

SZEGEDI TUDOMÁNYEGYETEM GAZDASÁGTUDOMÁNYI KAR

# **DOKTORI DISSZERTÁCIÓ**

Készítette: Csoma Róbert

Szeged, 2018

[Ide írhatja a szöveget]

## SZEGEDI TUDOMÁNYEGYETEM GAZDASÁGTUDOMÁNYI KAR

### **Az uniós fejlesztési támogatások abszorpciójának néhány jellegzetessége**

Doktori disszertáció

Témavezető:  
Prof. Dr. Voszka Éva  
egyetemi tanár  
SZTE, GTK

Szerző:  
Csoma Róbert  
gazdasági tanár  
BGE PSZK

Szeged, 2018

[Ide írhatja a szöveget]

## **Köszönetnyilvánítás**

Az értekezés megszületése kapcsán köszönettel tartozom

Prof. Dr. Voszka Évának szakmai iránymutatásaiért, kritikai észrevételeiért és türelméért,

Dr. Karsai Gábornak és Dr. Kállay Lászlónak opponensként megfogalmazott kritikus és előremutató gondolataikért.

[Ide írhatja a szöveget]

Tartalom

<b>Táblázatok, ábrák jegyzéke.....</b>	<b>5</b>
<b>I. Bevezetés, a dolgozat felépítése.....</b>	<b>6</b>
<b>II. A támogatások általános megítélése a közgazdasági elméletben .....</b>	<b>11</b>
<i>a, Támogatások a merkantilizmustól a neokeynesizmusig .....</i>	<i>12</i>
<i>b, Az állami támogatások néhány gazdaságtörténeti vonatkozása és a fejlődés-gazdaságtani megközelítések.....</i>	<i>17</i>
<i>c, A támogatások piaci kudarc miatti indokoltsága .....</i>	<i>29</i>
<i>d, A támogatások jóléti megközelítése.....</i>	<i>35</i>
<i>e, Támogatások az intézményi közgazdaságtan keretei között .....</i>	<i>37</i>
<i>f, A támogatások versenyképességi szempontú megközelítése.....</i>	<i>39</i>
<i>g, Kormányzati kudarc a támogatások felhasználásában .....</i>	<i>40</i>
<i>h, Állami támogatások a globális értékláncokba történő bekapcsolódás érdekében .....</i>	<i>46</i>
<b>III. Az állami támogatások szabályozása és az iparpolitika az EU-ban.....</b>	<b>54</b>
<i>a, A legfontosabb támogatási elvek és szabályok.....</i>	<i>54</i>
<i>b, Az új tagországok beilleszkedése az EU támogatáspolitikai gyakorlatába.....</i>	<i>63</i>
<i>c, Módosuló ipar- és versenypolitika.....</i>	<i>67</i>
<i>d, Az ipari átalakulás és az újraiparosodás minőségi elemei.....</i>	<i>75</i>
<i>e, A magyar újraiparosodás esélyei .....</i>	<i>77</i>
<i>f, A támogatáspolitikai közgazdasági értékelése a módosuló gazdaságpolitikai prioritások mellett.....</i>	<i>80</i>
<b>IV. A támogatások hatását becsülő empirikus külföldi vizsgálatok .....</b>	<b>84</b>
<i>a, Mikrohatások.....</i>	<i>84</i>
<i>b, Makrohatások.....</i>	<i>91</i>
<b>V. A támogatások hatása magyar vizsgálatok tükrében.....</b>	<b>108</b>
<b>VI. Saját adatbázison végzett vizsgálat .....</b>	<b>125</b>
<b>VII. Az EU támogatások jövője.....</b>	<b>133</b>
<b>VIII. Zárókövetkeztetések .....</b>	<b>137</b>
<b>Felhasznált irodalom.....</b>	<b>147</b>

## Táblázatok, ábrák jegyzéke

1. táblázat: A belföldi hozzáadott érték arányváltozása az exportban 2000-2011 között
  2. táblázat: Állami támogatások a GDP %-ában, 2002-2004
  3. táblázat: Állami támogatások a GDP %-ában (2002-2016)
  4. táblázat: Az átlagos nemzeti állami támogatási mérték az EU régi tagországaiban
  5. táblázat: A támogatások vállalati hatásai empirikus vizsgálatok tükrében
  6. táblázat: Vásárlóerő paritáson mért GDP-n való osztozkodás aránya az EU jelenlegi tagországai között
  7. táblázat: A működőtőke beáramlás és a vásárlóerő-paritásos GDP kapcsolata Közép-Kelet-Európában
  8. táblázat: A közép-kelet-európai régió egyes EU tagországainak részesedése a külföldi működőtőke beáramlásban és a vásárlóerő paritásos GDP-ben
  9. táblázat: Reál GDP növekedési ütem a 2014-ben az átlagnál gyorsabban növekvő közép-kelet-európai tagállamokban
  10. táblázat: A GDP 2016. évi szintje és a 2007-2016 között kifizetett támogatások közötti kapcsolat
  11. táblázat: A beruházási támogatások rövidtávú hatásai empirikus vizsgálatok tükrében
  12. táblázat: Létszám adatok megoszlása 2012 végén
1. ábra: Az egy főre jutó FDI állomány és az egy főre jutó GDP közötti kapcsolat szorosságának változása
  2. ábra: A kifizetett EU támogatások és a GDP változása közötti kapcsolat

## I. Bevezetés, a dolgozat felépítése

A modern állam gazdasági szerepvállalásának és az állami támogatások szabályozásának kérdésköre gyakorlatilag egyidős a kapitalista államok kialakulásával. Az állam gazdasági funkcióinak meghatározásához máig is gyakran használt hármass felosztás, az állam allokációs, újraelosztó és stabilizációs funkciója, s e funkciókból adódóan az államnak a gazdasági növekedésben, a fejlődésben játszott szerepe mindig is a gazdaságelméleti és gazdaságpolitikai viták tárgya volt és a legutóbbi 2007-2009-es válság újra előtérbe helyezte e kérdéskört. Sajátos dimenziót kap ez a kérdés, amikor politikai értelemben vett szuverén országok közös alapra, szupranacionális szintre helyezik nemzetgazdaságaik működtetésének számos elemét, mint ahogyan ez az Európai Unióban is történik.

Dolgozatomban mindenekelőtt az *uniós fejlesztési támogatások* hatásait szeretném feltárni. A szokásos értékelési módok rá tudnak ugyan mutatni számos buktatóra, amely a projekttervezéstől a végrehajtásig a támogatási folyamat hatásosságát csökkenti, de az értékelések néhány olyan tényezőt egyáltalán nem vagy nem kellő mértékben vesznek figyelembe, amelyek a programok sikere helyett azok kudarcát is eredményezhetik. Ezek egy része alaposan feltárt a közgazdaságtanban is (holtteher hatás, kiszorítási hatás), más részük már kapcsolódó tudományterületekre vezet. Így például az állami támogatásoknál szükségszerűen fellépő járadékvadászat a politikai gazdaságtan vizsgálódási területét is képezi. Emellett az intézményi gazdaságtan néhány megállapításának bemutatására is szükség van a támogatási folyamat hatásainak kielégítő megértéséhez. Bővebb kifejtésüket leginkább az akadályozza meg, hogy a támogatásokkal kapcsolatban kevés olyan munka született, amelynek kellően széles empirikus alátámasztottsága lenne ezeken a kapcsolódó területeken.

Vizsgálódásaim elsősorban az uniós *vissza nem térítendő beruházási támogatásokra* koncentrálnak, amelyek speciális szabályozású állami támogatásnak minősülnek.

[Ide írhatja a szöveget]

Az állami támogatás a jövedelmek gazdaságon belüli újraelosztását jelenti. (Ebben az elemzésben azonban nem térünk ki a nagy szociális újraelosztó rendszerekre és a költségvetés más - például védelmi vagy államigazgatási - kiadásaira.)

A vállalati támogatások céljait tekintve vállalatmentő (csődöt, felszámolást elhárító) vagy profitnövelő jellegű redisztribúcióról beszélhetünk. Fiskális-számviteli hatás szerint van olyan újraelosztás, aminek nincs nyoma sem az állami költségvetésben, sem a vállalati mérlegekben (piacvédelmet szolgáló minőségi szabványok, be nem váltott garanciák). Van, ami gyarapítja az államkasszát, növelve az érintett vállalat kiadásait (koncesszió, import letéti rendszer), vagy csak a versenytársakat sújtja (vám, vámpótlék).

Az állam gazdaságon belüli újraelosztási folyamatai a fiskális, kvázi-fiskális és a hitelezéshez kapcsolódó eszközök (röviden: támogatás), valamint az állami piacteremtés lehetnek. Az utolsó eszközzel az állam a vállalatok bevételszerzési esélyeit, a jövőben realizálható profitokat rendezi újra.

A *fiskális* újraelosztáshoz tartozik a költségvetésből adott folyó és beruházási támogatás, az állami garancia, az adó-és járuléktartozások elengedése, valamint az adókedvezmények. A *kvázi-fiskális* körbe tartozik az elkülönített alapokból, az állami fejlesztési banktól vagy tulajdonosi szervezettől kapott tőkejuttatás. A *hitelezéshez* kapcsolódó eszközök a tartozások elengedését és átütemezését, továbbá a piaci feltételektől eltérő kondíciójú állami kölcsönt jelentik. A *piacteremtés* módszere lehet az eladási lehetőségek kiterjesztése a belső piac adminisztratív védelmével, a kivitel ösztönzésével és állami megrendelésekkel. A vállalati beszerzéseket segíti a vámmentesség vagy importvám kedvezmény. További piacteremtési eszköz az árak állami meghatározása, a szerződésekben garantált ár és profit. (Voszka, 2006)

További különbségtétel tehető a redisztribúció módját illetően aszerint is, hogy az Európai Unió által folyósított vagy hazai támogatásokról van szó. Az előbbi államok közötti újraelosztást jelent, amelynek közvetlen kedvezményezettjei tagországok. Ezek felhasználásánál alkalmazkodni kell az EU prioritásaihoz és eljárásrendjéhez, beleértve a felhasználás közösségi ellenőrzését is. Közös vonás viszont az EU és a hazai támogatások között, hogy az uniós támogatások egy részét is közvetlenül vállalkozások kapják, másik részük állami vagy önkormányzati megrendelésként jelent piacteremtést a vállalkozások számára. Ezért a támogatást kapó vállalat szempontjából a szubvenció hasznosulása végső soron ugyanolyan is lehet, akár a nemzeti költségvetés, akár az EU valamelyik pénzalapja a forrása.

[Ide írhatja a szöveget]

A gazdaságon belüli újraelosztással kapcsolatban a döntéshozók a verseny és a versenyképesség ellentmondásába ütközhetnek. A támogatás egyfelől korlátozza a versenyt, másfelől viszont hosszabb távon javulhat a versenyképesség, ha az átmeneti segítség után a cégek támogatás nélkül is képesek talpon maradni a piacokon és így a verseny is helyreállítható.

A piacgazdasági átalakulás elindulása óta a kedvezményezettek köre az állami vállalatoktól a magánvállalkozások felé, a cégmentő támogatásoktól a profitnövelők felé, az egyedi költségvetési támogatásoktól a normatív, majd a pályázatokkal elnyerhető források felé, az adókedvezményektől és piacinál jobb feltételekkel adott hitelektől a végleges tőkejuttatás felé tolódtak el. Ez megfelel az Európai Unió felfogásának is. Másfelől viszont az Unió pénzügyi forrásokkal maga is hozzájárul az újraelosztáshoz. (Voszka, 2006)

A támogatási programok értékelésénél figyelem a gazdasági-pénzügyi hatásokra összpontosul és kevésbé lesz jogi irányultságú. E megközelítés összhangban van azzal, hogy az utóbbi bő egy évtizedben az uniós versenyszabályozásban a közgazdasági megközelítés erősödött a jogi megközelítéssel szemben. Ezért az elemzés során igyekszem a közgazdasági tárgyalás Bara–Szabó (2004) által is megkülönböztetett négy szintjét - közgazdasági elmélet, intézményi közgazdaságtan szerinti értelmezés, gazdaságpolitikai elmélet, gyakorlati gazdaságpolitika – a kifejtés során alkalmazni. Használok az ökonometria és a statisztika néhány elemzési eszközét is állításaim alátámasztásához. A hipotézisek vizsgálatához kvalitatív megközelítést is alkalmazok. A logikai következtetések induktív és deduktív módon is adódnak.

A disszertációban először felvázolom azokat az *elméleti kereteket*, amelyekben a beruházási támogatások, mint a fejlesztés eszközei értelmezhetőek. Csak röviden érintem azokat az elméleteket, amelyek önszabályozó gazdasági rendszert írnak le (klasszikus és neoklasszikus iskolák valamint a monetarizmus), mivel e megközelítések természetesen kevés teret engednek az állami beavatkozásnak. Figyelem inkább azokra az aktivista felfogásokra irányul, amelyek hisznek az állam fejlesztési célú beavatkozásának lehetséges sikerében. Ide sorolhatók a keynes-i elméleten alapuló - nagyrészt konjunktúraszabályozó - indíttatású megközelítések, a jóléti közgazdaságtan elemzései a gazdasági hatékonyság és a társadalmi igazságosság összeférhetőségéről, továbbá az intézményi közgazdaságtan néhány megállapítása, elsősorban azok, amelyek a fejlődés útfüggőségét, az egyedi intézményi feltételek fontosságát és az egyedi megoldások lehetséges sikerét hangsúlyozzák. E megközelítés lehetőséget ad arra, hogy a tárgyalás során figyelembe vegyem a különböző



[Ide írhatja a szöveget]

államtípusok (pl. fejlesztő állam, jóléti állam stb.) megjelenését az elméleti irányzatokban. Nem feltétlenül mindig kimondva, de mindegyik elméleti megközelítés mögött ott húzódik egy-egy ország, régió, vagy integráció versenyképessége javításának igénye, így a tárgyalás során időnként érintem e témakör bonyolult összefüggéseit is.

A második fejezetben külön górcső alá veszem az állami beavatkozáshoz, így az állam fejlesztési célú beavatkozásához az egyik legrelevánsabb elméleti keretet adó ún. *piaci kudarcok* eseteit. Az érvelés során felhasználok ennek az elméletnek azokat az eredményeit, amelyek szerint a piaci kudarc típusok közül az általános érdekű szolgáltatások és a tiszta közjavak előállítására, a negatív externáliák (pl. környezetszennyezés) felszámolására irányuló, illetve a pozitív externáliák létrejöttét segítő (pl. K+F támogatások), valamint az információs aszimmetria mérséklésére törekvő fejlesztési támogatások lehetnek leginkább képesek csökkenteni e kudarcok mértékét. A legkritikusabbak pedig azokkal a támogatásokkal szemben lehetünk, amelyeket a termékek és szolgáltatások fenti típusú kudarcokkal alig terhelt piacain alkalmaznak, mivel itt a piaci koordináció kellő gazdasági hatékonyságot és jólétnövelést tudna elérni támogatások nélkül is.

Ebben a fejezetben igyekszem nemcsak az elméleti közgazdaságtan támogatásokkal kapcsolatos megközelítéseit bemutatni, hanem gazdaságtörténeti irányultságú, szélesebb fejlődés-gazdaságtani keretbe is helyezni a kifejtést, és bemutatni, hogy az utóbbi évtizedekben mely országok, ország csoportok példája mutatta meg leginkább az elmaradottságból, vagy relatív alulfejlettségből aktív állami szerepvállalás mellett való kiemelkedés lehetőségét.

Az EU, mint integráció fejlesztéspolitikája kevésbé sikeres, miközben korábban Európában is voltak dinamikus felzárkózási időszakok (pl. a Gerschenkron által elemzett felzárkózási folyamatok, a skandináv országok fejlődése, vagy az első - mediterrán - kohéziós kör eredményei). Az elemzés során igyekszem majd megvilágítani, hogy mik lehetnek az európai sikerek korlátozottságának okai, és hogy az utolérés sok tekintetben jelentősen más módszereket követelne meg, mint amit az európai felzárkózók jelenleg alkalmaznak.

A disszertációban követett megközelítésben igyekszem nem elköteleződni egy-egy elméleti vagy gazdaságpolitikai irányzat mellett. Nem kívánom eldönteni, hogy melyik irányzatnak van igaza, hanem azt szeretném megérteni és bemutatni, hogy az egy-egy országban éppen követett irány képes-e a maga elé tűzött célokat megvalósítani, illetve hogy az ehhez

[Ide írhatja a szöveget]

kapcsolódó kormányzati cselekvések milyen következményekkel, hatásokkal és nem szándékolt mellékhatásokkal, esetleg kormányzati kudarccal járnak.

A harmadik fejezetben azt - a nem teljesen tiszta elméleti keretből adódó - gazdaságpolitikai természetű kérdéskört járom körbe, amely során az EU egyfelől általánosságban tiltja a nemzeti hatáskörben nyújtott támogatásokat az egységes belső piac megteremtésére és a piactorzítás elkerülésére hivatkozva, másfelől sok kivételt is enged és maga is indít *közös támogatási programokat*, mindezzel mutatva, hogy a támogatáspolitikában egymásnak ellentmondó értékek, célok, érdekek jelennek meg.

A következő két fejezet a *támogatások hatásait* elemző releváns *külföldi és hazai kutatásokat* mutatja be. A bemutatott jelenségeket illetően több elemzés közel áll a saját adatbázison végzett vizsgálataimhoz, amelyet a 6. fejezet tartalmaz. Ez a 2007-2013 között 100 millió Ft feletti összegű, vissza nem térítendő beruházási támogatást kapott vállalatok közül 80 gazdálkodó adataira terjedt ki. Regressziós elemzéssel arra a kérdésre kerestem a választ, hogy a beruházási támogatások és a vállalati létszámbővülés milyen összefüggésben van a vállalati árbevétel és a jövedelmezőség alakulásával.

A 7. fejezet az *uniós támogatások jövőjéről* azokat az ismereteket igyekszik összegyűjteni, amelyek fontosak lesznek a 2020 utáni magyar gazdasági folyamatok szempontjából is. A 8. fejezet pedig a dolgozat *záró következtetéseit* tartalmazza.

A disszertációban bemutatott érvanyag végső soron a következő hipotézisek igazolását kísérel meg:

1. hipotézis: A támogatásokat a nyugat-európai tagállamoknál nagyobb mértékben alkalmazó közép-kelet-európai tagországok fejlődése nem elsősorban a kohéziós politika hatásossága, hanem inkább amiatt következik be, hogy a 2004-ben és 2007-ben csatlakozó tagországok a jogharmonizációs folyamat után az egységes piacba bekapcsolódva a gyors működőtöke beáramlás és a kereskedelmi kapcsolatok bővülése révén integrálódtak az európai gazdaságba.

2. hipotézis: A kohéziós politika a bonyolult támogatási szabályok ellenére sem tudja ugyanazokat a megtérülési követelményeket a beruházások felé támasztani, mint ami a magánberuházások esetében megvalósul. Emellett a támogatási folyamatban hatékonyságrontó és a projektek megvalósulását az eredeti céloktól eltérítő tényezők is érvényesülnek. (holtteher-hatás, járadékvadászat, kiszorítás)

[Ide írhatja a szöveget]

3. hipotézis: A kohéziós célú támogatások nagyságrendje akkora a közép-kelet-európai országokban, hogy az rövidtávon lényegesen befolyásolni tudja a gazdasági növekedés ütemét. Mindez lehetőséget ad a támogatott közép-kelet-európai tagállamok számára, hogy a támogatásokat konjunktúrapolitikai eszközként működtessék, akár a hatékony felhasználás szempontjait is háttérbe szorítva.

## II. A támogatások általános megítélése a közgazdasági elméletben

Bár a dolgozat szűkebben vett témája a vissza nem térítendő állami támogatások gyakorolt hatásának elemzése, ennek bemutatásánál azonban nem kerülhető meg azoknak az elméleti irányzatoknak legalább vázlatos ismertetése, amelyek az állam fejlesztési célú gazdasági szerepvállalásával valamilyen szinten foglalkoznak. Ezek az irányzatok különféle értelmezési kereteket kínálnak a támogatások hatásmechanizmusainak megértéséhez.

A kifejtés során törekszem majd az állami beavatkozás támogatással megvalósuló formája mellett és ellene szóló érvelés szembeállítására. Szűknek mutatkozik majd az a tartomány térben, időben és a megvalósított fejlesztési célokat illetően is, ahol a támogatások összehatása valamely gazdasági térség felzárkóztatásában sikeresnek lesz tekinthető egy viszonylag hosszabb időszakban. Ezek az időszakok leginkább a Gerschenkron által bemutatott XIX. század végi – XX. század eleji európai fejlődési időszakhoz kapcsolhatók és a XX. század második felében az ázsiai fejlesztő államok sikereivel, majd később Kína és India gazdasági sikereivel folytatódtak. Annak oka, hogy ezek az időszakok egy-két évtizednél hosszabb időszakot ritkán ölelnek fel leginkább abban keresendő, hogy még a jó elveken nyugvó támogatásokat is számos tényező akadályozhatja pozitív hatásuk kifejtésében. A legegyszerűbb ezek közül, hogy a támogatás nem hatékony, egyszerűen többbe kerül, mint pozitív hatásainak árakban kifejezhető összege. Lehet a célkijelölés is rossz, amelynek során társadalmi célként tüntetnek fel a kormányzatok olyan célokat, amelyek valójában nem azok. Végül a gazdasági elemzésekben már ritkán szereplő olyan okok, mint például a politikusok, bürokraták önérdeke is hozzájárul ahhoz, hogy a sikerek időszaka megteremti az alapját a későbbi sikertelenségeknek. Így a siker vagy sikertelenség egy adott időszakban igen erősen az intézményi kontextus függvénye abban a széles értelemben, ahogyan azt az intézményi közgazdaságtan használja.

[Ide írhatja a szöveget]

## a, Támogatások a merkantilizmustól a neokeynesizmusig

Az állam újraelosztó és támogató funkciójának igénylése akkor erősödött fel az újkorban, amikor a merkantilisták az ipar és a kereskedelem fellendítéséhez kormányzati fellépést tartottak szükségesnek. A merkantilizmus eszméje fontos szerepet játszott a szabad kereskedelem hívei és a protekcionista közötti elméleti és gazdaságpolitikai csatározásokban és egy korai fejlesztéspolitikai irányzatként is felfogható.

A *merkantilizmus* a gazdagságot azonosította a pénzzel, illetve a nemesfémekkel. Erre épült a merkantilisták nemzetközi kereskedelmi felfogása is, amely szerint a nemzet gyarapításának egyetlen útja a kereskedelemben elért kiviteli többlet, amelyet a nemesfémek beáramlása egyenlít ki. Az exporttöbblet megteremtése a merkantilistáknál protekcionista szabályozást feltételez, amelynek eszközei a behozatali vámok és tilalmak, ill. az exportprémiumok, vámvisszatérítések voltak.

A merkantilisták gazdasági célkitűzése elméletileg és gyakorlatilag is kivihetetlen volt. A kiviteli többlet ellenében beáramló pénz növeli a hazai árszintet, ami ösztönzi a behozatalt és visszafogja a kivitelt. A kereskedelmi mérleg többlete hiányra vált, s ennek kiegyenlítésére a korábbi beáramlás után pénz áramlik ki az országból.

Mivel a prosperitást csak a nemesfémek behozatali többletére alapozó hitelezési tevékenység révén nem sikerült elérni, ezért a merkantilisták úgy vélték, hogy: a pénzbőséget papírpénz segítségével kell biztosítani. Így a merkantilisták tulajdonképpen a mennyiségi pénzelmélet korai hívei és az infláció támogatói is voltak. (Madarász, 1978)

E heterogén elméleti és gazdaságpolitikai irányzat fontosságát jelzi, hogy Adam Smith klasszikus tanait jórészt éppen a merkantilizmus ellenében határozta meg. E klasszikus tanok mikroökonómiai alapja a tökéletes piac koncepciója volt. E modellben a termelők és a fogyasztók képesek mérlegelni minden termék és szolgáltatás költségeit és hasznait más javakéhoz képest. A fogyasztók jólétük, a termelők profitjuk maximalizálására törekcszenek. Szabad és költségmentes a piaci belépés és kilépés, homogének a termékek. A piac sokszereplős, a vállalatok árelfogadók, egyiküknek sincs akkora piaci súlya, hogy az árakat befolyásolni tudná. Tökéletes verseny és a piaci kudarcok hiánya mellett az állami beavatkozás nem is igazolható, mert bármilyen támogatási forma esetén társadalmi hatékonyság veszteség következik be. Állami támogatás mellett e modellben a termelés

[Ide írhatja a szöveget]

nagyságát a támogatást is tartalmazó ár határozná meg az egyensúlyi (világpiaci) árral ellentétben.

A *szabadversenyes kapitalizmusban* az általános felfogás az volt, hogy az államnak csak a piacgazdaság törvényes kereteinek biztosítására kell ügyelnie, illetve azon tevékenységek – például honvédelem, oktatás, közbiztonság – esetében van tennivalója, ahol nem működnek tökéletesen a piaci mechanizmusok. Az állam gazdasági beavatkozása jogosságának e szűk körű meghatározása ellenére a klasszikus tanokban megjelenik a közjavak fogalma, a közintézmények működtetése és a közmunkák szervezése is. (Smith, 1992) Erre a korra azonban mégis inkább az a legjellemzőbb, hogy a fejlett ipari országokban a közkiadások csak a GDP 10 százaléka körül mozogtak.

Polányi (2004) a piaci mechanizmusok elismerése mellett más, szintén az anyagi javak megszerzését eredményező, a gazdasági életet szervező formákat is elkülönít: az önellátó háztartást, a redisztribúciót és a reciprocitást. Ezek a formák is intézményesültek és a társadalmi viszonyokba beágyazódtak.

Az 1930-as évekig azonban a gazdasági fejlődésre vonatkozó mainstream makroökonómiai megközelítés szerint a kapitalizmus önszabályozó rendszer, amelyben csak átmeneti, a gazdasági szerkezeti változásokból eredő munkanélküliség létezhet. A klasszikus modellben a teljes foglalkoztatás mellett termelt outputot mind megvásárolják. Az outputtal azonos nagyságú jövedelem képződik, amit a jövedelemtulajdonosok fogyasztásra, illetve beruházási kiadásokra fordítanak. A megtakarítások hitelkínálatként jelennek meg, a pénz vagyontképzést nem szolgál e modellben. A megtakarítások nagysága a kamatlábtól függ. Ha a megtakarítások emelkednek, a hitelkínálat növekszik, meghaladja a hitelkeresletet. Ennek hatására csökkenni kezd a kamatláb, ami ösztönözi az üzleti beruházásokat. A vállalatok mindaddig hajlandóak is hitelt felvenni és beruházni e modellben, amíg a hitel után fizetendő kamatláb kisebb, mint a hozamvárakozásaik. A klasszikus iskola képviselői ezért indokoltnak látták a pénzkínálat növelését a monetáris politika részéről a kamatláb mérséklése és ezzel a beruházási tevékenység élénkítése érdekében. Elutasították viszont a fiskális politika alkalmazását, mivel az állami költségvetés deficitje szerintük növeli az állami hitelkeresletet és így az egyensúlyi kamatlábat is, ami viszont mérsékeli a vállalatok beruházási hitelkeresletét. (Erdős, 1996)

A gyakorlatban a XIX. század végére a piac a mérsékelt állami beavatkozás ellenére is torzulni kezdett. Monopóliumok alakultak ki, növekedett a munkanélküliség, az infláció,

[Ide írhatja a szöveget]

erősödtek a jövedelemkülönbségek. E gazdasági és társadalmi feszültségek mellé társultak az első világháború hadigazdasági igényei is, amelyek együttesen az állami beavatkozás jelentős növekedéséhez vezettek.

A XIX. század végén kezdtek olyan társadalmi igények is egyre erőteljesebben megjelenni, mint az oktatás támogatása – amelyet, mint az állami szerepvállalás lehetséges területét már a klasszikus közgazdászok is felvetették - és az első társadalombiztosítási rendszerek kiépítése. Az állam stabilizációs és a gazdasági növekedést támogató funkciójának igénylése pedig a fejlett országokban a gazdasági világválság tanulságai alapján erősödött meg.

A fejlett országokban az aktivista jellegű irányzatok elméleti alapját elsősorban a *keynesi elméleti és gazdaságpolitikai nézetek* szolgáltatták. Keynes szerint a gazdasági válságok oka az elégtelen fizetőképes kereslet. Ellentétben a Say dogmával - amelyben a kínálat megteremti a maga keresletét - Keynes szerint a megtakarítás lehetősége miatt a kereslet nem jön létre automatikusan. Válságban a piac önszabályozó mechanizmusa nem képes a társadalom számára jólétet biztosítani, az állam feladata lesz a hiányzó kereslet biztosítása. A keynes-i gazdaságpolitika eszközrendszerében ezért a költségvetés deficit konjunktúraélenkítő eszközzé válik. (Az USA-ban a keynes-i elmélet megjelenését tulajdonképpen a gyakorlatban már megelőzte egy nagy állami beavatkozási hullám, a New Deal. Rooseveltnél az álláspontja is az volt, hogy a gazdasági válságot a vásárlóerő csökkenése és helytelen eloszlása okozta. A New Deal célja így a mezőgazdaság és az ipar újjáépítése lett állami megrendelések segítségével.)

