szakemberek bevonásával. Optimális a külső és belső szakértők racionális munkamegosztáson alapuló együttműködése.

Az elkészült tervek azonban nem csak a tervezés eredményességét jelzik, hanem fontos elemei a kistérségi kapacitásoknak, hiszen a további munka sikeressége, az abszorpció eredményessége jelentős mértékben függ a kidolgozott tervek számától és minőségétől. A minőség egyik jelzője a lefedett célok sokszínűsége, a másik abszorpciós képességgel összefüggő minőségjelző a terveknek az országos és regionális programokhoz való illeszkedése.

Korábbi vizsgálataink során Észak-kelet Magyarország kistérségeinek tervellátottságát mértük fel. (G.FEKETE 1999)) Ennek kapcsán megállapíthattuk, hogy:

- A kistérségi tervezés 1993-94-ben indult, ám 1997-től (a területfejlesztési törvényt követően) teljesebben ki. Az első időszakban szinte kizárólag csak koncepciók készültek. Az ágazati programok 1998-tól kerültek előtérbe
- A tervek között a leggyakoribbak voltak a térségfejlesztési koncepciók. A korábbi PHARE programokban intenzívebben bekapcsolódó régiókban a stratégiai és az operatív programok

is gyakrabban jelentek már meg. A tervek 2/3-a komplex módon tárgyalta a térségek fejlesztési lehetőségeit, míg 1/3 részben ágazati programok is megjelentek.

- Az ágazati programok közül a leggyakoribb a turisztikai, az agrár- és vidékfejlesztési program és a gazdaságfejlesztési programok kidolgozása volt.
- A kistérségi tervezésben dominánsnak bizonyult a különböző tanácsadó cégek szakmai jelenléte. A kutatóintézeti, egyetemi tudományos háttér és a hagyományos területi tervező mérnöki irodák együttesen sem érték el a tanácsadó cégek arányát. Megjelentek a saját kivitelben készített kistérségi stratégiák is, de ezek száma és aránya 1999-ben még elhanyagolható volt. A kistérségek önálló tervezését akadályozta a hozzáértő menedzsment hiánya és a kapható támogatások számla-köteleessége. Ezen a két akadályon csak néhány esetben sikerült átlépni.
- Beazonosítható azonban, hogy az 1995 előtt készült kistérségi koncepciók döntően az OFA-tól, az 1996 utáni koncepciók és programok a megyei területfejlesztési tanácsokon keresztül a területfejlesztési alapokból kaptak támogatást. Egyes kitüntetett, modellprogramokban résztvevő kistérségek esetében közvetlen ágazati minisztériumi, ill. nemzetközi (bajor, flamand) források is megjelentek.
- A készítőikkel is szorosan összefügg a helyiek bevonásának mértéke és módszerei. A saját kivitelben készült anyagok mögött minden esetben dokumentáltak is megjelentek az egyeztető fórumok. A külső szakértők által vezetett tervezési folyamatban egyre gyakoribb a SWOT analízis és a célrendszer felállításának közösségi módszerekkel való alátámasztása. A SAPARD programozási eljárásban a széleskörű társadalmi bevonás, a stratégia megvalósítóinak a stratégiával való azonosulása alapkövetelmény volt.
- A kistérségi tervek szakmai színvonalát a keletkezés éve és a készítő kiléte határozza meg. A szakma jellemző fejlődési folyamatának megfelelően, általában az 1996 előtt készült anyagok gyengébb színvonalúak, bár ekkorról is találkozhatunk néhány alapos, valóban stratégiai munkával. Az azonban sajnálatos, hogy az 1997 utáni terveknek is csak kb. 1/3-a felel meg a jogszabályi követelményeknek.
- Az Európai Unió programozási gyakorlatát még kevesebb anyag közelíti meg. A két rendszer között eleve eltérések vannak. A szerkezeti különbségek mellett a statikus hazai tervezési gyakorlattal szemben az uniós dinamikusabb, a partnerség, a mérhetőség és követhetőség, a célok és területek stratégiai szűkítését, ugyanakkor a komplexitás követelményeit erőteljesebben hangsúlyozza.
- A kistérségi tervek kidolgozottságában néhány jellegzetes visszatérő hiányosság jelentkezett. Ezek a következők voltak:
 - a fejlesztés külső feltételei értékelésének elmaradása;
 - belső feltételek szétaprózott, adatokat nélkülöző elemzése;
 - téves, elemzés nélküli SWOT;
 - jövőkép, forgatókönyvek hiánya;
 - a beavatkozási logika hiánya, vagy sérülése;
 - programok kuszasága, áttekinthetlensége;
 - a kistérségen belüli földrajzi vonatkozások torz kifejtése;
 - a területrendezési tervekhez való kapcsolódás hiánya;
 - indikátorok hiánya;
 - költségek és források jelzésének elmaradása;
 - hatáselemzés hiánya;
 - a monitoring-rendszer kidolgozásának elmaradása;
 - partnerek, szervezeti háttér bemutatásának hiánya;
 - a fejlesztés PR-jára vonatkozó javaslatok hiánya.

A nyitottság, az információellátottság és az ezt lehetővé tevő kommunikáció az alapja az innovatív kezdeményezések létrejöttének és a fejlesztés szereplőivel, így a potenciális külső támogatókkal való kapcsolatépítésnek. A programok kidolgozásához szükséges háttérrel, a támogatások megszerzésének lehetőségeiről kívülről kell minél több csatornán, intenzíven információkat fogadni és értelmezni. Ide kapcsolható a szakmai információk fogadására és a külső szakértőkkel való együttműködésre való képesség is. A térségen kívülre irányuló kommunikáció reklámként is funkcionál, a külső befektetők vagy támogatók „becsalogatásának” ez az egyik összetevője. A kommunikációs csatornák bővítése, a minél több fórumon való megjelenés pozitívan hat az abszorpcióra.

A térségen belüli információáramlás a partnerségi együttműködésben megvalósított projektek alapfeltétele, és elengedhetetlen a körültekintő, a kistérségi szereplők valós szükségletein és érdekein alapuló programkészítéshez és a projektgeneráláshoz.

A kistérségi szervezetek információs helyzetét 2002-ben részletesen, az akkor ismert 261 szervezetből 118-at megkérdezve elemeztük és megállapítottuk (G.FEKETE, 2002), hogy:

- A kistérségi szervezeteken keresztül elérhetők az ország települései, a térségi fejlesztésben szerepet vállaló gazdasági és civil szereplők, de a kistérségi fejlesztő szervezetek többsége ma már önkormányzati társulás, melyek elsősorban a helyi önkormányzatok felé szolgáltatnak információkat.
- A kistérségi szervezetek egyoldalúan „befelé” terelik az információkat. Igénylik a más szervezetektől származó mintákat, híreket, ugyanakkor magukról kifelé nem adnak ki semmit. Az ellentmondás feloldásához a szervezetek „kifelé nyitása” elengedhetetlen.
- Az információs rendszer nem szorítkozhat adatok és központi információk egyirányú közvetítésére. A felmért igények szerint az elsődlegesen fontos pályázati információk és a területfejlesztéshez kapcsolódó jogszabályok mellett a hazai fejlesztési modellprogramok, a különböző szintű kidolgozott fejlesztési tervek és a kistérségekről, kistérségeknek szóló hírek is magasfokú érdeklődésre számíthatnak. Legsürgetőbbnek a következő adatbázisok hozzáférhetőségének megteremtése terítése látszik:
 - helyi fejlesztésekhez kapcsolódó pályázati lehetőségek;
 - területfejlesztési szervezetek és képviselőik név és címlistája;
 - ágazatonkénti szakértői listák;
 - területfejlesztési jogszabályok;
 - területfejlesztési tervek, programok (írott és elektronikus formában);
 - mintaprojektek ágazati rendszerezésben;
 - az egyes ágazatok piaci, technológiai jellegű információi.
- A személyes kapcsolatoknak ma szinte kizárólagos szerepe van az információk szolgáltatásában és az információkhoz való hozzájutásban egyaránt. Ezt általános társadalmi sajátosságaink, de az Internet-es kultúra alacsony szintje is indokolja. A kistérségekből kifelé mutató kapcsolatokban valamivel nagyobb arányban jelenik meg az Internet használata, ám itt is jelentős a személyesen történő tájékozódás.
- Az „információéhség” tagadhatatlan, ez azonban nem jelent díjfizetési hajlandóságot. Mint ahogyan jelenleg sem jellemző a díj ellenében igénybevett információs szolgáltatás, úgy a jövőben is a kistérségi szervezetek számára biztosított ingyenes szolgáltatást tartanák kívánatosnak.

Az intézményi struktúra önmagában és a benne foglalt emberi erőforrásokon keresztül befolyásolja az abszorpciót. A stabil jogi formával rendelkező, változatos feladatokat befogadó kistérségi intézmények elősegítik a tőkebeáramlást és megtartást. Ma Magyarországon nem csupán „alulról” folyik az intézményépítés, hanem ezt a folyamatot a „felülről” induló törekvések is alakítják. A különböző kormányzati szervezetek, hivatalok – felismervén a

kistérségi szint jelentőségét – saját feladatellátásuk szervezése során különböző kistérségi feladatkörök működtetését támogatják. Összességében legalább 17 olyan funkcióról, szervezetformáról tudunk, amely kistérségi szinten ma valamilyen hivatalosan elismert, támogatott formában megjelenhet. Ezek:

- kistérségi társulási iroda
- MEH megbízott
- Vidékfejlesztési iroda
- Vállalkozásfejlesztési iroda
- Tourinform iroda
- Falugazdász iroda
- EU információs iroda
- Teleház
- Ipari park, inkubátorház
- Jóléti Szolgálat
- Civil iroda
- Ifjúsági referens
- Foglalkoztatási referens
- LEADER kísérleti csoport
- Közműfejlesztési társulás
- Fejlesztési kht.
- Foglalkoztatási kht.

A fenti struktúrák nem feltétlenül egymástól függetlenül léteznek. Az intézményesülés szintjére így a struktúrák sokszínűsége és az integráció foka egyaránt utal.

Korábbi vizsgálataink (G.FEKETE, 2000) rámutattak, hogy:

- A kistérségi fejlesztő szervezetek száma 1994 és 1999 között közel megduplázódott. Döntően két intézkedésnek volt hatása az új szervezetek megalakulására. 1993-94-ben a PHARE Kistérségi Területfejlesztési Program, 1996-ban a Területfejlesztési Törvény adott ösztönzést.
- A lehetséges szervezeti formák közül mára egyértelműen az önkormányzati társulási forma dominál. A szervezetek több mint 2/3-a tartozik ebbe a kategóriába. Ezen belül a megállapodáson alapuló, bejegyzéssel nem rendelkező önkormányzati társulások a jellemzők. Az önkormányzati területfejlesztési társulásoknak csak alig 1/3-a működik önálló vagy részben önálló költségvetési intézményként. A szervezetek kevesebb mint fele minősül polgári jogi értelemben jogi személyiségnek. A többiek kötelezettségvállalása korlátozott.
A társadalmi szervezetként működő kistérségi fejlesztő szervezetek jellemzően a keleti országrészben gyakoribbak, ahol valamivel hamarabb és „mozgalomszerűen” indult a kistérségi szerveződés. (Arányuk itt meghaladja az 1/3-ot.)
Az 1996-ban és azután alakult szervezetek között már csupán 8% a társadalmi szervezetek aránya, gyakoribb azonban a közhasznú társaság.
16 olyan kistérségről tudunk, ahol egymás mellett ugyanarra a térségre többféle jogi státuszú szervezet is létezik.
- A társulások több mint 3/4-e 20 településnél kevesebbet fog össze. Csak az aprófalvas területeken jelenik meg néhány ennél nagyobb szervezet. A szerveződésekben megjelenő települések száma alapján a legnagyobb társulások az aprófalvas Dél-Dunántúlon és Pest megyében jellemzők, míg a kevesebb települést tömörítő társulások a Dél-Alföldön és a Közép-Dunántúlon fordulnak elő nagyobb arányban.

- A kistérségi szervezetek átlagos népességszáma 34 ezer fő. A legjellemzőbbek a 15-40 ezer fős területet lefedő együttműködések. Az aprófalvas területeken gyakori, 20%-ot meghaladó mértékű a 10 ezer lakosnál kisebb kistérség. A nagyfalvas dél-alföldi régióban a kistérségi együttműködésekhez tartozó népességszám a 40 ezer főt meghaladó tartományba tolódik el. A kistérségi szervezetek 40%-a rendelkezik térségfejlesztési irodával.
- *A belső területi strukturálódás* a tagtelepülések számától függően alakul. A válaszolók több mint 1/3-a jelezte, hogy a kistérségen belül mikrokörzeti tagolást is kialakítottak. A mikrokörzetek száma 1-3 db 30 esetben, 4-7 db 13 esetben és 1 esetben 14 mikrokörzet működik a kistérségen belül.
- A kistérségi fejlesztő szervezetek által ellátandó leggyakoribb feladatok:
 - A területfejlesztés koordinálása
 - Térségi infrastruktúrafejlesztés
 - Marketing és PR tevékenység
 - Kistérségi turisztikai programok megvalósítása
 - Térségi információs rendszer kiépítése
 - Vállalkozásélénkítés, gazdaságfejlesztés
 - Természetvédelem
 - Szociális programok megvalósítása
- Szinte minden szervezet (87%) érintett a turizmussal kapcsolatos projektekben. Úgy a lezárt, mint az elindított, az elfogadott tervvel rendelkező vagy a hosszú távon tervezett projektek alapján ez a témakör érinti a legtöbb szervezetet. A turizmust a szervezetek közötti elterjedést tekintve az informatikai, az infrastrukturális, a környezetvédelmi és az agrárfejlesztések követik közel 80%-os részesedéssel. A legkevesebb szervezetet érintő kutatás-fejlesztési, minőségbiztosítási projektek, ill. a hozzájuk kapcsolódó információk is a szervezetek több mint 1/3-ában számíthatnak érdeklődésre.
- A kistérségi szinten ellátott fejlesztési funkciók körét és számát a munkaszervezet kiépülése alapvetően meghatározza. Így pl. nem foglalkoztak a kistérségi társulások a térségmenedzser előtti/nélküli időszakban a települési és térségi programok, projektek megvalósításának ellenőrzésével, térségi marketinggel, újabb térségfejlesztési szereplők/partnerek bevonásával, ezen kapcsolatok építésével, a települések és az önkormányzatok programjainak, működésének segítségével, illetve nem tartották a kapcsolatot a kistérség vállalkozóival.
- A tervezett projektek száma alapján az elkövetkező időszakban – nem kis részben az elkészült vidékfejlesztési programok, kidolgozott projekttervek következtében – várhatóan jelentősen, a korábbi 1,5-3-szorosára nő az agrártermeléshez, élelmiszeripari feldolgozáshoz, kézművességhez, erdőgazdálkodáshoz, falumegújításhoz kapcsolódó tevékenység intenzitása. Ezek mellett a korábban viszonylag hanyagolt minőségbiztosítás, kutatás-fejlesztés és az országosan is szorgalmazott gyógyforrások-hasznosítása tartozik még a jelentősen előretörő fejlesztési területek közé. A projektek száma alapján úgy a foglalkoztatás, mint a környezetvédelem, az informatika és az oktatás, képzés megőrzi jelentőségét. A korábbihoz közel azonos súllyal szerepelnek az ipari parkokhoz, vállalkozói övezetekhez kapcsolódó fejlesztések is. A gazdasági jellegű fejlesztések markánsabb szorgalmazását tükrözi vissza a közösségfejlesztési, ifjúsági és szociális projektek számában jelzett csökkenés.

