

Felzárkóztatást szolgáló decentralizált program Nógrád megyében

Holles Miklós

Nógrád megyében 1997-2003. között az Országgyűlés döntése¹ alapján felzárkóztatást segítő program került lebonyolításra. A program keretében nyújtott támogatásoknak a megye gazdaságára, a foglalkoztatottságra és az infrastrukturális ellátottságra hatásának vizsgálatára 2005-ben a Nógrád Megyei Területfejlesztési Ügynökség Kht. tanulmányt készített². Az egyes évekre vonatkozó operatív programok megvalósításához a nemzeti költségvetés decentralizált forrásokat rendelt, melyeket pályázat útján lehetett odaítélni. A források felett a megyei területfejlesztési tanács, a szaktárca, illetve ennek dekoncentrált szervezete rendelkezett, bár ez utóbbi források felett is véleményezési jogot gyakorolt a megyei területfejlesztési tanács.

A felzárkóztató program során összesen 16.390 millió Ft támogatási keret került elkülönítésre, ami tartalmazza a valamennyi megyének biztosított alaptámogatást is. Az egyes projektek megvalósítására „kapcsolt” pályázat formájában több forrásból is lehetett támogatást nyújtani. Sajnálatos körülmény, hogy a program nem tette lehetővé a források integrált felhasználását, mivel az egyes tárcák ragaszkodtak ahhoz, hogy saját rendeleteik szerint történjen a megyei pályázatok kiírása és elbírálása. A megítélt támogatások 7,5%-a visszatérítendő kamatmentes kölcsön, 92,5%-a végleges tőkejuttatásként került megítélésre.

A program első éveiben, a megyei területfejlesztési tanács többször ítélte meg visszatérítendő támogatást, mivel a visszafizetett pénzeszköz növelte a későbbi decentralizált keretet. Ez a szabály később - nemzetgazdasági takarékosági indokok alapján - megváltozott és a visszafizetett támogatás a központi költségvetés bevételeit képezi. A szabályok változása a tanács döntéshozó gyakorlatát ennek megfelelően módosította.

Nem került elvonásra a TEKI és CÉDE, valamint 2002-ig a TFC kereténél a lemondásból (esetleg visszavonásból) származó maradvány, továbbá a tárgyévben megítélt, de valamely okból szerződéssel alá nem támasztott támogatás, így a vizsgált időszakban összesen: 17.104 millió Ft értékben születtek támogatási határozatok.

A döntésre jogosultak 3.688 db pályázatot támogattak, melyek együttesen 85.966,3 millió Ft fejlesztési értéket kívántak megvalósítani. A fejlesztési érték összegénél a halmozódás kiszűrésre került, a pályázatok száma viszont a fentiek szerint jelentősen meghaladja a projektek számát.

A kistérségek közül a legtöbb pályázatot a vizsgált időszakban a salgótarjáni (767 db), legkevesebbet a szécsényi (268 db) kistérségből nyújtották be. A legtöbb támogatott projekt szintén a salgótarjáni (629 db), a legkevesebb a szécsényi (216 db) kistérségből származik.

A legnagyobb összegű támogatást a salgótarjáni (4.964 millió Ft), a legkisebb összegű a szécsényi (1.144 millió Ft) kistérség számára ítélték meg. *(Az agrártámogatások kistérségi bontása nem áll rendelkezésre, így ezeket az összegeket nem tartalmazzák.)*

Mivel a kistérségek mérete, településszáma eltérő, ezért pontosabb képet ad az 1 lakosra jutó megítélt támogatás, ami a támogatott beruházások értéke alapján évenként jelentős eltérést mutat.

¹ A tárgyévi nemzeti költségvetési törvényekben megjelenítve.