Keynes szerint válság idején a monetáris politika önmagában elégtelen az egyensúly helyreállítására. A beruházások nagysága nála elsősorban a profitvárakozásoktól függ, amelyeket kevésbé befolyásolnak a kamatlábak, mint az állami költségek. (Szepesi, 2013)

Keynes szerint válság idején a gazdaságban létező tartalékkapacitás és munkanélküliség mellett az output szintjét az aggregált kereslet határozza meg, a kilábalás során a kínálat fel tud zárkózni a kereslet növekedéséhez. Érvényesülhet szerinte a pozitív multiplikátor-hatás is, azaz a beruházások növekménye többszöri nemzeti jövedelem növekedésre vezet. (Keynes, 1965) Ha viszont a gazdaság a termelési lehetőségek határán van, a keresletnövekedés csak inflációs áremelkedést válthat ki.

Keynes javaslata az aggregált kereslet növelésére elérhető monetáris és fiskális politikával is. A sikeres monetáris politika kulcsa a piaci kamatláb megfelelő érzékenysége a pénzkínálat növekedésére. Mivel Keynes szerint válság idején a profitvárakozások kedvezőtlenek és nagy

[Ide írhatja a szöveget]

a kihasználatlan kapacitások aránya, így kamatlábcsökkenés esetén sem fognak emelkedni a beruházások. A gazdaság beruházási csapdába kerülhet.

Emellett, ha válságban a piaci kamatláb már alacsony és így a pénztartás a kevésbé kockázatos vagyontartási forma, a spekulatív pénzkereslet kezdhet nőni, nem a beruházási hitelkereslet. Kialakulhat a likviditási csapda. Csakis olyan állami eszköz jöhet ekkor szóba a válságból való kilábalás előmozdítása érdekében, ami közvetlenül az aggregált kereslet növekedését biztosítja. Ez szerinte csak a költségvetési deficit növelése lehet.

Keynes nem a vállalatok pénzügyi szubvencióját javasolta modelljében, hanem a piacteremtést. A keynes-i elméleti keretekben a beruházási szubvenció nem is lehetett volna hatásos, mivel itt a fogyasztási kereslet élénkítése indukálja elsősorban a beruházások bővülését. A vállalatok beruházásainak közvetlen támogatása viszont inkább kínálatoldali beavatkozás.

Keynes elmélete nyomán, évtizedeken keresztül elfogadott lett az a nézet, hogy a fiskális politika segítségével az aggregált kereslet befolyásolásán keresztül igyekezzenek a kormányok a gazdasági növekedés szintjét magasan tartani. Számos ellenzője is lett azonban az állami keresletösztönzés politikájának a monetarista, a neoklasszikus és a kínálati iskola képviselői részéről, ami az 1970-es években újra megmutatkozó egyensúlytalansági problémákkal és ennek nyomán az állam működésével szembeni bizalomvesztéssel magyarázható.

A kínálati oldali közgazdászok szerint például az adókulcsok csökkentése vezethet a beruházások és a termelés növekedéséhez. A bekövetkező jövedelembővülés álláspontjuk szerint később az adóbevételeket is növeli, és kiegyensúlyozott költségvetéshez vezet.

A *monetaristák* elképzelései szerint a fiskális beavatkozások csak rövidtávon hatnak a gazdaságra, ezért a kormánynak a növekedés támogatása érdekében a pénzkínálat szabályozásával az árszínvonal stabilizálására kell törekednie.

A *neoklasszikus* közgazdászok viszont fenntartották a klasszikus közgazdászoknak azt a feltevését, hogy a bérek és az árak rugalmasak, így minden piacon önszabályozó módon létrejön a kereslet és a kínálat egyensúlya. Ezért a kormánynak főlegesen arra törekednie, hogy a gazdasági tevékenység szintjét tartósan befolyásolja. Úgy vélték, hogy ha válságban az árak esnek és a pénz reálértéke nő, akkor az emberek pénzvagyonukat növekvő értékűnek érzékelhetik, ami megtakarításaik csökkentésére és fogyasztásuk növelésére ösztönözheti őket.

[Ide írhatja a szöveget]

(Pigou hatás). Így e pozitív vagyongháson keresztül a neoklasszikus közgazdászok szerint növekszik az aggregált kereslet, ugyanúgy mintha a költségvetési deficit nőne. Így szerintük állami beavatkozás nélkül is kimozdulhat a gazdaság a válság állapotából.

A Pigou-hatás kritikusai viszont azt vetették fel, hogy mivel a mai pénz hitelpénz, csak a pénz tulajdonosainál következik be vagyonnövekedés. Akinek tartozása van, az vagyonsökkenéssel szembesül. Ezért a Pigou-hatásnak csak akkor van keresletbefolyásoló hatása, ha a magánszektorban nincs számottevő tartozása. Minél gyengébb a Pigou-hatás, a válságból való kilábalás annál hosszadalmasabb lehet, és állami keresletösztönzésre van mégis szükség. A neoklasszikus elmélet így békíti össze Keynes elméletét a klasszikus közgazdaságtannal. (Erdős, 1996)

A monetaristák érvelése is hasonló ehhez, amikor azt állítják, hogy a reálpénzmenyiség növekedésével növekedhet az aggregált kereslet. Ugyanakkor azt is állítják, hogy a fogyasztói kiadások a háztartások tartós jövedelmeihez és vagyonához igazodnak. Szerintük a magán fogyasztói kiadások stabilabbak, mint az állami kiadások, így ha az előbbiek reálértéke nő, az tartós növekedéshez vezet, míg az utóbbiak átmeneti hatása nem tud tartósan javítani a gazdaság helyzetén. (Friedman, 1957)

A posztkeynesiánusok (pl. Harrod, Kaldor, Kalecki) szintén tagadják, hogy létrehozható a szintézis a keynesi és a klasszikus elmélet között, mivel szerintük nem léteznek azok a piaci önszabályozó erők, amelyek a gazdaságot a teljes foglalkoztatottság felé viszik. A foglalkoztatottság nem a reálbértől, hanem az aggregált kereslet alakulásától függ náluk. (Erdős, 1996)

Az önszabályozó – nem önszabályozó gazdasági rendszerről folyó polémia mellett a közgazdaságtudomány egyéb, már az 1920-as évektől ismertté vált új eredményei is érveket szolgáltatnak az állami beavatkozás hívei számára. Megszületett a közjószág fogalma azokra a javakra, amelyeket állami beavatkozás híján a piac nem kínál elégséges mennyiségben. Új elméleti fogalom volt az externalitás is. Bizonyos javak termelése vagy fogyasztása az árakban meg nem jelenő külső hatásokat generálhat mások számára. Ez szükségessé teszi, hogy a kormányzat növelje a káros külső hatásokat okozó jószágok termelésének vagy fogyasztásának költségeit, csökkentse viszont azokét, amelyeknek pozitív külső hatásai vannak.

A neoklasszikus megközelítés kritikájaként kialakult az *endogén növekedési elmélet* is, amely a hosszú távú növekedés tényezőit, pl. a technikai haladást a gazdasági modellen belül



[Ide írhatja a szöveget]

magyarázza, vagy úgy, hogy a technológiai haladás a tőkeállomány függvénye, vagy a humántőke esetében egy olyan szektor létezését feltételezik a gazdaságban, amely előállítja ezt a termelési tényezőt. (Czeglédi, 2005)

Az endogén elméletben a termelési függvényben kétfajta tőkeállomány van, az egyik a vállalat saját tőke állománya, a másik pedig kívülről adott tőkeállományt jelent. Ez utóbbit befolyásolja a humán tőkével és az információval való ellátottság mértéke. Minél nagyobb e külső tőkeállomány nagysága, annál könnyebben terjed el egy technológiai újítás. Romer (1986) az újítások elsődleges forrásaként a kutatás-fejlesztést jelöli meg. A szabadalmakkal nem védett innováció felhasználásából nehéz kizárni bárkit is, ezért ezek pozitív externális hatást eredményeznek. Így az endogén növekedési modellekben a K+F+I vagy a humántőke fejlesztésének támogatása, mint gazdaságpolitikai intézkedések befolyásolni tudják a gazdaság hosszú távú növekedési rátáját.

Romer szerint a tőkeállomány növekedésével a beruházási- és a tőkemegtérülési ráta is növekedhet, nem automatikus a gazdasági konvergencia bekövetkezése. A fejlett gazdaságok akár hosszabb távon is gyorsabban növekedhetnek, mint a kevésbé fejlettek. Lucas (1988) szerint is a fejlődő országok gazdasági felzárkózása azért nem következik be automatikusan, mert a fejlett országok humán tőkében gazdagabbak a felzárkózóknál. Ezért nem szükségszerű, hogy a fejlett országok tőkemegtérülési rátája alacsonyabb legyen, mivel esetükben a magasabb termelékenység ellensúlyozza a magasabb béreket.

Az endogén növekedési modellek tehát a technikai haladást tartják a legfontosabbnak a hosszú távú gazdasági növekedés magyarázatában, vagyis a kutatás-fejlesztés, a humán erőforrás minőségének javítása és az infrastruktúra fejlesztése, támogatása és ezzel az üzleti környezet javítása a hosszú távú felzárkózás alapja.

## [b, Az állami támogatások néhány gazdaságtörténeti vonatkozása és a fejlődés-gazdaságtani megközelítések](#)

Az állam beavatkozásának indokait vizsgáló különféle elméleti irányzatok elsősorban a fejlett országok tapasztalataiból indultak ki. (Gerschenkron, 1984) azonban rámutatott arra, hogy a fejlesztés igénye még erőteljesebben fogalmazódik meg az állammal szemben az elmaradottabb országokban, mivel a gyors fejlődés biztosításához a legmodernebb technológiák meghonosítására lenne náluk szükség.

[Ide írhatja a szöveget]

Az egyes országok/ország csoportok elmaradottságának okait és azok leküzdésének eszközeit bemutató megközelítések igen szerteágazóak. A megközelítések két végpontja az, amelyek közül az egyik a fejlődési szakaszok azonosságát hangsúlyozza, míg a másik véglet a fejlődés teljes útfüggőségét emeli ki. Karakteres különbség van ilyen szempontból például (Rostow, 1959) *stádiumelmélete* és Gerschenkron elmaradottságról alkotott elképzelése között. Rostow szerint minden ország azonos utat jár végig az elmaradottságtól a fejlett kapitalizmusig. A gazdasági fejlődés szerinte öt szakaszból áll: a tradicionális időszak, a felemelkedéshez szükséges előfeltételek kialakulásának időszakosa, a felemelkedés kora, az érettség felé vivő időszak és a tömegfogyasztás kora.

Gerschenkron viszont úgy vélte, hogy a stádiumelméletek nem alkalmazhatók a későn felzárkózó országok esetében. Rámutatott arra, hogy például Németország és Oroszország is eltérő intézményrendszert hoztak létre fejlődésük érdekében, tehát nincs univerzális út a felzárkózáshoz. Az iparosításhoz Németországban a bankok szerepvállalására volt szükség a kevés ipari tőke miatt. Az erősen elmaradott Oroszországban pedig kifejezetten az állam volt az iparosítás hajtómotorja, megrendeléseket adott az iparnak és megteremtette a jogi, adminisztratív kereteket (jobbágyfelszabadítás, adórendszer átalakítása) néhány iparág fejlesztéséhez (nehézipar, gépipar). Csak a XX. század elején jelentek meg azután Oroszországban is a német típusú bankok, amikor az ország az állam segítségével már eléggé csökkenteni tudta az elmaradottságot.

Szintén a felzárkózás belső erőinek szerepét hangsúlyozta az ún. *strukturális iskola*. Ezen irányzat szerint a fejlett országok gazdasági rendszerének a fejlődőkével való összehasonlítása révén nyilvánvalóvá válik, hogy milyen tényezők hiányoznak a fejlődő országok gazdaságából a gazdasági felemelkedéshez. Ezek pótlásával sikeres pályára lehet állítani az elmaradott országok gazdaságát. A hiányzó tulajdonságok részletes listáját (Leibenstein, 1957) állította össze. (alacsony egy főre jutó tőkeállomány, hitellehetőségek hiánya, technikai ismeretek alacsony szintje, alacsony életszínvonal, nagy eladósodás, élelmiszerellátás hiányosságai, nem megfelelő éghajlat, alacsony termelékenységű munkaerő, szűkös belső piac)

A klasszikus fejlődés-gazdaságtan egyik népszerű modellje volt a *szegénység ördögi körének koncepciója* is. (Myrdal, 1957) A szegény országok alacsony megtakarítási rátája, alacsony beruházási rátát eredményez. Mivel így a termelékenység csak lassabb ütemben nő, mint a fejlett országokban, a relatív elszegényedés folyamata tartós tendencia lesz. Az ebből való kitörésnek egyik módja valamilyen külföldi pénzügyi segítség, a másik mód pedig az állam

[Ide írhatja a szöveget]

beavatkozása, az úgynevezett „nagy lökés” (Rosenstein-Rodan 1943), amely szerint a belső erőfeszítések bizonyos kritikus nagyságát kell elérni ahhoz, hogy az ördögi kör megszűnjön. Mindehhez alapvetően importhelyettesítő iparosításnak kell végbe mennie, amelynek során az állam a végterméket gyártó ipar létrehozását támogatja, miközben bízik abban, hogy a beszállító iparágak maguktól is kialakulnak.

Az egy országon belüli gazdasági struktúra minőségének vizsgálata is korán a fejlődés gazdaságtan művelőinek érdeklődési körébe került. Lewis *dualizmus elmélete* (Lewis, 1954) a fejlődő országokban egyszerre létező modern és tradicionális szektort írt le. A tradicionális szektor az agrárium, ahol munkaerő felesleg van. A munkaerő felesleg a modern szektorban is leszorítja a béreket és ennek hatására a vállalati jövedelmezőség javulásával ott beruházások valósulhatnak meg. A felesleges munkaerőt a modern szektor felszívja és ezután a tradicionális szektor is modernizálódik. Bekövetkezhet azonban szerinte az is, hogy a vidékről elvándorló népesség munkaerőhiányt okoz az agráriumban és az állam élelmiszerimportra szorul. Szintén a tradicionális szektornak a gazdaság szerkezetén belüli nagy részarányából vezeti le Prebisch (1959), hogy a fejlődő országok lemaradását feldolgozatlan nyerstermékekre való szakosodásuk okozza, ami miatt folyamatos cserearányromlást, romló külkereskedelmi mérleget és eladósodást kénytelenek elviselni. Megoldásként ő is az exportszerkezet átalakítását és Rosenstein-Rodanhoz hasonlóan lökésszerű importhelyettesítő iparosítást javasolt.

Az elmaradottságra adott gyakorlati gazdaságpolitikai válaszokat illetően Adelman (1980) szerint a XX. század második felében sokszor abba a hibába estek a kormányzatok és a nemzetközi gazdasági szervezetek is, hogy az elmaradottságot egy okra próbálták visszavezetni. Így az elmaradottság fő okaként jelölték meg eleinte a fizikai tőke hiányát (1940–1970). Ekkor volt jellemző, hogy a Világbank és a Nemzetközi Valutaalap nagy infrastrukturális projekteket támogatott, elsősorban a közlekedésben és az energetikában.

Később az elmaradottság fő okának a helytelen relatív árakat jelölték meg (1970–1980). A tőke relatív ára ekkor még a fejlődő országok számára is viszonylag alacsony volt, így átvehették az ipari országok modern technológiáit, amelyek működtetése azonban viszonylag kevés munkaerőt igényelt, így foglalkoztatási gondjaik nem csillapultak. Az elmaradottság fő okaként később a helytelen nemzetközi kereskedelempolitika (1980–) került megnevezésre.

Az 1973-ban kitört olajválság és az ennek nyomán felszökő infláció miatt viszont az 1980-as évekre a fejlődő és a fejlett országok közötti párbeszédet kényszerűségből elnyomta az

[Ide írhatja a szöveget]

antiinflációs célú monetarizmus a fejlett térségekben. Az antiinflációs célokat restriktív fiskális politikával is igyekeztek elérni, ami az állami szerepvállalás leépítését, privatizációt, a bürokrácia csökkentését is jelentette. Az állami konjunktúraszabályozással szemben visszatértek ahhoz a nézethez, hogy a piac megtisztítja önmagát. A gazdaságpolitikai cselekvés szintjén a „Washingtoni Konszenzus” lett a piacorientált fejlődés kifejezője, amely megfogalmazta a fiskális fegyelem, a privatizáció, a dereguláció, a külkereskedelmi- és tőkeműveletek liberalizációja, az exportösztönző árfolyam politika, valamint a magántulajdon biztonságának fontosságát. Lényegesen csökkent a feltörekvő országok gazdaságpolitikai önállósága, mert az IMF és a Világbank hiteleiket a Washingtoni Konszenzus betartásától tette függővé.

A fejlődő, felzárkózni akaró országok egy csoportja, a délkelet-ázsiai országok (Koreai Köztársaság, Tajvan, Hong-Kong, Szingapúr, Malajzia, Thaiföld) nagyrészt a megfelelő intézményi háttér kiépítésével mutatták meg az elmaradottságból való kiemelkedés lehetőségét. Ezekben az országokban a jövedelem eloszlás viszonylag kis egyenlőtlenségét nagy megtakarítási hányaddal sikerült összekötni. Ez utóbbi alapjául szolgált a modernizációs beruházások túlzott eladósodás nélkül megvalósuló finanszírozásához. (Vígvári, 2012) A kelet-ázsiai országok gazdasági sikerei nyomán terjedt el az állami intervencionalizmus e típusára a *fejlesztő állam* elnevezés, amely importhelyettesítő iparfejlesztési koncepcióra épül, és ami azután export vezérelte stratégiába megy át.

Magát a fejlesztő állam elnevezést először Johnson (1982) alkalmazta Japánra, az országnak az 1970-es évek közepéig tartó gyors gazdasági növekedését vizsgálva. Johnson szerint a fejlesztő állam egy tervracionális állam, amely képes a legfontosabb társadalmi és gazdasági célok meghatározására és képes a társadalom mobilizálására is e célok elérése érdekében.

Négy fő pontban foglalta össze a japán fejlesztő állam jellemzőit:

1. Elit állami bürokrácia, azaz a legjobb állami menedzserekből álló munkaerő
2. A politikai rendszer teret ad az állami kezdeményezések megvalósításához
3. Az állami beavatkozások piac konform módszereinek alkalmazása
4. Az iparpolitika végrehajtását hatékonyan megvalósító irányító szervezet.

Johnson (1986) a japán Külkereskedelmi és Ipari Minisztérium 1925-1975 közötti története alapján bizonyítja, hogy a japán gazdaság sikeres, de nem angolszász típusú piacgazdaság, mivel Japán második világháború utáni felzárkózása a piaci szereplők irányítását jelentette. Japán ragaszkodott a gazdaság védelméhez a legfejlettebb gazdaságokkal szemben, a bank és

[Ide írhatja a szöveget]

a biztosítási üzletág például egészen 1995-ig állami korlátozások mellett működött. A japán bürokratikus irányítás alkalmazottai nem követtek kizárólagosan egyetlen elméleti irányzatot sem, minden olyan elméletet és technikát alkalmaztak, amely egy adott helyzet problémáját megoldhatta. (Koh, 1989)

A kelet-ázsiai országok gyors fejlődése láttán a Világbank is intenzíven vizsgálta a sikertényezőket (World Bank, 1993), amelyeket Johnsonhoz több tekintetben hasonlóan, az alábbiakban határozott meg: 1. makrogazdasági egyensúly 2. Kompetens, a politikai erőktől elszigetelt bürokrácia. 3. exportorientált iparosítás megvalósítása a kormányzatok szelektív beavatkozása mellett 4. a felvállalt gazdaságpolitika mellett való elköteleződés. Kiemelte továbbá a Világbank a megosztott növekedés, azaz a társadalom minden rétege számára jövedelembővülést eredményező gazdaságpolitika jelentőségét, amivel az autokratikus vagy paternalista politikai vezetők a társadalmi támogatás elnyerését célozták. A vállalatok pedig az élethosszig tartó foglalkoztatással, az államtól átvállalt jóléti intézményekkel járultak hozzá a társadalmi stabilitáshoz.

Egy újabb keletű munkában, a fenti definíciók megalkotása óta eltelt időszakot is értékelve Ricz (2015) az alábbi meghatározást adja a fejlesztő államra:

- kapitalista modell: a magántulajdon központi, domináns szerepének megtartása;
- állam vezérelte fejlődési modell: a bürokratikus, állami koordináció piaci koordináció elébe helyezése, aktív állami szerepvállalás, intervencionalizmus;
- a gazdasági tervezés központi szerepe: közép és hosszú távú tervek megfogalmazása, megvalósítása;
- hosszú távú elköteleződés a fejlesztés-orientált megközelítés mellett;
- társadalmi konszenzus az állam fejlődésben betöltött szerepéről, a legfőbb társadalmi, gazdasági célkitűzésekről.

A fejlesztő állam iparpolitikai megoldásait négy csoportba osztotta Gallagher (2005): vámok és kvóták alkalmazása az új iparágak védelmére; támogatások nyújtása (exporttámogatás, K+F támogatás); a hazai szabadalmak védelme, külföldi szabadalmak felhasználásának bátorítása és a külföldi beruházások szabályozása.

A sikeres fejlesztő állam által alkalmazott eszközök súlyának megítélésében azonban nincs egyetértés a kutatók között. Stubbs (2005) szerint az első lehetséges magyarázat az, hogy a fejlesztő állam exportorientált, de alapvetően a piaci koordinációra építő politikájának köszönhető sikerét. Ettől eltérő az államközpontú második magyarázat, amely szerint a

[Ide írhatja a szöveget]

fejlesztő állam szelektív iparpolitikával, a piaci viszonyok torzításával, de fegyelmezett jövedelempolitikával. érte el sikereit. A harmadik, kulturális magyarázat szerint a kelet-ázsiai kultúra és az abból származó alacsony fogyasztás – magas megtakarítási ráta párosa volt a sikerek alapja, kiegészülve a magas szintű iskolázottsággal. A negyedik magyarázat szerint külső ok, Japán szerepe meghatározó a sikeres felzárkózásban, amely tőkeexportőrként is fontos szerepet játszott a kelet-ázsiai országok fejlődésében. Az ötödik magyarázat is külső okot, az amerikai segélyeket emeli ki és azt, hogy az USA többnyire szabadon beengedte piacaira az ezekből az országokból származó termékeket.

A kelet-ázsiai országokban a megtakarításokat a fejlesztendő szektorok felé terelték az állami bankrendszeren keresztül nyújtott kedvezményes hitelek formájában, hitelgarancia vállalása mellett. Ezzel a politikával és a külföldi befektetések akadályozásával a nyolcvanas évekre magas hozzáadott értékű termékeket gyártó hazai ipar jött létre. Ezeknek az országoknak sikerült a korábban nyersanyagokra alapuló exportjukat először munka intenzív, majd tőke intenzív termékek exportjára változtatni. (Gilpin, 2004)

A fejlesztő államot ugyan egy szűk elit vezette (politikusok, bürokraták), de ez az elit egyúttal hosszú távon elkötelezett is volt egy fejlesztéspolitikai irány mellett. Az állam így független tudott maradni a társadalmi csoportok befolyásától. (Leftwich, 1995) Kelet-ázsiai új intézményi megoldás volt, hogy az állam bürokratikus ügynökségeken keresztül szervezte a gazdaságot. A fejlesztő állam ügynökségei kompetensek voltak és autonómok is tudtak maradni. Ez utóbbit nevezte Evans (1995) „beágyazott autonómia”-nak.

Ha nincs is teljes egyetértés az alkalmazott egyes eszközök szerepének megítélésében a kutatók között, de tény, hogy a kelet-ázsiai államok három évtizeden keresztül stabil növekedési rátákkal, mérsékelt jövedelmi egyenlőtlenségekkel voltak jellemezhetőek, amely eredményeket még az időnkénti válságok alatt is sikerült megőrizniük.

A fejlesztő állam ázsiai változatának sikereivel kapcsolatban azonban kérdéses, hogy mennyire alkalmazhatók ezek az évtizedekkel korábbi tapasztalatok a jelenleg felzárkózni akaró EU tagállamokra. Mivel a kiinduló gazdasági-történelmi-kulturális helyzet eltérő volt, ezért az alkalmazott megoldások is jelentős részben különbözhetnek.

A gazdaságtörténelmi munkák közül Gerschenkron művei és Fridrich List *közgazdasági relativizmusa* igazolják, hogy nincsenek mindenhol, mindig érvényes gazdasági törvényszerűségek, a történelmi út és az intézményrendszer számít az egyedi módszerek lehetséges sikerét tekintve. Egy adott ország belső és külső feltételrendszere és a mindenkori

[Ide írhatja a szöveget]

hatalmi csoportok érdekeinek harmonizációs lehetőségei döntik el, hogy mi bizonyul sikeresnek.

Így logikailag van helye a mainstream közgazdasági elmélet szempontjából nézve „unortodox” gazdaságpolitikának is. A fejlesztő állam különféle változásainak tanulmányozása azért bizonyul mégis hasznosnak a fejlesztési dilemmák mai megítélése szempontjából, mert egy nagyon fontos általánosítható tanulság azért adódik a gazdaságtörténeti példákból. A különböző módszereket alkalmazó gazdaságpolitikák addig működtek sikeresen, amíg a fejlesztéseket irányító politika és bürokrácia távolságot tudott tartani a vállalati szektortól, nem következtek be az összefonódásból fakadó torzulások, a vállalati szektor túlhitelezése, túltámogatása.

A kelet-ázsiai országok sikereivel szemben viszont a kudarcos fejlesztéspolitika példaként emlegetik Latin-Amerika ötvenes és hatvanas években folytatott importhelyettesítő politikáját a mezőgazdasági és ipari elit szembenállása miatt. (Hirschman, 1968) Ennek a fejlesztéspolitikának a főbb jellegzetességei az alkudozó kapitalizmus, a klientúra rendszer, valamint az állam érdekcsoportok általi foglyul ejtése voltak. Benczes (2009) találóan fogalmazza meg, hogy míg a kelet-ázsiai sikerek háttérében az erős állam – gyenge társadalom kettőse állt, addig a latin-amerikai rendszer jellemzője a gyenge állam – erős társadalom kettőse volt.

Európai példák is adódnak a sikeres fejlesztő államra. Finnország például erős állami befolyás mellett hajtott végre modernizációt, amelynek során nagy szektorális kartelleket hozott létre annak érdekében, hogy ezek stabil belső piaca alapul szolgáljon a fa- és papíripari vállalatok későbbi exporttevékenysége számára. Nagy hangsúlyt fektettek a technológiai innovációt szolgáló közpolitikák végrehajtására is. Lényeges, fejlődést segítő faktor volt az is, hogy az ország számára ugyanúgy adott volt a Szovjetunió az EFTA, majd később az EGK piaca is. (Michelsen – Kuisma, 1992)

Egy más típusú sikeres utat végigjáró, szintén fejlesztő államnak nevezhető ország volt Európában Írország, amely a nyolcvanas évek végén még magas munkanélküliségi rátával, államadóssággal és alacsony növekedési ütemmel küzdött. A kormányzat az egyensúlyi helyzet javítása érdekében rövid ideig restriktív gazdaságpolitikát folytatott a közkiadások lefaragásával. Erre azonban nem volt sokáig szükség a külföldről beáramló nagy mennyiségű működő tőkének köszönhetően, ami jelentősen növelte az ír gazdaság teljesítményét.

[Ide írhatja a szöveget]

Jórészt amerikai számítástechnikai vállalatokat sikerült az országba csalogatni, amelyek kiszolgálására igyekeztek hazai szoftvergyártó kapacitást kifejleszteni. Az ír kormányzat sikeresen érzett rá az elkövetkező évtized egyik húzóágazatára. Az Írorszáiban végrehajtott K+F jó része is az amerikai cégek tevékenységéhez kapcsolódott. Az állam nem növelte a GDP arányában sem az egészségügyre, sem az oktatásra fordított kiadásokat annak ellenére sem, hogy nőttek a társadalmon belüli jövedelmi egyenlőtlenségek. Az elsősorban amerikai vállalatok betelepülésére alapozott fejlődés azonban egyoldalú függést is kialakított az Egyesült Államok gazdaságától, ami azután a 2007-2009-es világgazdasági válság során igencsak érzékelhetővé vált.

Az ír fejlődés négy tényezőn alapult: aktív iparpolitika és oktatáspolitikai, társadalmi partnerség és aktív szociálpolitika a leszakadók segítése érdekében. Aktív iparpolitika alatt az ír esetben aktív működő tőkevonzó politikát kell értenünk, illetve a hozzá kapcsolódni tudó hazai beszállítói hálózat kialakítását. Az aktív iparpolitika sikerét alacsony kulcsokra épülő adórendszer, tanult, angol anyanyelvű munkaerő, illetve az Európai Unió tagsággal járó támogatások is elősegítették. (Kirby, 2009)

A távol-keleti fejlesztő államok céljaik megvalósítása során - mint ahogyan arról már szó volt - nem csak támogatásokkal, hanem az árak eltérítésével is operáltak. Írorszáiban viszont elsősorban adókedvezményekkel és szabadkereskedelmi övezet kijelölésével, valamint a munkaerő képzésével és az infrastruktúra fejlesztésével a hazai vállalatok külföldi vállalatokkal folytatott üzleti kapcsolatainak kialakulásának támogatása volt jellemző. A kelet-ázsiai országok kevésbé érintkeztek a világgazdasággal a fejlesztés kezdeti időszakában, ezért az államnak nagyobb mozgástere volt a hazai gazdaságfejlesztés terén. Az ír gazdaság nagyfokú világgazdasági integráltsága viszont ezt az elzárkózást nem tette lehetővé.