A fejlesztés belső emberi erőforrásait a fejlesztő intézmények alkalmazottai tesztelik meg. A fejlesztő intézményekben foglalkoztatottak száma, szakképzettség és iskolai végzettség szerinti összetétele, szakmai tapasztalati háttere a kistérségi kapacitások talán legfontosabb jelzői. A

korábbi vizsgálatok leginkább a kistérségi kapacitások ezen szegmensében tárták fel a helyzetet. (SZOBOSZLAI ZS., 1999) Így megállapították, hogy:

- Míg 1997-ben 113 szervezetben 50 térségmenedzsert és 79 további dolgozót alkalmaztak, 2002-re a vizsgált 183 szervezetben 127 alkalmazott dolgozott.
- A kistérségi társulás alkalmazásában állni nem "nyugdíjas állás", a forráshiány miatt és az esetleges források bizonytalansága miatt a térségmenedzseri állás bizonytalan és magas fluktuációt is mutat. Szinte minden kistérségi társulás hosszabb távon, 6 hónapnál hosszabb időtartamra alkalmazta menedzsereit, de szakaszosan, az elérhető források függvényében.
- Felsőfokú végzettséggel rendelkezett a térségmenedzserek 80 százaléka. Érdekesen oszlik meg a felsőfokú végzettség a nemek és a szakképzettségek szerint: a férfiak között domináns a műszaki-informatikai, illetve a gazdasági-pénzügyi és a mezőgazdasági végzettség, míg a női munkavállalók között egyenletesen oszlanak el a szakképzettségek. Humán-reál relációra bontva a szakképzettségeket, egyértelmű a reál végzettségűek dominanciája. Azokban a kistérségi társulásokban, ahol több alkalmazott dolgozik, már specializálódnak a feladatok, így a szakember gárda is differenciált.
- A térségmenedzserek csaknem fele vett részt valamilyen szakmai képzésben.

A partnerségi együttműködések szervezésére, az ilyen együttműködésekben való részvételre való képesség az uniós támogatások megszerzésének alapkövetelménye. A partnerségi háló minél szélesebb kiterjedése előnyösen befolyásolhatja a kistérség működését. A partnerek működésük lehetséges 8 területi szintje (település, mikro-térség, kistérség, megye, régió, országos, határmenti, távolabbi nemzetközi) és 7 jellemző szektora (önkormányzatok, állami - önkormányzati intézmények, vállalkozások, civil szervezetek, fejlesztési ügynökség, állampolgárok, szakértők) alapján azonosíthatók. Kistérségi szinten így jellemzően a partnerek 56 potenciális típusával találkozhatunk. A társulás által kiépített háló sűrűsége utal a kistérségi kapacitásokra. A partnerek megbízhatóságával és motiváltságával súlyozni, minősíteni lehet ezt a hálót.

Korábbi tanulmányok a partnerség általános értelmezésére koncentráltak, empirikus vizsgálati eredmények nem állnak rendelkezésre.

A projektkivitelezői háttér is a kapacitásokra utal. A belső és külső kivitelezők közötti munkamegosztás, a kivitelezők megbízhatósága, anyagi háttere, ajánlattevő képessége a támogatások felhasználásának alapfeltétele. Ebben a kérdéskörben sem születtek korábbi vizsgálati eredmények.

A kistérségek anyagi ereje - mint kapacitáselem - határozza meg a mobilizálható saját erőforrásokat és ezen keresztül a megszerezhető támogatások nagyságát. A kistérségi fejlesztő szervezetek költségvetése, abban az eddigi projektköltségek nagysága és aránya jelzi a tökemobilizáló képességet.

Az eddigi abszorpciók tevékenység és annak eredményei, azaz a pályázati aktivitás, valamint a térségbe vonzott támogatások mennyiségi és fajlagos mutatói a kistérségi kapacitások működésének eredményeire utalnak. A vizsgálat során az alábbi pályázati alapok ismertségére és igénybe vételére kérdeztünk rá:

- TEKI
- TTFC
- Széchenyi Terv
- PHARE Access
- SAPARD

- ISPA
- Soros Alapítvány
- MATRA
- KITA
- OFA
- Világbanki Segélyalap
- USAID

A fenti témakörök szerinti megismeréshez egy kérdőívet szerkesztettünk, amit az adott kistérségekben feltételezeten saját szervezetükön túlmenően is ismeretekkel rendelkező kistérségi menedzserekkel töltettünk ki 15 kiválasztott kistérségre. A kérdőívben az egyes témaköröket igyekeztünk mérhető mutatókkal „bemérni”. Így az alábbi tényezőkre kérdeztünk rá:

STRATÉGIAI TERVEZÉS

Tervellátottság

- az utolsó 5 évben készített tervek (komplex kistérségi, ágazati stratégiák, operatív programok, projekttervek, megvalósíthatósági tanulmányok)
- a tervek leggyakoribb témái
- a saját kivitelezésben készített tervek aránya

A tervek illeszkedése a NFT programjaihoz

- a tervek által érintett operatív programok száma (max. 5)
- a megjelölt prioritásokból az alprogramokhoz illeszkedők aránya

A tervek hasznosulása

- a tervekre épült projektek száma

PARTNERSÉGI VISZONYOK

térségfejlesztési szereplők jelenléte

- vállalkezési sűrűség
- civil szervezetek sűrűsége

nyitottság

- tanulmányutak száma
- más térségekből kapott ötleteket tartalmazó projektek száma
- más kistérségekkel kialakított kapcsolatok száma és intenzitása
- szakértőkkel kialakított kapcsolatok száma és intenzitása
- web-lap léte
- saját kiadványokkal való ellátottság
- közvélemény tájékoztatására használt eszközök sokszínűsége

partnerségi háló

- a fejlesztés szereplői és a területi szintek szerinti kapcsolati mátrix sűrűsége (max 56 elem)
- együttműködésben megvalósított projektek száma
- külső kivitelezők által megvalósított projektek aránya
- külső kivitelezők értékelése
- pénzintézetekkel kialakított kapcsolatok

INFORMÁCIÓÁRAMLÁS

Tartalom

- bejövő információk témája, területi szintje és gyakorisága
- kimenő információk témája, területi szintje és gyakorisága

eszközök

- telematikai eszközök használatának gyakorisága a napi információáramlásban

- a fejlesztő munkában használt számítógépek száma
- Internetes-kapcsolatok kiépültsége

INTÉZMÉNYESÜLTség

- a kistérségben kiépült fejlesztési feladatkörök aránya az összes szokásos feladatkörből
- a kistérségben működő, a feladatokat ellátó intézmények száma
- a társulás által összefogott önkormányzatok száma
- a kistérség fejlesztő szervezeteinek jogi forma szerinti sokszínűsége
- saját kivitelezésben megvalósított projektek aránya

HUMÁNERőFORRÁSOK

- fejlesztő feladatokra alkalmazott munkatársak száma
- felsőfokú végzettséggel rendelkező munkatársak aránya
- menedzser beosztásban alkalmazott munkatársak aránya
- területfejlesztési szakképesítéssel rendelkező munkatársak aránya
- az alkalmazottak szakmai összetételének változatossága
- 35 évnél fiatalabb munkatársak aránya
- nő munkatársak aránya
- 4 évnél régebben a kistérségi fejlesztésben dolgozó munkatársak aránya

ANYAGI HÁTTER

a társulás gazdálkodása

- költségvetés nagysága
- a költségvetés1 térségi lakosra jutó összege
- gazdálkodás eredményessége
- térségi pénzügyi erőforrások
- önkormányzatok fejlesztési forrásai

EDDIGI ABSZORPCIÓS TEVÉKENYSÉG

- eddig felhasznált saját erő nagysága
- 1 Ft felhasznált saját erőre jutó támogatások nagysága
- ismert pályázati alapok aránya
- pályázott alapok aránya
- beadott pályázatok száma
- megszerzett támogatások nagysága

A minta a 150 statisztikai kistérség 10%-ára, 15 kistérségre terjedt ki. A minta kiválasztásánál fontos szerepet játszott a földrajzi fekvés, valamint a komplex társadalmi-gazdasági fejlettségi szint.

Az Észak-magyarországi Régióból három kistérséget vizsgáltunk. Ebből egy dinamikusan fejlődő (Eger) és kettő leszakadó (Abaúj, Dél-Heves).

4/1. táblázat: A kérdőíves megkérdezés mintatársaságai

Társulás neve	Társadalmi-gazdasági fejlettségi szint
Nyugat-Dunántúl	
Zala-KAR Térségi Innovációs Társulás	Stagnáló
Göcsej Térsége Területfejlesztési Társulás	Fejlődő
Közép-Dunántúl	
Kristályvölgy Egyesület	Felzárkózó
Altal-ér Szövetség	Fejlődő
Dél-Dunántúl	
Koppány-völgye Területfejlesztési Önkormányzati Társulás	Leszakadó
Tamási Városkörnyéki Önkormányzatok Területfejlesztési Társulása	Leszakadó
Közép-Magyarország	
Ipoly-menti Önkormányzatok Területfejlesztési Társulása	Felzárkózó
Észak-Magyarország	
Eger Körzete Területfejlesztési Önkormányzati Társulás	Dinamikusan fejlődő
Abaúji Területfejlesztési Önkormányzati Szövetség	Leszakadó
Dél-Heves Megyei Kistérségi Terület- és Gazdaságfejlesztési Társulás	Leszakadó
Észak-Alföld	
Első-Nyírségi Fejlesztési Társaság	Fejlődő
Dél-Nyírség Térségi Fejlesztési Társulás	leszakadó
Dél-Alföld	
Észak-Békés Megyei Önkormányzati Térségfejlesztési Társulás	Stagnáló
Aranyhomok Kistérségfejlesztési Egyesület	Dinamikusan fejlődő
Homokháti Önkormányzatok Kistérségi Területfejlesztési Egyesülete	Stagnáló

A leszakadó kistérségek felülreprezentáltságát az indokolja, hogy az abszorpciós képesség felmérése leginkább a leszakadó térségek tökebefogadási képességét kívánja feltárni és segíteni. A minta kiválasztásánál igyekeztünk elismerten aktív társulásokat megkérdezni. A motiváltságuk és a vezető térségmenedzserek felkészültsége szempontjából a minta teljesen homogén, a kérdőívek értékelésénél ezt a tényezőt mintegy szükséges alapadottságként kell értékelni.

Az értékelés szempontjai megegyeznek a kistérségi kapacitások abszorpciós képességet meghatározó tényezőivel. A különböző fejlettségű kistérségekből beérkező válaszok alapján az adott szempont szerinti mennyiségre vagy minőségre utaló mutatókat képeztünk, majd a kistérségeket egymáshoz viszonyítva, a maximum és minimum értékek között ötfokozatú skálát állítottunk fel és meghatároztuk a kistérségi kapacitások fejlettségi kategóriáinak határértékeit. A kérdőív végén ugyanezekről a szempontokról az adott kistérséget képviselő személy az adott kistérséget egy ötfokozatú skálán minősítve önértékelést végzett. Így az általunk képzett mutatókból kapott kategóriák beazonosítását a válaszadók önértékelése is segítette.

4.2. Vizsgálati eredmények

4.2.1. Stratégiai tervezés

Tervellátottság

Az abszorpciós képesség első vizsgálandó szempontja a kistérség tervellátottsága volt. Nem vehető észre összefüggés a területi fejlettségi szint és a tervellátottság számszerű mutatói között.

A legtöbb tervet az elmúlt négy évben az Abaúji Területfejlesztési Önkormányzati Szövetség készítette (21 db), ami leszakadó kategóriába tartozó térségben működik. Több dinamikusan fejlődő kistérségben ennek a tervmennyiségnek csupán a töredékét állították elő. A kistérségi társulásokban 3-21 terv készült. A leggyakoribb a térségenkénti 9-15 terv.

A legtöbb terv 1999-2000-ben született. Az eddig elkészített tervek fele került kidolgozásra ebben a két évben.

Az összes program 1/5-e komplex stratégia. Jellemzően kiugró ágazat a tervezés szempontjából a turizmus és az agrár- és vidékfejlesztés. Megvalósíthatósági tanulmányok, mikro-térségi fejlesztési stratégiák, illetve operatív programok, helyzetértékelő tanulmányok egyenlő arányban találhatók a kidolgozott tervek között. A magasabb fejlettségi szinten lévő kistérségekben a megvalósíthatósági tanulmányok száma nagyobb.

A vizsgált kistérségek kétharmadánál a terveket főleg belső szakértők bevonásával készítették, míg a fennmaradó egyharmadnál inkább vettek igénybe külső tervező erőket.

A megkérdezett kistérségek közül három nem jelölte meg a tervekre épült projektek számát. A többi tizenkettő összesen 1330 olyan projektet nevezett meg, ami az adott programokra épült. Az egyes kistérségekre eső projektek száma 15 és 356 között mozgott.