² Teljes cím: „A felzárkóztatást szolgáló decentralizált program eredménye Nógrád megyében.. A támogatások hatása a megye gazdaságára, a foglalkoztatottságra és az infrastrukturális ellátottságra. /1997-2003./” Elfogadta a Nógrád Megyei Területfejlesztési Tanács. 68/2005.(VII. 4.) NMTTh számú határozatával

A vizsgált időszak egészét tekintve az 1 lakosra vetített legmagasabb megítélt támogatás a rétsági 84,85 eFt/fő, a legalacsonyabb 50,85 eFt/fő a bátonyterenyi kistérségbe került. Az egyes kistérségekben a megítélt támogatás felhasználása 2004. december 31-ig az alábbiak szerint alakult. A támogatott projektek számát tekintve a legmagasabb és legalacsonyabb hányad a rétsági kistérségben 91,5%, a balassagyarmati kistérségben 87,8%. A megvalósítási arány a „megyei” megnevezésű pályázatoknál 94% volt. Ez tartalmaz minden olyan pályázatot, melynél a projektgazda megyei hatáskörrel rendelkezik (megyei önkormányzat, kamarák, területfejlesztési ügynökség, stb.).

A megítélt és igénybevett támogatás összegére vetített megvalósulási arány legmagasabb a rétsági kistérségnél (86,5%), a legalacsonyabb a salgótarjáninál (75,7%). A „megyei” megnevezésű pályázatoknál a befejezett felhasználás csupán 65,6%, de több megvalósítási fázisban lévő pályázat miatt a megvalósítási arány a későbbiekben javul majd.

A hétéves program hosszú távú fő célkitűzése „a megye gazdaságának, a lakosság életkörülményeinek az ország fejlettebb régióhoz való felzárkóztatása” volt. Középtávú célként fogalmazták meg „a megye gazdasági pozícióinak jelentős növelését, a munkanélküliség csökkenését”.

A decentralizált keret ágazonkénti és fejlesztési célonként történő bontását az alábbi táblázatok tartalmazzák:

1. táblázat: A fejlesztési források ágazati összetétele

Ágazat	%-os arány
ipar, építőipar, kereskedelem, vendéglátás	40,79%
agrárgazdaság	5,95%
non-profit szféra (önkormányzatok, egyházak, társadalmi szervezetek, stb)	53,26%

2. táblázat: A fejlesztési források fejlesztési célok szerinti összetétele

Fejlesztési cél	%-os arány
gazdaságfejlesztés	34,6%
agrárfejlesztés*	5,28%
műszaki infrastruktúra	37,0%
humán infrastruktúra	9,69%
egyéb	13,43%

*Megjegyzés: nem tartalmazza a Megyei Földművelésügyi Hivatal lebonyolításába tartozó agrár többlettámogatások adatait, mely a vizsgált időszakban 1.728,68 millió Ft. Ha ezt is figyelembe vesszük, úgy agrárfejlesztésre a teljes keret 15,78%-a, illetve agrár ágazatba 16,38%-a került odaítélésre.

A felzárkóztatási program keretében kiemelt cél volt a foglalkoztatás javítása, új munkahelyek létesítése, meglévők megőrzése oly módon, hogy az elhatározott fejlesztés következményeként kedvezőbb piaci pozíciójú termékek előállítására valósul meg.

A cél érdekében, a döntéshozatalnál megkülönböztetett súlya volt a munkahelyteremtésnek, illetve a versenyképesség javítását szolgáló munkahely megőrzésnek. A megítélt támogatásokkal tervezett új munkahelyek száma: 4.764, a megőrzött munkahelyeké: 2.851.

Új és megőrzött munkahelyek tervezett, illetve megvalósult száma és aránya kistérségenként:

3. táblázat: A munkahelyteremtés tervezett és megvalósult értékei

Kistérség	Tervezett	Megvalósult
Salgótarjáni kistérség	3.343	2.441 (73%)
Rétsági kistérség	1.086	965 (88,9%)
Balassagyarmati kistérség	1.241	998 (80,4%)
Pásztói kistérség	856	634 (74,1%)
Bátonyterenyei kistérség	614	386 (62,9%)
Szécsényi kistérség	475	407 (85,7%)

Megjegyzés: a meg nem valósultak között szerepeltetjük a lemondott, illetve szerződésszegés miatt visszavont támogatású munkahelyeket, illetve a még folyamatban lévő beruházásokkal tervezett foglalkoztatást.