Egy más megfogalmazásban Írország a „vállalati telephelyek piacát” alakította ki. A telephelyek versenyeztek a külföldi vállalatok Írorszáiba telepítéséért. Az ír fejlesztő állam a vállalati, egyetemi és kutatószféra együttműködését, a hálózatépítést is támogatta. (Ó Riain, 2014)

Minden sikeres felzárkózási kísérletnél látható, hogy olyan nem piaci intézmények is kellettek a sikeres fejlődéshez, amelyek közvetítették annak jelzéseit az állami döntéshozók felé, de kellően önállóak is voltak ahhoz, hogy a piac ne szerezzen káros befolyást felettük. (George, 2003) A WTO megalakulása és a kelet-ázsiai országok e szervezethez történő csatlakozása után azonban az ott elfogadott megállapodások csökkentették ezeknek az intézményeknek az



[Ide írhatja a szöveget]

autonómiáját. A globalizálódást segítő WTO-n belüli egyezmények korlátozták az alkalmazható vámok nagyságát, a kvóták és más, nem tarifális akadályok használatát, a külföldi beruházókkal szembeni diszkriminációt, a technológia másolását, a támogatások lehetőségét, így a transznacionális gazdasági szereplőket erősítették. Ezzel párhuzamosan a nemzetközi pénz- és tőkepiacok viszont egyre nagyobb függetlenséget élveztek. Szinte szabályozatlan önállósodásuk is hozzájárult a 2007-2009-es pénzügyi válsághoz, amely megtámadta a reálgazdaságot is.

A globalizáció hatására keletkeztek a pénzügyi piacokon, a környezetvédelemben és az energiapolitikában olyan problémák keletkeztek, amelyeket az egyes államok önmagukban már nem képesek orvosolni. Egy jövőbeni korszak Rodrik (2011) szerint a globális kormányzás időszaka lehetne. Ekkor a demokrácia fenntartása mellett szükség lenne a teljes gazdasági integrációra. A nemzetállamok helyére egyfajta világkormány léphetne, amihez azonban jelenleg a felhatalmazás hiányzik.

A globalizáció ellehetetlenítette ugyan a klasszikus fejlesztő állam működését, de néhány kutató ettől eltekintve is megfogalmazta szkepszisét a fejlesztő állam sikereivel szemben. Calder (1993) szerint a magán szektor dinamizmusa állt a japán gazdasági növekedés mögött és a gazdasági növekedés az állami beavatkozás ellenére jött létre. Krugman (1994 és 1997) érvelése szerint az ázsiai fejlesztő állam szocialista tervezési kísérlet volt. Álláspontja szerint a gyors gazdasági növekedés ideje meggyőzött mindenkit arról, hogy ez a helyes út, de az 1997-es ázsiai válság rávilágított arra, hogy ez mégsem így volt. Később keletkezett művekben is felbukkantak még olyan vélemények, hogy állami beavatkozás hiányában a térség országai jobb eredményeket is elérhettek volna. (pl. Pirie 2008) E negatív vélemények megformálásában erősen közrejátszhatott a csődbe jutott pénzintézetekre vonatkozó kimentési gyakorlat is. A kimentéssel az állami és vállalati szféra közötti kapcsolatok fokozatosan a haverkapitalizmusnak elnevezett jelenség melegágyává váltak. Woo-Cumings (1999) szerint intézményesült az erkölcsi kockázat és ez - költségeinek a társadalomra hárítása révén - a „klasszikus” fejlesztő állam bukását okozta.

A 80-as évekre a működő tőke áramlások a világ GDP növekedésénél már sokkal gyorsabban nőttek és ez is aláásta a hazai cégeket támogatással exportképessé tevő állam modelljét. Napjaink világgazdaságában a bonyolultabbá váló termelési folyamatokba való beavatkozások egyre információigényesebbek. Ezért az állam nem képes olyan hazai vállalatokat kiválasztani, amelyek nemzetközileg is versenyképesé tehetőek.

[Ide írhatja a szöveget]

A gazdaság átalakulásának másik jellemzője lett a szolgáltatások előretörése, a tudásgazdaság kialakulása és ezáltal a humántőke felértékelődése. (Kocsis – Szabó, 2003) Ezzel az ipari korszerűsítés egyes szintjeit ma már ki lehet hagyni. A tudás alapú gazdasághoz azonban a korábbiaknál lényegesen nagyobb mértékű humán tőke befektetések kellenek, amelyhez a fejlesztő államok és a hazai pénzüzetek forrásai már nem voltak elegendők.

A közelmúlt Európán belüli társadalmi-gazdasági modelljei közül az említett ír és finn fejlesztési út mellett sikeresnek mutatkozott általában is az úgynevezett skandináv modell, amely a munkaerőpiac rugalmassága mellett társadalmi szolidaritást és környezeti fenntarthatóságot is fel tud mutatni. Az angolszász modellben viszont a gazdasági hatékonyság gyengébb szociális védőhálóval párosul. Az EU-ban a kereskedelmi akadályok felszámolása még nem lett elégséges feltétele a dinamikus fejlődésnek, a fiskális korlátok megszüntetése (pl. a nemzeti adórendszerek és adószintek egységesítése) is fontos feltétel lenne. A munkaerő korstruktúrája nagyban eltérő a tagországok között, és a K+F ráfordításokban és kapacitásokban is nagyok a különbségek. (Török, 2006)

Viszonylag sikeres volt az EU fejlesztéspolitikája az ibériai-mediterrán térség csatlakozása során. Ezek az országok is felhagytak a protekcionista gazdaságpolitikával és liberalizálták kereskedelmüket. Az export közvetlen támogatását eltörölték és az Unió közös külső vámtarifáját vették át. A nem vámjellegű kereskedelmi korlátozások felszámolására is sor került. Az Európai Unióhoz való csatlakozás növelte a külkereskedelem jelentőségét, az EU részesedése számottevően emelkedett a térség külkereskedelmében.

A közös piaci tagság a gazdaság szerkezetének modernizálását tette lehetővé a befektetési biztonságot nyújtó üzleti környezet megteremtésével. Fontos volt a külföldi működőtőke-befektetések szerepe, amelyek fellendítették a növekedést, új munkahelyeket teremtettek és jótékony hatással voltak a munka termelékenységére is. A befektetések elsősorban a szolgáltatási- (turizmus) és a pénzügyi szektorra, valamint a technológiai ágazatokra koncentráálódtak. Nagyszabású privatizáció is végbement a külföldi működőtőke segítségével. Az ipar a tőke intenzív, magasabb hozzáadott értéket képviselő termékek gyártásának irányába tudott elmozdulni. A lakosság életszínvonala lényegesen emelkedett.

A külföldi működőtőke-befektetések mellett a másik tőke-transzfer az EU-ból érkezett. Spanyolország lett az Európai Unió strukturális alapjainak legfőbb haszonélvezője. A

[Ide írhatja a szöveget]

pénzügyi transzferek hozzájárultak az egyes régiók gazdasági fejlettségi különbségeinek csökkentéséhez és a fizikai infrastruktúra fejlesztéséhez. Az oktatásra és a szakképzésre elköltött támogatások a munkaerő minőségét javították.

Egyensúlyi szempontból az EU-csatlakozás nem volt problémamentes. A térség gazdaságainak viszonylag gyenge kezdeti kínálati reakciói miatt a beáramló import növekvő külkereskedelmi deficitet okozott. Meg kell azonban azt is jegyezni, hogy a külkereskedelmi deficit a termelési struktúra modernizálásához szükséges javak importjával is összefüggött. A tőkebeáramlás egyúttal valutafelértékelődéshez vezetett, rontva az exportáló vállalatok versenyképességét. Spanyolország esetében például az export árverseny-képességén csak a peseta többszöri leértékelése segített. Emellett az államháztartási hiány és az infláció leszorítása, valamint a peseta EMR-ben való tartása érdekében restriktív monetáris politikát is alkalmazni kellett egy időszakban. A fizetési mérlegben azonban a magas külkereskedelmi mérleghiányt a beáramló külföldi tőke és az EU pénzügyi transzferei ellentételezni tudták. (Domonkos, 2007)

A gyors gazdasági fejlődési szakaszt elérni képes országok tapasztalatai azt mutatják, hogy a felzárkózáshoz néhány magas hozzáadott értéket előállítani képes ágazatra van szükség. Az 1970-es években a vegy- és a gyógyszeripar, a gépkocsigyártás, a szórakoztató elektronika, az elektronikai alkatrész-gyártás, az 1990-es évek óta pedig a számítástechnika, informatika, szoftvergyártás, majd a tartalomszolgáltatások, alkalmazások adtak fejlődési lehetőséget a felzárkózni törekvő gazdaságok számára. Ezek sikere nyilvánvalóan csak egy megfelelő oktatási-kutatási háttér segítségével volt elérhető.

A kezdeti lökéshez ugyan sokszor külföldi tőke segítette a gyors fejlődést felmutató országokat, de a felzárkózás kulcsának bizonyult az is, hogy a gazdaságpolitika egészséges makrojövedelmi arányokat tartott fenn, támogatta a profitképződést a bérnöveléssel szemben. Írországban például a gyorsan fejlődő ágazatok termelékenysége gyorsabban nőtt a béreknél, ami erősítette a foglalkoztatás és a beruházások növekedését. A kelet-ázsiai felzárkózás a jövedelemelosztási arányok változásában ugyanezt mutatta.

Mazzucato (2011) rámutat arra is, hogy a gyors gazdasági növekedést produkáló államok kormányai nemcsak Ázsiában voltak aktív formálói a piacnak. A biotechnológiai és informatikai szektor elemzése alapján tagadja, hogy a technikai fejlődés motorja csak a magángazdaság lehetne és az állami bürokrácia csak kerékkötője az innovációnak – és ez még

[Ide írhatja a szöveget]

a legerősebb piacgazdaságnak tartott Egyesült Államokra is igaz. Példákat hoz arra, hogy a jelenleg használt nagy hatású informatikai technológiák (internet, GPS, a Google keresőalgoritmus, az Apple újításai) mind az állam támogatásával jöttek létre. A piaci versenyben a magánvállalkozások kevésbé képesek a pénzügyi szempontból kockázatos kutatásokat finanszírozni. Az állami bürokraták kockázatvállalóbbak lehetnek, mivel rajtuk kevésbé kéri számon, ha egy kutatás nem jár eredménnyel. Így a csak hosszútávon megtérülő fejlesztések megvalósulása állami segítséggel remélhető.

Rámutat arra is, hogy a magánszféra cégei a fejlesztések eredményeképpen megtermelt profiton nem szívesen osztoznak az állammal. Mazzucato szerint azonban az állam által támogatott innovációk haszonélvezőinek hozzá kell járulniuk a további kutatási-fejlesztési költségekhez. Ez érdekükben is áll, hiszen ha nincs elég közpénz a K+F finanszírozására, akkor elmélete értelmében az innováció és így a gazdasági növekedés is lassúbb lesz.

Szerinte attól sem kell tartani, hogy ha a K+F támogatások finanszírozását adóemeléssel oldja meg a kormányzat akkor külföldre települnek a sikeres cégek. Akik a magas adók miatt távoznak, azok csak az olcsó munkaerő előnyeit akarták kihasználni. A gazdasági növekedés hordozói azonban nem ők, hanem a magas hozzáadott értéket termelő cégek.

Véleménye szerint az államnak a kutatási-fejlesztés támogatásáért részesedést is kell kapnia a támogatott vállalatokban. Ez szintén lehetőséget adna arra, hogy állami segítséggel nyereséget termelő vállalatok hozzájáruljanak az innovációs kiadásokhoz.

Block és Keller (2011) szerint is a számítógép, a DVD, a mikroprocesszor és az iPod kifejlesztését is kormányzati pénzek segítették. Az első egyetemi számítástechnika-tanszékek is az USA-ban a védelmi minisztérium támogatásával jöttek létre. Rámutatnak arra is, hogy az R&D magazin éves 100-as toplistáján 2006-ban 88 amerikai termék szerepelt, amelyek közül 77 kifejlesztését állami források is segítették.

A felzárkózó országok fejlesztési gyakorlatában számos egyedi vonás is megfigyelhető. Írország nem hozott létre nemzeti innovatív iparágakat, de megteremtette a külföldi tőkebevonás legelőnyösebb feltételeit. Finnország gyors növekedési periódusában az információs és kommunikációs technológiai szektort erősítette meg. A szükséges tőkét külföldről portfóliótőkeként vonták be és a növekedést finn külföldi működő tőkeberuházások formájában is sikerült gyorsítani. A délkelet-ázsiai országok viszont olyan módon zárkóztak fel, hogy a közvetlen külföldi tőke beáramlását kezdetben erősen korlátozták.

[Ide írhatja a szöveget]

Az exportorientáltság különböző formái sem akadályozzák a gyors fejlődést. Az ír modell egy már meglévő értéklánchoz való csatlakozást jelentett az export tekintetében. A finn modell sikere piacképes új termékeken alapult. A kelet-ázsiai országok – különösen Dél-Korea – már létező termékek piacára törtek be a nagyvállalataik részére kitűzött fejlesztések révén ( a gépkocsigyártás elindítása). A kedvező ár és minőség sikeressé tudta tenni ezt a követő politikát is.

A magas beruházási ráta sem szükségszerű feltétele a gyors növekedésnek. Sem az ír felzárkózás, sem a finn gazdasági szerkezetátalakítás nem magas beruházási ráták mellett valósult meg, az kimagasló értékeket csak a kelet-ázsiai országokban mutatott. Az adóbevételek GDP-hez viszonyított aránya sem számít döntő faktornak. Írország, Japán és Dél-Korea is az alacsony adóterhelésű országok közé tartozik, Finnország viszont a skandináv országok magas adóterhelését mutatja. (Víg, 2014)

A mai fejlesztő államnak is rendelkeznie kell azonban a klasszikus fejlesztő állam számos jellemzőjével, de a 21. századi sikeres fejlesztő államoknak választ kell tudniuk adni a tudásgazdaság, az ökológiai korlátok, a pénzügyi globalizáció és a pénzügyi-gazdasági válságok kihívásaira is. (Williams, 2014)

Az „új strukturális közgazdaságtan”-ként is ismert, fejlesztéspolitikai felfogás igyekszik az állam fejlesztési szerepvállalásából mindazokat a tényezőket kiküszöbölni, amelyek a korábbi gyakorlatból kudarcosnak bizonyultak. Szerepe elsősorban az új iparágakról való információ nyújtására, a befektetések cégek közötti koordinálására, az inkubáció és a külföldi tőkebefektetések támogatására korlátozódik. Ugyancsak vezető szerepet érdemes vállalnia az államnak az infrastruktúra fejlesztésében is annak érdekében, hogy a cégek tranzakciós költségeit csökkentse. (Lin 2010, Evans 2014)

### c, A támogatások piaci kudarc miatti indokoltsága

A piaci kudarc fogalma széles körű ismertséget akkor kezdett kapni, amikor Pigou az externália fogalma mellett kezdte a piaci kudarc kifejezést is használni a környezetszennyezés közgazdasági vonatkozásainak tanulmányozása során. (Kiss, 2008)

Stiglitz (2000) hat *piaci kudarc* típust említ 1. A verseny kudarca 2. Közjavak 3. Külső gazdasági hatások (externáliák) 4. Nem teljes piacok 5. Információs kudarcok 6. Munkanélküliség, infláció és egyensúlyhiány.

[Ide írhatja a szöveget]

A *verseny kudarca* esetén a közgazdasági elmélet az állam versenyt erősítő beavatkozását indokoltnak tartja a monopolhelyzetek esetében, amikor az árak a tökéletes verseny egyensúlyi áránál magasabbak, a termelés az egyensúlyi termelésnél alacsonyabb és ez az állapot a társadalom számára jóléti veszteséget okoz. (Meiklejohn, 1999). Felléphet azonban a verseny kudarca a monopoljellegű piaci struktúrával jellemezhető ágazatokban is. A növekvő mérethozadék itt piaci verseny nélkül is a gazdasági hatékonyság növekedésével jár. Az ilyen piacokon általában kevés vállalat működik, egy vállalat is hatást tud gyakorolni a piaci árra és az ágazati kibocsátott mennyiségre, mégsem nevezhetjük nem hatékonynak az itt folyó termelést.

A növekvő skálahozadék több modern iparágra is jellemző, ahol a piacra belépés költségei magasak a K+F költségek vagy a termeléshez szükséges drága és specializált tőke javak beszerzési igénye miatt (pl. repülőgépipar, gyógyszeripar). Nem könnyen eldönthető kérdés, hogy érdemes-e a piacra lépést állami eszközökkel támogatni ezekben az ágazatokban. A támogatás nyújtása csak akkor indokolt, ha a fogyasztói jólét jobban növekszik attól, ha a piacra belépni szándékozók számára támogatja a kormány a kezdeti beruházás költségeit, mint amilyen veszteséget piaci részarányuk és bevételeik csökkenésével a már piacon lévő monopolista, de hatékony, viszont a támogatástól eleső cégek elszenvednek.

Az átlagköltségek csökkenésének egy másik típusa, ami a gyártás során felhalmozódott tapasztalatok felhasználásával keletkezik (*learning by doing*). Szokás ezt dinamikus skálahozadéknak is nevezni. (Példaként felhozható iparágak például az atomerőművek építése, a repülőgépipar, a félvezetőgyártás). A hatékonyság növekedés e formájánál is csak akkor igazolható a kormányzati támogatás a beruházások támogatására, ha a piacra újonnan belépőknél a tanulási folyamat kellően gyors és így a skálahozadék növekedés diffúziója megvalósul az egész iparágban, különben csak holtteher növekedés következik be.

A piaci kudarcok másik tipikus okozói a *közjavak*, amelyek fogyasztásából nem zárható ki senki. (pl. közvilágítás, közbiztonság). Az ide tartozó termékeknél, szolgáltatásoknál a kizárás lehetetlensége miatt nincs az árak révén korlátozható kereslet. Nem piaci jószág jellegük ellenére is beszélhetünk azonban e javaknál versenytorzításról, ha e javak szállítói az állami megrendeléseknél diszkriminatívan kerülnek kiválasztásra.

A fogyasztásból való kizárhatóság és a fogyasztásban mutatkozó rivalizálás alapján megkülönböztethetünk tiszta magánjavakat (rivalizáló fogyasztás és a kizárás az árak révén megvalósítható); tiszta közjavakat (nincs kizárás és nincs rivalizálás); gyakorlati közjavakat

[Ide írhatja a szöveget]

(pl. az alapfokú oktatás, ahol elvileg megvalósítható a kizárás, de az állam mégis mindenki számára biztosítja); gyakorlati magánjavakat (pl. a műsorszolgáltatás, ahol a fogyasztás nem rivalizáló, de megvalósítható a kizárás); illetve vegyes javakat (pl. közúton a forgalmi dugóban való haladás, ahol az úthasználatban a kizárás nem valósítható meg, de a fogyasztásban rivalizálás valósul meg) (Musgrave, 1989).

Stiglitz (2000) szerint az államilag biztosított magánjavaknál (pl. oktatás) méltányossági megfontolások is szólnak amellett, hogy ezeket a javakat az állam ingyen biztosítsa. Amennyiben az állam a kiadásokkal való takarékoskodás jegyében a piacra bízta az ilyen kollektív jellegű javak szolgáltatását, ezzel erősíti a fogyasztásból való kizárás esélyét, így végül szükséges lehet a rászoruló rétegek adott javakhoz való hozzájutásának támogatása.

A gyakorlati gazdaságpolitikai cselekvésben azon szolgáltatások támogatása, amelyek színvonalát a társadalom a kívánatosnál alacsonyabbnak ítéli meg az állami beavatkozás nélkül (ilyen lehet például a közoktatás és a közegészségügy), a közjavak támogatásához lehet hasonló. Egyes szolgáltatások fogyasztását - pl. az alapfokú oktatását - az állam elő is írhatja az állampolgárok számára. (meritórikus, azaz önmagukban értékes javak)

A javak nagy része magán és kollektív jószág is egyben, de van olyan, amelyik inkább magánjószág (pl. utak, oktatás), de erős kollektív jelleget mutat, mert nem célszerű a fogyasztókat kizárni a használatukból. A közösségi jellegű javak nagy részét kollektíven biztosítják, mivel árukat nehéz lenne a fogyasztóktól behajtani. (Samuelson-Nordhaus, 2000) Nincs tehát végleges elhatárolhatóság a magánjavak és a közjavak között, a műszaki fejlődéssel egyes közjavak és szolgáltatások költsége és ezzel az előállítás kockázata oly mértékben csökkenhet, hogy a magánszektor számára is kifizetődővé válik előállításuk. A termelési, beruházási támogatások e javaknál ekkor feleslegessé válnak. (Kiss 2003)

A közjavak estében sokszor nem vagy csak nehezen lehet azonosítani az ellenérték megtérítésére kötelezhető fogyasztókat, mivel jellemző rájuk a „potyautas-magatartás”. Nem egyértelműen, illetve nehezen határozható meg a szolgáltatással arányos ellenérték sem. Az externáliák méréséhez hasonlóan – különösen a nem anyagi jellegű közjavaknál – nem állnak rendelkezésre erre vonatkozóan minden szempontból objektív kvantitatív eszközök. (Nehezen számszerűsíthető, hogy milyen értéket képvisel például egy kultúrtáj vagy a biológiai sokféleség. Az agrárágazatban a termelők kevés ösztönzést kapnak az ilyen típusú közjavak előállítására. Ezért a társadalmi igényeknek megfelelő ellátás érdekében állami, sokszor nemzetközi beavatkozás szükséges ezeknél a javaknál.)

[Ide írhatja a szöveget]

Stiglitz (2000) osztályozása alapján a piaci kudarcok közé tartozik az is, hogy a piac nem számol az egyes gazdasági tevékenységek *externális hatásaival*. Az externáliák akkor lépnek fel, ha egy vállalkozás tevékenysége költséget vagy előnyt jelent vele nem szerződéses kapcsolatban lévőknek is. Ekkor a magán határköltség és a társadalmi határköltség között különbség van.

Negatív externáliák akkor lépnek fel, ha egyes gazdálkodók tevékenységük révén károkat okoznak másoknak, ezáltal a normális állapot visszaállítása költségeket ró a károsultakra, anélkül, hogy ezeket a költségeket a kár okozói átvállalnák, vagy kompenzációt nyújtanának. Ennek legismertebb példája a környezetszennyezés. A kormányzat az okozott társadalmi kárt szabályozással vagy büntetések kiszabásával enyhítheti. A beavatkozás során a hatás internalizálása révén valósul meg a társadalmi optimum. (Samuelson - Nordhaus, 2000).

A negatív externáliákra a hatás kibocsátója kompenzációt nyújthat, ami környezetvédelmi adó bevezetésével is lehetséges a kompenzációval egyező összeg beszedése révén. Lehetséges emellett állami támogatás nyújtása a környezetvédelmi előírások teljesítésére, illetve a szennyezett területek helyreállítására. (Csűrös, 2012)

Pozitív externália esetén a megtermelt és elfogyasztott mennyiség kevesebb, mint az optimális, a termék vagy szolgáltatás előállításával vagy fogyasztásával kapcsolatos előnyöket a termelő vagy fogyasztó nem veszi teljesen figyelembe. Ilyen pozitív externáliával jár például a K+F tevékenység, amely közjószág tulajdonságokkal rendelkező tudást generál, hiszen fogyasztása nem rivalizáló és a nem szabványokkal védett tudás terjedéséből nehéz bárkinek is a kizárása. A tudás előállítás költségeit viszont maguk az előállítók viselik, aminek költségvetési korlátja van a vállalatoknál, így a piac nem fogja a társadalmilag optimális, magas szintet előállítani. A támogatás ebben az esetben elérheti azt a hatást, hogy a tudásátadás intenzívebb legyen. A kutatás haszna a társadalom számára meghaladhatja a vállalat hasznát, ezért a támogatásokat vizsgáló nemzetközi szervezetek kedvező elbárást tanúsítanak a kutatás-fejlesztés támogatását illetően. (Hargita, 2003)

A pozitív és negatív externália általános megkülönböztetésén túl hasznos lehet az externáliák további változatainak azonosítása. (Tóth, 2008). Így például a jelentős externália fogalmának bevezetése, amikor egy-egy gazdasági tevékenységhez kapcsolódó extern hatás nagyobb, mint magának a tevékenységnek a hatása.

Az extern hatások gyakran jelentős időbeli késéssel jelentkeznek. Új tevékenységek esetében lehetnek olyan extern hatások, amelyek a tevékenység megkezdésekor még nem ismertek,



[Ide írhatja a szöveget]

előre nem láthatók. Így előfordulhat, hogy a károkozó fel sem ismeri, hogy a társadalmi jólét szempontjából nem kívánatos tevékenységet folytat. Más esetekben a technika alkalmazói tudatában vannak a várható negatív következményeknek, de parciális érdekeiket követve ezt figyelmen kívül hagyják. A várható károk elkerülését ekkor csak a társadalom vagy az állam tudja kikényszeríteni.

Különbség tehető az extern hatás aktív és passzív érintettjei között. Aktív érintettek a tevékenységben részt vevő gazdasági szereplők (a fogyasztók is), míg a passzív érintettek azok, akik semmilyen formában, még fogyasztóként sem vesznek részt az adott tevékenységben, akár nem is tudnak arról.

Koncentrált externália esetében a teljes extern hatás csak néhány személyt érint. Mivel ekkor egy érintettre a teljes extern hatásból nagy hányad esik, ezért az érintett ezt felismeri és várható, hogy fellép érdekei védelmében. Ez a társadalmi jólét szempontjából fontos, hiszen a tiltakozás lehetősége visszatartó hatást gyakorolhat a potenciális károkozókra. Diffúz externális hatás esetén a teljes extern hatásnak csak kicsiny töredéke esik egy-egy érintettre. Társadalmi szinten ez a sok, relatíve kismértékű haszon vagy kár összeadódva jelentős mértékben növelheti vagy csökkentheti az érintettek jólétét, mégis az extern hatás befolyásolásának szándéka nem lesz valószínűleg erős, mert az esetleges kár egyénenként kisebb mértékű lehet, mint a tiltakozás költségei. Mivel negatív jellegű diffúz extern hatások esetében a károsult nem az egyes ember, hanem a közösség, ezért ez a probléma csak kollektív szinten oldható meg.

Az extern hatások bekövetkezésének valószínűségében is két típus különböztethető meg. (Tóth 2008) Léteznek olyan tevékenységek, ahol az extern hatás szükségszerűen bekövetkezik. Ezek a biztos externáliák. Más esetekben azonban az extern hatás csak bizonyos valószínűséggel következik be, hiszen például nem minden potenciális környezetszennyezésből lesz tényleges környezetszennyezés. A biztos externália esetében az alaptevékenységtől elvileg leválaszthatatlan az extern hatás (az atomerőművekben biztosan keletkezik radioaktív hulladék), míg az utóbbi esetben az alaptevékenység csak bizonyos valószínűséggel jár együtt az extern hatással. (Az atomkatasztrófa bekövetkezési valószínűsége általában kicsi.) A biztos externália nem kerülhető el, míg az esetleges externália esetében értelmes cél a negatív hatások elkerülésére való törekvés.

A biztos, negatív jellegű diffúz externália esetében vizsgálni kell, hogy az extern hatás meghaladja-e a tevékenység pozitív hatásait. Ha igen, akkor fel kell számolnia a kérdéses

[Ide írhatja a szöveget]

tevékenységet, még ha az piaci alapon nyereséges is. Ha az alaptevékenység haszna nagyobb, mint a negatív jellegű extern hatás, akkor a céggel az okozott kárral arányos kompenzációt érdemes fizettetni. Elvileg az is előfordulhat, hogy egy cég vagy tevékenység pozitív extern hatása meghaladja az alaptevékenységből származó hasznot. Sőt az is megtörténhet, hogy egy tevékenység üzleti alapon veszteséges, de az általa gyakorolt pozitív extern hatás ennél nagyobb. Ebben az esetben a tevékenységet támogatni érdemes – ennek triviális példái a honvédelem, rendvédelem, oktatás, egészségügy. (Tóth, 2008)

Az *aszimmetrikus információ*ból adódó piaci kudarcokra jó példák általában az innovációs projektek, amelyek gyakori kísérőjelensége az ún. morális kockázat. Egy innovációs ötlet esetében egy finanszírozó bevonásakor az ötletgazda dönt arról, hogy milyen részletesen mutassa be ötletét. Ha abból származik haszna, hogy jobbnak mutatja be az ötletet, mint amilyen valójában, akkor akár érdekében is állhat meghamisítani az innovációra vonatkozó információkat. Pedig ha a finanszírozó szempontjából kisebb a bizonytalanság az ötlet potenciális sikerét illetően, akkor az nagyobb valószínűséggel és több pénzzel lenne hajlandó részt venni az innovációs projektben. Ennek ellenére az ötletgazdák mégis vonakodnak az összes információ kiszolgáltatásától, mivel fennáll annak is a veszélye, hogy a finanszírozó az ötlet megismerését követően az ötletgazda kizárásával kezd bele a fejlesztésbe. (Lovas, 2012)

Így az innováció extern hasznainak árakban történő el nem ismerése mellett az információs aszimmetria és a morális kockázat is oka annak, hogy az optimálisnál kevesebb innováció kerül megvalósításra. Az információs aszimmetria miatt általában csak a kockázati tőkések hajlandóak finanszírozni a kis high-tech vállalatokat. Különösen az induló innovációs vállalkozások nem jutnak hozzá általában a szükséges tőkéhez, így nem tudnak megvalósítani minden pozitív nettó jelenértékű projektet. Emellett e vállalatok nem is hitelképesek, mivel nem rendelkeznek megfelelő biztosítékokkal és gyakran még abban az életszakaszban vannak, amikor nem tudnak pozitív cashflow-t produkálni. A kockázati tőkebefektetések során alkalmazott szerződésekben ezért gyakran használnak átváltható, hiteljellegű kapcsolatot siker esetén tulajdonná konvertáló értékpapírokat. Ha az innovációs folyamat szereplői a hasznaik között a pozitív externáliákat is figyelembe vehetnék, akkor több projekt kerülhetne megvalósításra, hiszen a társadalmi bevételek fedeznék a költségeket. Erre alkalmas lehet az utólag adott támogatás, azaz ha csak akkor kap a vállalkozó támogatást, ha a projekt a társadalmi elvárások szempontjából is sikeres. (Lovas, 2012)

Az aszimmetrikus információ miatti beavatkozás további indoka lehet például a fogyasztók megtévesztése reklámokkal. Az információs aszimmetria mérséklésére épültek ki azok a

[Ide írhatja a szöveget]

garanciák, amelyek jobb helyzetbe képesek hozni a fogyasztót a piaci alkufolyamatban (fogyasztóvédelem, betétbiztosítás, bennfentes tőzsdei kereskedelem tilalma stb.).