Megfigyelhető jelenség, hogy léteznek olyan kistérségek, amelyek kevés tervvel rendelkeznek és a tervellátottság mutatói gyengék, ennek ellenére a tervekre ráépült projektek száma eléri a jobb tervezési mutatóval rendelkező kistérségek projektarányát. Ez a jelenség a magasabb szinten lévő kistérségek körében figyelhető meg. A tervezésnél nem a tervek száma a döntő, hanem a tervek minősége, ami jobb fejlesztési és befektetési alapot készít elő az adott kistérségben.

4/2. táblázat: A tervek számának értékelése

Tervek száma	Értékelés	Kistérségi társulás	Ebből észak-magyarországi
15-	kiváló	2	1
13-14	jó	3	0
7-9	közepes	4	1
5-6	gyenge	6	1

Tervek illeszkedése a nemzeti, regionális programokhoz

Az abszorpció szempontjából nagyon fontos tényező, hogy az adott tervek mennyire illeszkednek a nemzeti és regionális fejlesztési programokhoz. Az országos, regionális, esetenként európai szintű fejlesztési programokhoz való kapcsolódás igényét a válaszadók fele emelte ki, bár erre konkrét kérdés nem vonatkozott. Az viszont megállapítható, hogy minden válaszadó kistérségi szervezet ismeri a NFT operatív programjait, mert a kidolgozott projektek meghatározóan kapcsolódnak a programcsoportokhoz.

A kérdésekre adott válaszok közül markánsan kitűnik, hogy minden kistérség rendelkezik olyan stratégiai fejlesztési célokkal, amelyek teljes mértékben illeszkednek a Regionális Fejlesztés Operatív Programokhoz.

A Nemzeti Fejlesztési Terv operatív programjai közül a ROP és a KIOP keretében támogatott programokhoz a legnagyobb az illeszkedési aránya a kistérségek által kidolgozott projekteknek. A Környezetvédelem és Infrastruktúra Operatív Program céljaihoz rendelhető tervet a kistérségek 87%-a dolgozott ki. Az Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Programhoz a kidolgozott projektek 53%-a illeszkedik. Figyelembe véve, hogy a kidolgozott tervek jelentős hányada az AVOP-hoz köthető, kiemelendő, hogy a kistérségek fejlesztési projektjeiben nem a hagyományos értelemben vett agrárgazdálkodási, hanem a vidékfejlesztéshez kapcsolódó célok,

a dominánsak. A számában és arányában is domináns vidékfejlesztési stratégiák és ágazati programok számos KIOP-hoz kapcsolódó célt is tartalmaznak.

A Humán Erőforrás Fejlesztési Operatív Programhoz és a Gazdasági Versenyképesség Operatív Programhoz való illeszkedés a megkérdezettek körében egyaránt 33%-os. A válaszadók által ismertetett fejlesztési programok célkitűzéseiben megjelennek ezek a fejlesztési irányok, de a projektek kidolgozása során már másodlagos, közvetett célként szerepelnek. Az ilyen jellegű fejlesztési célok beépülnek a már ismertetett OP-hez kapcsolódó projektekbe, illetve a komplex és az ágazati kistérségi stratégiákba.

A fejlesztési projektek száma nem arányos az operatív programcsoportokhoz kapcsolt elérhető források százalékos megoszlásával. A kistérségek fejlesztési céljai a ROP, KIOP és az AVOP támogatásokhoz illeszkednek nagyobb arányban. A jelentősebb támogatási kerettel rendelkező HEFOP és GVOP támogatási céljaihoz illeszkedő projektek kevesebb számban kerültek kidolgozásra.

Figyelemreméltó jelenség, hogy a fejlesztési társulások által kidolgozott programok mindegyike illeszkedik valamelyik Operatív Programcsoporthoz.

4/3. táblázat: A Nemzeti Fejlesztési Tervhez való illeszkedésének értékelése

A kapcsolódó OP-k száma	Értékelés	Kistérségi társulás	Ebből észak-magyarországi
5	kiváló	1	
4	jó	1	
3	közepes	10	2
1-2	gyenge	3	1

4.2.2. Nyitottság, kommunikáció

Kapcsolati háló sűrűsége

A kistérségek abszorpciós képességét jelentősen meghatározza, hogy az adott kistérség milyen kapcsolati hálóval rendelkezik. Az információáramlás, kapcsolati tőke, hatékony kommunikáció elengedhetetlen összetevők a tökemegtartás szempontjából. A tervezés, kivitelezés és az értékelés folyamán fontos szerepet kap, hogy milyen kapcsolatokon keresztül, milyen forrásból, milyen csatornákon keresztül lehet használható információkhoz jutni. A kapcsolati háló minél szélesebb és tágabb kiépítése és gondozása garancia arra, hogy az adott kistérség fejlesztési tevékenységének minden résztvevője és érintettje megtalálja a saját szerepét az adott programban, illetve a lehető legtöbb szereplő bevonásával a leghatékonyabb együttműködés jöjjön létre a különböző területi szintek között.

A kapcsolati háló kiépítettségének és működésének értékelése több lépcsőben történt. A mintát alkotó kistérségek mindegyikénél megvizsgálásra került a különböző térségi szinten létező kapcsolatok száma és típusa. A különböző típusú kapcsolatokat egy közös táblázat mutatja. Összesen 56 féle kapcsolat lehetséges.

Kapott mátrix jól reprezentálja a kistérségek kapcsolati hálójának kardinális pontjait. A szereplők és a szintek kapcsolata nagyon jól kirajzolódik és a legfontosabb kapcsolatok metszeténél súlypont képződik. Ezeket lehet elemezni a szereplők és a területi szintek szempontjából is.

Az önkormányzatok a települési és a kistérségi szinten állnak kapcsolatban a legtöbb kistérségi szervezettel.

Az állami, önkormányzati közigazgatási és hivatali szervek elsősorban a megyei és az országos szintről rendelkeznek számottevő kapcsolattal a kistérségi szervezetekkel.

A vállalkozásokkal való kommunikáció döntően kistérségi szinten, jóval csekélyebb arányban települési szintről jön létre. Az abszorpciós képesség alapvetően a kistérségekre vonatkozik, ezt figyelembe véve előnyös, hogy a gazdasági élet fontos szereplői kistérségi szinten jelennek meg partnerként.

A civil szervezetekkel kialakított kapcsolatok a kistérségi, megyei és regionális szinteken jelennek meg. Ez a települési és mikro-térségi civil szervezetek hiányával is magyarázható lenne, ám más kérdésekre adott válaszokból kiderült, hogy igenis vannak helyi civil szervezetek, de úgy látszik, a kistérségi szervezetek még kevésbé találták meg az utat feléjük – és viszont. A nagyobb működési területtel rendelkező civil szervezetekkel kiépült szorosabb kapcsolat azt is jelzi, hogy a kistérségi fejlesztés szempontjából a civilek inkább külső tényezőként jelennek meg. A velük való kommunikáció témája leginkább a tervezés szempontjából is kiemelt helyen álló turizmus. Ezen túl vállalkozásfejlesztési és információs társadalom témakörökben folytatnak kommunikációt a kistérségek a civil szervezetekkel. Az abszorpciós képesség szempontjából, mint külső szellemi és infrastrukturális erőforrást kell a civil szervezeteket figyelembe venni.

A fejlesztési ügynökségek és irodák irányába történő információ kibocsátás illetve az onnan érkező információk fogadása megyei és regionális szinteken történik. Ennek oka a fejlesztési ügynökségek működési területe és tevékenysége. Az ügynökségekkel való kapcsolat a tökemegtartó képességet a szakértelem és az egyéb szellemi humánerőforrás hozzáadásával növeli.

Az állampolgárokkal való kommunikáció leginkább a kistérségi fórumokon, illetve szinteken zajlik. Jelentős a mikro-térségi szinten, illetve a települési szinten történő információcsere. Ezek legjelentősebb formája a helyi médian keresztül történő információ kibocsátás, illetve a lakossági projektek lokális helyzetértékelése, tervezése.

A szakértők az adatok szerint kistérségi, vagy annál magasabb szinten, külső személyként kapcsolódnak a kistérségekhez. Megállapítható, hogy elenyésző számban külföldi szakértők is bevonásra kerülnek a kistérségi tevékenységbe. A fejlesztési tervekben kitűnik, hogy minden kistérség elsődleges célja közé tartozik a helyi humán erőforrás – a helyi szakértői apparátus – kitermelése. A helyi humán erőforrás minőségének növelésével az abszorpciós képesség is növelhető. Ennek hiányában szükséges igénybe venni a külső szakértőket. A helyi szakértők alkalmazása nem zárja ki a külső szakértőkkel való kommunikációt, hiszen a különböző területi szintekről érkező információk és tapasztalatok előnyösen befolyásolják a kistérségek stratégiai, illetve operatív tervezését, program kivitelezését, tökemegtartó képességét.

A kommunikáció létrejöttének feltűnően mellőzött helye a mikro-térségi szint. Az alatt a település jelenik meg, mint gazdasági társadalmi közösségi forma, fölötte a kistérség. Nem minden esetben indokolt a mikro-térség kistérségen belüli kialakítása, ezért az abszorpciós képességet befolyásoló hatása is esetleges, speciális helyzetekben jelentős. Ezeknek a helyzeteknek a felmérésére a kutatás nem vállalkozott.

Az 56 lehetőségből a különböző kistérségek 6-30 között jelöltek be létező, információáramláson alapuló kapcsolatot. Átlagosnak a 9-12 közötti értékek tekinthetők. Ezt az értéket alapul véve végeztük el az értékelést. A válaszadók önértékelésével összevetve megállapítható, hogy a kistérségek felében magasabb színvonalúnak ítélték saját kapcsolati hálójuk sűrűségét, amiben vélhetően már minőségi elemek is tükröződnek.

4/4. táblázat: Kistérségek információs kapcsolatainak száma

Kapcsolatok száma	Értékelés	Kistérségi társulás	Ebből észak-magyarországi
15-30	kiváló	3	
11-14	jó	5	1
8-10	közepes	3	1
6-7	gyenge	4	1

A befelé irányuló információk a települési szint mellett leginkább a megyei, regionális, országos szinteken jelennek meg, míg a kistérségek információ kibocsátása leginkább a kistérség területére, a településekre és a megyére irányul. Megfigyelhető egyfajta „információelosztás”, a nagyobb területi egységek felől a kisebb területi egységek felé.

A befelé irányuló információk témája általános jellegű, továbbá a turizmushoz, az információs társadalomhoz és a műszaki infrastruktúrához köthető. Jellemzően kifelé irányuló téma az általánoson túl a vállalkozásokhoz és a turizmushoz köthető információk köre.

Ha összevetjük az információ áramlásának irányát és az információk típusát, megfigyelhető, hogy speciális jellegű információk áramlanak a magasabb területi szintről az alacsonyabb, települési szint irányába, majd a kistérségi szinten átalakulva, komplexebb jellegű vállalkozásfejlesztési céllal történik a kibocsátás a kistérség vállalkozói felé. E mellett markánsan megjelenik a turizmus, ami az utóbbi évek leginkább preferált fejlesztési iránya. A ROP-hoz kapcsolódó projektek között is nagy számban szerepelnek a turizmushoz kapcsolódó tervek.

Az abszorpciós képesség megítélése szempontjából a kistérségek vállalkozókkal kialakított kapcsolata figyelemreméltó, a kistérségi szint egyik fő erőssége.

Az információáramlás mutatószámát a szereplők és a téma számának a kapcsolat intenzitásával való összevetésével alakítottuk ki. A mutatószámok differenciálásával négyfokozatú értékelési skála alakult ki. Ennek segítségével minősíthetővé vált a mintát adó kistérségek külső információval való ellátottsága, illetve információ-kisugárzása.

Az információ-befogadás mutatószáma 2,71 és 8,55 között változik.

4/5. táblázat: A kistérségek információbefogadó képessége

Mutatószám értéke	Értékelés	Kistérségi társulás	Ebből észak-magyarországi
6,0-8,9	kiváló	4	2
4,0-5,9	jó	6	1
2,0-3,9	közepes	5	0

4/6. táblázat: A kistérségek információ kibocsátó képessége

Mutatószám értéke	Értékelés	Kistérségi társulás	Ebből észak-magyarországi
6,0-8,9	kiváló	1	0
4,0-5,9	jó	5	0
2,0-3,9	közepes	9	3

Más térségek tapasztalatainak ismerete

A más kistérségekkel kialakított kapcsolatok száma, intenzitása, valamint a térségek közötti kommunikáció sokfélesége segítségével számszerű mutatóként is mérhető a más térségekből érkező tapasztalatok mennyisége. A minta szereplőinek mutatószámait sorrendbe rakva és osztályozva egy négyfokozatú skálán érzékeltethető a beáramló tapasztalat-mennyiség.

A magasabb szintű komplex társadalmi-gazdasági besorolással rendelkező kistérségek jellemzően a jobb mutatóval rendelkező értékkategóriába tartoznak, de megtalálhatóak ugyanott a leszakadó térségek is. A külső tapasztalatok széleskörű ismerete nem garancia a magasabb fejlettségi szint elérésére, de szinte elengedhetetlen tényezője annak.

Ebben az esetben megfigyelhető a kistérségek egy kissé magasabb szintű, de összességében arányos önértékelése.

4/7. táblázat: Más térségek tapasztalatának ismerete, interakció

Mutatószám értéke	Értékelés	Kistérségi társulás	Ebből észak-magyarországi
4,0-5,5	kiváló	3	0
3,0-3,9	jó	2	0
2,0-2,9	közepes	7	1
1,0-1,9	gyenge	3	2

Szakértői kapcsolatok

A kistérségek szakértői kapcsolatairól már szó volt. Jellemzően külső szakértőkkel állnak kapcsolatban, aminek ellentmond az a tény, hogy a fejlesztési tervek kétharmadát belső erőforrás felhasználásával készítik el. Ennek az ellentmondásnak az oka az, hogy a válaszadás során nem tüntették fel a belső szakértőket. Ez a kimutatás a külső szakértőkkel való kapcsolatokat értékeli. A mutatószám a szakértők számából, a kapcsolattartás intenzitásából és a témák mennyiségéből tevődik össze. Itt is a négyfokozatú skála került alkalmazásra. Kivételt képez az a kistérség, amelyik a kimutatás szerint nem rendelkezik szakértői kapcsolatokkal. Ebben az esetben a mutatószám 0.