A felzárkóztatási program megvalósulásának értékelése

A vizsgálatot alátámasztó adatellenőrzés 2004. december 31-i időponttal zárult, így a még folyamatban lévőket, mint nem teljesültet jelzi, azonban azok, illetve azok többsége még realizálódhat. Ugyanakkor egyértelmű, hogy a 2002. év előtt megítélt, - de nem teljesült, vagy szerződésszegés miatt visszavont - támogatási összegek egy része, a megye számára nem hasznosult. 1997-2001. években nem valósult meg 183 pályázat, melyhez a megítélt támogatás 1.445.465 eFt. Ugyanezen időszakban nem valósult meg a tervezett 3.956 új, illetve megőrzésre vállalt 1.703 munkahely 32,6%, illetve 21,1%-a.

A 2004. december 31-i időpontig a megye pályázóihoz került – befejezett projekt – támogatás összege a területfejlesztési tanácson keresztül 11.219 millió Ft, egyéb szervezeteken keresztül 3.042 millió Ft, együttesen 14.261 millió Ft volt. Mivel a kifizetett támogatások mintegy 90%-a visszatérítendő kamatmentes kölcsön volt, megállapítható, hogy a nemzeti költségvetésből Nógrád megye az 1997-2004. években 12.977,5 millió Ft vissza nem térítendő támogatást vett igénybe.

A megye helyzetét az 1996-2004. évi időszakban az alábbi főbb gazdaságstatisztikai adatok jellemezték:

4. táblázat: Nógrád megye néhány jellemzőjének alakulása 1996-2004 között

Mutató	1996	2004	%
GDP (eFt/fő)	387	983	254
1 főre jutó beruházások értéke (eFt)	57	134,5	236
1 főre jutó külföldi tőke (eFt)	35,6	163,6	459
ipari termelés (Md Ft)	42	170	405
munkanélküliségi ráta	17,0%	16,2%	95
vezetékes ivóvízzel ellátott települések aránya	97,6%	100%	102
csatornázott települések aránya	14,7%	64%	435
gázhálózattal rendelkező települések aránya	52,8%	95,3%	180

Forrás: KSH 1997., 2005. évi Nógrád megyei évkönyvei

A fenti adatok jelzik, hogy az életminőségre ható tényezők közül a műszaki infrastruktúra jelentősen fejlődött. A gazdaság fejlődési mutatóját negatívan befolyásolták az ipari szerkezetváltással együttjáró üzembeszárások, illetve az agrárágazat tartós teljesítménycsökkenése. A létrehozott új munkahelyek száma csupán ellensúlyozni tudta a termelő helyek megszűnésével járó munkaerő kibocsátást.

A támogatott projektek által vállalt kötelezettségekről az alábbiak állapíthatók meg:

A kedvezményezett vállalkozások együttesen 151.421 millió Ft árbevétel növelést vállaltak. Ezen felül vállalták

- 5.300 db gép beszerzését és üzembe helyezését,

- 60 ha ipari terület (ipari park) kialakítását,
- 520 tonna hűtőkapacitás létesítését,
- 477 ezer m³ többfunkciós tározó megvalósítását,
- 170,50 ha ültetvény telepítését,
- 18 km út, 2 km kerékpárút, 27 km járda, 18 db műtárgy (híd) építését, 24 db buszöböl és buszmegálló kialakítását, valamint 236 km út felújítását,
- 1.015 km csatorna, 40 km ivóvíz-, 149 km gáz-, 26 km közvilágítási hálózat és 14.205 m³/nap szennyvíztisztító kapacitás megépítését, 27 km patak vízvezető árok jó karba helyezését,
- 68 ezer m² épület (csarnok), 47 tanterem építését, 177 ezer m² épület felújítását.