A Stiglitz (2000) féle osztályozás piaci kudarcnak tekinti a magas inflációt, a növekvő munkanélküliséget, továbbá a gazdasági visszaesést és a pénzügyi egyensúly hiányát. E megközelítés véleményem szerint kritizálható, hiszen a makroökonómia eredményei azt bizonyítják, hogy alacsony infláció és munkanélküliség, gyors gazdasági növekedés és pénzügyi egyensúly egyszerre csak kivételes esetben érhetőek el, többnyire csak egymás kárára valósítható meg bennük javulás. A gazdaságpolitika művészete éppen abban van, hogy az egyikben elviselt kis romlás egy másik makrogazdasági változóban nagyobb javulást eredményezzen. Ezért a makrogazdasági szabályozás valamelyik célváltozó tekintetében szinte mindig kudarcos, s ez e logikában az állami támogatás elméleti alapját mindig megteremtené. Ezért a makrogazdasági kudarcokat a kormányzati kudarcok közé is sorolhatnánk, hiszen a vállalatok - az állam foglyul ejtésének (state capture) esetét kivéve - nemigen tehetnek arról, ha az állami szabályozás a társadalmi jóléttől távolodó irányba viszi a gazdaságot.

Egyes felfogások szerint a piaci kudarcok között létezik egyfajta hierarchia is. (Kertész, 2007). Léteznek elsődleges kudarcok (tökéletlen informáltság, nem racionális piaci magatartás) és e kettőből származtatott kudarcok. A piac nem képes a tökéletlen információt a mikroökonómia elméletéből ismert keresleti és kínálati görbék mentén optimálisan beárazni. Emellett ahhoz, hogy az egyén minden információt képes legyen racionálisan feldolgozni, az agy korlátlan kapacitására lenne szükség. A szellemi kapacitáskorlát viszont szükségszerűen piaci kudarcok okozója. Az egyén érzelemből fakadó cselekedetei szintén felfoghatók piaci kudarcokként, hiszen így, a nem racionális döntések következtében a gazdaság távolabb kerülhet a Pareto-hatékony egyensúlytól. Az állam viszont csökkentheti az információ áramlásának korlátait a telekommunikációs és az informatikai infrastruktúrák és technológiák fejlesztésének támogatásával, amellyel az összes piac működése is javulhat.

#### d, A támogatások jóléti megközelítése

A piacok működésének esetlegesen nem kívánatos jóléti következményeit tekinthetnénk egyszerűen piaci kudarcnak, negatív externáliának is. A piaci kudarcoktól való külön tárgyalásukat mégis az indokolhatja, hogy leginkább ennek a kudarc típusnak van morális töltete, a társadalom érzékenysége, politikai reakciója ezzel kapcsolatban lehet a legerősebb.

[Ide írhatja a szöveget]

A XX. században vált a fejlett világban elfogadottá, hogy az államot felelősség terheli polgárai jólétéért. A jóléti államban annak hívei az állampolgári jogok kiteljesedését látták, a polgári és politikai jogokkal egyenrangúnak tekintették a szociális jogokat is, amellyel a jóléti állam a jövedelmek újraelosztásán keresztül a szolidaritást és az egyenlőséget állította középpontba. A gyakorlatban az 1929–33-as világválság piaci kudarcai vezettek el igazán az állami intervenció ilyen széles spektrumú, erőteljes gyakorlati igényléséhez.

A globalizáció kihívásaihoz alkalmazkodni kívánó állam elnevezésére manapság használatos a „versenyelvű állam” (competition state) fogalom is. Ennek jóléti sajátossága pl. Nagy Britanniában, hogy James Cameron volt miniszterelnök politikai felfogását „együtt érző konzervativizmusként” (compassionate conservatism) határozta meg. Ezzel összhangban legfontosabb teendőjét a „széttört társadalom” (broken society) megszüntetésében jelölte meg, amelyet leginkább a családok szétesésével, a hagyományos értékrend megszűnésével, a leszakadók számának növekedésével, a bűnözés és egyéb deviáns magatartásformák terjedésével azonosított. (Egedy, 2010)

A kormányzat feladata a gazdaságban az un. Pareto-hatékony állapot keresése, azaz olyan állapot elérése, amikor a gazdasági tranzakcióban szereplő felek egyike sem hozható már jobb helyzetbe további állami beavatkozással. Pareto-optimum mellett is kialakulhat azonban szélsőséges jövedelemelosztás, mivel az egyéni döntéseken, tudatos preferenciarendezésen alapuló piaci koordináció érzéketlen a jövedelmek és vagyonok megoszlására. (Pete, 2001) Ilyenkor az állam jóléti okokból beavatkozhat a jövedelemelosztásba a társadalmi igazságosság, méltányosság, mint morális értékek képviselője érdekében (Barr, 2009). Stiglitz (2000) emellett azt a paternalisztikus érvet is említi az állami beavatkozás indokaként, amely szerint néha az állam jobban tudja, mi a helyes az állampolgárnak, mint maga az állampolgár (pl. ezért lehet helyénvaló a kemény drogok tilalma).

Ha egy adott helyzet nem Pareto-hatékony, akkor megpróbálhatunk olyan gazdaságpolitikai intézkedéseket hozni, amelyekkel közelebb kerülünk a mikroökonómiából ismert ún. haszonlehetőség görbéhez. E görbe bármelyik pontja az erőforrások hatékony allokációját jelenti, azaz senkinek a helyzetén nem lehet javítani anélkül, hogy másokén ne rontanánk.

A társadalmi közömbösségi görbe az egyes emberek, illetve csoportok azon haszonkombinációit adja meg, amelyeket illetően a társadalom közömbös, azaz egyforma hasznosak a társadalom tagjai számára. (Cullis-Jones, 2003) A társadalmi közömbösségi

[Ide írhatja a szöveget]

görbe alakja azt is mutatja, hogy mennyire érzékeny a társadalom az egyenlőség iránt, illetve mennyire inkább a hatékonyság érdekli.

Az utilitarista társadalmi jóléti függvény az egyéni hasznossági szintek összegét maximalizálja, azaz felfogása szerint egy egyén hajlandó akkora mértékű hasznáról lemondani, amennyivel egy másik gyarapodik. E felfogás számára bármely egyén hasznának egységnyi növekedése hasonló értékű a társadalom számára (Stiglitz, 2000). A Nash nevéhez kapcsolódó társadalmi jóléti függvény az egyéni hasznossági szintek szorzatát maximalizálja. Ebben az esetben a gazdagabbak jólétének az arányoshoz mérten nagyobb mértékben kell növekednie, ahhoz, hogy kompenzálja a szegény ember hasznának csökkenését. A Rawls-féle jóléti függvény szerint a legrosszabb helyzetű egyének helyzetén kell javítani, a gazdagok jólétének javulása nem kompenzálhatja a szegények jólétének csökkenését.

Az előbbiekből láthatóan különböző lehet tehát a méltányosság értelmezése, ezért a gazdaságpolitikának először is azt kell eldöntenie, hogy milyen típusú méltányosság legyen a cél, csak a rászorultakat támogassa, vagy a középosztályt is. E döntés mellett is igaz marad azonban, hogy a magasabban fekvő társadalmi közömbösségi görbe a társadalmi jólét magasabb szintjét képviseli, ezért a gazdaságpolitikai döntések révén elvileg a legmagasabban fekvő közömbösségi görbéhez kellene eljutni. (Csaba-Tóth, 1999) Ha a társadalmi jóléti függvényt illetően megegyezésre tudna jutni a társadalom, akkor ezt a hasznossági lehetőséghatárral együtt ábrázolva, a kettő érintési pontja meghatározza azt a helyzetet, amely egyszerre méltányos és hatékony. (Cullis-Jones, 2003). Elméletileg lehetséges tehát a hatékonyság és méltányosság összebékítése és ennek az uniós támogatások szempontjából is van jelentősége, hiszen így a különféle célok támogatása elvileg koherens rendszert is alkothatna.

#### e, Támogatások az intézményi közgazdaságtan keretei között

Az intézményekkel keveset törődő klasszikus - neoklasszikus elméletben a gazdálkodó alanyok magatartását a racionalitás legerősebb formája, a hasznosság- és profitmaximálásra való törekvés jellemezte. Emellett magatartásuk ebben az elméleti keretben egyszerű érdekkövető és tisztességes eszközökkel igyekeznek céljaikat megvalósítani. Az intézményi közgazdaságtan szerint viszont a hagyományos elmélet felfogásával szemben a termelési aktivitásokat nemcsak a piac koordinálja, hanem az egyes országokra jellemző egyedi intézményi környezet is alakítja a gazdaság működését. Az intézmények viszonylag tartós szereplői a gazdaságnak, működésük normákat, döntési mechanizmusokat rögzít, az

[Ide írhatja a szöveget]

intézményi környezet ismeretében nagyobb esélyű érdekérvényesítésre nyílik lehetősége a gazdaság szereplőinek.

A neoklasszikus elméletet a racionalitás feltételezése miatt bíráló irányzat ezért az emberi viselkedést és szokásokat állította elemzéseinek középpontjába. Szerintük az egyének ugyan saját érdekeiket követik, mint a mikroökonómiai elméletben, de a fennálló intézményi keretek teremtette korlátok között maximalizálják hasznukat. Így az intézményi iskola képviselői a korlátozott racionalitás elméletét fogadják el. Náluk a gazdálkodó alanyok informáltsága a jelenbeli folyamatokról tökéletlen, a jövőbeli lehetőségek jó részét nem látják előre. A gazdasági tranzakciót szerződés közvetíti, amelynek célja a részt vevő felek érdekeinek harmonizálása. Ezzel a megközelítéssel a kompromisszum keresése lép a maximálási törekvések helyébe.

Az intézményi megközelítésnek az is alapvető eleme, hogy a mindenkori helyzet az addig megtett út függvénye és egyetlen társadalomnak sincs előre meghatározott fejlődési pályája. A gazdasági növekedés folyamata különböző lesz minden társadalomban, s kifejezésre fogja juttatni az eltérő kulturális örökségeket és egyéb adottságokat. Ebben a gondolatrendszerben a gazdasági visszaesés is azért következik be, mert az intézményi rendszer megmerevedik, képtelen a változó körülményekhez való alkalmazkodásra.

*Az intézményi közgazdaságtan szerint az intézmények formális szabályokból), informális korlátokból és azok kikényszerítő mechanizmusából tevődnek össze. North (1992) szerint a formális és informális intézmények a gazdasági teljesítményt a tranzakciós és termelési költségek befolyásolásán keresztül alakítják. Ennek során vagy a relatív árak megváltozása vagy az emberi preferenciák módosulása történik meg.*

North az intézményektől megkülönbözteti a szervezeteket, amelyeket olyan egyének csoportjaiként definiál, amelyeket céljaik elérése érdekében közös szándék vezérel. Ide tartoznak a politikai, vagy azok által erősen befolyásolt szervezetek (pártok, önkormányzatok, szabályozó hatóságok), a gazdasági egységek és a társadalmi szervezetek (egyházak, klubok).

Az intézményi rendszer fontosságának hangsúlyozásában North (2005) odáig megy, hogy szerinte nem a beruházás és a műszaki fejlődés a társadalmi felemelkedés kulcsa, hanem az intézményi rendszer.

Az intézmények közötti különbségtétel érdekében Williamson (2000) az intézmények elemzésekor négy szintet különít el. Az első szint az informális intézmények, normák,

[Ide írhatja a szöveget]

szokások, hagyományok és a vallás szintje. Ezek spontán módon alakulnak ki, és csak nagyon lassan változnak. A második szint a formális szabályoké. (alkotmány, politikai rendszer, emberi jogok, törvények, tulajdonjogok) Itt már lehetőség nyílik a szabályok megváltoztatására is. A harmadik szint az irányítási struktúráké (szerződéses és csere kapcsolatok, vállalati szerkezetek, irányítás). Ezek akár éves szinten is változhatnak. A negyedik szint a rövid távú erőforrás-allokációs folyamatoké, ahol az árak, mennyiségek igazodása napi szinten megy végbe. A magasabban lévő szintek korlátként jelennek meg az alsóbb szintek számára. A változásokat a gyenge teljesítmény és az elégedetlenség kényszerítheti ki, de az alsóbb szintű intézmények változásai is módosulásokat eredményezhetnek a felsőbb szinteken.

Külön érdemes kiemelni (Williamson, 1986) megközelítését az ún. speciális tőke javakat illetően, mert támogatáseméleti szempontból is releváns a beruházási javakat szállító és azokat megrendelő gazdasági alanyok szerződéskötésénél. Williamson szerint speciális tőke javak hiányában a gazdasági tranzakció nem igényel tartós kapcsolatot a szerződő felek között, a piaci koordináció itt hatékony. Megváltozik azonban a helyzet, ha az egyik vállalatnak csak általa felhasználható sajátos termékre van szüksége, amit a szállító cég speciális technológia révén állít elő. A szerződés ekkor tartós érdeke lesz nemcsak a megrendelőnek, hanem a szállítóknak is.

A speciális tőke javak esetében így az érintett vállalatok közötti tartós, egyedi kapcsolat monopolpozíciót eredményezhet a piacon, amit a mikroökonómiai elmélet többnyire negatívan, jóléti veszteségként értékel. Mégis az ilyen kapcsolatokat csak a piac meghódítására irányuló törekvésekkel magyarázni nem helytálló, mert ekkor figyelmen kívül hagyjuk azt, hogy a speciális tőke javakba történő beruházás kisebb vállalati szervezetben sokszor nem hatékony.

A fentiek alapján a széles értelemben vett intézményi feltételek és azon belül a támogatási folyamat állami szereplőinek bekapcsolása az uniós támogatások vizsgálatába szükséges, hiszen jelentősen befolyásolják a támogatási abszorpció alakulását, hatékonyságát.

#### [f, A támogatások versenyképességi szempontú megközelítése](#)

A versenyképesség Porter (1990) szerint a vállalkozások alkalmazkodási és megújulási képességében rejlik, amivel a változó fogyasztói igényeket jobban ki tudják elégíteni. Egy másik megközelítés szerint a fenntartható versenyelőny alapja az az innovációs képesség,

[Ide írhatja a szöveget]

amit a relatív szűkösség viszonyai kényszerítenek ki. Az innovációs képességbe az ökológiai korlátokhoz való alkalmazkodást is bele kell érteni. (Pataki - Bela – Kohlheb, 2003) Egy tágabb megfogalmazásban (Szentés et al. 2006) a versenyképesség versengést jelent a fejlődés és annak fenntarthatósága terén; kedvezőbb pozíció elérése érdekében; dinamikus szektorok kifejlesztése terén; a külső erőforrások megszerzése és a transznacionális társaságok becsalogatása céljából.

A versenyképességi rangsorokat felállító, széles körben ismert intézmények közül az International Institute for Management Development meghatározása szerint a versenyképesség célja olyan környezet létrehozása, amely támogatja egy ország vállalatainak érték termelését és a lakosság jólétének gyarapodását. A Világgazdasági Fórum szerint pedig versenyképesebbnek az a gazdaság tekinthető, amely közép- és hosszú távon várhatóan gyorsabban növekszik.

Már e néhány kísérlet is a versenyképesség definíciójának meghatározására igen eltérő fogalmi kereteket jelent, ami nehezé teszi egységes definíció megalkotását, leginkább minden bizonnyal azért, mert a fogalomban a „képességet” jelentő faktorokat nehéz teljes körűen nevesíteni és talán még nehezebb hatásukat kielégítően mérni.

Mindenesetre annyi állítható, hogy a gazdasági versenyképesség azoknak a képességeknek az összessége, amelyek hozzásegítenek a gazdasági verseny „megnyeréséhez”, vagy legalábbis tartósan jó helyezés eléréséhez vagy megtartásához. Három lehetséges szintjét, a gazdasági szervezetek, az országokon belüli régiók és az országok, azaz a nemzetgazdaságok versenyét vizsgálva szűkebben vizsgált témánkat illetően annyit állíthatunk, hogy egy támogatási intézkedés pozitív megítéléséhez azt kellene tudni bizonyítanunk, hogy egy-egy vállalatnál a támogatásnak köszönhető eredményesség javulás egyben regionális és nemzetgazdasági szinten is teljesítménybővülést és jólétnövekedést eredményez.

g, Kormányzati kudarc a támogatások felhasználásában

A támogatásokkal szemben támasztható követelményeket tekintve (Jobbágy, 2015) az alábbi tényezőket említi meg:

- szükségesség/indokoltság: ha piaci kudarcok miatt a piacok nem működnek hatékonyan, vagy ha a gazdasági fejlődés és az abból fakadó jövedelem-eloszlás jelentős eltérést mutat a jövedelem-egyenlőségre vonatkozó társadalmi várakozásoktól.



[Ide írhatja a szöveget]

- **megfelelőség:** a kormányzati beavatkozás a definiált problémára irányul-e és a kormányzati cél elérésére legalkalmasabb eszköz került-e kiválasztásra.
- **konzisztencia:** a célok és eszközök hierarchiája konzisztens rendszert alkot-e.
- **koherencia:** a beavatkozás mennyire van összhangban a hazai gazdaságpolitika és az EU által követett politika elveivel, az egyéb állami beavatkozásokkal, illetve más, EU támogatással megvalósult programokkal.
- **eredményesség:** mennyire sikerült a kitűzött célokat elérni. Ezt az előre megszabott indikátorok teljesülési értéke mutatja, ha azok reálisan lettek meghatározva.
- **hatékonyság:** a kormányzati beavatkozás hasznai összhangban állnak-e költségeivel.
- **hatásosság:** a hatások vizsgálata túlmegegy az eredményesség elemzésén, nem csupán a célzott vagy kedvezményezett egység szintjén nézi az eredményt, hanem a kapcsolódó ágazatokban, akár az egész nemzetgazdaság szintjén és hosszabb távon is.

A hatásosság megítélésénél merül fel az is, hogy a szándékolt és a nem szándékolt hatásokat is meg kell tudnunk különböztetni. Egy adott beavatkozás hatásai elemzésének így például az alábbi nem szándékolt következményekre is ki kell terjedniük:

- **holtteher:** az output a támogatástól függetlenül is létrejött volna-e.
- **áthelyeződés:** amikor egy eredmény egy másik gazdálkodó egység outputja terhére jön létre
- **helyettesítés:** egy kedvezményezett a támogatás hatására valamely tevékenységét (vagy foglalkoztatottját) helyettesíti egy másikkal.
- **kiszorítás:** a közösségi beruházás a magánberuházások csökkenését vonja maga után. Ez a hatás a közösségi beruházáshoz kapcsolódó nagy hitelkereslet nyomán megemelkedő kamatláb miatt is előfordulhat.
- **ráterősítés:** a közösségi beruházás a magánberuházások növekedésével jár, például azáltal, hogy az állami társfinanszírozáson keresztül a beruházás kockázata csökken.
- **multiplikátor-hatás:** a támogatások generálta közvetlen és a jövedelembővülésből származó közvetett keresleti hatások tovaryűrűzése

A holtteher veszteség enyhíthető egy MNB (2006) tanulmány szerint úgy, ha az induló kkv-eket, a technológiai váltást megvalósítókat, a K+F-tevékenységet végzőket, vagy az emberi erőforrás képzését támogatja a gazdaságpolitika, mert e beavatkozások kevésbé szorítják ki az ugyanilyen célú magánberuházásokat.

Nem eldöntött kérdés a szakirodalomban, hogy az állami támogatásoknak mi a hatásuk a vállalkozók viselkedésére és ilyen szempontból a gazdasági növekedésre. Logikailag az állami jelenlét a finanszírozásban rontja a teljesítmény ösztönzőket, de az externális hatások

[Ide írhatja a szöveget]

figyelembe vétele mellett már nem világos az összkép. Figyelembe kell azt is venni, hogy az egyes támogatási formák (visszatérítendő vagy vissza nem térítendő, előleg vagy utólagos támogatás, feltételes vagy feltétel nélküli támogatások) hatásmechanizmusai eltérőek lehetnek. (Hargita, 2003)

A vállalati támogatások kudarca gyakran az is szokott lenni, hogy a támogatás kiszorítja a magántőkét a beruházásból. Nem következik be az ún. adicionalitás, a támogatás nem képes megnövelni a magánberuházás mértékét, inkább helyettesíti azt. Bekövetkezhet intertemporális helyettesítés is, amikor az állami támogatás miatt a vállalatok előre hoznak későbbre tervezett beruházásokat, vagy kereszthelyettesítés is, amikor olyan vállalat valósít meg beruházást, amelyet e támogatás hiányában más vállalat valósított volna meg. Ezért nyilvánvalóan a döntő kérdés a gazdaságpolitikai sikeresség megítélése szempontjából, hogy a támogatás létrehoz-e olyan többletberuházást, ami egyébként nem jött volna létre, és hogy a létrehozott eszköz a későbbiekben hatékonyan képes-e működni. (Csoma, 2014)

Előfordulhat, hogy a támogatás révén egyes vállalatok akár tartós előnybe is kerülhetnek versenytársaikhoz képest, ami a piacok monopolizálódásához vezethet. Az ilyen piacokon gyakran kialakul a kisebb össztermelés mellett magasabb ár. Ez jóléti veszteséget jelent a társadalom számára. A közgazdasági elmélet szerint a járadék lehet hasznos és káros jelenség is. Hasznos, ha azt jobb piaci helyzetet eredményező innováció révén szerezték. Károsnak tekinti viszont az elmélet az ún. járadék vadászatot. Mivel a támogatásokból nem minden gazdálkodó szervezet részesülhet, ezért megérheti erőfeszítéseket tenni, akár anyagi áldozatot is vállalni a vissza nem térítendő támogatás megszerzése érdekében. (Lőrincz 2007)

A káros járadékszerzés egyik fajtája a korrupció, amelynek során gazdasági előnyt lehet szerezni társadalmilag hasznos ellenszolgáltatás nélkül. A korrupció uniós definíciója szerint visszaélés a felhatalmazással egyéni haszonszerzés céljából. Az ezzel kapcsolatos veszteség megjelenik mind a nem hatékony erőforrás allokáció, mind a korrupció üldözésének költségei révén.

A forrásbőség és az ezzel együtt járó abszorpciós kényszer növeli a korrupció kockázatát, mivel a források kezelői az egyes fejlesztési célokra allokálható pénzt felültervezhetik, az elszámolható költségek szabályait lazán határozhatják meg és alacsony önrészt állapíthatnak meg annak érdekében, hogy lehetőleg az összes rendelkezésre álló támogatás elköltésre kerüljön. E támogatási szabályok mellett a kedvezményezetteknek még az elnyert támogatás egy részének korrupciós célú átengedése után is érdemes lehet megvalósítaniuk projektjüket.

[Ide írhatja a szöveget]

Ez a jelenség Közép-Kelet Európában is tetten érhető. Az uniós források felhasználása során a csalások és a korrupció megjelenéséhez hozzájárulhatnak az indokolatlanul kiválasztott fejlesztési célok; befolyás érvényesítése a projekt kiválasztási folyamatban; pályázatok kedvező elbírálása magas pályázatírói díjazás (illetve annak visszacsorgatása) ellenében; pályázatok kedvező elbírálása túlárzott szolgáltatás igénybe vételéért cserébe; a piaci árnál lényegesen magasabb árral elszámolt költségek; egy ajánlattevőre szabott közbeszerzés; a közbeszerzési kiírásban túlzottan specifikus feltételek meghatározása a piac korlátozása céljából; valamint megbízás odaítélése saját erő juttatása ellenében. (Transparency International, 2015)

Az uniós források felhasználása során a nemzeti hatóságoknak is származhat közvetett előnyük abból, ha egy bizonyos szintig eltűrik a csalásokat, mivel ha a forrásfelhasználás kiemelten kezelt kérdése, hogy egy ország el tudja-e teljesen költeni az uniós támogatásokat, akkor a túlárzás segíthet ebben. Az uniós források kifizetése a mért gazdasági teljesítményt azonnal javítja, a hatás annál nagyobb, minél túlárzottabbak az elszámolások. Az uniós ellenőrzések csak akkor kényszerítenek ki korrekciót, ha a túlárzások kirívóan magasak. Mivel a korrekció általában viszonylag alacsony mértékű, rendszerszinten megvalósul egy kb.15–25 százalékos túlárzás. Nem tekinthetjük ezt természetesnek, hiszen az üzleti logika éppen az ellenkezőjét diktálná. A nagy megrendelő állami szereplő éppen hogy alacsonyabb árakat kérhetne, amivel hozzájárulna a gazdasági hatékonyság javulásához. A visszatérítendő források viszont szűkebb teret adnak járadékszerzésre, az üzleti szempontok így jobban előtérbe kerülhetnek majd a döntések során a 2020 utáni időszakban, amikor a vissza nem térítendő támogatások nyújtásának lehetősége várhatóan szűkülni fog.

A *kormányzati kudarc* a fentebb felsorolt gazdasági okok mellett politikai okok miatt is bekövetkezhet.

A jóléti közgazdaságtan a méltányossággal kapcsolatban elsősorban arra koncentrált, hogy egy adott jószág fogyasztása hogyan oszlik el a fogyasztók között. Elemzési keretében az állam úgy jelenik meg, mint ami a társadalom érdekeit tartja szem előtt. (pl. Le Grand, 1999) A Buchanan nevével fémjelzett közösségi döntések iskolája szerint azonban a jóléti állam önzetlen politikusaival szemben a politikusok valójában önérték vezéreltek. Nem a minél kedvezőbb társadalmi jóléti függvény elérése a cél számukra, hanem újraválasztásuk, ezért a döntéseik nem feltétlenül esnek egybe azokkal a megoldásokkal, amit választóik preferenciáik alapján támogatnának. A jövedelmek újraelosztása így nem a jóléti gazdaságtan logikája

[Ide írhatja a szöveget]

alapján működik, a szándékolt hatásokkal szemben könnyen bekövetkezhet az ún. kormányzati kudarc jelensége. (Cullis-Jones, 2003)

Kormányzati kudarc esetén a kormány olyan lépéseket tesz, amelyek nem fokozzák a gazdasági hatékonyságot és nem javítják az erkölcsileg elfogadható jövedelem eloszlást sem (Samuelson-Nordhaus, 1988). Előfordulhat, hogy a kormányzati akciók hibái jobban eltérítik a gazdaságot a Pareto-hatékony egyensúlyi állapottól, ahhoz képest, mint amennyire pl. valamely piaci kudarc nyomán az bekövetkezne. Ennek fő oka, hogy a társadalmilag hasznos beavatkozás eseteinek gyakorlati meghatározása nehéz, az ehhez szükséges információ megszerzésének költségei nagyok, ezért a rosszul célzott és időzített beavatkozás esélye magas. Mint Tanzi - Schuknecht (2000) is rámutat, sok országban a támogatások tényleges kedvezményezettjei például nem a legrászorultabbak, hanem sok esetben a középosztály, ami összefüggésben van azzal, hogy a legszegényebbek szervezettsége, ezáltal hatása a politikára sokkal gyengébb, mint a létszámukban csekélyebb, de érdekérvényesítő képességükben erősebb rétegeké. (Sok esetben azonban éppen a középosztály támogatása a megfogalmazott politikai cél, azzal a logikával, hogy a támogatás pozitív hatásai majd „lecsorognak” a szegényebb rétegek felé is.)

Csak a vállalati szektor működésére értelmezve a kormányzati kudarcokat, Stiglitz (2000) Az állami szektor nem hatékony működésének okait alapvetően az állami vállalat és a magánvállalat termelésének eltérő feltételeivel magyarázza: az előbbiek puha költségvetési korláttal működnek, azaz kevésbé, vagy egyáltalán nem fenyegeti őket a csődbe menés veszélye.