A szakértői kapcsolatok a kistérségek átlagában közepesek. Az alacsonyabb komplex társadalmi-gazdasági fejlettségi szinten lévő kistérségek egy csoportja - a szerényebb belső humán kapacitásokat ellensúlyozandóan - jobb mutatószámot mutat, mint a középmezőnyben szereplő dinamikusabban fejlődő kistérségek. Ez a fejlesztésre való törekvés igényét és nagyobb intenzitását is mutatja, ami az abszorpciós képesség szempontjából egyértelműen pozitív jelenség.

4/8. táblázat: A kistérségek szakértői kapcsolatainak értékelése

Mutatószám értéke	Értékelés	Kistérségi társulás	Ebből észak-magyarországi
7,0-18	kiváló	3	0
5,0-6,9	jó	5	0
2,5-4,9	közepes	5	2
0,0-2,4	gyenge	2	1

4.3.3. Menedzsment kapacitások

Fejlesztő intézmények kiépültsége

A kistérségekben működő fejlesztő intézmények felmérése során két mutatószám került megállapításra. Az első százalékos értékben mutatja, hogy az adott kistérségben milyen arányban vannak jelen a kistérségi szinten szokásos feladatkörök.

Az egyes feladatok intézményesülésének értékeit megvizsgálva nagyon jól kirajzolódik, hogy a fejlettebb térségek magasabb arányban adnak otthont a felsorolt, a fejlesztéseket segítő felelősöknek.

4/9. táblázat: A fejlesztési feladatok intézményesülése

A fejlesztés intézményesült szereplőinek jelenléte az összes szokásos feladatok arányában (%)	Értékelés	Kistérségi társulás	Ebből észak- magyarországi
70,0-94,0	kiváló	2	0
60,0-69,9	jó	6	2
40,0-59,9	közepes	2	
25,0-39,9	gyenge	4	1

A másik mutatószám az említett feladatokat befogadó kistérségi szervezetek számát mutatja. Ellentétben az előző mutatószámmal, ez egy mennyiségi jellegű mutató, míg a másik minőségi jellegű mutató volt.

4/10. táblázat: A kistérségek területén működő fejlesztési intézmények száma

Intézmények száma	Értékelés	Kistérségi társulás	Ebből észak- magyarországi
25-70	kiváló	6	2
15-24	jó	1	0
5-14	közepes	5	1
4	gyenge	4	0

A fejlesztő intézmények mennyiségi értékelése során több dinamikusan fejlődő kistérség a középmezőnybe került. A fejlesztő intézmények, ha egy feladatkörre koncentrálnak, nem fejtik ki pozitív hatásukat a kistérségek komplex társadalmi-gazdasági fejlettségi szintjére. Nem a *minél több*, hanem a *minél többféle feladatot ellátó* fejlesztési intézmény képes eredményes fejlődést generálni. Az abszorpciós képesség növelése érdekében a kistérségeknek minél több területre ki kell terjesztetni fejlesztési intézményeket.

Fejlesztéssel foglalkozók létszáma

A legtöbb fejlesztéssel foglalkozó munkatárssal a legnagyobb földrajzi területet átfogó Által-ér Szövetség rendelkezik. Emellett általánosnak mondható a kistérségenkénti 20-30 fő helyi szakember részvétele a fejlesztés generálásában. A 3-4 főt megjelölő szervezetek között olyan is van, aki a kérdést szűken értelmezve, csak a kistérségi társulás által alkalmazottak létszámával kalkulált.

4/11. táblázat: kistérségek fejlesztéssel foglalkozó szakembereinek száma

Intézmények száma	Értékelés	Kistérségi társulás	Ebből észak-magyarországi
30-53	kiváló	3	2
25-29	jó	4	0
10-24	közepes	4	1
3-4	gyenge	4	0

Területfejlesztési szaktudás

A területfejlesztési szaktudás mérése három szinten történt. Minden kistérség szakemberi közül kiválasztásra kerültek a felsőfokú végzettséggel rendelkező, a területfejlesztési szakképzettséggel rendelkező és a menedzserképzettséggel rendelkező személyek. Mindhárom kategória esetében meghatározásra kerültek a kistérség számára rendelkezésre álló szakembergárdához viszonyított százalékos arányok. A százalékos értékek utalnak a területfejlesztési szaktudás kistérségenkénti különböző mértékű jelenlétére. Átlagosan a munkatársak 2/3-a rendelkezik felsőfokú végzettséggel. A megkérdezett kistérségek egyharmadában nem található meg egyidejűleg gazdasági-, társadalmi-, és műszaki alapvégzettségű szakember. Csak a nagyobb létszámok mellett van lehetőség az integrált fejlesztéshez szükséges sokoldalú szaktudás biztosítására. Kimondottan területfejlesztési szakképzettséggel átlagosan az alkalmazottak 1/7-e rendelkezik és hasonló arányban szerepelnek a menedzser beosztásban dolgozók is.

4/12. táblázat: A kistérségi szervezetek szakember-ellátottsága

Területfejlesztési szakképzettséggel rendelkezők aránya	Értékelés	Kistérségi társulás	Ebből észak-magyarországi
50,0-75,0	kiváló	1	0
20,0-49,9	jó	5	2
5,0-19,9	közepes	7	1
0,0-4,9	gyenge	2	

Területfejlesztési tapasztalat és stabilitás

A területfejlesztési tapasztalat és egyben a stabilitás mutatójaként a négy évnél régebben a kistérségi szervezetnél dolgozók száma és aránya került meghatározásra. Az értékelés kategóriáinak kiválasztásaként a kérdőívben meghatározott önértékelést jeleztük. Elmondható, hogy a nagyobb területű kistérségek, amelyek nagyobb szakembergárdával rendelkeznek, illetve előbb alakultak, több tapasztalt szakemberrel rendelkeznek. Ahol a hiányosan kitöltött kérdőív okán nem lehetett számadatot írni az önértékelésre adott kategóriából lehet következtetni a szakembergárda összetételére.

4/13. táblázat: Területfejlesztési tapasztalat és stabilitás

4 évnél régebben ott dolgozók aránya	Értékelés	Kistérségi társulás	Ebből észak-magyarországi
50,0-75	kiváló	4	
30,0-49,9	jó	6	2
15-29,9	közepes	3	1
10,0-14,9	gyenge	2	

4.3.4. Partnerségi háló

Térségi szereplők létszáma

A partnerségi háló egyik reprezentatív mutatója a térségi szereplők száma. A mintaként kiválasztott kistérségek nem azonos nagyságú területen működnek, különböző számú és helyzetű települések tartoznak egy-egy kistérséghez. Az összehasonlító elemzés nem nyújt valós képet arról sem, hogy a különböző számú szereplő a különböző kistérségek esetében milyen minőségi értéket képvisel. Ezért a térségi szereplők számának értékelését a kistérségek végezték el saját magukra nézve. A különböző típusú térségi szereplőket (önkormányzatok, állami, önkormányzati intézmények, hivatalok, vállalkozások, civil szervezetek, fejlesztési ügynökségek, állampolgárok és szakértők) motiváltságuk, megbízhatóságuk és az eddigi együttműködés tapasztalatai alapján értékelték. Ezek összesítésével jutottunk egy általános kép felrajzolásához.

A részeredményekből megállapítható, hogy a különböző térségekben az ugyanazon szektorhoz tartozó szereplők értékelése nagyon változó. A kistérségi szervezetek saját karakterükön túl a kistérség területi jellegéből, gazdaság-társadalmi minőségéből adódóan is különbözően viszonyulnak a potenciális partnerekhez.

Az abszorpciós képesség felmérése céljából erre a témára speciálisan a kistérségre irányuló kutatást kell elvégezni.

4/14. táblázat: A térségi szereplők mint potenciális partnerek önértékelése

Értéke- lés	Partnerek száma		Térségi szereplők motiváltsága		Térségi szereplők megbízható- sága		Folytatható partnerségi együttműködé- sek értékelése		Összesített értékelés	
	Kistérségi társulás	Ebből észak- magyarországi	Kistérségi társulás	Ebből észak- magyarországi	Kistérségi társulás	Ebből észak- magyarországi	Kistérségi társulás	Ebből észak- magyarországi	Kistérségi társulás	Ebből észak- magyarországi
kiváló	1	1	0	0	1	1	1	0	0	0
jó	6	0	4	0	8	0	8	1	8	1
közepes	5	1	9	3	5	2	5	2	6	2
gyenge	3	1	2	0	1	0	1	0	1	0

4.3.5. Kivitelezői háttér

Kivitelezők elérhetősége a térségen belülről

A térségen belüli kivitelezők elérhetőségét jól mutatja, hogy a válaszadók által felsorolt összes projekt 87%-a belső kivitelező közreműködésével született meg. Ennek az értéknek az egészhez viszonyított megoszlása a következőképpen alakult: 61% térségen belüli független, a fennmaradó 26% saját érdekeltségi körbe tartozó kivitelező volt.

A megbízás jellegét vizsgálva nem emelhető ki semmiféle olyan tevékenység, amivel túlnyomórészt térségen kívüli kivitelezőt bíznanak meg

A különböző kivitelezői csoportok minősítése során a saját érdekeltségi körbe tartozó vállalkozások, térségen belüli profitérdekelt, illetve non-profit vállalkozások magasabb értéket kaptak a válaszadóktól az ajánlattételi képességre és a megbízhatóságra, mint a nagyobb, térségen kívüli kivitelezők. Ennek oka lehet, hogy a térségen belüli vállalkozók jobban ismerik a térség belső helyzetét, illetve a helyiakkal könnyebb szót érteni. Nem elhanyagolható szempont

a kivitelezőkkel való kommunikáció sem. Ez az értékelési szempont is jobb értékeket mutat, mint a térségen kívüli kivitelezők esetében.

Kivitelezők elérhetősége a térségen kívülről

A térségen kívüli kivitelezők erőssége a válaszadók szerint az anyagi háttér. Bár nem rendelkeznek olyan jó megbízhatósági mutatókkal, mint a térségen belüli cégek, de az ajánlattételi képesség értékei sincsenek nagyon elmaradva az előző csoporttól.

Általánosan elmondható, hogy a térségen kívüli kivitelezők, az anyagiak terén meglévő előnyük kihasználásával képesek versenybe szállni a helyi kivitelezőkkel. Bár hangsúlyozni kell, hogy a válaszok nyomán kirajzolódó értékek nem sokkal maradnak el a térségen belüli cégektől, de figyelembe véve, hogy a projektek csak elenyésző százalékát kapják meg megbízatásként, nyilvánvaló, hogy ez a különbség döntő szerepet játszik a kivitelezők kiválasztása során.

4.3.6 Anyagi háttér

A társulások pénzügyi lehetőségei

Az abszorpciós képesség vizsgálata esetében a befogadó térségek anyagi hátterének vizsgálata elengedhetetlen feladat. A mintát adó kistérségek területén működő fejlesztési társulások költségvetési adatai alapján készült el az elemzés egyik része. Értelemszerűen az adatok így nem az egész kistérségre, hanem a fejlesztési társulás működési területére vonatkoznak.

A fejlesztési társulások utóbbi négy éves költségvetési adatainak vizsgálata kimutatta, hogy a 2000. és 2002. évek között a társulások költségvetése nem mutatott egységes tendenciát. Mind a csökkenés, mind a növekedés megfigyelhető a kiválasztott mintán. A csökkenés és a növekedés mértéke kiegyenlíti egymást, ezért ezt az intervallum a minta estében stagnáló időszakként jelenik meg.

2002-ben a költségvetési adatok azt mutatják, hogy az alacsonyabb gazdasági-társadalmi fejlettségi kategóriába sorolt területeken működő társulásnál a költségvetés összegének nagysága lecsökkent. Ezzel szemben a fejlődő, illetve a nagyobb területi egységeken működő társulások esetében a költségvetés összege megnőtt. A növekedés kiváltó oka elsősorban a pályázatokból, másodsorban az egyéb forrásokból származó bevételek növekedése. A kisebb térségek költségvetési csökkenésének az oka a fentebbfelsorolt forrásokból származó bevételek fokozatos csökkenése.

Minden társulás esetében megvizsgáltuk az egy főre jutó költségvetés éves átlagát 2001-2002-re. A kapott számadatok így összehasonlíthatóvá és egy rangsor mentén értékelhetővé és minősíthetővé váltak. A minősítés szempontja a kistérségek egy főre eső költségvetési hányadának egymáshoz való viszonyítása, melynek a legnagyobb értéke jelenti az elérhető legmagasabb minősítést, a legkisebb pedig a legalacsonyabb minősítési szintet. A köztes kategóriák a számadatok értékcsoportba rendezésével alakultak ki.

4/15. táblázat: A társulások költségvetésének nagysága

1 főre eső átlagos költségvetés 2001-2002 ezer Ft	Értékelés	Kistérségi társulás	Ebből észak- magyarországi
1,500-2,500	kiváló	4	1
1,000-1,499	jó	2	0
250-999	közepes	5	1
36-249	gyenge	4	1

A komplex gazdasági-társadalmi fejlettségi szintet nem mindig követi az egy főre jutó költségvetések nagysága. A pénzügyi háttér önértékelése sem arányos az egy főre jutó költségvetés nagyságával, hiszen a szervezetek helyzetüket fejlesztési szükségleteikhez és kialakult struktúráik működtetési követelményeihez mérik és nem egymáshoz.

A kistérségi fejlesztő szervezetek költségvetési adatainak elemzése során megállapítható, hogy nyolc volt nyereséges, egy veszteséges, öt társulás pedig teljes mértékben felhasználta a költségvetési keretét. Két társulás nem adott meg olyan adatokat, amelyből megállapítható lett volna a társulás költségvetésének alakulása.

A vállalkozók pénzügyi lehetőségei

A térségi fejlesztéseket mozgató, a külső támogatásokat megkötő önkormányzati és a vállalkozói szféra pénzügyi háttérének vizsgálata során az összehasonlíthatóság problémája újra megjelenik. A statisztikai adatokból nyerhető mennyiségi mutatók és az önértékelési kategóriák nem egyeznek. A minta minden egyes tagja sokrétű információkra támaszkodva, de a saját értékrendjéhez viszonyítva állapította meg a két tényező háttérét. Ezzel együtt is az önértékelés kategóriái és a fejlettségi szint összhangja jól megfigyelhető a dinamikus fejlődő kistérségek területén működő társulásoknál, ami újfent rávilágít arra, hogy a vállalkozói szféra jelenléte nagymértékben meghatározza a fejlettségi szintet.