Támogatásban részesült 111 pályázat koncepciók, tanulmányok, programok, rendezési tervek készítésére és 30 kiadvány megjelentetésére vonatkozó projekt. (A fenti naturáliák nem tartalmazták az agrártöbblet keretből elnyert pályázatok eredményeit.

A program eredményességének és tapasztalatainak értékelése

A statisztikai mutatók alapján is egyértelmű, hogy a megye teljesítménye, - önmagához viszonyítva – jelentősen javult. Mértéke megfelel az országos átlagnak. Ugyanakkor, mivel a kiinduló bázis nagyon alacsony volt, mindez a felzárkózáshoz kevésnek bizonyul. A jövőre nézve kedvező, hogy az ipar szerkezete alapvetően változott, a nagyobb hatékonyságú ágazatok irányába. A külföldi tőke részvétele közel ötszörösére nőtt. A foglalkoztatottság csak nagyon szerény mértékben bővült, de ez a mutató reálisan csak az egyéb körülmények figyelembe vételével értékelhető. A legvitathatatlanabb fejlődés a műszaki infrastruktúra kiépítettségénél érzékelhető. Vezetékes ivóvízzel a program indításánál gyakorlatilag minden település rendelkezett. Vezetékes gázhálózatba kapcsolt települések száma 43% ponttal nőtt és megközelíti a 96%-ot. A telefonszolgáltatást tekintve kialakult a kínálati piac. A csatornázott települések aránya 14,7%-ról, 64%-ra nőtt és további kiépítések vannak folyamatban. Ezzel párhuzamosan a tisztító kapacitás 19,4 ezer m³/d-ről 33,3 ezer m³/d-ra nőtt. A területfejlesztési támogatási rendszer, alapvetően az önkormányzati utak, járdák felújítását és fejlesztését támogatta, de bizonyos mértékig hozzájárult az állami közútfejlesztési feladatokhoz is. A környezet védelmét szolgálta a gázhálózat fejlesztése, a csatornázás és tisztítókapacitás bővítése mellett, a szilárd hulladék ártalmatlanítását szolgáló nógrádmarci és salgótarjáni regionális hulladéklerakó megépítése. Számos településen megvalósult az energiatakarékos közvilágítás. Épített kulturális örökségünk jelentős hányadát sikerült részben vagy egészben felújítani. Ezek között különösen magas a szakrális emlékek száma. Számottevően nőtt az idősok elhelyezését szolgáló férőhelyek száma. A kistérségi szociális ellátás intézményhálózatát bővítette, illetve színvonalát javította a minden kistérséget érintő egy éves, a pásztói esetében hároméves program.

A támogatási források decentralizálása bizonyítottan jól működött. Az a gyakorlat, hogy a megítélt támogatások általánosan alacsonyabbak voltak a jogszerűen igényelttől, többségében eredményt hozott –hiszen az adott keretből több projektet lehetett támogatni -, kisebb hányadnál azonban részben hozzájárult ahhoz, hogy a pályázó vagy lemondta a támogatást, vagy nem tudta teljesíteni vállalt kötelezettségét. Megállapítható, hogy a program sikeresebb lett volna a különböző források integrált felhasználásának engedélyezésével.

A 2003-ban, illetve 2004-ben megítélt támogatások felhasználása teljes egészében még nem fejeződhet be, de az elemzésben statikus állapotként megjelölt 2004. december 31-i állapot már nagy pontosságú választ tud adni a program eredményéről. A felzárkóztatási program projektjeinek megvalósítása részben 2005, illetve 2006-ban fejeződik be, ezért végleges mérleg - a lezárást követő ellenőrzések tapasztalatait is figyelembe véve – csak a jövő évi mutatószámok ismeretében készíthető el.