Két nem túl megbízható módszer áll a kormányzatok rendelkezésére intézkedéseik társadalmi hasznának és költségeinek felmérésére: a szavazási eljárások, vagy a probléma átruházása a bürokrátákra. Azaz piaci koordináció híján alapvetően a politikai folyamatok és a bürokrácia működése szabályozza a közszekort. (Le Grand, 1999)

Nincs azonban olyan szavazási rendszer, amely garantálná a hatékonyságot, tiszteletben tartaná az egyéni preferenciákat és ne függene a napirendtől, a szavazásra feltett kérdések sorrendjétől. (Arrow-féle lehetetlenségi tétel) Mivel a politikusok időhorizontja csupán a következő választásokig terjed, megéri nekik a hosszútávra szóló döntések halogatása. Ráadásul a politikus nem felel saját vagyonával a rossz döntéseiért, ezért náluk a cégtulajdonosokhoz hasonló, rossz döntéseket büntető anyagi felelősségvállalás nem létezik. (Cullis-Jones, 2003)

[Ide írhatja a szöveget]

Mivel a politikusok nincsenek teljesen tisztában a választók érdekeivel, ebben segítenek nekik az érdekcsoportok. Ebből következően a döntéseket a politikusok nem biztos, hogy hatékonysági vagy méltányossági megfontolások alapján hozzák, hanem inkább azon erők érdekei szerint, akik képesek szerveződni, ezáltal érdekeiket a politika felé közvetíteni és elfogadtatni. (Olson, 1987)

A közösségi döntések iskolája a politikai folyamatok jellegzetességeit behatóan kutatta, ugyanakkor keveset foglalkozott magával a bürokratizmussal és annak hatékonyságát javító lehetőségekkel. Mivel az állami szférában alapvetően nem működnek a piaci mechanizmusok, ezért az itt dolgozók érdekeltsége más, mint a versenyszféra szereplőié. Amíg a magánvállalati vezető érdekelt abban, hogy alkalmazottai a legjobb teljesítményt nyújtsák, addig a közszférában az adminisztratív munka hatékonyságát nehéz mérni.

A bürokrata érdeke - eltérően a közérdektől - saját hatalmának, tekintélyének, fizetésének maximalizálása. Ehhez az út hivatala méretének növelésén keresztül vezet, amely nagyobb költségvetést is biztosít számára. A hivatalok szokásos attitűdje az is, hogy az éves költségvetésüket lehetőleg mindenképpen elköltsék, nehogy a következő évi keret csökkentését vonják maguk után az esetleges pénzmaradványok. A bürokraták a támogatási döntéseknél eljárási szabályokat követnek, érdekük csak ezen szabályok betartásához fűződik, ami önmagában nem ösztönöz az intézkedések gazdasági hatékonyságának vizsgálatára. (Cullis-Jones, 2003) (Mindez az uniós támogatások folyósításának hazai gyakorlatánál is megfigyelhető, amikor a támogatást folyósító intézményrendszer tagjainak premizálása a kifizetett támogatások maximalizálásához kötött, nem a programok gazdasági hatékonyságához.)

Olyan részben politikai természetű jelenségek is megjelennek a támogatások kapcsolatban, mint a járadékvadászat, a politikai jutalmazás vagy a klientúra építés. A járadékvadászat hozama például a vállalat számára magasabb lehet, mint a termelésé és ez természetesen rontja a vállalat innovációs erőfeszítéseit is. (Murphy - Shleifer – Vishny, 1993)

A kormányzati intézményrendszer szerkezete és a politikai döntéshozatali folyamat minősége fontos meghatározói a korrupció szintjének is. Gyenge kormányzat esetén, amely nem tudja ellenőrzése alatt tartani az intézményeit, nagyon magas lehet a korrupció mértéke. A korrupció törvénytelenége és emiatti titkolása sokkal torzabb árrendszert hozhat létre, mint az adóztatás ismert ár torzító hatása. A gyenge kormányzat a magyarázat arra, hogy néhány

[Ide írhatja a szöveget]

fejletlen országban miért olyan magas a korrupció szintje, ami igen költséges a fejlődés szempontjából. (Shleifer – Vishny, 1993)

## h, Állami támogatások a globális értékláncokba történő bekapcsolódás érdekében

Az ebben az alponban bemutatott érvanyag számos tényinformációt, elemzést is bemutat. Azt, hogy mégis a disszertáció elméleti fejezetében szerepel, az magyarázza, hogy a nemzetközi termelés-szervezés olyan új trendjeiről is szól, amelyek akár a támogatásokra vonatkozó elméleti közgazdaságtani ismereteink egy részének átértékeléséhez is vezethetnek.

A nemzetközi kereskedelem 80 százalékában érintettek a nemzetközi vállalatcsoportok, a termékforgalom 60 százalékát pedig közbenső termékek adják. (UNCTAD, 2013) A WTO World Trade Report-ja (2013) szerint 1980 és 2011 között a világ árukereskedelme volumenben több mint négyszeresére nőtt. A világkereskedelem növekedése sokkal gyorsabb volt, mint a globális GDP növekedése. Mindebben lényeges szerepet játszott a kereskedelem előtti akadályok lebontása, az infokommunikációs technológia fejlődése és a feltörekvő nagy gazdaságok (India, Kína) felzárkózási folyamata. A gyors kereskedelem-bővülés ahhoz is köthető, hogy az elmúlt évtizedekben az áruk és szolgáltatások piacra juttatásában meghatározó szerepet kaptak a termelési láncok, ahol egy terméket számos országban állítanak elő. A fejlődő országokban az értékláncokban előállított hozzáadott érték átlagosan 30 százalékát adja egy ország GDP-jének, míg a fejlett országokban 18 százalékát. Szoros pozitív korrelációt lehet kimutatni a globális értékláncokban való részvétel és egy adott ország GDP-növekedési üteme között. (UNCTAD, 2013)

A *globális értéklánc* fogalma minden olyan belföldön vagy külföldön végzett tevékenységet magába foglal, amelyet a termékkonceptiótól a végső felhasználásig egy vállalatcsoport elvégez. A multinacionális vállalatoknál az egyes tevékenységek külföldre telepítése vagy kiszervezése adott lehetőséget kezdetben a vállalati költségek csökkentésére. Később a kereskedelmi és tőkeáramlási korlátok csökkenése illetve az információtechnológia által lehetővé tett folyamatszervezés és globális menedzsment mutatkozott leginkább versenyelőnyként.

A globalizáció során töredezettebbé vált a termelési folyamat, és a globális értékláncokon belüli nemzetközi kereskedelem sokkal gyorsabban nőtt, mint az értékláncokon kívüli.

[Ide írhatja a szöveget]

(Vogiatzoglou, 2012 és Elms–Low, 2013) Az értékláncokra a nagy regionális blokkok a jellemzők, amelyekben „székhely-” és „gyárországok” vannak, az utóbbiak exportjában jelentős a köztes termékek, alkatrészek aránya. (Baldwin, 2012) A globális értékláncokon belül folytatott kereskedelemben az ázsiai országok vezető szerepet játszanak. Az összeszereléshez a termékek elektronikai alkatrészeit importálják, ami csúcstechnológiai importjuk magas arányában nyilvánul meg. Az alkatrészek és termékek nemzetközi forgalma ugyanazon termelési láncban megnöveli a gyártásban részt vevő minden ország külkereskedelmének volumenét. Számos kelet-európai ország, így Csehország, Magyarország, Lengyelország és Szlovákia vállalatainak jó része is már az európai uniós csatlakozás előtt integrálódott a multinacionális vállalatok globális hálózataiba.

Sok feltörekvő gazdaságnak egyszerűbb csatlakozni a globális értékláncokhoz, mint saját ipari bázist kialakítani. Az értékláncokhoz csatlakozott országok hamar versenyképes termékeket képesek exportálni. Ezért alacsony K + F ráfordításokkal működő országok kivételében is magas lehet a csúcstechnológiai termékek aránya (Srholec, 2005). Az értékláncokon belüli exportspecializáció magasabb technológiai szintű javakra azonban sokszor csupán a magas importtartalomra alapul, és nem a belgazdaság versenyképességén. Foster és szerzőtársai (2013) szerint a hazai hozzáadott érték aránya relatíve alacsony Kelet-Európában Csehország és Magyarország esetében és ugyanezen országok, valamint Szlovákia esetében nagyfokú a vertikális specializáció is.

A statisztikai adatok szerint a csupán gyártásban részt vevő vállalatok kevésbé járulnak hozzá a termék végső értékéhez. (Szemléletes hasonlat az úgynevezett mosolygörbe, amely az egyes termelési fázisok részesedését mutatja a termékek végső hozzáadott értékében. A hozzáadott érték sokkal nagyobb a termelés teljes folyamatát jelképező görbe két végén az innovatív, tudásalapú szolgáltatások esetében (a kezdeti fázisban a fejlesztés, a technológia kialakítása, illetve a végső fázisban a marketing, kereskedelem, vevői szolgáltatások terén), mint a görbe közepén található termelésben. A csak termelők számára ugyanis az értékláncba integrálódás alatti időben általában bekövetkező bérnövekedés ár versenyképességüket erodálni kezdi. A tartós felzárkózást inkább az biztosítja, ha az adott ország vállalatai az alacsonyabb hozzáadott értékű tevékenységektől a magasabbak felé mozdulnak el és így nő a részesedésük az egyes értékláncokban megtermelt teljes jövedelmen belül. (Éltető, 2014) Ezt támasztja alá az is, hogy a termékek értékét meghatározó költségek arányaiban átrendeződés figyelhető meg a tőkeköltség és a magas képzettségű munkaerő költségének javára. Egy 1995 és 2008

[Ide írhatja a szöveget]

közötti időszakra irányuló elemzés szerint a termékek értékében a tőke költsége 6,5%-kal, a magasan képzett munkaerő költsége pedig 1,5%-kal növekedett. (Timmer et al. 2013)

A globális értékláncok egyre dominánsabb szerepe a világgazdaságban megkérdőjelezi a csak az exporton alapuló versenyképességi mutatókat, mivel az export-specializáció pl. magasabb technológiai szintű javakra - amelyet alacsony K+F kiadással rendelkező országok is felmutatnak - sokszor nagy importtal társul. Ez több ázsiai gazdaságra is jellemző.

A világkereskedelem megsokszorozódása tehát ráirányította a figyelmet arra, hogy a bruttó szemléletű külkereskedelmi statisztika nem megfelelő módon méri az egyes országok és ágazatok értékteremtését. Ebben az elszámolási rendszerben a termékek teljes értéke azoknak az országoknak az exportjaként jelenik meg, amelyekben a közbenső termékek feldolgozás után - akár kevés hozzáadott értékkel - exportcikké válnak. Ezért a WTO és az OECD olyan statisztikai módszertant dolgoztak ki, amely az országok és ágazatok hozzáadott érték kereskedelmét méri. (TiVA, Trade in Value Added)

A globális értékláncok közül a Magyarország számára legfontosabb európai értéklánc belterjes, az európai országok elsősorban egymással kereskednek. A tagállamok közül csupán Németországnak és az Egyesült Királyságnak van számottevő hozzáadott érték „beszállítása” az EU-n kívülre, míg az EU-n kívülről csak az USA, Oroszország és Kína tud jelentősebb mértékben hozzáadott értéket beszállítani az EU-ba. Oroszország erős jelenléte az Európába irányuló energiahordozó exportjához köthető.

Az uniós tagállamok az exportra kerülő termékek és szolgáltatások hozzáadott értékének 63-70%-át állították elő belföldön 2011-ben. Ez elsősorban a szolgáltatásoknak köszönhető, a feldolgozóipari termékek exportjában a hazai hozzáadott érték aránya 56-63% között volt.

Jól ismert tény, hogy Közép-Kelet-Európa gazdaságai (különösen Szlovákia és Magyarország) igen erősen integrálódtak a világgazdaságba, amit mutat a külkereskedelem magas GDP részaránya is ezekben az országokban.

Az integráltság minőségét illetően azonban az számít leginkább, hogy minél magasabb hozzáadott érték rakódjon egy termékre belföldön, hiszen annál fontosabb egy adott ország gazdaságának relatív szerepe az értékláncokban. Érdeemes ebből a szempontból megvizsgálni, hogy egyes országok a hozzáadott érték kereskedelemben hogyan módosították pozícióikat a 2000-es évek első évtizedében.



1. táblázat

**A belföldi hozzáadott érték arányváltozása az exportban 2000-2011 között (% pont)**

Részesevésüket legnagyobb mértékben növelni képes országok	
Kína	4,076
Oroszország	1,168
India	0,988
Szaúd-Arábia	0,668
Brazília	0,535
Ausztrália	0,369
Legnagyobb mértékben csökkenő részesevésű országok	

[Ide írhatja a szöveget]

Egyesült Államok	-3,346
Japán	-2,246
Nagy-Britannia	-1,042
Kanada	-0,885
Franciaország	-0,878
Olaszország	-0,692
Tajvan	-0,452
Németország	-0,319
Közép-Kelet-Európa	
Lengyelország	0,262
Csehország	0,126
Románia	0,112
Szlovákia	0,077
Magyarország	0,056
Bulgária	0,042
Litvánia	0,030
Lettország	0,018
Észtország	0,013
Horvátország	0,007
Szlovénia	0,002

Forrás: OECD TiVA adatbázis alapján saját számítás

A nagy fejlődő gazdaságok (Kína, India, Brazília) javítani tudták az értékláncokban elfoglalt pozícióikat. (Különösen Kína, amely bő tíz év alatt 4%-ponttal növelni tudta részesedését a világ hozzáadott érték exportjában.) Szintén a folyamat nyertesei voltak a nagy energiahordozó- illetve nyersanyag exportőrök. (Oroszország, Szaúd-Arábia, Ausztrália) Az outsourcing és a külföldi leányvállalatokba történő termelés kihelyezés révén több fejlett ország hozzáadott érték kereskedelmi súlya viszont csökkent.

Kelet-Közép-Európa gazdaságai az 1990-es évek transzformációs sokkja után ebben az időszakban már legalább nem vesztek pozíciókat a hozzáadott érték exportban. (Sőt Lengyelország érzékelhető javulást is fel tudott mutatni.) A piacgazdaságra történő átmenet első évtizedében azonban a globalizálódási folyamatnak inkább vesztese közé tartoztak ezek az országok és vállalataik többnyire az értéklánc aljára tagozódtak be, mivel nem volt meg az a hazai beszállítói bázis, amely versenyképes inputokat tudott volna szolgáltatni a hozzájuk betelepült jellemzően külföldi érdekeltségű exportőröknek. (Kopint-Tárki, 2016) A korábban

[Ide írhatja a szöveget]

jelentős exportpiaccal rendelkező iparágaik viszont az erősödő globális versenyben sok esetben leépültek.

A versenyképességnek, valamint az értékláncban elfoglalt helynek is egyik lehetséges mutatója a belföldi hozzáadott érték részesedése a bruttó exportban. Minél kisebb ez az érték, az adott ország annál inkább rá van szorulva a külföldi inputokra. Következésképpen a kisebb versenyképességnek, valamint az értékláncban elfoglalt rosszabb helynek pedig egyik lehetséges mutatója a külföldi hozzáadott érték magas részesedése a bruttó exportban. Az átlagos *külföldi* hozzáadott érték tartalom 2011-ben a kelet-európai országokban a 30%-ot valamivel meghaladó uniós átlagnál jóval magasabb volt. (Csehországban pl. 45%, Szlovákiában 47%, Magyarországon 48%).

Lengyelország valamint a Balti államok azonban magasabb belföldi hozzáadott érték előállítására voltak képesek és egyes ágazatokban a nyugat-európai szintet is elérték. Míg a V4 országok valamint Bulgária és Románia exportjában elsősorban a járműipari és gépipari termékek dominálnak, addig a Baltikumban az elektronikai ágazat koncentrációja a jellemzőbb.

A V4 országok exportjának külföldi inputokra támaszkodása nem csupán a közbenső (termelő-felhasználásra készülő) termékektől, hanem azoktól a magas hozzáadott értékű szolgáltatásoktól való függőséget is jelenti, amelyeket alapvetően a nyugat-európai országokban végeznek (K+F, marketing).

Magyarországot illetően a számítástechnikai és elektronikai kivitelünk értékének közel háromnegyede külföldről származott, míg ugyanez az arány az autóiparban 61%, de a gépiparban is 46% volt 2011-ben. E három legfontosabb export iparágunk az összes exportunk külföldi hozzáadott értékének több mint feléért felelős. (Románia esetében a legfontosabb három exportszektorban közel három és félszer magasabb a hazai hozzáadott érték, mint a külföldi.)

A 2011 utáni, 2012-2014 közötti időszakot illetően TiVA adatok korlátozottabban állnak rendelkezésre, de néhány következtetés levonására alkalmasak. Lényegesnek tekinthető elmozdulás Kína ipari exportja belföldi hozzáadott értékének további javulása. Más tekintetben a pozíciók lényegesen nem változtak. Magyarország pozíciói valamelyest javultak. A teljes magyar export belföldi hozzáadott érték tartalma 2014-ben 53% volt, ami 2011-hez 2%-pontnyi javulást jelent. Ezen belül az ipari export belföldi hozzáadott érték tartalma 44%, a szolgáltatásexporté 77% volt. A javulással együtt is az ipart tekintve

[Ide írhatja a szöveget]

Szlovákiával, a szolgáltatásokat tekintve pedig Csehországgal és Bulgáriával kelet-közép-európai sereghajtók voltunk, de lemaradásunk a térség más országaitól sokkal kisebb volt a szolgáltatások tekintetében. Közrejátszik e gyenge eredményekben az is, hogy a munkatermelékenység (egy ledolgozott órára jutó GDP) nálunk javul a leglassabban a régióban<sup>1</sup>. 2016-ban a 2010-es értéket mindössze 1,8%-kal haladta meg, miközben a régió más országaiban ez az érték 4-17% között ingadozott.

Nem külkereskedelmi hozzáadott érték adatok alapján is vonhatunk le következtetéseket arra vonatkozóan, hogy merre tart a világ ipara és benne a kelet-európai ipar. Világos trendként látszik, hogy a világgazdaságban az ipari- és ezen belül a feldolgozóipari hozzáadott érték trendszerűen csökken, azaz az értékteremtést tekintve a világgazdaság szolgáltatás orientáltabbá válik. Az EU-ban 2010-2011 óta stagnálnak az ipari hozzáadott érték mutatók, de úgy, hogy Kelet-Európában inkább növekszenek, így az EU15 szintjén itt is igaz a szolgáltatásorientáció erősödése.

A legnagyobb exportáló ágazatainkban a magyar hozzáadott érték csupán 30-40%-os, a többit német, orosz, kínai vállalatok szállítják be. Magyarország elsősorban a német járműiparba szállít be hozzáadott értéket. Az ágazat kockázatait jelzi azonban, hogy mivel az elektromos autó lesz valószínűen a gépkocsik fejlesztésének egyik fő iránya, ezért a mai típusú összeszerelésben egyre kisebb lesz az értékteremtés. Ez - a fejlesztés, design és marketing mellett - áttevődik az akkumulátorra, amit kétséges, hogy Magyarországon fognak-e gyártani. Valószínű, hogy nem lesz szüksége a német autógyártóknak sem ennyi beszállítóra, mivel az elektromos autóhoz kevesebb alkatrész kell.

A magyar exportáló ágazatok hazai beszállítói arányának lényeges javulásához a szolgáltatásexport erősödésére volna szükség, ahol a hazai hozzáadott érték aránya már ma is magasabb. (Pál, 2016) Magyarország a globális értékláncokba a szállítás és raktározás, a kereskedelmi és vendéglátó-ipari ágazat, a mezőgazdaság és élelmiszeripar és az ingatlan- és üzleti szolgáltatások terén ad viszonylag magas arányban hozzáadott értéket az exportba. Ezen ágazatok export volumene ugyan kisebb volt, mint a jelenleg vezető exportágazatainknak, de együttesen meghaladják a vezető ágazat bruttó exportját.

A szállítás és raktározás ágazat teljesítményében nagy szerepe van annak, hogy az ország közúti és légi folyosók tekintetében jó adottságokkal rendelkezik. A kereskedelmi és vendéglátó-ipari ágazat exportjának magyar hozzáadott értéke mögött nagy valószínűséggel a

---

<sup>1</sup> <https://data.oecd.org/lprdy/gdp-per-hour-worked.htm>

[Ide írhatja a szöveget]

német tulajdonú kiskereskedelmi bolthálózatok beszerzései állnak, amelyek láthatóan megtalálják azt a hazai hozzáadott értéket, amelyet érdemes Németországba szállítaniuk. (KOPINT-Tárki, 2016)

2011 óta nőtt az autóipar jelentősége a hazai kivitelben, átvéve a domináns szerepet a számítástechnikai és elektronikai ágazattól. Ezzel némileg növekedett a hazai hozzáadott érték a teljes export arányában, de mivel az autóipar hazai hozzáadott értéke sem nagy, ezért radikális javulás nem következett be az értékláncokban való részvételünk minőségét illetően. A magyar exportszektor tehát alacsony hazai beszállítói aránnyal dolgozik és az arány javulásához a szolgáltatásexport erősödésére volna szükség, ahol a hazai hozzáadott érték aránya magasabb lehet. (Pál, 2016)

Az, hogy egy ország felzárkózása a fejlettebbekhez tartós lesz-e, az értékláncokba integrálódó helyi szereplők tevékenységének támadhatóságától függ, azaz attól, hogy képesek-e más országok vállalatai ugyanezt a tevékenységet olcsóbban elvégezni (Leamer, 2007). Az értékláncokban való tartós előrelépés jelentős állami rásegítést igényel. Az értékláncokon belüli versenyképesség biztosításához az országhatáron lehetőleg át nem áramló termelési tényezők megerősítése szükséges. Ez magában foglalja a humán tőkébe, a szakképzésbe és a magas színvonalú infrastruktúrába történő beruházásokat, valamint az ipar és az egyetemek közötti erős kapcsolatok kiépítésének ösztönzését. Az intézmények és a kormányzás színvonala szintén fontos tényező a cégek beruházási döntéseiben és így az értékláncokban való elhelyezkedés minőségének javításában. (Abonyi–Van Slyke, 2010)

A hagyományos támogatási politikák figyelmen kívül hagyják a globális értékláncokban folyó termelés összekapcsolt jellegét. A globális értékláncokban például a protekcionista kereskedelempolitika negatív hatásai összeadódnak, ha az alkatrészek és a komponensek többször is átlépik a határokat.

Tekintettel a multinacionális vállalatok megkerülhetetlen szerepére a mai világgazdaságban, a befektetések előtt álló akadályok mérséklése lehet az, amivel a felzárkózni kívánó országok hatékonyan épülhetnek be a globális értékláncokba. A beruházások ösztönzésének inkább a globális értékláncokban végzett tevékenységekre kell irányulnia, mint egyes iparágak fejlesztésére, ami az ágazati irányultságú struktúrapolitikák jellemzője szokott lenni. A gazdaságpolitikának az oktatás és a szakképzés támogatásával érdemes a befektetések vonzását elősegítenie. Támogatni érdemes a vállalati K+F-t is. Liberalizálni érdemes a szolgáltatás kereskedelmet és a szolgáltatási szektorba irányuló beruházásokat is. Ezek a

[Ide írhatja a szöveget]

támogatáspolitikai eszközök adekvátak azzal a ténnyel, hogy a globalizált világban az országok közötti verseny leginkább azt jelenti, hogy a multinacionális vállalatok által felépített értékláncba hogyan tudja becsatlakoztatni egy-egy állam saját vállalatait. (Chang et alia, 2015) A felzárkózó szándékozó kelet-európai országok, de maga az EU bürokráciája részéről is a beruházási támogatások szempontjából az lenne kívánatos, ha nagyobb mértékben figyelembe vennék a mai modern nemzetközi termelés-szervezés trendjeit és ehhez, azaz a globális értékláncok működésének logikájához igazítanák a támogatáspolitikai eszközrendszerét.

### III. Az állami támogatások szabályozása és az iparpolitika az EU-ban

a, A legfontosabb támogatási elvek és szabályok

Az uniós versenyjog kiterjed arra, hogy az állam maga se torzítsa a versenyt. Ez a nemzeti versenyjogok céljai között természetesen nem szerepelhet.

Az uniós versenyjoggal kapcsolatos egyik álláspont szerint a közös piac harmonikus működése megköveteli, hogy a verseny szempontjai mindenekfelett érvényesüljenek. Ez a koncepció feltételezi, hogy minden olyan ügy, amelynek hatása van a belső piacon érvényesülő versenyre, kizárólag versenyjogi szempontból ítélhető meg, mert minden egyéb szempont mérlegelése torzulásokhoz vezethet.

A másik megközelítés szerint a versenyérdekeken túl más tényezők vizsgálata is fontos a piaci folyamatok megítélése során. Az utóbbi időszak világgazdasági fejleményei újfent muníciót szolgáltatnak ehhez, hiszen a globális versenyben az EU államai pozíciójukból sokat veszítettek a más régiókban mutatkozó gyorsabb fejlődés miatt. Így ez az - iparpolitikainak is nevezett - aktivista felfogás megerősödött.

Jogi értelemben a beavatkozásokon alapuló megközelítés védhető, hiszen az EU alapszerződésai nem rendelik a verseny torzítatlanságát egyik másik politika fölé sem. Az EU Bíróságának sem voltak eddig fenntartásai azzal szemben, ha a Bizottság egy versenyjogi ügyet egyéb közösségi politikák fényében ítél meg. A beavatkozás lehetőségét ugyan megengedi, de a túlzott állami támogatást ellenezi az EU versenyjog, mivel azzal a veszéllyel járhat, hogy összefonódik az állami és a nagyvállalati szektor, a struktúrapolitikai kérdések partikuláris vállalati, politikai érdekek alapján dőlhetnek el.

Az Európai Unióban az *állami támogatások szabályozása* három pilléren nyugszik: (<http://tvi.kormany.hu/tamogatas>, valamint (Erdős 2013) alapján)

[Ide írhatja a szöveget]

- Az elsődleges jogforrások: az EUMSZ. 107– 109. cikke fogalmazza meg az állami támogatás tilalmának általános szabályát és az az alóli kivételek, valamint az engedélyeztetési eljárás szabályait. A 108. cikk a támogatások ellenőrzésének szabályait rögzíti.
- A Bizottság eljárása során határozatokat hoz, amelyekben a tagállami szintű állami támogatás sorsáról dönt. Ezek a határozatok nem minősülnek jogszabálynak. A Bizottság az állami támogatások engedélyezése során diszkrecionális jogkört élvez, amelyet a bírói esetjog, a Bizottság csoportmentességi rendelete, valamint a Bizottság által kiadott, a tagállamokkal egyeztetett önkorlátozó szabályok szűkítenek, ezzel növelve a jogbiztonságot.
- A szabályozás harmadik pillérét az Európai Bíróság ítéletei képezik. Ezek egyben iránymutatást és értelmezést is jelentenek az állami támogatások uniós szabályozással való összeegyeztethetőségével kapcsolatban. A Bíróság – a Bizottság döntéseinek jogszerűségét vizsgálva –csak annak vizsgálatára szorítkozhat, hogy a bizottsági értékelés során nyilvánvaló hiba, vagy hatáskörrel való visszaélés nem történt-e. A Bíróság jár el a Bizottság és a tagállamok közötti vitás esetekben a támogatásokkal kapcsolatos döntéseknek a tagállam részéről történő megtámadása esetén, valamint ha a Bizottság tesz bejelentést az Európai Unió Bíróságánál, mert a szabályozást megsérti egy tagállam, vagy nem hajtja végre az előírt szabályokat. Az Európai Unió Bírósága döntéseiben igyekszik szűkíteni a Bizottság azon törekvését, hogy az állami támogatásokat indokolatlanul tágan értelmezze.

Az uniós támogatáspolitiká legfontosabb általános szabálya az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése, amely kimondja: „ha a Szerződések másként nem rendelkeznek, a belső piaccal összeegyeztethetetlen a tagállamok által vagy állami forrásból bármilyen formában nyújtott olyan támogatás, amely bizonyos vállalkozásoknak vagy bizonyos áruk termelésének előnyben részesítése által torzítja a versenyt, vagy azzal fenyeget, amennyiben ez érinti a tagállamok közötti kereskedelmet”.

Állami támogatásnak minősül minden a központi költségvetés, a regionális és a helyi önkormányzatok által nyújtott, valamint az állami tulajdonú, az állam által ellenőrzött magántársaságok és magánszervezetek révén nyújtott támogatás. A támogatás adómentesség, szubvenció vagy más pénzügyi előny formájában is megjelenhet. Az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése szerint minden olyan támogatási eszköz állami forrásnak minősül, amely állami befolyás alatt, illetve az állam rendelkezésére áll. Az állandó joggyakorlat is ehhez a szabályhoz igazodik. (Gyürkés, 2012)

[Ide írhatja a szöveget]

A támogatás formája a vissza nem térítendő támogatások mellett lehet állami garancia, kezességvállalás, kedvezményes kamatozású kölcsön, hitel, adókedvezmény vagy akár halasztott közteher is.

A tiltott támogatás a vállalatok vagy termékek, szolgáltatások csak egy meghatározott körét kedvezményezi, vagyis szelektív jellegű. Az érintett vállalkozásnak olyan piacon kell tevékenykednie, amelyen a vállalkozások között verseny van vagy lehetne. Ezen feltétel meglétét a Bizottság általában vélelmezi, ellenkezőjét a tagállamnak kell bizonyítania. (Az Európai Unió Bíróságának joggyakorlatában is a verseny- és kereskedelemtorzító hatás általában vélelmezett). Az Európai Unió Bíróságának jogértelmezése szerint az EU-n kívül is érvényesülhet torzító hatás, mivel a támogatásban részesülő cég könnyebben tud kilépni harmadik piacra.