4/16. táblázat: Vállalkozói háttér

1000 főre eső vállalkozások száma 2001	Értékelés	Kistérségi társulás	Ebből észak-magyarországi
80,0-98,0	kiváló	4	1
50,0-79,9	jó	4	0
40,0-49,9	közepes	5	1
30,0-39,9	gyenge	2	1

4/17. táblázat: Az önkormányzatok pénzügyi lehetőségei

1 főre eső éves önkormányzati költségvetés 2001 (e Ft.)	Értékelés	Kistérségi társulás	Ebből észak-magyarországi
200-209	kiváló	2	
180-199	jó	3	2
150-179	közepes	2	1
130-149	gyenge	8	0

Pénzügyi háttér

A pénzügyi háttér kistérségenként változó. A térségfejlesztési társulások legtöbbszörnek nincs tapasztalata a térségben működő pénzügyi szervezetekkel való együttműködésben. Az alacsonyabb fejlettségi szinten lévő társulások esetében az együttműködés affinitása – esetleg kényszere – nagyobb. A szerzett tapasztalatok meghatározóan pozitívak, ez is igazolja a helyi kapcsolatok kiépítésének jogosultságát.

4.3.7. A kistérségi szervezetek kapacitáselemzésének összegző megállapításai

A megkérdezett társulásokra jellemző értékek alapján meghatározhatók a kistérségi fejlesztő kapacitások értékelésének határértékei.

Azokat a társulásokat mondhatjuk kapacitásuk alapján kiválóknak, amelyek:

- legalább 15 kidolgozott tervvel rendelkezik

- a lehetséges 56-féle szervezetből minimum 15-féle szervezettel áll kapcsolatban
- a kistérségekben található fejlesztési szervezetek legalább 51 %-ával rendelkezik
- kistérségi szinten legalább 30-an dolgoznak a fejlesztő szervezetekben
- az alkalmazottak legalább 50%-a rendelkezik területfejlesztő szakképesítéssel
- A kistérségi társulás éves egy főre jutó költségvetése 1500 Ft-nál magasabb

Azokat a társulásokat mondhatjuk kapacitásuk alapján jónak, amelyeknél:

- legalább 11 kidolgozott tervvel rendelkeznek
- a lehetséges 56 féle szervezetből minimum 11-tal áll kapcsolatban
- a kistérségekben található fejlesztési szervezetek legalább 31 %-ával rendelkezik
- kistérségi szinten legalább 20-an dolgoznak a fejlesztő szervezetekben
- az alkalmazottak legalább 50%-a rendelkezik területfejlesztő szakképesítéssel
- A kistérségi társulás éves egy főre jutó költségvetése 1000 Ft-nál magasabb

Azokat a társulásokat mondhatjuk kapacitásuk alapján átlagosnak, amelyek:

- legalább 7 kidolgozott tervvel rendelkezik
- a lehetséges 56 féle szervezetből minimum 8-al áll kapcsolatban
- a kistérségekben található fejlesztési szervezetek legalább 21 %-ával rendelkezik
- kistérségi szinten legalább 10-en dolgoznak a fejlesztő szervezetekben
- az alkalmazottak legalább 25%-a rendelkezik területfejlesztő szakképesítéssel
- A kistérségi társulás éves egy főre jutó költségvetése 200 Ft-nál magasabb

Az ezeknél a mutatószámoknál alacsonyabb értékkel rendelkező társulások kapacitása a gyenge értékkategóriába tartozik.

A mintából egy fejlesztő társulás sem tartozik tisztán a „kiváló” kategóriába. A Tamási Városkörnyéki Önkormányzatok Területfejlesztési Társulása és az Abaúji Területfejlesztési Önkormányzati Szövetség mutatói közelítik meg ezt az értéket leginkább, de mindkettő társaság esetében a szakemberek száma nem lépi túl a minta eredményei alapján valószínűsíthető optimális mértéket.

A mintákban szereplő kistérségi társulások mindegyike mutat legalább egy szempont szerint kiváló vagy jó minősítést. Mintánkban az intézményesülés a két legkisebb kistérség kivételével, mindenhol jobb az átlagosnál.

Példaértékűnek tekinthető úgy a szakemberek száma mint képzettsége alapján az Eger térsége és az Által-ér Szövetség humánerőforrás-ellátottsága. A tervezés terén az Abaúji és a Tamási térsége társulásoktól lehet tanulni. A kapcsolatokban a Göcsej, a Dél-Nyírségi és a Tamási térsége társulások jeleskednek.

Az elmúlt év teljesítménye alapján pedig az anyagi források biztosításában Abaúj, a Kristály-völgy, az Észak-Békési és az Aranyhomok társulások mutattak példát.

4/19. táblázat: Példaértékű fejlesztési kapacitások a megkérdezett társulások körében

Fejlett kapacitások	Kistérségi társulás	Ebből észak-magyarországi
humánerőforrások	7	2
kapcsolatok	3	0
tervezés	2	1
anyagi háttér	4	1

A társulások felében legalább egy szempont szerint kapacitás-hiányok mutathatók ki. A legtöbb hiány – a közelmúlt élenk tervezési folyamatai ellenére is - a tervezés területén adódik. Nem

elsősorban a programok, mint inkább azok ágazati sokszínűsége és a programokra épülő projektervek hiánya mutatható ki.

A tervezésen túl a másik három fő szempont szerint is a társulások kb. ¼-e szorul fejlesztésre.

4/20. táblázat: Jellemző fejlesztési kapacitáshiányok a megkérdezett társulások körében

Kapacitáshiányok	Kistérségi társulás	Ebből észak-magyarországi
humán erőforrások	4	0
kapcsolatok	4	1
tervezés	6	1
anyag háttér	4	1

A kapacitásmutatók értékeinek alakulása és a területi fejlettségi szint között nincs összefüggés. A magasabb fejlettségi szint nem függ egyértelműen a fejlesztési kapacitásoktól és viszont: a kapacitások nem a legfejlettebb térségekben a legerősebbek. Mindenképpen figyelembe kell venni, hogy egy alacsonyabb szinten lévő kistérség mobilitásában a fejlesztési kapacitások meghatározó, elengedhetetlen tényezőként jelennek meg. A hátrányosabb helyzetben lévő kistérségek mindennapi tevékenységéhez több energiát kell biztosítani a fejlesztő szervezeteknek, mint egy kedvezőbb helyzetben lévő kistérség esetében. Ez eredményezi, hogy a leszakadó térségek a kapacitásépítésben számos esetben jobb mutatókat prezentálnak, mint a magasabb társadalmi-gazdasági fejlettségi szinten lévő térségek.

Az Észak-magyarországi Régió kistérségi fejlesztő társulásai az országos képhez hasonlóan erős szóródást mutatnak. Érdeemes lenne a fenti vizsgálatot minden kistérségre elvégezni.

5. A kistérségek abszorpciók eredményeinek értékelése a Széchenyi Terv pályázatainak való szereplésük alapján

5.1. A vizsgálat háttere, előzményei, módszerei

Sajnos a pályázati támogatások kistérségi szintű területi megoszlásának elemzéséhez az összes támogatási formára kiterjedő, átfogó adatbázisok nem állnak rendelkezésre. Csupán a Széchenyi Terv 2001-es és 2002-es támogatási eredményeinek vizsgálatát tudtuk elvégezni. Ez a pályázati forrás az abszorpciók képesség megítélése szempontjából azért érdekes, mert:

- bár döntően a vállalkozások fejlesztéseit célozták – a pályázók bármely szektorból kikerülhettek,
- deklarált térségi preferenciák nem működtek, minden térségből lehetett pályázni,
- a jogcímek között kisebb és kimondottan nagy beruházásokat vonzó is voltak, azaz a kisebb saját erővel rendelkező térségek is aktivizálhatták magukat.

Az eredmények a kistérségekben a magánszemélyek, önkormányzatok, a vállalkozások és a civil szféra forrásszerzési képességét egyaránt tükrözik. A pályázati rendszer lényegéből adódóan a támogatások elosztásában nem a rászorultsági, hanem inkább a hatékonysági és egyéb politikai szempontok játszottak szerepet. Emiatt a támogatások megszerzésére való képesség egyszerre mutatja a külső befektetők vonzására, életképes ötleteik „eladására” képes humán erőforrások és a mobilizálható helyi források jelenlétét.

5.1.1. A program általános jellemzői

A 2000-ben Széchenyi Terv címen meghirdetett gazdaságfejlesztési program keretében 2001 és 2002-ben összesen 13 ezer projekt részesült 110 milliárd Ft támogatásban. Az egy projektre jutó

átlagos támogatás kevesebb mint 8,5 millió Ft volt, de az egyes jogcímek projektjeinek nagysága erősen eltért egymástól.

Az alábbi témakörökön belül lehetett támogatáshoz jutni, rendszerint 30-50%-os mértékben.

1. energia-takarékosági fejlesztések
2. foglalkoztatás-bővítés
3. regionális gazdaságfejlesztés
4. turizmus
5. vállalkozásfejlesztés.

A támogatások több mint 80%-át a 2001-es évben ítélték meg, ami a projektek számában is tükröződik.

Az öt fő célterület között a pályázható jogcímek, a támogatott projektek és a megítélt támogatások az alábbiak szerint oszlottak meg:

5/1. táblázat: A Széchenyi Terv összesített adatai főbb témánként (2001, 2002)

Tématerület	Jogcímek száma db		Támogatott projektek száma db		Megítélt összes támogatás millió Ft	
	2001	2002	2001	2002	2001	2002
energia-takarékosági fejlesztések	11	9	4612	955	3818	673
foglalkoztatás-bővítés	1	0	96		3048	0
regionális gazdaságfejlesztés	9	8	114	35	8126	3073
turizmus	51	51	1513	569	28555	11112
vállalkozásfejlesztés	18	12	3972	1142	40448	11213
összesen	90	80	10307	2701	83995	26070

forrás: a Gazdasági és Közlekedési Minisztérium honlapján megjelent adatbázis adatai alapján (www.gkm.hu 2003.december 10-i letöltés)

5/2. táblázat: A Széchenyi Terv főbb tématerületeihez kapcsolódó támogatások jellemzői (2001, 2002)

Tématerület	Részesezés (%)		Átlagos projekt-nagyság ezer Ft	Legkisebb	Legnagyobb
	a projektek számából	a támogatási összegekből		1 projektre jutó támogatás ezer Ft	
energia-takarékosági fejlesztések	42,8	4,08	807	15	74.878
foglalkoztatás-bővítés	0,74	2,77	31748	112	100.000
regionális gazdaságfejlesztés	1,15	10,17	75157	132	2.255.090
turizmus	16,00	36,04	19053	50	1.200.000
vállalkozásfejlesztés	39,31	46,94	10102	53	250.000
összesen	100,00	100,00	8461	15	2.550.090

forrás: a Gazdasági és Közlekedési Minisztérium honlapján megjelent adatbázis adatai alapján (www.gkm.hu 2003.december 10-i letöltés)

A két vizsgált évben 30%-ban változtak a jogcímek. 20 új jogcím jelent meg 2002-re, míg a korábbiak közül 29 megszűnt.

Láthatóan mindkét évben a vállalkozásfejlesztés és a turizmusfejlesztés jelent meg a legnagyobb súllyal. A turisztikai fejlesztések relatív súlya még jelentősen növekedett is 2002-re. Ugyanakkor a legnagyobb támogatást a regionális gazdaságfejlesztés körébe tartozó projekt kapta. A projektenként kapott támogatások nagysága még az egyes tématerületeken belül is nagy szóródást mutat. Tizenötezer forintos támogatás csakúgy található, mint 2,5 milliárd forintos. Az átlagos projekttámogatás a lakossági energiaracionalizálási projektek kimagasló száma miatt 100 ezer Ft alatt marad.

A pályázók önkormányzatok, azok intézményei és társulásai, állami intézmények, vállalkozások, magánszemélyek és társadalmi (civil) szervezetek lehetnek.

A program fő célkitűzésének megfelelően, a támogatások több mint ¾-ét vállalkozások kötötték le, az önkormányzati szféra alig 15, az állami intézmények kevesebb mint 3, a magánszemélyek 1,4 és a civil szervezetek 2,2%-ot tudtak megkötöni.

5/3. táblázat: A Széchenyi Terv támogatott projektjeinek megoszlása a pályázók sektora szerint (2001-02)

	Vállalkozás		Önkormányzat és intézménye		Állami szervezet		Civil szervezet		Magán-személy		Össze-sen
	db	%	db	%	db	%	db	%	db	%	db
energia-takarékossági fejlesztések	234	4,2	241	4,3	8	0,1	24	0,4	5060	90,9	5567
foglalkoztatás-bővítés	96	100,0	0	0,0		0,0		0,0		0,0	96
regionális gazdaságfejlesztés	82	55,0	31	20,8	20	13,4	16	10,7		0,0	149
turizmus	700	33,6	857	41,2	143	6,9	382	18,3		0,0	2082
vállalkozásfejlesztés	5030	98,4	6	0,1	35	0,7	43	0,8		0,0	5114
összesen	6142	47,2	1135	8,7	206	1,6	465	3,6	5060	38,9	13008

forrás: a Gazdasági és Közlekedési Minisztérium honlapján megjelent adatbázis adatai alapján (www.gkm.hu 2003.december 10-i letöltés)

5/4. táblázat: A Széchenyi Terv megítélt támogatásainak megoszlása a pályázók sektora szerint (2001-02)

	Vállalkozás		Önkormányzat és intézménye		Állami szervezet		Civil szervezet		Magán-személy		Össze-sen
	m Ft	%	m Ft	%	m Ft	%	m Ft	%	m Ft	%	m Ft
energiatakarékossági fejlesztések	2061	45,9	745	16,6	64	1,4	68	1,5	1553	34,6	4490
foglalkoztatás-bővítés	3048	100,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	3048
regionális gazdaságfejlesztés	2881	25,7	6513	58,2	1587	14,2	216	1,9	0	0,0	11198
turizmus	27304	68,8	9087	22,9	1432	3,6	1845	4,7	0	0,0	39668
vállalkozásfejlesztés	51335	99,4	7	0,0	79	0,2	241	0,5	0	0,0	51661
összesen	86628	78,7	16352	14,9	3162	2,9	2371	2,2	1553	1,4	110065

forrás: a Gazdasági és Közlekedési Minisztérium honlapján megjelent adatbázis adatai alapján (www.gkm.hu 2003.december 10-i letöltés)

5.2. Vizsgálati eredmények: A kistérségek szereplése a Széchenyi Terv pályázatain

A Széchenyi Terv 2001 és 2002 évi támogatásainak kistérségek közötti megoszlása alapján a legsikeresebb kistérségeknek általában a megyeszékhelyeket is magukba foglalók bizonyultak. Megyeszékhelyet tartalmazó kistérségek közül csupán a kaposvári kistérség kapott 500 millió Ft-nál kisebb támogatást ebből az alapból. Ugyanakkor a 29 db 1 milliárd forintnál nagyobb támogatásban részesülő kistérség közé a 15 megyeszékhelyes kistérség mellé a nem megyeszékhelyes kistérségek közül az ország keleti felében csak a hajdúszoboszlói és az orosházi kistérségnek sikerült bekerülnie. A nyugati országrészben a 9 megyeszékhelyes kistérségek mellett 11 nem megyeszékhelyes kistérség is 1 milliárd forintnál magasabb támogatásban részesült.

A támogatások 1 lakosra jutó összege lényegesen homogénebb képet mutat. A fajlagos összegeket figyelembe véve már nem magaslanak ki a nagyobb népességszámmal bíró megyeszékhelyes kistérségek. Az átlagosnál jóval magasabb, 50 ezer Ft/lakosnál nagyobb támogatási intenzitással 7 kistérség tűnik ki. A keleti országrészből csupán a hajdúszoboszlóiiban tudtak 20 ezer Ft/lakosnál nagyobb támogatáshoz jutni, míg a nyugati országrészben ugyanez 20 kistérségnek sikerült. A kistérségek 40%-a ezzel szemben csak 5 ezer Ft/lakosnál kisebb támogatásban részesült. Úgy a megszerzett támogatások abszolút, mint fajlagos nagysága alapján is a legkevesebbé sikeres pályázóknak a pásztói, a bácsalmási, a polgári, a mezőkovácsházi, az enyingi, a sarkadi, a baktalórántházi, a bányaterenyi kistérségek bizonyultak.

A legnagyobb megszerzett támogatások nem föltétlenül járnak együtt a projektek nagyobb számával. A legtöbb, 200-at meghaladó számú támogatott projekt a mosonmagyaróvári kivételével megyeszékhelyes kistérségekből érkezett.

A 10 ezer lakosra jutó támogatott projektek száma alapján 22 kistérség emelkedik ki. Ezek közül 8 a keleti országrészben található. Ugyanakkor a 10-nél kevesebb projektszámmal jellemzett 47 kistérségből 35 szintén az ország keleti feléből került ki. A támogatott projektek lakosságszámhoz viszonyított száma alapján a balatonfüredi, a vásárosnaményi, a mosonmagyaróvári, a siklósi és a csepregi kistérségek emelkednek ki.

A projektek átlagos nagysága a kistérségek 40%-ában nem haladta meg az 5 millió Ft-ot. Csupán a lengyeltóti, a csepregi és a szentgotthárdi kistérségeken támogatott kiemelkedően nagy beruházások következtében emelkedett az átlagos projektnagyság 50 millió Ft felé. Jellemzően az egyébként magasabb projektszámmal jellemzett keleti országrészben csak átlagosan jóval kisebb méretű projektek jutottak támogatáshoz.

A támogatások több mint $\frac{3}{4}$ -ét a vállalkozói szféra kötötte le. A kistérségbe a vállalkozói pályázatok révén érkezett támogatások 132 kistérség esetében képviseltek 50%-nál magasabb arányt. Ugyanakkor az abszorpciós eredményekben az önkormányzati szféra 32 kistérségben bizonyult relatíve erősnek és összességében a támogatások 14%-át kötötte le. A magán és a civil szféra részesedése a támogatásokból csak alig 3,6% volt, miközben a projektek több mint 40%-a ehhez a körhöz kapcsolódik. Az egyes szektorok viszonylag egyenletes részvétele jellemezte a baktalórántházi és a vasvári kistérségeket.

A civil szféra szerepvállalása csupán 12 kistérségben bizonyult erősnek, míg az egyébként legkisebb elnyert támogatással jellemezhető kistérségekben a magánszemélyek szereplése volt nagyobb arányú.

Az egyes jogcímek közül a vállalkozásfejlesztéshez a kapcsolódó projektek részesültek a legnagyobb összegű támogatásban. Ebben a témakörben a debreceni és a székesfehérvári kistérségek részesültek a legnagyobb támogatásokban. Az összképet erősen befolyásoló

turisztikai támogatásokból a mosonmagyaróvári, a csepregi, a sárvári, a keszthelyi, a debreceni kistérségek, a regionális gazdaságfejlesztési forrásokból pedig a lengyeltóti, a siófoki, a tapolcai, a keszthelyi, a veszprémi, a balatonalmádi kistérségek tudtak a legtöbbet lekötni.

A kistérség lakosságához viszonyítottan kiemelkedően magas támogatásban részesülő kistérségek szinte kivétel nélkül a regionális gazdaságfejlesztési és turisztikai fejlesztési céljaik megvalósításához tudtak (kiemelt nagyságú) támogatásokat megszerezni.

Az egyes kistérségek által lakosságukhoz viszonyítottan megszerzett támogatások nagysága és a kistérség támogatott projektjeinek 10 ezer lakosra jutó száma figyelembe vételével az alábbi képlet szerint megalkottuk a kistérségi pályázati eredményességi index mérőszámot.

$$E_j = \sqrt{P_i / P_{\max} * T_i / T_{\max}}$$

ahol:

E_j	az i. kistérség eredményességi indexe
P_i	a 10 ezer lakosra jutó támogatott projektek száma az i. kistérségben
$P_{\max}$	a 10 ezer lakosra jutó támogatási projektek számának maximuma
T_i	az 1 lakosra jutó megszerzett támogatások összege ezer Ft-ban az i. kistérségben
$T_{\max}$	az 1 lakosra jutó megszerzett támogatások maximális összege ezer Ft-ban

Az elbíráláskor figyelembe vett szempontoktól függően a mutató egyszerre utalhat a projekttervezői kapacitásokra, a helyi erőforrások mobilizálására való képességre és az érdekérvényesítés erősségére.

A pályázati eredményesség területi megjelenése a képzett mutató alapján a már érzékeltetett nyugat-kelet különbséget tükrözi vissza.

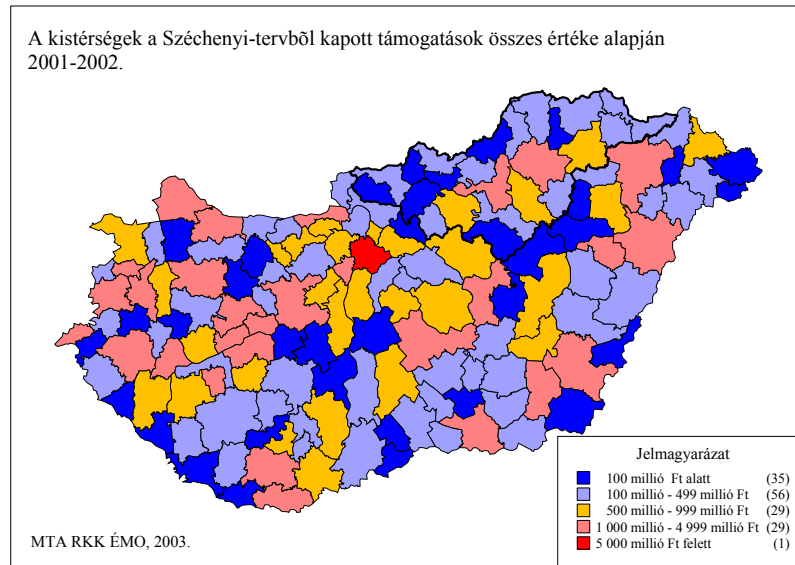
Az abszorpciós eredményesség fenti mutatója alapján a Széchenyi Terv forrásainak megszerzésében 28 kistérség emelkedik ki.

A lakosságához viszonyítottan legtöbb támogatott projekttel és legnagyobb megszerzett támogatással bíró kistérségek zöme a Dunántúlon található. Kiemelkednek a Balaton melletti, a Vas megyei, a mosonmagyaróvári és a siklói kistérségek. A keleti országrészből csupán a vásárosnaményi, a sárospataki, az egri, a hajdúszoboszlói, a szarvasi és a mórakalmi kistérség tudott kimagasló pályázati eredményeket elérni.

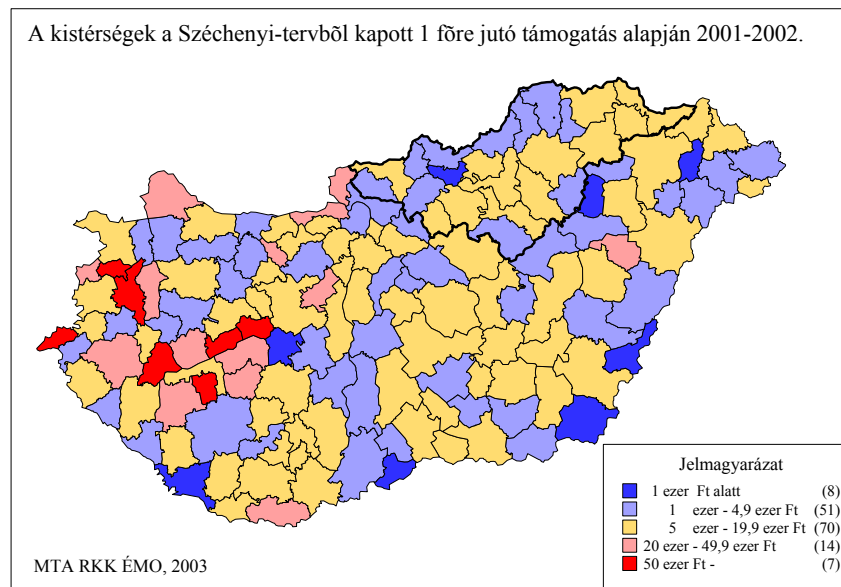
A Széchenyi Terv pályázatainak legaktívabb 28 kistérség közül összesen 5 (a vásárosnaményi, a sárospataki, a mórakalmi, a tabi és a lengyeltóti került ki az ország 42 leghátrányosabb helyzetűnek nyilvánított kistérségéből).

Képletünk segítségével a kistérségi abszorpció eredményességére pontosabban utaló mutatót is nyerhetünk, amennyiben a nyilvántartási rendszerek lehetővé teszik a pályázható források összességére vonatkozó adatok felhasználását.

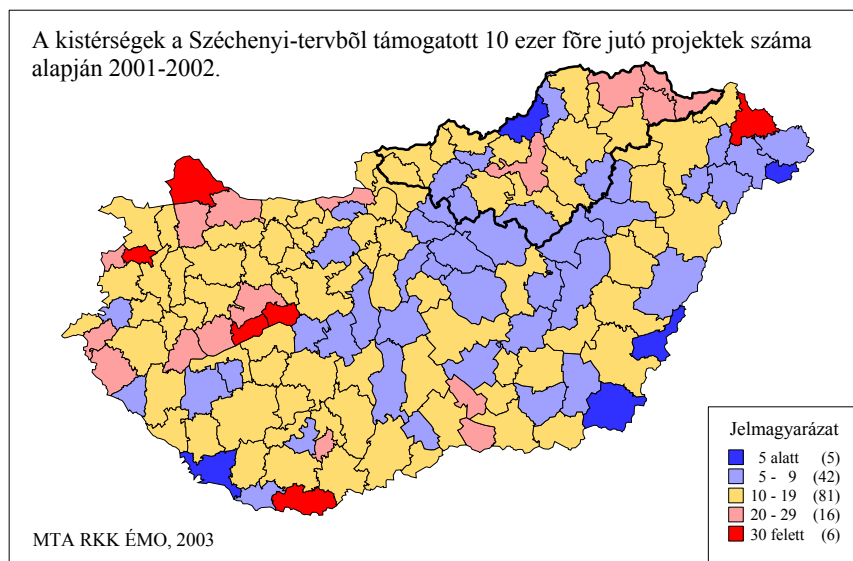
5/1. ábra



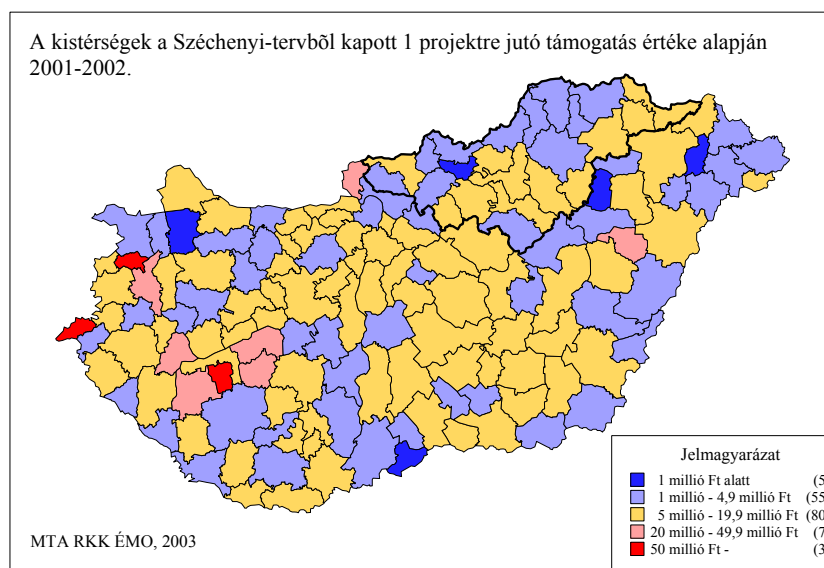
5/2. ábra



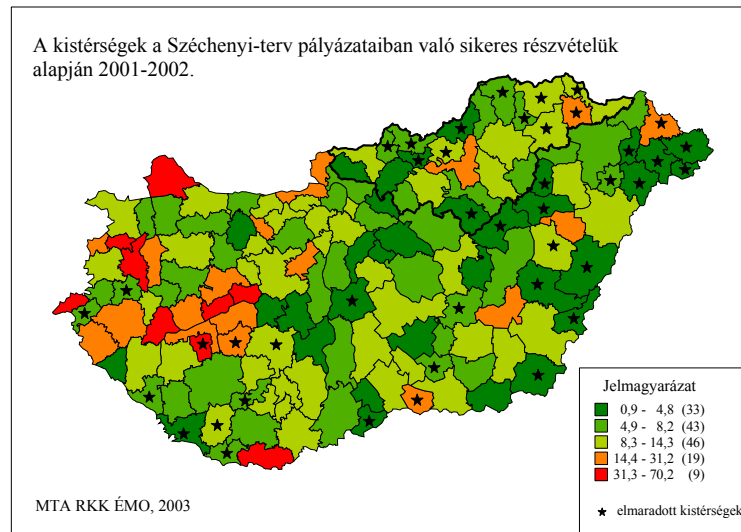
5/3.ábra



5/4.ábra



5/6. ábra



Az Észak-magyarországi Régió vállalkozóinak és önkormányzatainak pályázati aktivitása a 10 ezer főre jutó támogatott projektek száma alapján nem marad el lényegesen az országos értékektől. Kisebb sikerrel záruló aktivitás jellemzi azonban az ózdi és a kazincbarcikai kistérségeket, míg az egri, az abaúji és a zempléni kistérségekből fajlagosan több pályázat kapott támogatást.