Az tehát, hogy egy támogatási intézkedés tiltott állami támogatásnak minősüljön az EU-ban, négy feltétel egyidejű teljesülését igényli: a tagállamok által vagy közösségi forrásból nyújtott támogatásról legyen szó; előnyt biztosítson bizonyos vállalkozásoknak, bizonyos áruk termelésének vagy bizonyos szolgáltatások nyújtásának; torzítsa a versenyt (vagy legalább is azzal fenyegetsen); befolyásolja a tagállamok közötti kereskedelmet. A gyakorlatban bonyolult támogatásminősítési procedúra vár az Unió értékelő szerveire, mivel az állami támogatások a már fent említett igen változatos formákat vehetik fel. Ha a Bizottság megállapítja, hogy egy állam által, vagy állami forrásból nyújtott támogatás nem egyeztethető össze a közös piaccal, akkor az érintett állam köteles a Bizottság által kitűzött határidőn belül a támogatást megszüntetni vagy módosítani.

Az EUMSZ. 107. cikk (1) bekezdésében felsorolt tiltott állami támogatási feltételek azonban nem abszolút érvényűek. A főszabály alóli kivételeket az EUMSZ. 107. cikk (2) és (3) bekezdése határozza meg. Az engedélyezett támogatásoknak a közös európai érdek jól meghatározott célkitűzéseire kell irányulnia (mint pl. a növekedés, a foglalkoztatás, a kohézió, a környezetvédelem), vagyis hatékonysági és méltányossági típusú célkitűzések egyaránt megjelölhetőek. (Európai Bizottság, 2008a)

Használatos az un. kompatibilitási kritérium fogalma is. Ez alá tartoznak azok az állami támogatások, amelyeknél a várható pozitív hatások nagyobbak a negatívaknál. Ilyennek tekinti az EU például a horizontális támogatásokat, állami garanciákat, gyengén fejlett területeknek nyújtott támogatásokat, ahol a támogatás versenytorzító hatását ellensúlyozza a támogatások felzárkóztató hatása.



[Ide írhatja a szöveget]

A megengedhető állami támogatások nyújtása során a tagállamoknak követnie kell az átláthatóság (transzparencia), a szükségesség és az arányosság elvét. Az átláthatóság elve alapján követhető, hogy a kedvezményezett milyen és mekkora előnyhöz jutott az állami támogatás következtében. A szükségesség és az arányosság elve alapján a tagállamok csak akkor avatkozhatnak be a piaci viszonyokba, ha piaci kudarc áll fenn és a beavatkozásnak a szükséges minimumra kell korlátozódnia.

Az EUMSZ. 107. cikk (1) bekezdése alóli kivételek alapján állami támogatásnak nem minősülnek:

- az általános intézkedések: olyan állami intézkedések, amely egy tagállam egész területére vonatkoznak és mindazok a vállalkozások, amelyek az előírt feltételeknek eleget tesznek, automatikusan részesülnek az intézkedésnek. Az általános intézkedés nem tartalmazhat korlátozást a beruházás nagyságára, a kedvezményezett vállalkozások méretére, és a megvalósítás helyére vonatkozóan sem.

- a piaci magánbefektető elve alapján nyújtott támogatások: egy állami szerv támogatási intézkedése nem minősül állami támogatásnak, ha piaci magánbefektető is hasonlóképpen járt volna el.

- szociális támogatás: nem minősül állami támogatásnak a fogyasztóknak, magánszemélyeknek nyújtott támogatás (árkedvezmény). Ez megvalósulhat úgyis, hogy az állam pénzügyi forrásokat biztosít a vállalkozásoknak, annak érdekében, hogy azok szociális intézkedéseket hajtsanak végre (például árkedvezményt alkalmazzanak). Ilyen esetekben a kedvezmény valójában az egyéneket éri el és nem a vállalkozásokat. Az intézkedés nem járhat a vállalkozás szokásos költségeinek csökkenésével.

- Közszolgáltatás, általános érdekű gazdasági szolgáltatás támogatása. Ezzel az elnevezéssel illetik a tiszta közjavak és az államilag biztosított magánjavak nyújtására irányuló tevékenységet. Az Európai Unió Bíróságának joggyakorlata alapján négy feltételnek kell teljesülnie ahhoz, hogy az általános gazdasági érdekű szolgáltatások kompenzálására adott állami források ne minősüljenek állami támogatásnak: a kedvezményezett vállalkozást szerződésben vagy jogszabályban kell feljogosítani a szolgáltatás elvégzésére; a kompenzáció alapját képező paramétereket előre, objektíven és átlátható módon kell rögzíteni; a kompenzáció nem haladhatja meg azt a mértéket, amely szükséges a költségek fedezéséhez és a méltányos nyerséghez; ha a szolgáltatást végző vállalkozást nem közbeszerzéssel választják ki, akkor a kompenzáció mértékét azon költségek elemzése alapján kell megállapítani, amelyek egy tipikus, hatékonyan vezetett vállalkozásnál felmerülhettek volna. (Az Európa

[Ide írhatja a szöveget]

Parlament Gazdasági és Szociális Bizottsága egyik aktuális dokumentumában (EGSZB, 2014) megállapítja, hogy az Európai Unió igen sok polgára komoly gazdasági nehézségekkel küzd az alapvető szolgáltatásokhoz való hozzáférés terén, többek között a lakhatás, az energia, a távközlés, a közlekedés, a víz, az egészségügyi ellátás és a szociális szolgáltatások tekintetében, pedig az, hogy az általános gazdasági érdekű szolgáltatások minél több ember számára megfizethetőek legyenek, egyike az Unió valamennyi tagállama által elismert értéknek. Nincs viszont uniós szintű egységes megközelítése a megfizethetőség és a hozzáférhetőség fogalmának, mivel a tagállamok önállóan rendelkeznek az ilyen szolgáltatások bevezetéséről. Bár láthatóan itt nemzeti szabályozásról van szó, de e szolgáltatások fejlesztése vissza nem térítendő beruházási támogatások segítségével is lehetséges, amelyek forrásai lehetnek az EU megfelelő alapja is.) (A Bíróság álláspontját ismerteti néhány támogatáspolitikai elvvel összefüggésben Arnold (2005). A támogatásban lévő gazdasági előnyt két részre lehet osztani: egyrészt az állami forrásoknak az érintett vállalkozás számára előnyt kell jelenteniük, másrészt a vállalkozásnak ellentételezéseként nem kell egyenértékű szolgáltatást biztosítania. A közszolgáltatás biztosításakor felmerült többletköltségek ellentételezésével kapcsolatban a Bíróság álláspontja az, hogy a közszolgáltatás biztosítása nem jelent olyan előnyt, amely az állami intézkedés állami támogatás jellegét felvetné.)

- tömegsport és utánpótlás-nevelés támogatása
- de minimis támogatás nyújtása. Ezeket olyannak kell tekinteni, amelyek nem merítik ki az EUMSz. 107. cikk (1) bekezdésének követelményeit, ezért ezeket nem kötelező a Bizottságnak bejelenteni. A de minimis szabályokkal nem lehet élni a szállítás (kivéve közúti szállítás), a szénipar, az exporttámogatások és az importtermékekkel szemben a hazait előnyben részesítő támogatásoknál.
- Ingatlan értékesítés: amennyiben az önkormányzat ingatlanértékesítése nem tartalmaz állami támogatási elemeket. Feltétel továbbá, hogy az ingatlant nyílt, versenyeztetési eljárásban értékesítsék, a legjobb ajánlatot fogadják el, vagy független értékbecslő igazolja, hogy az eladás piaci áron történt.
- közcélú infrastruktúra-fejlesztés: amennyiben a fejlesztés eredményét bárki korlátozásmentesen igénybe veheti és a nyújtott támogatás nem haladja meg az indokolt költségeket.
- Nem vállalkozásnak nyújtott támogatások: pl. a háztartásoknak nyújtott segély, a mozgáskorlátozottak támogatása, egyetemek támogatása, állami továbbképző központok támogatása, fejlődő országoknak nyújtott segélyek.

[Ide írhatja a szöveget]

- a magánszemély fogyasztóknak nyújtott szociális támogatások;
- a természeti csapások vagy más rendkívüli események által okozott károk helyreállítására nyújtott támogatás.

A támogatás az engedélyezhető állami támogatások körébe tartozik:

- az alacsony életszínvonallal vagy jelentős alulfoglalkoztatottsággal rendelkező térségek gazdasági fejlődésének előmozdítására nyújtott támogatás,
- valamely fontos közös európai érdeket szolgáló projekt megvalósításának előmozdítása, vagy egy tagállam gazdaságában bekövetkezett komoly zavar megszüntetésére nyújtott támogatás,
- az egyes gazdasági tevékenységek fejlődését előmozdító szektorális támogatás, amennyiben az ilyen támogatás nem befolyásolja hátrányosan a kereskedelmi feltételeket a közös érdekekkel ellentétesen,
- a kultúrára és a kulturális örökség megőrzésére nyújtott támogatás, ha az Unión belüli kereskedelmi és versenyfeltételeket nem befolyásolja a közös érdekekkel ellentétesen,

Az un. csoportmentességi kivételek alá tartozó támogatásokat csak utólag kell bejelenteni az EU versenyhatóságának. A Tanács felhatalmazása alapján a Bizottság a következő területeken jogosult csoportmentességi rendeleteket alkotni: csekély jelentőségű (de minimis) állami támogatások; a kis- és közepes méretű vállalkozásoknak adott állami támogatások; a képzési támogatások; foglalkoztatási támogatások; kutatás-fejlesztési támogatások; környezetvédelmi támogatások; regionális támogatások tekintetében az elfogadott támogatási térképnek megfelelően nyújtott állami támogatások; kockázati tőke formájában nyújtott támogatások; nagyvállalatok K+F támogatása.

A Bizottság által engedélyezett állami szubvencionálnak olyan hátrányt kell mérsékelnie, amely a piac normál működése során nem kerülne orvoslásra. Emellett ösztönző hatást is elvárnak a támogatásoktól, például a kutatás-fejlesztési tevékenység pozitív tolvagyűrűző hatásait serkentve. A támogatás szükségességének vizsgálatakor, ha az adott vállalkozás a támogatandó tevékenységet önerőből is képes lenne finanszírozni, a támogathatóságot illetően a Bizottság negatív határozata várható. A támogatás mértéke nem haladhatja meg a szükséges minimumot, ezért az egyes programoknál meghatározottak a maximális támogatási intenzitások és általában a támogatások halmozódására vonatkozó szabályok is.

[Ide írhatja a szöveget]

A belső piac egyensúlya mellett a Bizottság a nemzetközi versenyképességi pozíciók javítása érdekében gyakran hagy jóvá olyan támogatásokat is, amelyek a külpiacokon versenyző európai vállalatok számára kerülnek kifizetésre.

Az általános csoportmentességi rendeletben megfogalmazottakon kívül az EUMSZ további mentességeket is nevesít, így például a közös agrárpolitika keretében engedélyezheti a támogatást gazdaságfejlesztési programok esetében, valamint a hátrányos helyzetben lévő mezőgazdasági üzemek védelme érdekében. Az EUMSZ 93. cikkének értelmében azon támogatások is összeegyeztethetőnek minősíthetők a belső piaccal, amelyek megfelelnek az európai közlekedés összehangolására irányuló igényeknek, vagy amelyek a közszolgáltatások vállalkozások által történő nyújtása esetén azok bizonyos költségeinek megtérítését szolgálják.

Az állami támogatásokon belül beszélhetünk regionális, horizontális és ágazati támogatásokról. A regionális támogatások leginkább a fejletlen régiók gazdasági leszakadásának megelőzésére és felzárkóztatására irányuló beruházásokhoz kapcsolódnak. A horizontális támogatás regionális vagy ágazati szelektivitás nélkül részesít előnyben bizonyos tevékenységeket. Ezen belül beszélhetünk kutatás-fejlesztési, környezetvédelmi, kkv-k részére történő, foglalkoztatási, megmentési és szerkezetátalakítási illetve kulturális és képzési támogatásokról. A kutatás-fejlesztés esetében az alapkutatásból várható a legkevesebb azonnali piaci előny, így ez akár az elszámolható költségek 100%-áig is támogatható. Az ipari kutatás kevésbé, míg a kísérleti fejlesztés már csak kis arányban támogatható a várhatóan nagyobb versenytorzító hatások miatt.

Ágazati támogatásnak minősülnek a mezőgazdasági ágazat támogatásai (közös agrárpolitika) és a közlekedés, szállítás támogatásai. A funkcionális támogatások olyan támogatások, amelyeket nem az alapján határoznak meg, hogy kinek adják, hanem hogy azt milyen célra és milyen feltételekkel kapja a vállalkozás. Három fajtája van:

- működési támogatás: céljuk a vállalkozás működési költségeinek csökkentése,
- megmentési támogatás: azt próbálja megelőzni, hogy a vállalkozás válsághelyzetben csődbe menjen,
- struktúraváltási támogatás: segítséget nyújt a vállalkozás piaci alkalmazkodásában.

Mint a fentiekből látható, az állami támogatások tilalmát maga az EUMSZ is gyengíti: a belső piaccal összeegyeztethetetlennek tartott támogatásokon belül is van lehetőség kivételek megadására. A tiltás szabályát erősíti viszont az az eljárási előírás, mely szerint a Bizottság

[Ide írhatja a szöveget]

előtt egyrészt be kell jelenteni az adni kívánt támogatást, másrészt nem szabad azt folyósítani addig, amíg a Bizottság nem foglal állást a támogatás közösségi joggal való összeegyeztethetőségéről és visszafizetési kötelezettség is terheli az idő előtt folyósított támogatásokat.

A nagyberuházásokhoz nyújtott, bizonyos összeget meghaladó értékű támogatásokat egyedileg kell bejelenteni. Amennyiben az ilyen nagy összegű támogatásnak az érintett termékpiacon 25%-nál nagyobb piaci részesedéssel rendelkező vállalat a kedvezményezettje, vagy a támogatás egy szűkülő piacon jelentős kapacitásbővülést eredményező beruházáshoz kapcsolódik, a Bizottságnak részletesen meg kell vizsgálnia a támogatást a versenytorzítás nagyságának megítélése érdekében.

A Bizottság meggyőződik a támogatás ösztönző hatásáról (azaz, hogy nem olyan projektek támogatásáról van-e szó, amelyek egyébként is megvalósultak volna), továbbá ellenőrzi a támogatás arányosságát, valamint a támogatásnak a regionális fejlődéshez való hozzájárulását. E tekintetben a Bizottság különösen azt vizsgálja, hogy a támogatás nem hat-e olyan rosszabb társadalmi-gazdasági helyzetben lévő régióra hátrányosan, amelyben a beruházás ugyancsak megvalósulhatott volna.

Számos elméleti ellenvetés tehető a támogatások fenti típusú, a 'jó horizontális – rossz ágazati/szelektív támogatás' leegyszerűsítő dichotómiája ellenében, valamint rá lehet mutatni arra is, hogy egyes lehetséges értékelési szempontok kimaradnak a figyelembe veendő tényezők közül. (Hancher, 2005) például megjegyzi, hogy a támogatások akkor befolyásolják legnagyobb mértékben a vállalkozások árképzési és termelési döntéseit, ha a vállalkozás változó költségeit érintik. A képzési költség, - mint egyfajta változó költség – támogatással történő finanszírozása növelheti adott vállalkozás munkaerejének hatékonyságát és csökkentheti költségeit, ugyanakkor érzékenyen érinti a versenytársakat, akiknek igazodniuk kell ehhez. Ezzel szemben az állandó költségek az ártól és a termelési szinttől függetlenül felmerülnek, így a vállalkozás ezeket kevésbé kalkulálja bele számos döntésébe. Emiatt a változó költségeket érintő támogatások károsabbak a versenyre, ami ellentmond a Bizottság felfogásának, amely a beruházási és a működési támogatásokat károsabbnak ítéli a verseny szempontjából a horizontálisnak minősített képzési költségeknél.

Egy másik ellenvetése arra vonatkozik, hogy a K+F támogatások pozitív externális hatásokat eredményezhetnek ugyan az innováció tovagyrűzésének segítségével, de a csak néhány vállalkozásnak nyújtott K+F támogatásnak közvetlen és közvetett versenytorzító hatása is

[Ide írhatja a szöveget]

lehet. A versenyre gyakorolt közvetlen hatás attól függ, hogy folyamatfejlesztés vagy termékfejlesztés valósult-e meg. A sikeres folyamatfejlesztés a termelés költségeinek csökkenését eredményezi, ami hatást gyakorol az árakra és a piacra belépési/kilépési döntésekre. A sikeres termékfejlesztés hatása viszont attól függ, hogy az innováció egy meglévő termék fejlesztésére vagy egy teljesen új termék kifejlesztésére irányul. Ha meglévő termék fejlesztéséről van szó, akkor a vállalkozás versenytársaival szemben előnyhöz jut, mert a támogatás segítségével jobb minőséget lesz képes kínálni. Abban az esetben, amikor a K+F eredménye új termék, új piac jön létre, ami a létező piacokon zajló versenyt nem érinti. Ugyanakkor a támogatott vállalkozás itt is előnyt élvezhet azzal, hogy elsőként lép az adott piacra és belépési korlátokat állíthat fel a versenytársaknak, pl. a márka vagy logisztikai hálózat kiépítésével. A Bizottság viszont általánosan kedvező elbánásban részesíti a K+F támogatásokat, mint a horizontális támogatások egyik típusát.

Mivel a támogatások szinte mindig versenytorzító hatással járnak, a kérdés csak az lesz, hogy a támogatás előnyei felülmúlják-e a vele járó hátrányokat. Ennek eldöntéséhez a támogatás mellett a releváns piac jellemzőit is figyelembe kellene venni Hancher szerint. Ez eltér a Bizottság és a Bíróságok gyakorlatától, amelyek a szelektivitást csak a támogatási intézkedés típusát figyelembe véve állapítják meg. Hancher szerint a piaci koncentráció és a termékek helyettesíthetőségi foka (termékdifferenciálás) alapján állapítható meg, hogy mikor a legnagyobb az állami támogatás hatása. Sem ezeket, sem a kapcsolódó piacokra, pl. a termelési tényezők piacára vagy a kiskereskedelemre gyakorolt hatásokat sem vizsgálják a támogatási rendeletek. Csak a nagyberuházási projektekhez nyújtott regionális támogatásról szóló multiszektorális keretszabály követeli meg a piac definiálását és a kedvezményezett piaci helyzetének értékelését, pedig ennek a megközelítésnek általánosnak kellene lennie.

Hasznos lenne, ha a támogatást abszolút értelemben - és nem a tevékenység támogatható költségeinek arányában - valamint, ha a támogatásnak a piaci koncentráció hagyományos (vállalati) versenyjogi megközelítése (pl. HHI-index) alapján meghatározott mértékét vennénk alapul. A vállalati koncentrációnak azt a szintjét, amikor a támogatás még nem okoz különösebb problémát, össze kellene kapcsolni a támogatás nagyságával, ha pedig a szóban forgó támogatás nagy összegű, akkor csökkenteni kell a lehetséges koncentráció küszöbértékét. Így ki lehetne mutatni Hancher szerint a versenyre nézve ártalmatlan támogatásokat.

A jelenlegi uniós szabályozás nem írja elő annak értékelését sem, hogy az állami támogatások milyen hatást gyakorolnak a kedvezményezett költségeire. Így nem akadályozza azokat a

[Ide írhatja a szöveget]

horizontális támogatásokat sem, amelyek bizonyos vállalkozások számára nagyobb haszonnal járnak, mint versenytársaik számára. A Bizottság eseti alapon vizsgálja ugyan a támogatások versenyre gyakorolt hatását, de nem tudja felmérni, hogy egy támogatás jelentős versenytorzító hatással jár-e, hiszen nem fordít figyelmet a vállalati költségszerkezetre.

Az ismételt támogatásoknak egyedül a nehéz pénzügyi helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott nemzetállami támogatásokról szóló iránymutatás próbálja elejét venni, ugyanakkor sok, a csoportmentességi rendelet hatálya alá tartozó esetben ellenőrzés nélkül juthatnak a kis- és középvállalkozások EU forrásból többszöri támogatáshoz.

A tagállamok többségében az EU támogatások hatékonysága ugyan értékelési szempont, amit általában költség-haszon elemzéssel, vagy a létrehozott munkahelyek költségére vonatkozó követelmények felállításával állapítanak meg, de a támogatást nyújtó szerveket semmi sem kötelezi a versenytorzulás költségeinek mérésére illetve azok minimalizálására.

#### b. Az új tagországok beilleszkedése az EU támogatáspolitikai gyakorlatába

A támogatások hatásmechanizmusainak megértéséhez és az EU bonyolult támogatási és mentességi rendszerének minősítése érdekében érdemes néhány - különösen kelet-európai - gazdaságtörténeti tény is segítségül hívni annak érdekében, hogy kellően árnyalt értékelést adhassunk a tényleges támogatási gyakorlatról.

Az utóbbi évtizedekben többször módosuló uniós gazdaság- és támogatáspolitikához a tíz, 2004-ben az EU-hoz csatlakozó ország ellentmondásosan alkalmazkodott, különösen Közép- és Kelet-Európában. Az 1990-es évek elején a piacgazdaságra történő átmenet során a hatósági árak liberalizációjával az ártámogatások erőteljesen csökkentek ezekben az országokban. Ez számos gazdasági szektort negatívan érintett (szén-, acél-, energia-, feldolgozóipar, mezőgazdaság), ami a kormányzati intervenció új formáit hívta életre, pl. az állami vállalatoknak nyújtott egyedi támogatásokat. (ami egyébként a szocializmusnak is az egyik alappillére volt). Számos tagjelölt ország még egyszer utoljára jelentős támogatásokat folyósított egyes vállalatainak, mielőtt az EU-s állami támogatási szabályok érvénybe léptek volna. Ez segített mérsékelni az átalakulási folyamat negatív társadalmi következményeit is. A tőkejuttatások mellett jelentős szerepe volt a támogatások között az adómentességeknek, adókönyvitéseknek is. A támogatások egyéb formái viszont, mint pl. a kedvezményes hitelek, állami garanciák nagymértékben csökkentek a csatlakozás előtt.

[Ide írhatja a szöveget]

Mindezek következtében közvetlenül a 2004-es csatlakozás előtt az újonnan csatlakozóknál az összes állami támogatásnak még csak 22%-a volt horizontális támogatásnak tekinthető (míg a már tag 15 országban ez az arány 73% volt), és a GDP arányos támogatások háromszorosát tették ki az EU-15-ben mért aránynak. (Mulas-Granados – Koranchelian - Segura-Ubiergo, 2008)

## 2. táblázat

Állami támogatások a GDP %-ában, 2002-2004 (súlyozott átlagok)

(összes állami támogatás, kivéve a mezőgazdasági, halászati és közlekedési támogatásokat)

EU25	EU15	új tagállamok	BG	RO	CZ	EE	CY	LV	LT	HU	MT	PL	SL	SK
0.49	0.45	1.35	0.36	1.86	2.23	0.10	1.96	0.14	0.26	1.08	3.27	1.44	0.54	0.57

Forrás: State Aid Scoreboard, 2006 alapján saját szerkesztés

Amikor a csatlakozásból adódó, a támogatási rendszer reformjára vonatkozó kötelezettségek Világbank, IMF, WTO vagy EBRD kötelezettségekkel is párosultak, akkor a támogatási reform erőteljes volt a belépni szándékozó országokban. Így az agrártámogatások átalakítása mélyrehatóbb lett ezekben az országokban, mint pl. az energetikában és a közlekedésben megvalósított támogatási reformok. A támogatások leépítésével szembeni, országokon belüli ellenállás a lobbiszervezetek és a szakszervezetek ellenállásából, a kormányok és a szabályozó hatóságok közötti gyenge koordinációból, a politikai pártok befolyásából is adódott. (Jovic, 2012) (Természetesen az unió tagországaiban is megfigyelhető bizonyos mértékű lobbitevékenység a támogatás leépítéssel, liberalizációval szemben.) A támogatások szerkezetét tekintve a szektorális támogatások súlya csökkent és a horizontális támogatások szerepe növekedett az új tagállamokban.

A horizontális támogatások szerepének későbbi további növekedését mutatja, hogy 2016-ban pl. a bejelentett új támogatások 97%-a az általános csoportmentességi rendelet hatálya alá tartozott, ami 25%-pontos magassabb arányt képviselt a 2013-as értéknél. Az összes intézkedést tekintve is, azok 80%-a 2016-ban az általános csoportmentességi rendelet kereteiben valósult meg, ami 20%-pontos magassabb volt a 2013-as aránynál. (EC, 2017) E látványos részarány-növekedés mögött az is ott van, hogy új kategóriák kerültek be a csoportmentességi rendelet hatálya alá: az innovációs klaszterek, a folyamat és szervezeti innováció támogatása, természeti katasztrófák következményeinek elhárítása, a szélessávú hálózatok kiépítésének támogatása, a kulturális örökség megőrzésének, a sport és rekreációs és általában a helyi infrastruktúra támogathatósága.



[Ide írhatja a szöveget]

A támogatások hosszú távú idősorait tanulmányozva azt is érdemes kiemelni, hogy az EU belépést követő időszakban a támogatások GDP arányos értékének általános csökkenése következett be a 2007-2009-es válságig a kelet-európai országokban. A válság után azonban megfordult a trend, és ha nem is drámai mértékben, de érezhetően nőtt a támogatások részaránya.

### 3. táblázat

#### Állami támogatások a GDP %-ában (2002-2016)

Támogatások éves átlaga a GDP %-ában	2002-2003	2004-2008	változás a 2002-2003-as időszakhoz képest	2009-2016	változás a 2004-2008-as időszakhoz képest
EU	0,61	0,50	-0,11	0,54	0,04
Csehország	3,12	0,51	<b>-2,61</b>	0,91	<b>0,40</b>
Észtország	0,11	0,09	-0,02	0,43	0,34
Lettország	0,53	0,75	0,22	1,49	<b>0,74</b>
Litvánia	0,36	0,17	-0,19	0,45	0,28
Magyarország	1,18	1,21	0,03	1,34	0,12
Lengyelország	1,71	0,61	<b>-1,10</b>	0,78	0,17
Szlovénia	0,60	0,44	-0,16	0,98	<b>0,53</b>
Szlovákia	0,50	0,55	0,05	0,34	-0,21

Forrás: State Aid Scoreboard, 2017 alapján saját számítás

Megjegyzés: A támogatási kiadások tartalmazzák az összes támogatást az ipar, a szolgáltatások, a mezőgazdaság és a halászat részére, amelyekre vonatkozóan a Bizottság döntést hozott, vagy amelyek az általános csoportmentességi rendelet hatálya alá tartoznak. (Nem tartalmazzák viszont az adatok a vasutaknak és az általános érdekű szolgáltatásoknak nyújtott támogatásokat. )

A támogatások aránynövekedésének minősítése attól függ, hogy mennyire tekintjük versenytorzítónak a növekedést okozó, többnyire a csoportmentességi rendelet hatálya alá tartozó támogatásokat. E támogatásokra az EU versenyhatósága úgy tekint, mint amelyek kisebb versenytorzító kockázatot jelentenek, mivel például innovációhoz kapcsolódó, vagy közjószág jelleget hordozó (pl. infrastrukturális vagy kulturális) támogatásokról van szó. Ugyanakkor e támogatásoknál is mindig felmerül a kérdés, hogy piaci kordináció mellett nem lehetne-e hatékonyabban elérni a várt hatásokat.

[Ide írhatja a szöveget]

A nemzeti támogatások belépés utáni feladásával az európai integrációban az új tagországok új helyzettel szembesültek. A szabad tényezőáramlás megindulása után is nyilvánvaló maradtak a fejlettségbeli különbségek a tagországok között. Mivel a piaci koordináció elsődleges jövedelemelosztása nem biztosítja önmagában a társadalmi igazságosságot, ezért valamilyen redisztribúciós politikát kell működtetni, hogy a piaci mechanizmusok okozta, országok közötti egyenlőtlenségeket tompítani lehessen. Az EU-ban ennek a célnak az elérésére a kohéziós politika hivatott.

Köztudott, hogy az Európai Unió közös költségvetése viszonylag csekélynek mondható és aránya csökkent is az 1980-as évek óta a tagországok gazdasági teljesítményének egészéhez viszonyítva, miközben az Unió tagállamainak száma - kevésbé fejlett országok csatlakozásával - nőtt. A közös költségvetésen belül viszont kedvező arányeltolódás történt; a közös agrárpolitikára fordított kiadások aránya mérséklődött, s ez fokozottabb lehetőséget biztosított a kohéziós célok teljesülésének támogatására. Míg 1965-ben az európai költségvetésnek még csupán 6 %-át fordította az EU kohéziós politikára, 2013-ban már kb. 35 %-ot tettek ki az ilyen típusú kiadások. Ezek többségét versenyképességi, növekedési és foglalkoztatási célokra különítették el.

A keleti kibővülés jelentős kereskedelemteremtő és tőkevonzó hatásokkal járt. A közép-kelet-európai országok számára a működőtőke bevonás alternatívája a hitelfelvétel lehetett volna, mivel az uniós tagság mérsékeli az országgockázatot, de ez az eladósodottabb országok számára nem volt járható út, mivel elviselhetetlenül tovább növelte volna a finanszírozás kockázatát.