Az 1 projektre és az 1 lakosra jutó támogatások értékei alapján a régió kistérségei elmaradnak az országos átlagoktól, illetve más térségektől. A vizsgált pályázati forrást tekintve összességében csupán az egri és a sárospataki kistérségek abszorpciós képessége bizonyult erősnek.

6. Összegzés

A vonatkozó dokumentumok és szakirodalom áttanulmányozása során megállapítottuk, hogy az Európai Unió közpénzeinek megszerzésének és hasznosításának fő feltételei:

1. A térségi tényezőket úgy kell alakítani, hogy a későbbiekben a térségek képesek legyenek a külső működőtőke befektetéseit vonzani, illetve saját erőforrásaikra alapozottan fejlődni.
2. Az EU-s források abszorbalásának képessége egyet jelent a releváns, megvalósítható és fenntartható projektek kidolgozására és megvalósítására való képességgel.
3. A kistérségek abszorpciós képessége függ:
 - a térségi tényezőktől
 - a fejlesztő kapacitásoktól
 - érdekérvényesítő képességtől.
4. A térségi tényezők sorában a immobil (természeti és épített kulturális) elemek, a humán erőforrások, a meglévő gazdasági környezet, az életkörülmények és az elérhetőség játszanak szerepet.

Ezen tényezők együttesen alakítják az abszorpciós képesség térségi komplex mutatóját, amit a minden mutató esetében előforduló legnagyobb kistérségi értékekhez kötött kistérségi abszolút maximumponthoz való közelséget kifejező értéként határoztunk meg.

Az abszorpciós képesség térségi tényezőinek a magyarországi statisztikai kistérségekre elvégzett elemzése rámutatott, hogy:

5. A komplex mutató területi alakulása a természeti erőforrások elhelyezkedésével és az életkörülmények területi megjelenésével nincs összefüggésben, sőt bizonyos ezek bizonyos elemei és az abszorpciós képesség térségi adottságainak fejlettségét kifejező komplex mutató között negatív korreláció van.
Az abszorpciós képesség területi alakulásában a legszorosabb kapcsolat az elérhetőség és a meglévő gazdasági környezet mutatóival mutatható ki.
6. A kistérségi abszorpciós képesség mutatóiból képzett, a kistérségek egymáshoz viszonyított helyzetét kifejező komplex fejlettségi mutató alapján a hazai kistérségek három kategóriába sorolhatók.
 - A jó (0,5 feletti) abszorpciós potenciáljú kistérségek sorába 42 kistérség tartozik. Ezekből 18 alkotja a legjobb térségi tényezőkkel rendelkezők csoportját.
 - Az átlagos abszorpciós potenciál jellemez 91 kistérséget.
 - Gyenge abszorpciós potenciállal rendelkezik 17 kistérség.
7. A külső források befogadása szempontjából a legkedvezőbb, kimagasló abszorpciós potenciállal jellemezhető helyzetben a budaörsi, szentendrei, gödöllői, pilisvörösvári, székesfehérvári, dunakeszi, győri, tatai, veszprémi, gyáli, egri, bicskei, gárdonyi, gyöngyösi, ráckevei, dabasi, váci és szegedi kistérségek vannak. Ezek már most is számottevő belső erőforrásokkal rendelkeznek és már ma is leginkább képesek a működőtőke vonzására. Jellemző, hogy az ország keleti és déli részéből csak az egri és a szegedi kistérségek kerültek ebbe a kategóriába.
8. A leghátrányosabb helyzetű, gyenge abszorpciós potenciállal jellemzett térségeknek a nagykállói, letenyei, nagyatádi, barcsi, siklósi, csengeri, kiskőrösi, marcali, sarkadi, sásdi, bácsalmási, szikszói, mátészalkai, vásárosnaményi, csurgói, szigetvári és a sellyei kistérségek tekinthetők. A természeti adottságok és a lakossági életkörülmények relatíve kedvezőbb mutatói sorolnak az átlagos kategóriába néhány kistérséget. A gazdasági, a humán erőforrásokból és az elérhetőségből adódó rangsor alapján a leghátrányosabb 41 kistérség: Sellyei, Csurgói, Szigetvári, Vásárosnaményi, Sarkadi, Barcsi, Fehérgyarmati, Sátoraljaújhelyi, Csengeri, Nyírbátori, Sásdi, Edelényi, Letenyei, Encsi, Siklósi, Baktalórántházi, Óriszentpéteri, Mátészalkai, Nagyatádi, Berettyóújfalui, Nagykállói, Kiskőrösi, Sárospataki, Marcali, Lenti, Bácsalmási, Vasvári, Szikszói, Szerencsi, Lengyeltóti, Jánoshalmi, Szeghalmi, Püspökladányi, Mezőkovácsházi, Sümegi, Ózdi, Zalaszentgróti, Dombóvári, Balmazújvárosi, Pécsváradi, Bonyhádi.
A közpénzek újraelosztásának éppen ezeket az önmaguk erejéből tőkét vonzani nem képes térségeket tökevonzó képességükben erősíteni kell. A leginkább lemaradó térségek esetén azonban ez csak hosszú folyamat, tartós külső támogatás esetén érhető el.
9. 26 kistérség elsősorban a humánerőforrások, 31 a háttér gazdaság, 30 az elérhetőség tekintetében szorul elsősorban felzárkóztatásra. A barcsi, a csurgói, az edelényi, a fehérgyarmati, a nyírbátori, a sarkadi, a sellyei, a szigetvári, a vásárosnaményi kistérségek mindhárom tényezőcsoport esetében messze lemaradnak a többiektől. A gazdasági és a humánerőforrások tekintetében a leghátrányosabb helyzetűek csoportjába tartozik még ezeken kívül az encsi, a hevesi, a lengyeltóti, a marcali, a sásdi és a tamási kistérség. A lakossági életkörülmények az általunk vizsgált mutatók alapján viszonylag kiegyenlítettnek mondhatók, míg a természeti erőforrások éppen az egyébként lemaradó térségekben a legerősebbek. Ez utóbbi tény esélyt, de egyben veszélyt is jelent, amennyiben a tartós lemaradás vagy a korábbi modernizációs folyamatokat követő felzárkóztatás éppen ezeket a még meglévő erőforrásokat fenyegetheti.
10. A térségi tényezők fejlettségének feltárt területi kategóriái egyben a kohéziós és a fenntartható fejlődési célok elérését segítő támogatások lehetséges céltérségeit is kijelölik.

A Strukturális Alapokból a Nemzeti Fejlesztési Terv Operatív Programjai keretében 2004-2006 között támogatandó célok és a térségi termelési tényezők egybeesésének elemzése rámutatott, hogy

11. Az intézkedések jelentős része egyáltalán nem tartalmaz földrajzi preferenciákat, azaz ezekben az esetekben a fejlettebb térségi tényezőkkel rendelkező térségek indulnak nagyobb eséllyel.
12. Az intézkedések között a vidékfejlesztési és egyes regionális fejlesztési célok azok, melyek kimondottan a lemaradt térségeket segítik. Ezek a teljes keretösszeg 10%-át-t fedik le. Összességében a támogatási keret 1/3-a részesíti előnyben a hátrányos helyzetű térségeket.

A 15 minta kistérségben végzett felmérés és a kistérségi fejlesztő kapacitások felmérésére végzett korábbi kutatások eredményeiből megállapítható, hogy:

13. A kistérségi fejlesztő kapacitások fejlettsége legalább olyan súllyal határozza meg az abszorpciós képességet, mint a térségi tényezők. A közpénzek elnyerésében a fejlesztési kapacitásoknak a térségi tényezőkhez viszonyítva nagyobb szerep jut mint a működőtőke befektetéseinek vonzásánál. A közpénzek gyakran éppen olyan térségekbe irányulnak, ahol a térségi tényezők fejletlenek.
14. A kistérségi kapacitások és a térségi tényezők fejlettsége között nincs egyértelmű összefüggés. Mintán esetében a legfejlettebb fejlesztő kapacitásokkal rendelkező kistérségek éppen a leggyengébb térségi adottságokkal rendelkezők kategóriájából kerültek ki. Ugyanakkor a fordított összefüggés sem általánosítható. Részint mert a fejlett térségek között is van fejlett fejlesztési kapacitásokkal rendelkező társulás, illetve a fejletlen térségek körében is gyakori a gyenge fejlesztési kapacitás.
15. A kistérségi fejlesztő kapacitásokat leginkább a tervellátottság, a kapcsolati háló sűrűsége, a szakember-ellátottság és az anyagi háttér alakítja.
16. A magyarországi kistérségi szervezetek között kimondottan fejlett kapacitásokkal rendelkeznek azok, melyek

- legalább 15 kidolgozott tervvel rendelkezik
- a lehetséges 56-féle szervezetből minimum 15-féle szervezettel áll kapcsolatban
- a kistérségekben található fejlesztési szervezetek legalább 51 %-ával rendelkezik
- kistérségi szinten legalább 30-an dolgoznak a fejlesztő szervezetekben
- az alkalmazottak legalább 50%-a rendelkezik területfejlesztő szakképesítéssel
- a kistérségi társulás éves egy főre jutó költségvetése 1500 Ft-nál magasabb.

Ugyanezen szempontok szerint a kapacitások gyengének bizonyulnak ott, ahol

- Kevesebb mint 7 kidolgozott tervvel rendelkeznek
- a lehetséges 56 féle szervezetből kevesebb mint 8-cal állnak kapcsolatban
- a kistérségekben található fejlesztési szervezetek kevesebb mint 21 %-ával rendelkeznek
- kistérségi szinten 10-nél kevesebben dolgoznak a fejlesztő szervezetekben
- az alkalmazottak kevesebb mint 25%-a rendelkezik területfejlesztő szakképesítéssel
- a kistérségi társulás éves egy főre jutó költségvetése 200 Ft-nál kevesebb.

17. A társulások felében legalább egy szempont szerint kapacitás-hiányok mutathatók ki. A legtöbb hiány – a közelmúlt élénk tervezési folyamatai ellenére is - a tervezés területén adódik. Nem elsősorban a programok, mint inkább azok ágazati sokszínűsége és a programokra épülő projekttervek hiánya mutatható ki.

A tervezésen túl a másik három fő szempont szerint is a társulások kb. ¼-e szorul fejlesztésre.

A Széchenyi Tervből 2001-2002-ben támogatott projektek területi vizsgálata alapján megállapítható, hogy:

18. A támogatások több mint $\frac{3}{4}$ -ét a vállalkozói szféra kötötte le. Az abszorpciók eredményekben az önkormányzati szféra 32 kistérségben bizonyult relatíve erősnek és összességében a támogatások 14%-át kötötte le. A magán és a civil szféra részesedése a támogatásokból csak alig 3,6% volt, miközben a projektek több mint 40%-a ehhez a körhöz kapcsolódott.
19. A kistérség lakosságszámához viszonyítottan kiemelkedően magas támogatásban részesülő kistérségek szinte kivétel nélkül a regionális gazdaságfejlesztési és turisztikai fejlesztési céljaik megvalósításához tudtak (kiemelt nagyságú) támogatásokat megszerezni.
20. A pályázatokban legaktívabb 28 kistérség közül összesen 5 került ki a leghátrányosabb helyzetűnek nyilvánított 42 kistérség közül.

7. Javaslatok a kistérségek abszorpciós képességének javítására

A vizsgálati eredmények alapján a kistérségi abszorpciós képesség javítására vonatkozóan az alábbi javaslatokat fogalmazzuk meg:

7.1. Kistérségi kapacitásépítési tervek kidolgozása minden kistérségre

A kapacitás-elemzést minden kistérségre célszerű elvégezni. Ebben segít az általunk kidolgozott kérdőív és a minta alapján megállapított határértékek.

Az elemzést a kistérségi fejlesztő szervezetek önmagukra is elkészíthetik. Az értékelés során a tervezés, a kapcsolatépítés, az információáramoltatás, a humánfeltételek és a pénzügyi feltételek kérdéskörökre érdemes koncentrálni.

A felmérés eredményei alapján kistérségenként kidolgozandók a kapacitásépítési tervek, melyek elemei:

1. **Szervezetépítési terv**, ami kijelöli:
 - a kistérségi szervezeti struktúra fejlesztésének céljait és fő irányait,
 - a kistérségen belül működő egyes szervezetek közötti hatáskör- és feladatmegosztást,
 - a szervezetek működtetésének technikai feltételeit, a humán- és pénzügyi erőforrásigényt és elérhető forrásokat
 - a működéshez szükséges dokumentumok, szabályzatok listáját és szempontrendszerét
 - a kistérségi kommunikáció csatornáit, fórumait.
2. **A tervezési folyamatok leírása**, ami a vonatkozó jogszabályokkal összhangban kiterjed:
 - az eddigi tervek hatásfokának, a megvalósítás tapasztalatainak értékelésére,
 - a komplex fejlesztési stratégia alapján kidolgozandó ágazati és mikro-regionális stratégiák, projekttervek és megvalósíthatósági tanulmányok meghatározására,
 - a tervezés szakmai hátterére, a belső- és külső szakértők bevonására és együttműködésére,
 - a programozás információs bázisának biztosítására,
 - a tervek egyeztetésének és elfogadásának menetére,
 - a tervezés és a tervek nyilvánosságának biztosítására,
 - a tervek felülvizsgálatának, változtatásának módjaira,
 - az elfogadott tervek megsejtőikkel szembeni szankciókra és azok érvényesítésének módjaira,
 - a tervezés pénzügyi hátterére.

3. **Információs stratégia**, ami tartalmazza:
 - a kistérségi fejlesztő munka rendszeres és alkalmi információigényét,
 - a kistérséggel rendszeres információs kapcsolatban állók térképét,
 - a bejövő és a kimenő információk jellemző témaköreit és csatornáit,
 - az információs szolgáltatás szervezeti háttérét és személyi felelőseit,
 - az információáramlás technikai és személyi feltételeit, az azok megteremtéséhez szükséges fejlesztési igényeket,
 - a jogosultságok megállapítását,
 - a kistérségi adatbázis struktúrájának leírását,
 - a kistérségi kiadványok publikációs tervét,
 - a kistérség internet-es megjelenésére vonatkozó terveket, alapelveket és módszereket
4. **Humánerőforrás-gazdálkodás**, képzési terv, ami magába foglalja:
 - a jelenlegi személyi állomány szakmai értékelését
 - a szervezet-fejlesztési tervvel összhangban álló munkaerőigény várható alakulását
 - a kialakítandó munkakörök és a hozzájuk rendelt képzettségi követelmények leírását,
 - az egyéni karrierterveket, az abból következő szervezeti feladatokat,
 - a képzési igények összesítését,
 - az igények kielégítésébe bevonandó képzési formákat, szervezeteket,
 - a képzések finanszírozási tervét.
5. **Partnerség-építési stratégia**, ami kiterjed:
 - a fejlesztési célokból következően együttműködésbe vonandó partnerek körének meghatározására,
 - a potenciális partnerek érdekeltségi viszonyainak és az együttműködésbe bevonható erőforrásainak elemzésére,
 - az együttműködéstől várt előnyök és a várható veszélyek elemzésére,
 - az együttműködés alapelveire, szervezeti háttérének formájára, szabályaira,
 - a kapcsolatépítés szakaszaira, az egyes szakaszokban alkalmazott technikákra.
6. **Pénzügyi stratégia**, ami tartalmazza:
 - A kistérségi fejlesztő intézmények működtetésének és fejlesztésének (az előző stratégiák által érintett feladatok ellátásának) finanszírozási tervét (várható költségeit és lehetséges forrásait).

7.2. A kistérségi abszorpciót központilag segítő általános keretek kiépítése

A területfejlesztés regionális vagy országos irányítói a kistérségekben folyó kapacitásépítést az alábbi pontokon tudják segíteni:

1. **A területfejlesztési törvény** és abban a kistérségi területfejlesztési intézményrendszer szabályozása szükséges ahhoz, hogy kistérségi szinten a szervezetépítés elindulhasson, ismertté váljanak annak központilag elismert és támogatott kistérségi feladatok és intézmények.
2. **A kistérségi fejlesztés intézményesülési folyamatának végig vitele**, a különböző intézménytípusok hatásköreinek és a közöttük lévő munkamegosztásnak a meghatározása túlmutat a területfejlesztési törvényen, mivel más ágazati tárcák is szerepet vállalnak ezen a területen. A belügyi, a vidékfejlesztési, a foglalkoztatási, a szociális, az ifjúsági minisztériumok között e tárgyban végzett tárgyalásokat a kérdésben leginkább érintett Területfejlesztési Hivatalnak kellene kezdeményeznie és lefolytatnia. A cél ezen tárgyalások során nem a minden változatosságot és a térségi sajátosságokhoz való illeszkedés lehetőségét elsöprő egységesítés, hanem az ésszerű munkamegosztás, a hatáskörök tisztázása kell hogy legyen.

3. **A tervtörvény** elfogadása a tervezési kapacitásokat erősíthetik. A programozás menetének szabályozása, a jogosultságok, a tervek egyeztetési követelményeinek meghatározása egyértelművé, átláthatóvá teszi a kistérségi szinten megoldandó feladatokat és egyben megadja a minden kistérségben kielégítő szakmai színvonalat garantáló know-how-t is a tervezéshez.
4. **A kistérségi szervezetek és a térségfejlesztés szereplői közötti országos kapcsolatok építésében** a központi kormányzat a párbeszédet elősegítő országos kezdeményezések, fórumok létrejöttének és működésének segítségével játszhat szerepet. Ilyen információs és érdekegyeztetési kapcsolatokra az eddigiek alapján szükség van és a területfejlesztési törvény újabb módosításának elfogadása után várhatóan még nagyobb szükség lesz.
5. **A kistérségi menedzserek jogállásának tisztázása, a térségfejlesztés szakmaként való elfogadása** a kistérségekben dolgozó szakemberek egzisztenciális megerősítéséhez járulhat hozzá. Ezáltal pedig nő a térségmenedzseri munka vonzereje, javul a kistérségi fejlesztő kapacitás.
6. **A térségfejlesztési szakképzés rendszerének kiépítése** a folyamat elején tart. A területfejlesztési ismeretek átadására számos kezdeményezés létezik az országban, elsősorban a felsőfokú képzésben. Ezek között összhang nincs, egymásra épülésről pedig végképp nem beszélhetünk. A szakmává válás alapfeltétele a képzési háttér megteremtése. Célszerű a térségfejlesztésben szükséges képességek elsajátítására többszintű, a középfokú végzettségű térségfejlesztési projekt menedzsertől a felsőfokú graduális képzésben részt vett kistérségi menedzseren át a posztgraduális végzettségű EU-s területfejlesztési szakértőig a teljes skálát kiépíteni és a képzés elérhetőségét különösen az elmaradott térségekben biztosítani.
7. **Az országos és regionális kistérség-fejlesztési információs rendszer kiépítése** csakis felülről indulhat el és jelentős mértékben megnövelné a kistérségek fejlesztő kapacitásait. Az információs rendszerben a területi statisztikai adatok és elemzések mellett az ágazati piaci és technológiai információknak éppúgy jelen kell lennie, mint a támogatási források, fejlesztési programok és a területfejlesztés szereplői bemutatásának. Ez az információs rendszer hivatott a jó példák fejlesztési kapacitásokat növelő megismertetésére, a területfejlesztési innovációk terjesztésére, vagy éppen a szereplők párbeszédét elősegítő fórumok elérésének elősegítésére is.

7.3. Új szempontok érvényesítése a regionális politikában

1. **Eltérő bánásmódot** kívánnak a rövid és a csak hosszú távon fenntartható fejlődési pályára állítható térségek. Az utóbbi esetben a támogatások fogadásának feltételeit kell elsőként kialakítani. Ezért a hangsúly a kistérségi fejlesztő kapacitások erősítésére kerül – a kapacitásépítési terv szerint. A térségi tényezők alakítása erre épül és időben is várhatóan elhúzódik, amíg a térség „önjáróvá” válik. A fejlettebb térségekben a támogatások az alulfejlett vagy hiányos térségi tényezők megerősítését, ezáltal a térség viszonylag rövid távon elérhető önjáróvá válását szolgálják. Mások tehát a hangsúlyok és mások az eszközök is a két esetben.
2. **Alternatív fejlődési modellek** követése segíthet a leginkább lemaradt térségekben. A fejlett természeti potenciállal, de az összes többi térségi tényezőt tekintve gyenge adottságokkal rendelkező kistérségek esetén a klasszikus (az ipari termelés növekedésére, a vállalkozói infrastruktúrára koncentráló) modernizációs modellelől különböző, a kezdetektől a környezeti fenntarthatóságra és a szociális gazdaságban rejlő lehetőségekre összpontosító fejlődési modellt célszerű követni.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Ács J. Zoltán – Varga Attila:* [2000] Térbeliség, endogén növekedés és innováció Tér és Társadalom 4. szám
- Antalóczy Katalin – Sass Magdolna:* [2000] Működőtőke-áramlások, befektetői motivációk és befektetésösztönzés a világgazdaságban és Magyarországon Közgazdasági Szemle
- Csatári Bálint* [szerk.] [1996] A magyarországi kistérségek néhány jellegzetessége – kistérségi folyamatok és a területfejlesztés lehetséges beavatkozási térségtípusai Magyarországon Kecskemét, MTA RKK ATI
- Dobosi Emília:* [2003] A komplex regionális fejlettség matematikai-statisztikai elemzése Területi Statisztika 6.évfolyam 1. szám 15-33 o.
- Enyedi György:* [1993] Társadalmi egyenlőtlenségek Magyarországon Budapest, Közgazdasági és Jogi Kiadó
- Enyedi György:* [1996] Magyarország regionális fejlődése 2010-ig COMITATUS, VI. évfolyam 2. szám
- Faluvégi Albert:* [1994] A kistérségi területi vonzási rendszer [Statisztikai célú alkalmazás] COMITATUS, IV.évfolyam 2. szám.
- Faluvégi Albert:* [1995] Az elmaradott térségek lehatárolásának módszerei Statisztikai szemle, 73 évfolyam 7. szám
- Faluvégi Albert:* [2000] A magyar kistérségek fejlettségi különbségei Területi Statisztika 3. évfolyam 4. szám 319-346 o.
- Farkas Beáta - Lengyel Imre:* [szerk.] [2000] Versenyképesség – Regionális versenyképesség Szeged, SZTE Gazdaságtudományi Kar Közleményei 2000.
- Farkasházi Lászlóné:* [1998] A bruttó hazai termék GDP területi megoszlása Területi Statisztika januári szám
- Fazekas Károly:* [1993] A munkanélküliség regionális különbségeinek okairól Közgazdasági Szemle XL évfolyam 7-8. szám
- Fóti János-Lakatos Miklós:* [1999] Foglalkoztatottság és regionális rendszerek Területi Statisztika májusi szám
- G.Fekete Éva - Bodolai Éva:* [1995] Együtt! – De hogyan? Kistérségi szerveződések megjelenése a területfejlesztésben Miskolc, MTA RKK
- G.Fekete Éva:* [1999] A fizikai és a társadalmi környezet kölcsönhatásainak vizsgálata az Északkelet-magyarországi régióban Miskolc, MTA RKK

- G.Fekete Éva:* [2000] A siker titkai a kistérségi fejlesztésekben A FALU XV évfolyam Nyár 59-66 o.
- G Fekete Éva:* [2000] A vidékfejlesztési kistérségi operatív programok készítésének tapasztalatai A FALU XV. évfolyam 59-66o.
- G.Fekete Éva:* [2001] Együtt! – De hogyan? Innovációk a kistérségi fejlesztésekben Pécs-Miskolc, MTA RKK
- G.Fekete Éva:* [2001] A kistérségi programozás helyzete a kelet-magyarországi kistérségekben Falu-Város-Régió
- G.Fekete Éva:* [2001] A kistérségi szintről praktikusán Comitatus IX./6. 14-26 o.
- Horváth Gyula – Illés Iván:* [1997] Regionális fejlődés és politika – a gazdasági és szociális kohézió erősítésének feladatai Magyarországon az Európai Unióhoz való csatlakozás időszakában Európai Tükör Műhely tanulmányok 16. szám, Budapest
- István Tiborné:* [2001] Az elmaradott megyék országon belüli és egymáshoz viszonyított helyzete Területi Statisztika májusi szám
- Kollányi Margit:* [2001] A gazdaság fejlődése és egyensúlyi helyzete a kilencvenes évtizedben Gazdaság és Statisztika 4. szám
- Laczkó László:* [1995] A regionális egyenlőtlenségek mérése Statisztikai Szemle, 73. évfolyam 12. szám
- Laky Ildikó:* [1999] Az elérési viszonyok alkalmazása a kedvezményezett térségek lehatárolásában TERRA STUDIO Kft., Tanulmány
- Lengyel Imre:* [2000] A regionális versenyképességről Közgazdasági Szemle
- Lengyel Imre:* [2000] Porter-rombusz: a regionális gazdaságfejlesztési stratégiák alapmodellje Tér és Társadalom 4. szám
- Lengyel Imre – Mozsár Ferenc:* [2002] A külső gazdasági hatások [externáliák] térbelisége Tér és Társadalom 2. szám
- Meskó Anna:* [2001] A külföldi tőke szerepe Magyarországon Gazdaság és Statisztika 4. szám
- Nemes-Nagy József:* [1998] Vesztesek – nyertesek - stagnálók Társadalmi Szemle 8-9. szám
- Nemes-Nagy József:* [1999] Területi jövedelemegyenlőtlenségek a kilencvenes években Statisztikai Szemle, 77. évfolyam 6. szám
- Obádovics Csilla – Kulcsár László:* [2003] A vidéki népesség humánindexének alakulása Magyarországon Területi Statisztika júliusi szám

- Palkovits István*: [2002] Régiók és gazdasági szereplők versenyképessége Tér és Társadalom 2. szám
- Rechnitzer János*: [1993] Szétszakadás vagy felzárkózás [a térszerkezetet alakító innovációk] Győr-Pécs, MTA RKK
- Rechnitzer János*: [szerk.] [1994] Fejezetek a regionális gazdaságtan tanulmányozásához Győr-Pécs, MTA RKK
- Rechnitzer János*: [1998] A területi stratégiák Budapest-Pécs, Dialog Campus Kiadó
- R. Nagy Zsófia*: [2002] Területi összehasonlítások Statisztikai Szemle május-júniusi szám
- Sándor István*: [1998] A gazdasági fejlődés regionális különbségei az elmúlt esztendőben Területi Statisztika
- Sándor István – Végh Lajosné*: [1999] A gazdasági fejlődés regionális különbségei 1998-ban Területi Statisztika
- Szörényiné Kukorelli Irén* [1997] A kistérségek gazdasági és társadalmi jellemzői és trendje az Északnyugat-Dunántúlon Tér és Társadalom 1. szám
- Szörényiné Kukorelli Irén* [1999] A kistérségi szerveződések finanszírozási lehetőségei – I. COMITATUS, IX. évfolyam 9. szám
- Szörényiné Kukorelli Irén* [2002] A kistérségi szint megjelenése a terület- és foglalkoztatás politikában Budapest, Országos Foglalkoztatási Közalapítvány
- Timár Judit*: [2003] A városverseny, várossiker elméleti kérdései Várossiker alföldi nézőpontból [szerk.] Timár Judit – Velkey Gábor Békéscsaba-Budapest