Az uniós költségvetésből származó transzferek ugyan az új tagállamokat szűken vett értelmezésben nettó pénzügyi haszonélvezői pozícióba hozták, de az előnyök valójában kölcsönösek, az EU fejlettebb országai számára is a termékeik és szolgáltatásaik iránt megnövekedett keresletet biztosítanak. A korábban csatlakozott, de kevésbé fejlett tagállamok tapasztalatai is azt mutatták, hogy a gépek, berendezések, beruházási javak importjának ellentételezéseként a strukturális alapok támogatásainak egy része visszaáramlott a fejlettebb tagországokba. A kohéziós politika által támogatott beruházásokat is részben nyugat-európai cégek vagy leányvállalataik valósítják meg, amelyek azután a kereskedelemteremtés és a profitrepatriálás révén jelentős árbevételi többletrel tesznek szert. Egy a visegrádi országok esetét vizsgáló lengyel tanulmány azt valószínűsítette, hogy az ezekben az országokban a 2004 és 2015 közötti időszakban beáramló 140 milliárd euró kohéziós támogatásból az EU-15 vállalatainak 75 milliárd euró többlet árbevétele származott. (Zawistowski, 2011)

[Ide írhatja a szöveget]

Közvetlen előnyt jelent, ha az EU-15 vállalatai alvállalkozóként részt vesznek a kohéziós források felhasználásában. A fenti tanulmány számításai szerint az ebből származó előny körülbelül 10 százalékát teszi ki az összes előnynek. Közvetett előny pedig az, ha az importkereslet nő termékeik iránt, ami az előnyök 90 százalékát alkotja. E tanulmány szerint Németország, Írország és Luxemburg esetében a visegrádi országokkal szembeni kereskedelemteremtésből származó nagyobb vállalati árbevételből származó előnyök túllépték az ezen országok által befizetett hozzájárulások mértékét. A nyugat-európai építőipar nyerte a legtöbbet, emellett a tudásalapú szolgáltatásokat és technológiaintenzív termékeket exportáló szektorok jártak jól.

Egy, a *kereskedelemteremtő hatásokat* vizsgáló másik elemzés is arra a következtetésre jut, hogy az új tagállamok integrálódása a belső piacba komoly előnyökkel járt az EU régi tagországai számára is. Németországnak a 2004-ben csatlakozott nyolc kelet-közép-európai országgal folytatott kereskedelmi forgalma a 2004 és 2010 közötti időszakban jobban nőtt, mint a más országcsoportok felé irányuló forgalom. (Bass–Brücker, 2011).

Nem vitatva az előbbi cikkekben becsült nagyságrendeket, összességében mégsem tekinthetőek ezek az elemzések relevánsnak a kohéziós politikát illetően. A *kölcsönös előnyök* létét természetesnek tekinthetjük az EU tagországok közötti gazdasági kapcsolatokban, az EU alapértékeiből származnak. Nem várható el a donor országoktól sem, hogy csak egyoldalú segélyként folyósítsák a támogatási összegeket. A kohéziós politika eszközeinek eredeti céljuk szerint beruházási támogatásként a konvergenciát kell szolgálniuk. Ehhez hozzátartozik a fejlettebb technológia átvétele, amely szükségszerűen nagyobb gép- és berendezésimporttal jár időnként együtt. Ez nem kell, hogy szükségszerűen a külkereskedelmi mérleg tartós romlásához vezessen. Ezt a magyar-német kapcsolatok is jól példázzák. A Németországgal szembeni magyar aktívum például EU tagságunk óta látványosan emelkedett, vagyis a külkereskedelemben is láthatóak a kétoldalú előnyök. A technológia import hozzájárult a Magyarországon előállított, exportra kerülő termékek, szolgáltatások versenyképességének növekedéséhez is.

### c, Módosuló ipar- és versenypolitika

Az EU történelmi hagyományai, döntési struktúrája, illetve a tagországok igényei alapján egyensúlyozni próbál a közvélemény szemében népszerű aktivista és a kevésbé népszerű, de több gazdasági hatékonysági megfontolást tükröző piacbarát megközelítések között. A 2007-

[Ide írhatja a szöveget]

2009-es válság idején szembetűnővé vált, hogy az európai gazdaság egyes szektorainak – különösen az iparnak – a versenyképessége gyengült, nehezen állja a versenyt a feltörekvő országok teljesítményével. Így az aktivista iparpolitika igénylése hangsúlyosabbá vált az Unióban.

A versenypolitika az iparpolitikával inherens ellentétben is lehet, amennyiben ez utóbbi intenzív ágazati támogatások folyósítását jelentené. Hogy ezt a kényes ellentétet hogyan oldja fel az EU, érdemes történeti megközelítésben is megvizsgálni e kérdéskört, mert jobban érthetővé válik az a lavírozó politika, amely e kérdéskör kezelését jellemzi.

Az európai integrációs folyamat kezdetekor az aktív és passzív struktúrapolitika kettőssége jellemezte a közösséget. Az Európai Szén- és Acélközösség keretében aktív szerepvállalásra került sor, aminek értelmében a szénbányászat és a vas- és acélipar felügyelete közösségi irányítás alá került. Emellett a jövő erőforrásának tekintett atomenergiái ágazat is kiemelt fontossággal bírt. Leszámítva az előbb említett iparágakat, 1970-ig az Európai Közösséget a passzív struktúrapolitika jellemezte. A közös piac kiépítése során a belső akadályok lebontására és a kereskedelem liberalizálására valamint a külső versenytársakkal szembeni korlátozásokra úgy tekintettek, mint ami elegendő biztosítékot jelent az ipar fejlődéséhez. Így a Római Szerződés is a versenyre, az egyenlő piaci versenyfeltételek biztosítására helyezte a hangsúlyt. Az EU (közösségi szintű) iparpolitika passzivitása azonban nem jelentette azt, hogy több tagállamnak ne lett volna saját, sokszor nagyon is erős nemzeti iparpolitikája.

Az 1970-es évek elején az olajválságra a tagállamok befelé fordulással reagáltak. A protekcionizmus azonban nem oldotta meg a hagyományos ágazatok válságát. Az 1970-es évek közepén induló technológiai forradalomba Európa nem kapcsolódott be szervesen. Az európai ipar versenyhátrányba került a sikeres szerkezetváltást végrehajtó amerikai és japán iparral szemben.

Így újra előtérbe kellett, hogy kerüljön a pozitív struktúrapolitika, amely a műszaki fejlődés ösztönzését, a szerkezetváltozás elősegítését jelentette. 1985-ben elfogadták az egységes belső piac megvalósításának programját, amelynek végrehajtása 1992-re fejeződött be. A műszaki forradalom következményeként megjelent az információs társadalom és a tudásalapú gazdaság fogalma és annak támogatása.

Az iparpolitika az Európai Unió szintjén a versenyképesség célkitűzésébe ágyazódik bele. Figyelembe kellett venni azt is, hogy a tudásalapú és információs társadalomban, ahol kiterjedt szolgáltató szektor működik, az ipari már kevésbé fontos szerepet játszik és

[Ide írhatja a szöveget]

elmosódottabbá vált a határvonal az ipar és a szolgáltatások között is. (Ezért volt érdemes e dolgozatban is nagyobb teret szentelni az értéklánc kutatásoknak, amelyek az e kérdéskörre vonatkozó legújabb ismereteket is összegezik.)

Az iparpolitika által korábban támogatott nagyvállalatok helyét a kis- és középvállalatok vették át. Ennek megfelelően változott meg az Unió iparpolitikája és vált egyre inkább vállalkozáspolitikává. E hangsúlyeltolódást a kkv szektor felé csak a 2007-2009-es válság írta át átmenetileg, amikor a bankrendszer és az autógyártás állami megsegítése újra ágazati támogatásokat indukált. Az ok azonban nem az ágazati támogatások hatékonyságában újra feléledő hit volt, hanem az, hogy olyan stratégiai szektoroknak ítélték ezeket az ágazatokat, amelyek a gazdasági rendszer összeomlását elkerülendő megmentendők. (Szűjártó, 2012) Az EU iparpolitika reneszánsza a válság után kifejezetten egy nemzetek feletti iparpolitika megvalósítására irányul az EU vállalkozáspolitikájába beágyazva.

Időben visszatekintve az EK-Szerződés maastrichti módosításai foglalkoztak első alkalommal az iparpolitika kérdéseivel. Ez az Európai Parlament kezdeményezéseinek volt köszönhető, amellyel segítette az acélágazat átstrukturálását, valamint dinamikusabb iparpolitikát szorgalmazott. Azóta is az Európai Parlament számos olyan állásfoglalást fogadott el, amelyben elkötelezettségét mutatta ki az uniós iparpolitika fontosságát illetően.

Az EU iparpolitikájának céljaként az európai ipar versenyképességének javítását fogalmazta meg, annak érdekében, hogy az európai ipar megőrizze a gazdasági növekedés és foglalkoztatás hajtóerőjeként vállalt szerepét. Az iparpolitika illeszkedik számos egyéb uniós szakpolitikához, így a kereskedelemmel, a belső piaccal, a kutatással és innovációval, a foglalkoztatással, a környezetvédelemmel és a közegészségüggyel kapcsolatos szakpolitikákhoz. Az EU iparpolitikája különösen arra irányul, hogy a tagállamok: 1) „felgyorsítsák az ipar alkalmazkodását a strukturális változásokhoz 2) ösztönözze a vállalkozások – különösen a kis- és középvállalkozások – fejlődését 3) ösztönözze a vállalkozások közötti együttműködést 4) elősegítse az innovációs, kutatási és technológiafejlesztési politikákban rejlő ipari lehetőségek jobb kihasználását.” ( EUMSZ 173. cikke).2005 júliusában a Bizottság „A Közösség lisszaboni programjának végrehajtásáról: politikai keretek az EU gyáriparának megerősítésére - egy integráltabb iparpolitikai megközelítés felé” című közleménye első alkalommal publikált ágazatközi és ágazati kezdeményezések konkrét programján alapuló integrált iparpolitikai megközelítést. A lisszaboni stratégia célkitűzéseitől való elmaradással az Európai Unió lépéshátrányba került az ázsiai régió erős ipari országaival és az USA-val szemben is. A 2007-es pénzügyi válság

[Ide írhatja a szöveget]

kirobbanása után ipari termelése több mint 20%-al esett vissza és az EU iparában 3,8 millió munkahely szűnt meg. Kivételt képezett a kedvezőtlen folyamatok alól az unió fontos tagországa, Németország, ahol a 2004–2013 közötti időszakban sikerült a munkával szembeni ellenőztözést megszüntetni, az export versenyképességet fenntartani és egyben a társadalmi kohéziót is megőrizni. Eközben a közpénzügyi pozíciók többletbe fordultak. (Csaba, 2014) A válság előtti néhány évtizedben is csökkent már az ipar részesedése az Unió GDP-jében. Ennek ellenére az iparból még ma is az európai export négyötöde és a magánszektor kutatásra és fejlesztésre irányuló befektetéseinek 80%-a származik. Erőssége ez az EU iparának, hiszen a válság után a bank- és az állami szektorban végbemenő hitelállomány-leépítés miatt kevesebb külső forrás állt a vállalatok rendelkezésére.

Felismerve az európai ipari hanyatlás súlyosságát 2010 márciusában a Lisszaboni Stratégia helyébe az Európa 2020 stratégia („Európa 2020: az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés stratégiája”) lépett. Az ún. lisszaboni stratégiában még azt az ambiciózus célt tűzte ki az EU, hogy 2010-re a világgazdaság legversenyképesebb gazdasági integrációjává tegye az európai integrációt. A stratégia megvalósítása során azonban kiderült, hogy az alkalmazott eszközrendszer nem elégséges a cél eléréséhez. A célt nem adta fel az EU, 2005-ben újraindította a stratégia megvalósítását és ennek érdekében támogatáspolitikáját is átalakította. 2008-ban megalkotta az ún. általános csoportmentességi rendeletet, amely egyszerű eljárásrendjével az EU horizontális céljainak megvalósulását hivatott segíteni. Az állami támogatások kulcsterületei az innováció és a K+F; a jobb üzleti környezet; befektetés a humán tőkébe; a magas színvonalú általános gazdasági érdekű szolgáltatások; célzott regionális támogatási politika; környezetvédelmi szempontból fenntartható növekedés elősegítése; a korszerű közlekedési, energiaipari, valamint információs és kommunikációs technológiai infrastruktúra kiépítése lettek.

Az Európa 2020 stratégia már a három prioritás (intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés) mellett öt mérhető célt: foglalkoztatás, kutatás és innováció, éghajlatváltozás és energia, oktatás, szegénység elleni küzdelem és hét kiemelt kezdeményezést is megjelölt: Innovatív Unió, Mozgásban az ifjúság, Európai digitális menetrend, Erőforrás hatékony Európa, Iparpolitika a globalizáció korában, Új készségek és munkahelyek menetrendje, Szegénység elleni európai platform. A stratégia megvalósításához ún. második irányítási eszközként használja az EU az ország jelentések, integrált iránymutatások és országokénti ajánlások nyitott koordinációját. A tagállamok a stratégia céljait nemzeti sajátosságaiknak, gazdasági rendszerüknek megfelelő eszközökkel igyekeznek elérni.

[Ide írhatja a szöveget]

Kulcsfogalommá vált a megújított lisszaboni stratégiában az ún. intelligens beruházás: pl. az olyan szakképzés, amely a jövőbeli igényeket veszi figyelembe; az olyan energiahatékonysági beruházások, amelyek egyszerre eredményeznek energia megtakarítást és munkahelyteremtést az energetikai szektorban; a tiszta technológiák elterjesztése a környezet megóvása érdekében, az innovációs potenciált erősítő, az innováció infrastruktúráját és rendszereit támogató beruházások. (Pelle, 2010)

Az uniós gazdaságpolitika célja maradt a megújult stratégiában is a magánberuházások támogatása a vállalati tőkeállomány minőségének javítása érdekében. A támogatási programok azt feltételezik, hogy a támogatás miatt olcsóbb tőkével a vállalkozások több beruházást valósítanak meg és több munkaerőt foglalkoztatnak. Ha eredményesek ezek a programok, akkor nem csak az egyes vállalatok szintjén, hanem makroszinten is azt kellene tapasztalnunk, hogy a támogatásokat nagyobb mértékben alkalmazó országokban magasabb a beruházások szintje, a foglalkoztatás és a gazdasági növekedés üteme. A későbbiekben látni fogjuk, hogy a gyakorlatban ez nincs így.

Az iparpolitikához való EU viszonyulást illetően maga a 2008-as gazdasági válság is nyilvánvalóan indukálta az állam nagyobb mértékű, ágazat-specifikus beavatkozásainak igénylését. Mindez nagy változás ahhoz képest, hogy az első lisszaboni stratégia még víziót sem tartalmazott az európai ipart illetően, általában véve a versenyképesség növelését tekintette fő céljának. Az Európai Bizottság a válság óta úgy véli, hogy államok feletti szervezetként van olyan áttekintő képessége, amely lehetővé teszi, hogy a piaci szereplők által fel nem ismert fejlesztési lehetőségeket beazonosítsa. Míg korábban csak nehéz helyzetbe került ágazatok átmeneti támogatása volt elképzelhető, addig ma egyre több ágazatra vonatkozóan születnek fejlesztési stratégiák. A megújított lisszaboni stratégia pedig az iparpolitikával kapcsolatban úgy fogalmazott, hogy az Európai Bizottság az iparpolitika sikeressége feltételének tartja a horizontális szemléletmód és az ágazat-specifikus megközelítés együttes alkalmazását. Az újraiparosítás – mint azt „Az Európai Unió iparszerkezete 2011-ben – Tendenciák és teljesítmény” című bizottsági jelentés megállapította – a modernebb ipari termelési szerkezet, a magasabb hozzáadott értékű termelés felé való elmozdulást jelenti. (Az OECD 2013-ban közzétett „A globális fejlődés perspektívái – Iparpolitikák a változó világban” című jelentése a sikeres ipari tevékenységhez napjainkban szükséges három döntő fontosságú elemet említ: az innovációval és a készségekkel kapcsolatos beruházásokat, a finanszírozáshoz való hozzáférést és a megfelelő infrastruktúrát.)

[Ide írhatja a szöveget]

2012. október 10-én a Bizottság közleményt adott ki „Erősebb európai ipart a növekedés és a gazdasági fellendülés érdekében – az iparpolitikáról szóló közlemény frissítése” címmel, amelynek célja az innovációba való befektetés támogatása, különös tekintettel hat, jelentős lehetőségekkel rendelkező kiemelt területre. (intelligens gyártási technológiák a tiszta termelés érdekében, kulcsfontosságú alatechnológiák, bioalapú termékek, fenntartható ipari és építőipari szakpolitika és nyersanyagok, tiszta járművek és hajók, és intelligens energiahálózatok)

Az Európai Parlament is jelentésben nyilvánította ki álláspontját 2013 végén az európai ipar kívánatos fejlődési irányát illetően. A jelentés megállapítja, hogy a munkaerő termelékenysége az elmúlt évtizedekben sokkal gyorsabban nőtt, mint az erőforrás hatékonyság, miközben a munkaerőköltség a termékek árának kevesebb, mint 20%-át teszi ki, míg az erőforrások költsége 40%-át. Ha az európai ipar fenn kívánja tartani versenyképességét, akkor alapvető fontosságú, hogy az energia- és az erőforrás-hatékonyság szolgáljon a megújulás alapjául, mivel a bérek tekintetében Európa nem veheti fel a versenyt a feltörekvő gazdaságokkal. (A jelentés szerint az erőforrás hatékonyság javulásából származó haszon csak Németországban 20–30% közötti költségmegtakarítást eredményezhetne a gyártásban és mintegy egymillió munkahelyet teremtene, valamint több mint 50%-kal csökkentené az Oroszországból származó földgáztól való függőséget is.) Ha ezeket a megtakarításokat újra befektetnék a gazdaságba, további 1 millió munkahely jönne létre a jelentés szerint. Az Európai Parlament ezért felhívta az Európai Bizottságot, hogy dolgozzon ki ökohatékony és zöld uniós ipari stratégiát, mivel becslések szerint a zöld gazdaság irányába történő elmozdulással kizárólag az energiahatékonyság és a megújuló energia használata révén akár 5 millió új munkahely is létrejöhetne 2020-ig.

Megállapításokat tesz a jelentés a témánk szempontjából fontos vállalati támogatásokat illetően is, amikor azt fogalmazza meg, hogy a főként a vállalkozásoknak nyújtandó támogatásokon, az állami tulajdonon és a vámvédelmen alapuló régi iparpolitikákban benne rejlik a kormányzati kudarcnak és a járadékvadász magatartásnak a kockázata. Valószínűleg ez a felismerés is hozzájárul ahhoz, hogy a 2020 utáni időszakra a vállalati támogatásokon belül a visszatérítendő pénzügyi eszközök részarányának növelését tervezi az Európai Unió, amely támogatásformánál ezek a veszélyek kisebbek.

A válság következményeire való fenti reagálások ellenére ezek megkétszerezésére utal, hogy először ebben a jelentésben javasolja az Európai Parlament, hogy a Bizottság készítsen iparáganként mélyreható tanulmányokat arra vonatkozóan, hogy a globális termelési láncokban az európai ipari termelés mekkora hozzáadott értéket képvisel, holott az értékláncok már hosszabb ideje a globalizált termelés-szervezés fő hordozói.



[Ide írhatja a szöveget]

A globális értékláncok jelentőségét ugyan nem említve, de az európai újraiparosítást illetően mindenesetre 2014 januárjában a Bizottság közzétette „Az európai ipar reneszánszáért” című közleményét. Ez a közlemény az ipari hanyatlás folyamatának visszafordítását és azt a célt állítja középpontba, hogy 2020-ra a gyártási tevékenységek a GDP 20%-át tegyék ki. Az EU jelenleg érvényes vállalkozáspolitikája egy új ipari forradalmat vizionál, amelyben Európának hinnie kell abban, hogy képes az innovációra és a növekedésre. Ezért Európának a hangsúlyt a reálgazdaságra és az iparra kell helyeznie, amelyekben - a dokumentum szerint - hagyományosan erős. A globalizációt és a gazdaságilag felzárkózó országok által támasztott fokozódó versenyt tekintve Európa tartós gazdasági fellendüléséhez nem elegendő a szolgáltatási és a pénzügyi szektor: szükség van az ipar húzóerejére is. Az EU vezető szerepet tölt be világszinten az energiahatékonyság és a külföldi beruházások vonzása terén, de az egyes tagállamok ipari teljesítménye vegyes képet mutat. Szerencsére az európai uniós ipar számos technológiát illetően éllovasnak számít és rendelkezik azzal a képességgel, hogy az európai gazdaságot újra növekedési pályára állítsa – állapítja meg a dokumentum.

2014 augusztusában a vállalkozások versenyképességének javítása érdekében programot indítottak (The programme for the Competitiveness of Enterprises and Small and Medium-sized Enterprises (COSME)) néven, amely 1.3 Mrd eurót rendel piackonform módon olyan pénzügyi eszközökhöz, amelyeket az Európai Beruházási Alap (EIF) menedzsel, és amelyek elősegítik a hitelhez és a tőkéhez való hozzájutást. A várakozások szerint ez mintegy 25 Mrd euró finanszírozást képes majd generálni különböző pénzügyi közvetítők részéről a vállalatok számára. A hitelgarancia eszköz (Loan Guarantee Facility (LGF)) pedig garanciát és viszontgaranciát ad pénzügyi közvetítők részére. Várakozások szerint összességében kb. 330 ezer olyan kkv, amely egyébként a nagyobb kockázata és a fedezetek hiánya miatt nem jutna forráshoz, így könnyebben finanszírozni tudja majd tevékenységét.

A sok dokumentumban megfogalmazott módosuló célok és eszközök ellenére, azok egyelőre inkább retorikai szinten jelennek meg, mivel a megcélzott vállalati kör most sem nagyobb, mint volt a 2013-ig terjedő időszakban, amikor a Versenyképességi és Innovációs Keretprogramból (Competitiveness and Innovation Framework Programme (CIP)) biztosítottak támogatást a vállalkozások részére. Ebből a programból az előző ciklusban mintegy 340 ezer vállalkozás kapott hitel vagy lízingsgaranciát a kkv garancia eszközön keresztül (SME guarantee facility (SMEG)).

Közös támogatási program az Európai Unió kutatási és innovációs keretprogramja, a „Horizon 2020” is, amely 2014 és 2020 között közel 80 milliárd euróval támogat kutatás-

[Ide írhatja a szöveget]

fejlesztési projekteket, ami kb. 50%-kal több mint az EU előző, 2007-13-ra vonatkozó hasonló célú keretprogramjának költségvetése. A program kiemelt célja, hogy a tudományos áttörésekből üzleti lehetőségeket biztosító innovatív termékek és szolgáltatások születhessenek, ezért a kutatástól a piaci hasznosításig terjedően az innovációs lánc minden szakaszához támogatást nyújt.

Az Európai Parlamentnek (2016) még az egyik közelmúltbeli állásfoglalásából is érezhető azonban az a gazdasági-szociális válságjelenségek miatti aggodalom, amelyekkel az európai ipar kényszerű átalakítása jár. Az állásfoglalás szerint nincs valódi uniós iparpolitika, amely megvédhetné a munkavállalókat és ellátási láncokat azoktól a spekulatív döntésektől, amelyeket gyakran más kontinenseken hoznak. Helyteleníti, hogy a transznacionális vállalatok átcsoportosíthatják nyereségüket országok között, miközben egy másik országban veszteséget, sőt, fizetéseképtelenséget jelentenek.

Az EP szerint az EU alkalmazkodást segítő alapjai sem működnek megfelelően, hiszen az Európai Globalizációs Alkalmazkodási Alap által nyújtott támogatások szabályos kezelésük esetén nem lennének felhasználhatók valamely telephely elhagyásának megkönnyítésére. Emellett az Európai Stratégiai Beruházási Alap céljaival ellentétben nem volt képes támogatni a kkv-eket, ehelyett olyan nagy léptékű infrastrukturális projekteket részesített előnyben, amelyek nem képesek hosszú távú foglalkoztatást teremteni.

Az EP javasolja az állami beruházási kiadások növelését azokban az ipari ágazatokban, amelyeket fokozottan érintett a globalizáció, a delokalizáció és az ipar leépítése. Kéri továbbá az Európai Uniótól és tagállamaitól, hogy találjanak módot a jelenleg veszélyeztetett álláshelyek megőrzésére, beleértve ebbe a termelés elosztását különböző üzemek között, valamint a részvényesek osztalékának csökkentését. A profittranszfer mérséklése érdekében javasolja a tagállamok számára, hogy biztosítsák az átláthatóságot az európai leányvállalatoktól az Unión kívüli anyavállalathoz történt átutalások vonatkozásában, különösen, ha e vállalatok adóparadicsomban találhatók.

Sürgeti a tagállamokat, hogy fiztessék vissza a korábban valamely vállalat számára támogatás, adókedvezmény stb. formájában azzal a feltételezéssel elkülönített forrásokat, hogy az adott vállalat a hosszú távú jelenlét mellett köteleződött el egy országban, de ezzel szemben egyoldalúan az üzem áthelyezéséről, leépítéséről vagy megszüntetéséről döntött.

Felszólítja egyúttal a Bizottságot, hogy dolgozza ki a fizetéseképtelenségi eljárások európai keretét, amely nem csak a hitelezőket, hanem minden érintett érdekeit figyelembe veszi és

[Ide írhatja a szöveget]

minél több munkahely megőrzésére törekszik, valamint, hogy vegye figyelembe az európai minimumjövedelem-rendszer bevezetésének szükségességét a szociális válsághelyzet kezelése érdekében. Az állásfoglalás megállapítja azt is, hogy a fizetésektelenségi eljárásokkal szemben a gyengén teljesítő társaságok munkavállalók általi kivásárlása és az öngigazgatás gyakran életképes megoldásokat eredményezett.

Az említett dokumentumokból is következően iparpolitikáját és a kohéziós politikát szolgáló támogatásait az EU összegegyeztethetőnek tartja versenypolitikájával, míg a nemzeti támogatások esetében ösztönözte azt a folyamatot, amelynek során azok szintje 1980-tól 2011-ig folyamatosan, az uniós GDP 2%-áról annak 0,5%-ára csökkent. (EB, 2012a).

#### d, [Az ipari átalakulás és az újraiparosodás minőségi elemei](#)

Az elmúlt évtizedek telephely választási trendje volt, hogy az ipari termelés a fejlettebb gazdaságokból az alacsonyabb munkaerő költségű gyártást kínáló, fejletlenebb országokba települt át. Magára a termelési folyamatra jelenleg jellemző a termékek tömeggyártása és a már említett ellátási láncok szerinti működés.

Az ipar 4.0 - mint gazdasági stratégiai koncepció – a 2007-2009 közötti válság során ipari pozíciókat veszítő Németországból indult el az ipar digitalizációja és ezzel a német gazdaság versenyképességének javítása érdekében. E kezdeményezés mára az Európai Unió iparfejlesztési stratégiájának is alapja lett. A fejlett országok iparában jellemző magas munkaerő költségek miatt Nyugat-Európának a tökeigényes, de magasabb hozzáadott értékű termelés felé kell elmozdulnia. Ez jelentős beruházásokat igényel a jövő iparába.

Új fogalmak honosodtak meg az ipari technológiaváltás folyamatában. Az „okos működés” (Smart Operations) során információt lehet gyűjteni a vállalati működésről, s ezen alapuló szolgáltatásokat lehet bevezetni. Az „okos termékek” (pl. szenzorok, mikrovezérlők) segítségével komplex folyamatok és magas gyártási darabszám esetén is alacsonyan tartható a hibaaarány. Az ezeket a szenzorokat tartalmazó új hálózatot ipari internetként is szokás emlegetni. A digitalizált termelési rendszerek valós idejű hálózatban kapcsolódhatnak a disztribúciós lánc és a kiegészítő szolgáltatások rendszereivel, létrehozva az „okos gyárat” (Smart Factory).

A horizontális integráció a vállalatok között a globális értéklánc új típusát eredményezheti, ahol az áruk, alkatrészek, szolgáltatások egy ún. közös platformon cserélhetnek gazdát. Az

[Ide írhatja a szöveget]

így alkotott ún. kiber-fizikai rendszerekkel valós időben lehet irányítani a termelést és személyre szabott termékeket lehet gyártani. (egyedi tömeggyártás)

A hagyományos termelési láncolat - ahol a gyártás-disztribúció- marketing-fogyasztó útvonal során egyirányú volt az értékteremtés - platform vezéreltté válik. Itt az értékteremtés kétirányú, a platformhoz kapcsolódó fejlesztők, értékesítők és fogyasztók is bekapcsolódnak a termékek előállításába. Az így létrejövő ún. ökoszisztémákban a tudás és tapasztalat értéke fontosabb lehet a termelőeszközök birtoklásánál, és a hálózati technológiák általános elérhetőségével nem akadályozható meg új szereplők piacra lépése sem.

Ami még a digitalizációnál is tovább mutat, az a mesterséges intelligencia (MI) alkalmazása, amely nagymennyiségű adat (big data) elemzésével új távlatokat nyit a stratégiai tervezés számára is. A mesterséges intelligencia segítségével lehetővé válik az intelligens automatizáció és valószínűleg megjósolható lesz az ún. romboló innováció is. Az intelligens automatizáció során az egymástól jelenleg elválasztott rendszerekből származó adatokat neurális hálózatokon keresztül elemezve az adott technológiát vagy szervezetet alapjaiban megváltoztató megoldások is megszülehetnek. Az MI teszi majd lehetővé a piaci szereplőknek azt is, hogy előrelássák, hogy piacaikat milyen ún. romboló innovációk veszélyeztethetik. (Makray-Rózsás, 2016)

Az ipar digitalizációját illetően a világgazdaságban meghatározóan fontos országok közül Németország úttörő szerepet visz. A német Ipar 4.0 program egy, a gyártási és termelési folyamatok átalakítására vonatkozó tervet vázol fel, ahol az infokommunikációs technológián alapuló rendszerek és hálózatok önállóan osztják meg az információt egymással a termelési folyamatok optimalizálása érdekében. A német iparvállalatok egyharmadának Ipar 4.0 megoldásokkal készült terméke is van már.

Egyelőre egy eléggé nyitott, végeredményeit tekintve még nem teljesen előrelátható folyamatról van szó, amint azt egy közelmúltban készült, a világgazdaság meghatározó szereplőinek Ipar 4.0 felkészültségéről készült tanulmány is mutatja. Eszerint az USA-nak igen fejlett IT szektora van, de iparának digitalizációja még nem érte el azt a mértéket, amelyet az IT szektor fejlettsége lehetővé tenne. Németország pozíciója ennek fordítottja, nagyon erős és innovatív ipari bázisa van, de IT szektora nem teljesen képes a hazai ipar digitalizációját kellően segíteni. Japán ipara szintén innovatív, de ott makrogazdasági egyensúlytalanság akadályozza a megfelelő nagyságú befektetéseket a digitalizációba. A kínai ipar fejlettségét tekintve elmarad e három meghatározó ország fejlettségétől, de IT szektora

[Ide írhatja a szöveget]

több tekintetben élenjáró, így jó esély mutatkozik, hogy pl. a német ipar digitalizációjában komoly szerepet játszon. (Huawei - Handelsblatt Research Institute, 2016)

Kína ugyan már most is vezető szerepet tölt be a fogyasztóközpontú és hatékonyság vezérelt innovációk terén, de még nem vált globálisan versenyképessé a technológia- és tudományalapú ágazatokban. Ezért a „Made in China 2025” kezdeményezés a kínai ipar átfogó korszerűsítését tűzte ki célul. A program középpontjában a gyártás innováció alapú átalakítása és a zöld technológiák alkalmazása áll, csúcstechnológiák kifejlesztésével és külföldi technológiák átvételével (cserébe a kínai piachoz való hozzáférés engedélyezésével). A terv támogatja a hagyományos ágazatok és a modern szolgáltató szektor fejlesztését is, lehetővé téve, hogy a piaci mechanizmusok nagyobb szerepet játszassanak a kínai gazdaságban. (State Council, 2015)

Egyelőre még vita tárgyát képezi, hogy a világ iparában zajló fenti átalakulási folyamatok valóban egy negyedik ipari forradalomnak tekinthetők-e, vagy csak az ipari digitalizáció felgyorsulásáról van szó, de a gyökeres változások jól érzékelhetőek, amelyeknek már most is jelentős társadalmi kihatásai vannak.

A digitális átalakulás társadalmi következményeit tekintve a WEF (2016) szerint a folyamat magasabb termelékenységet fog eredményezni az iparban, de a digitalizáció jelentősebb mértékben számol fel munkahelyeket annál, mint amennyi újat létrehoz. (Az előrejelzés szerint 5 millió munkahely szűnhet meg a digitalizáció miatt 2020-ig a világban és várhatóan 2,1 millió új munkahely teremődik.) Természetesen a keletkező munkahelyek nem a korábbi képességeket igénylik majd, ezért nagy felelőssége van az országok oktatáspolitikájának abban, hogy a jövő versenyképes ipari munkaerejét kiképezzék.

A mostani digitális átalakulás tehát minden valószínűség szerint a jól képzett munkaerőre, a magas hozzáadott értékű termelésre és az innovációra támaszkodik, ezért további lemaradást fog okozni azon országok számára, amelyek csupán az alacsony munkabér révén képesek ipari tevékenységük jövedelmezőségét fenntartani.

e, [A magyar újraiparosodás esélyei](#)

A nemzetközi trendek mellett a hazai újraiparosítási törekvéseknél célszerű azt is figyelembe venni, hogy a gazdasági szerkezet átalakulása 1990 után hármasszerű szerkezet kialakulásához vezetett Kelet-Európában. A fejlett üzleti szolgáltatások, azaz az infokommunikációs és a pénzügyi, biztosítási tevékenységek a *központi régiókban* koncentráálódtak. A

[Ide írhatja a szöveget]

versenyképtelen, túlméretezett szocialista ipar maradványai a rendszer összeomlását követően vonzó célpontjai lettek a fejlett világból származó működő tőke befektetéseknek. Az így lezajló, rendszerváltás utáni első újraiparosodás során új alágazatok is megjelentek a feldolgozóiparon belül. (Barta – Czirfusz – Kukely, 2008) A külföldi működő tőke által vezérelt ipari átalakulás régiói a nyugati, főként német, osztrák és észak olasz termelési rendszerekhez kapcsolódó *feldolgozóipari* integrációs zónát alkotnak. Ezek a régiók azonban egyre jobban szembesülnek a súlyosbodó munkaerőhiány és a közepes vagy alacsony hozzáadott értékű termelés csapdahelyzetéből való feljebb lépés nehézségeivel. Az ipar leépülése következett be a *periférikus régiókban*, ami különösen érzékenyen érintette a munka intenzív könnyű- és élelmiszeriparra specializálódó kisvárosokat és a vidéki térségeket. (Lux, 2017)

A 2007-2009-es válság termelési és foglalkoztatási veszteségei után 2009 és 2014 között nem történt lényeges újraiparosodás Magyarországon. Lezajlott viszont egy feldolgozóipari szerkezeti átrendeződés, amelyben az exportvezérelt alágak kerültek előtérbe. (Nagy – Lengyel, 2014) Lényeges területi változások is megfigyelhetők, mivel több megyében nőtt a feldolgozóipar részesedése a bruttó hozzáadott értékben, a fővárosban és vonzáskörzetében viszont inkább dezindusztrializáció ment végbe.

Miközben a központi régiók számára követhető útnak tűnik egy döntően szolgáltatásalapú fejlődési pálya, a korábbi ipari átalakulás régióiban az ipar technológiaváltása esetén van esély a fejlődésre. (Lux, 2017) Egy másik szakirodalmi elemzés (Lengyel I. – Szakálné – Vas –Lengyel B., 2016) szerint látványos újraiparosodásra csak az ország néhány kisvárosi térségében van lehetőség. Ezekre, valamint a kevésbé fejlett megyékre és térségekre érdemes az újraiparosítással kapcsolatos kormányzati támogatásokat koncentrálni. A fővárosban és vonzáskörzetében, illetve a nagyobb egyetemi városokban a tudásalapú modern szolgáltatásokat és kreatív iparágakat érdemes ösztönözni.

Makro modelljük futtatása során Uliha – Vincze (2014) arra a következtetésre jutnak, hogy a magyarországi újraiparosítás nem túl magas gazdasági növekedés mellett fog megvalósulni. A fogyasztás és az export összetételének szolgáltatások irányába történő elmozdulása viszont mind a GDP, mind pedig a foglalkoztatás szempontjából pozitív hatású lenne. Az ipari digitalizáción túlmenő újraiparosodás támogatása tehát nem a leginkább célravezető gazdaságpolitika sem növekedési, sem foglalkoztatási szempontból tekintve.

[Ide írhatja a szöveget]

A multinacionális nagyvállalatokkal való hosszú távú partnerkapcsolat kulcsa inkább a magyar beszállítók technológiai és K+F képességeiben rejlik. A nagyobb hozzáadott érték előállítása folyamatos fejlesztést, innovációt kívánna meg a cégektől. Fontos, hogy a beszállítók minél több mérnöki tudást, fejlesztési eredményt, szellemi munkát is eladjanak, mert leginkább ez képes a megrendelőt egy beszállítóhoz kötni. (Gyukics – Klauber - Palócz – Pácsi – Vakhal, 2011)

Az innováció fontosságát alátámasztja az is, hogy az EU-ban a szellemitulajdon-intenzív tevékenységek adják a GDP több mint 40%-át és az összes munkahely közel 30%-át.<sup>2</sup> Ezek a tevékenységek a feldolgozóipari, a technológiai és az üzleti szolgáltatási szektorban koncentrálnak. Az Unió és a világ más részei között folyó kereskedelem ezekben az ágazatokban kereskedelmi többletet is eredményez az EU számára. A szellemitulajdon-intenzív ágazatok a többi ágazatnál számottevően magasabb bért is fizetnek, a bérprémium közel 50% a többi ágazatban fizetett bérekhez képest. Ez összhangban áll azzal, hogy az egy munkavállalóra jutó hozzáadott érték ezekben az ágazatokban magasabb, mint a gazdaság más területein. A szellemitulajdon-intenzív ágazatok ellenállóképesnek bizonyultak a gazdasági válsággal szemben is, uniós gazdasági súlyuk 2010–2013 között kismértékben még növekedett is.

A szellemitulajdon-intenzív ágazatok uniós munkahelyeinek több mint 20%-át külföldi vállalatok leányvállalatai hozzák létre, amelyek anyavállalatainak többsége másik uniós tagországban van. Ez az arány a védjegy intenzív, a formatervezési minta-intenzív és a szabadalom intenzív ágazatokban még nagyobb. Magyarország technológia-követő státuszát mutatja, hogy Romániával, Csehországgal, Szlovákiával és Írországgal együtt azon országok közé tartozik, ahol a szellemi-tulajdon intenzív ágazatokban nagy azoknak a munkahelyeknek az aránya, amelyek más országokban székhellyel rendelkező vállalatokhoz köthetők. (EPO – EUIPO, 2016)

A magyar kormány jelenleg vissza nem térítendő támogatást és kedvezményes hitelt is ad a mikro-, kis- és közepes vállalkozásoknak infokommunikációs eszköztárak fejlesztésére. A Kormány beszállítói fejlesztési programot indított az intelligens termelés erősítése érdekében, valamint kockázati tőkealapokat is létrehozott a tőkehiányos, az Irinyi Terv iparfejlesztési

---

<sup>2</sup> A szellemitulajdon-intenzív ágazatok azok az ágazatok, amelyeken belül az egy alkalmazottra jutó szellemitulajdon-jogok meghaladják az átlagot a szellemitulajdon-jogokat szintén alkalmazó többi ágazathoz képest.

[Ide írhatja a szöveget]

céljaihoz illeszkedő fejlesztéseket megvalósító feldolgozóipari vállalkozásokban való tőkebefektetések érdekében.

A fenti dokumentumokból és intézkedésekből láthatóan a kormányzat is jól érzékeli az ipari technológiaváltás szükségességét. Néhány éves késésben már biztosan vagyunk azokhoz az országokhoz képest, amelyekben tömegesen kezdenek elterjedni az „okos” megoldások, de talán még nem végleges a lemaradásunk. Egy digitalizációval megvalósított ipari technológiaváltás valószínűleg javítaná a magyar vállalkozások értékláncokban elfoglalt pozícióit is. Tetemes beruházási igényéhez továbbra is támaszkodni érdemes a külföldi működőtőke beruházásokra, valamint a gazdaságfejlesztésre szánt EU források ilyen célú átcsoportosítására a 2020-ig terjedő időszakban is.

#### f, A támogatáspolitikai közgazdasági értékelése a módosuló gazdaságpolitikai prioritások mellett

A módosuló lisszaboni stratégiához igazodva az Európai Bizottság már a 2007-13-as költségvetési időszak kezdetétől saját támogatási rendszerének reformjába kezdett, amely követte az antitrösztre és a vállalati összefonódásokra vonatkozó újraszabályozást. (Kroes, 2005) A cél a kevesebb és jobban célzott állami támogatás lett.

A *reform* abból indult ki, hogy ha az európai belső piacot magára hagyják, a piac nem lesz képes egyedül megvalósítani azokat a célkitűzéseket, amelyek az európai gazdasági modellt alkotják: társadalmi igazságosságot, a környezetvédelem célkitűzéseit és a fenntartható gazdasági jólétbe történő befektetést a jövő nemzedék érdekében. E célok megvalósításához olyan támogatásokat kívánt az unió nyújtani, amelyek innovációra, kutatás-fejlesztésre ösztönöznek; a kohézió és egyenlő esélyek biztosítása érdekében az elmaradott térségeket fejlesztik; az Unió vállalkozásait segítik abban, hogy a nemzetközi versenyben való helytálláshoz szükséges tudással, képességekkel vértessék fel magukat; hosszú távú foglalkoztatást biztosítanak. Ugyanakkor tagállami szinten az EU célja az volt, hogy elriassa a nemzeti, regionális és helyi hatóságokat attól, hogy a befektetők vonzása érdekében támogatási versenybe, vagy az általuk „nemzeti bajnoknak” tekintett vállalkozások túlzott támogatásába kezdjenek.

Az állami támogatások uniós jogszabályokkal való összeegyeztethetőségének értékelésekor alapvető annak mérlegelése, hogy a támogatás versenytorzító hatását mennyiben



[Ide írhatja a szöveget]

kompenzálják annak előnyei. Csak közgazdasági elemzés segíthet rávilágítani az európai versenyképesség szempontjából jelentős piaci elégtelenségekre. Ez tapasztalható például a kis, innovatív cégek finanszírozásában. Ezek igen kockázatos vállalkozások, amelyek kockázati tőke befektetések nélkül rendszerint súlyos finanszírozási nehézségekkel küszködnek. Piaci elégtelenség az ún. innovációs rés is, amikor a vállalkozások kockázatot vállalnak azzal, ha a kutatási fázis után prototípus előállításába, gyártásba, marketing tevékenységbe kezdenek. Mindkét esetben a támogatás versenytorzító hatását felülmúlhatja az innovációt erősítő pozitív hatás.

A gyengén fejlett, ezért preferált térségekben a reform után is megmaradt a nagyvállalkozások beruházási célú támogatási lehetősége. A horizontális intézkedések - mint pl. a kutatás-fejlesztés támogatása, vagy az innovációs tevékenységek, a kockázati tőke befektetések, vagy a kis- és középvállalkozások támogatása - viszont a nem támogatott térségekre is kiterjed. A kedvezményezett térségek így megkapják a felzárkózásukhoz szükséges többlet segítséget, miközben a horizontális intézkedések kiterjednek az Unió egészére.

A nagyberuházások támogatására vonatkozóan a regionális iránymutatás az általánosnál szigorúbb szabályokat határoz meg, tekintettel arra, hogy a beruházás nagysága miatt a tagállamok közötti kereskedelemre gyakorolt hatás, valamint a versenytorzítás veszélye nagyobb. A nagyberuházásokra vonatkozó szigorúbb szabályok célja az is, hogy korlátozzák a régiók, illetve az egyes tagállamok között esetlegesen kialakuló támogatási versenyt. Ennek érdekében a nagyberuházásokhoz nyújtható maximális támogatások intenzitása lépcsőzetesen csökken.

A regionális iránymutatás meghatároz továbbá egy felső határértéket (100 millió euró elszámolható költségű beruházáshoz nyújtható maximális támogatás). Ez alatti támogatásnyújtási szándékot, amennyiben arra csoportmentességi rendelet alapján vagy a Bizottság által engedélyezett támogatási programból kerül sor, nem kell a Bizottságnak bejelenteni. A határérték feletti támogatásnyújtási szándékot a tagállamoknak előzetes engedélyezésre be kell jelenteni a Bizottságnak. A bejelentés vizsgálata során a Bizottság a támogatási intenzitás betartása és a regionális iránymutatás egyéb előírásainak teljesülése mellett azt vizsgálja, hogy a tervezett beruházás által létrehozott termék szűkülő vagy bővülő piacra kerül, és ott jelentősen növeli-e a már meglévő kapacitásokat, illetve, hogy a beruházó cég piaci részesedése mekkora, és az hogyan változik a beruházási időszak alatt és utána. (Hargita, 2009)

[Ide írhatja a szöveget]

Fontos szempont lett az új támogatáspolitikában, hogy az állami támogatási eljárások átláthatóbbak, a döntéshozatal pedig gyorsabb legyen. Ezért a támogatások előzetes bejelentés nélküli odaítélését lehetővé tévő csoportmentességi rendeletek alkalmazási hatáskörét kiterjesztették. Ezáltal a Bizottság a támogatások ellenőrzésére felhasználható erőforrásait olyan ügyekre tudja összpontosítani, amelyek ténylegesen jelentősen torzítják a versenyt és a kereskedelmet. Ugyanakkor a gyakorlati tapasztalatok szerint a Bizottság által nem engedélyezett támogatásoknak csak nagyon kis hányadát térítik vissza. Itt a tagállamok fellépésére van szükség, hogy visszaszerezze a törvénytelen támogatásokat és azokat más területeken hasznosítsák.

A 2008-as válság során alkalmazott nemzeti válságkezelő támogatások engedélyezése azonban a szokásostól eltérő versenypolitikai hozzáállást mutatott az Unió részéről. A pénzügyi rendszert megmentő, de a versenyt károsan befolyásoló pénzügyi juttatásokat korlátozott keretek között kívánta ugyan tartani az EU, de a válság nyílt kirobbanása után az általános versenyszabályok alkalmazása háttérbe szorult, a pénzügyi szektornak nyújtott támogatások ugrásszerűen megnövekedtek, különösen a régi tagországokban és magas szinten állandósultak is. Az uniós versenyszabályozás csak asszisztálni tudott a nagyléptékű tagállami támogatási akciókhoz. (Staviczky, 2010)

#### 4. táblázat

Az átlagos nemzeti állami támogatási mérték az EU régi tagországaiban (%)

EU-15	2007	2009
Támogatás/GDP	0,5	3,8
Támogatás válság nélkül/GDP	0,5	0,6

Forrás: Európai Bizottság (2008b) és (2010b) alapján saját szerkesztés

Az alkalmazott eszközök jelentős része a szándékoltól eltérően, egyedi módon kedvezményezte az érintett szereplőket. A kormányzati tőkejuttatások, eszközkiadások vagy garanciák lehetőséget nyújtottak a tőkéjüket veszített bankoknak, hogy tevékenységüket akár az addigi szinten is fenntartsák és elkerüljék a piacvesztést. (Várhegyi, 2010)

[Ide írhatja a szöveget]

A válság megmutatta a verseny, mint közérdek relatív voltát, rövidtávon a pénzügyi rendszer stabilizálása mutatkozott fontosabb közérdeknek: A versenypolitika dilemmája az lett, hogy a rendkívüli helyzetre tekintettel érdemes-e enyhíteni a versenykorlátozások megítélését. A szigorú keretek fenntartása mellett szólt, hogy a szabályok felfüggesztése a korábbi nagy válságok idején inkább elmélyítette a krízist. Az enyhébb elbírálás pártolói a pénzügyi rendszer működő képességének helyreállítására, a válság kialakulásában vétlen cégek tömeges tönkremenetelének megakadályozására hivatkoztak.

További veszélypont volt az állami tulajdon, az állami befolyás kiterjedése és a válság utáni tartós fennmaradása. A Bizottság ennek elutasítása helyett az elindult folyamatok élére állt. A versenyszabályozás – a termelési tényezők szabad áramlásának intézményei, az állami támogatások bejelentési kötelezettsége és feltételekhez kötöttsége, a vállalatok versenykorlátozó lépéseinek kontrollja érvényben maradt, de a válság idejére enyhébb szabályokat vezettek be. Elfogadták annak a korábban csak elvétve alkalmazott szabályozási lehetőségnek a figyelembevételét is, amely szerint a belső piaccal összeegyeztethető a támogatás, ha az egy tagállam gazdaságában bekövetkezett komoly zavar megszüntetésére irányul. (Voszka, 2012)

A bankválság a hitelezés befagyása révén áterjedt a gazdaság más szegmenseire is. Ezért erősödött a nyomás a reálszférában is az önhibájukon kívül bajba került vagy a foglalkoztatási okokból fontos cégek támogatására. A válság során a kormányzatok más kormányok által saját vállalataiknak nyújtott támogatások ellensúlyozása érdekében is nyújtottak támogatást a hazai, nem a pénzügyi szektorban működő gazdálkodóknak is. Az Európai Közösség tagállamaiban a „nemzeti bajnokoknak” tartott nagyvállalatok kaptak (és esetenként ma is kapnak) támogatást kormányaiktól. Liberalizált kereskedelem esetén azonban az egyik országban nyújtott állami támogatás káros hatást gyakorol a többi ország jólétére. Ez is oka volt már korábban is annak a törekvésnek az EU részéről, - amelyet a válságig kellő következetességgel képviselt is - hogy az állami támogatások egyre pontosabban szabályozásra kerüljenek (Hargita, 2003).

A különféle bank- és vállalatmentő támogatások tartós költségvetési egyensúlyhiányokat eredményeztek. Az államháztartási deficit az unió 27 tagállamának átlagában a 2007-es egy százalékos szintről 2009-re a GDP hét százalékának közelébe emelkedett. Az államadósság GDP-hez viszonyított aránya az unió átlagában 80 százalékra nőtt, és a közös valuta övezetében még ennél is nagyobb mértékű volt. Így a támogatások megugrása nyomán

[Ide írhatja a szöveget]

a veszteségek finanszírozása - mint általában a cégmentő állami támogatások esetében- most is átkerült a magángazdaságból a közszférába. (Voszka, 2012)

A válságidőszakban a támogatásokkal kapcsolatban módosuló hazai vállalati magatartásokat illetően Szabó-Morvai (2010) elemzése szerint a válság hatására a támogatási konstrukciók iránti kereslet megnövekedett az egyéb finanszírozási források nehezedése miatt. A vállalatoknál a válságkezelő eszközök közül a kormányzati és EU támogatások igénybevétele a jobb üzleti helyzetű vállalkozásokra volt jellemző, a munkaerő-leépítés, a részmunkaidőre való áttérés, a bércsökkenés, valamint a tervezett beruházások elhalasztása, termelés-visszafogás és egyéb költségcsökkentés pedig a rosszabb konjunkturális helyzetben levő vállalkozások körében volt gyakori. (Czibik - Makó - Tóth, 2010) Mindezek a jelenségek részben magyarázhatják azt a jelenséget is, hogy miért inkább a nagyvállalati abszorpció hatásai érhetőek tetten a támogatások hatásairól rendelkezésre álló adatok elemzése során.

#### IV. A támogatások hatását becsülő empirikus külföldi vizsgálatok

A külföldi vizsgálatok sok országra, időpontra, sokféle mintára készültek, ami nyilvánvalóan valamelyest korlátozza összehasonlíthatóságukat. Az alábbi ismertetés az elemzésekben vizsgált hatások szerint igyekszik csoportosítani az értékeléseket, hangsúlyozva a hatások komplexitását.

##### a, Mikrohatások

A vállalati adatokon elvégzett szokásos vizsgálatok a támogatások hatásait próbálják számszerűsíteni a vállalati árbevételre, hozzáadott értékre, foglalkoztatásra, termelékenységre.

A támogatások formáit illetően több metszetben készültek mikrohatásokat mérő vizsgálatok, részben aszerint, hogy a támogatás milyen vállalati funkcióra irányul (pl. K+F támogatása, vagy a képzés támogatása a jobb foglalkoztathatóság érdekében), másrészt aszerint is, hogy van-e különbség a vissza nem térítendő és a valamilyen formában legalább részben visszatérítendő támogatások hatásai között. A vizsgálatok újabb metszetét adták a vállalatméret szerinti elkülönítések, vagyis az, hogy van-e különbség a kkv-k és a nagyvállalatok támogatás abszorpciós mintáiban. Végül több tanulmány visszatérő elemzési szempontja volt, hogy a támogatások társadalmi költségei igazolhatók-e, vagyis mekkora az a holtteher-hatás, az olyan fölösleges támogatás, amely olyan beruházásokat támogatott, ami akkor is létrejött volna, ha nem kapott volna a vállalat támogatást. (Ehhez szorosan

[Ide írhatja a szöveget]

kapcsolódnak az olyan, a dolgozat korábbi részében már említett, nehezen számszerűsíthető, részben a politikai gazdaságtan vizsgálódási körébe tartozó hatások, mint a járadékvadászat, a lobbizás, vagy súlyosabb esetben a korrupció.)

A vizsgálatok módszereit illetően általánosan elterjedt megoldás a vállalkozások két csoportra osztása pályázó és nem pályázó vállalkozásokra. A hatásvizsgálatokat kétfajta kontrollcsoportos regresszióval lehet elvégezni: a párosítás nélküli és egy párosítással kombinált különbségek különbsége regresszióval.

Az első esetben a pályázók mellé az összes vállalkozás a kontroll csoport tagja lehet, és erre a két csoportra lehet elvégezni a vizsgálatot. E vizsgálat ugyanannak a vizsgálati alanynak az adatait hasonlítja össze különböző időpontokban, így azokra a változókra, amelyek nem változnak rövid időn belül (pl. földrajzi elhelyezkedés, ágazat, méret, stb.) nem kell a regresszió során kontrollálni.

Másik módszer, hogy a pályázatban való részvétel valószínűségén alapuló párosításos modellt alkalmazva lehet szűkíteni a vizsgált vállalkozások számát, és ezekre a vállalkozásokra végezni el a különbségek különbsége vizsgálatot. A támogatásban résztvevő vállalkozások mellé olyan vállalkozásokat keresünk párnak, amely vállalkozások a leginkább hasonlítanak egymáshoz a támogatás megítélése előtt. A párosításos modellekben a legnehezebb feladat a támogatások nélküli, nem megfigyelhető állapot előállítása: mi történt volna a támogatási programban résztvevő vállalkozásokkal, ha nem kaptak volna támogatást.

A párok kialakítására többféle módszertan létezik, A hajlandósági mutatón alapuló párosítás (propensity score matching) lényege, hogy meg kell határozni azokat a változókat, amelyek befolyásolják a támogatások elnyerését, ezután e változók támogatási időszak előtti értékeinek felhasználásával regressziót futtatunk a támogatásban való részvétel ún. dummy változójára (0, ha nem vesz részt a vállalat a támogatási programban és 1, ha részt vesz). Azt a sokaságot, ahol a dummy - ami tulajdonképpen átváltozó - 0-val egyenlő, kontrollcsoportnak nevezik. A regresszió eredményeként előálló hajlandósági mutató adja meg a programban való részvétel valószínűségét. (Ha pályázna a vállalat, mennyi lenne az esélye, hogy támogatásban részesül)

A párokat úgy kell kialakítani, hogy azok hajlandósági mutatói minél közelebb essenek egymáshoz. Szokás meghatározni egy küszöbértéket is a párok mutatói közötti legnagyobb elfogadható különbségre, A párok összehasonlításával a támogatási időszak utáni jellemzőik alapján megkaphatók a támogatás okozta *különbségek*, amelyek átlaga adja meg a támogatások átlagos hatását. A hatásokat annál pontosabban lehet megragadni, minél jobb a

[Ide írhatja a szöveget]

párok képzése. A tökéletes párosítás az lenne, ha az egyes párok a támogatások nélkül ugyanúgy fejlődtek volna.

Az átlagos hatás kiszámolásánál mindkét csoport esetében létrehozzák a kontrafaktuálisokat (hogyan alakultak volna a támogatottak megfigyelt értékei, ha nem kapnak támogatást, illetve hogyan változtak volna a kontrol cégeknél ezek az értékek, ha kapnak támogatást), majd a teljes mintára kiszámítják a támogatási hatást.

A párosítás és a különbségek különbsége módszerek egy speciális kombinációja az előzőkénél pontosabb eredményt ad, mert megengedi, hogy a támogatás az elemző által nem megfigyelt változóktól is függjön, illetve hogy a várható kimenet befolyásolja a támogatási döntést. (Heckman szelekció)

Szokásos módszer a metaelemzés is, amely során egy adott jelenségcsoportra végzett korábbi nagyszámú, de egyedi ökonometriai elemzésből próbálnak azok eredményeinek összehasonlításával további következtetéseket levonni.

A holtteher-hatás vizsgálatánál elterjedt a kérdőíves vizsgálat, amelynek során azt a kérdést teszik fel a vállalkozásoknak, hogy mit tennének a beruházásukkal, ha nem kapnának támogatást. A válaszlehetőségek általában az alábbiak: (1) a projekt elvetésre kerül (2) kisebb költségű projekt valósul meg (3) más minőségi jellemzőkkel bíró projekt valósul meg (4) a projektet elhalasztják (5) változtatás nélkül megvalósítják a beruházást. Az (1) válasz alternatíva nem jelent holtteher-hatást, a (2)–(4) alternatívák részleges, míg az (5) alternatíva teljes holtteher-hatást implikálnak. (Béres, 2009)

Termelékenység, hozzáadott érték. Bergström (1998) svéd vállalati adatokon elemezte a támogatások teljes tényezőtermelékenységre gyakorolt hatását. Azt találta, hogy a támogatás utáni első évben a támogatott cégek termelékenysége növekedett, de hosszú távon minél több támogatást kapott egy cég, a teljes tényezőtermelékenysége annál inkább csökkent. Egy újkeletű ésszt vizsgálat kimutatta, hogy a kkv-knak nyújtott támogatások növelték azok termelékenységét. (Hartšenko – Sauga, 2013)

Bergström említett cikke kimutatta továbbá, hogy a támogatások pozitívan korrelálnak a vállalati hozzáadott értékkel. Egy spanyol vizsgálat is arra a következtetésre jutott, hogy a támogatások a cégek hozzáadott értékének növekedését képesek voltak gyorsítani. ( Duch - Montolioa – Mediavillab, 2009)

[Ide írhatja a szöveget]

Foglalkoztatás. A foglalkoztatás (s az ehhez szükséges képzés) hatásának mérésére törekvő vizsgálatok közül Görg és Strobl (2005) ír vállalati adatokat elemezve arra a következtetésre jutottak, hogy a támogatások ösztönzik a belföldi vállalatok képzésre fordított saját ráfordításait, de a külföldi tulajdonú vállalkozásoknál ilyen kapcsolatot nem találtak. Almus (2011) német adatokon úgy találta, hogy a támogatást kapott cégek a foglalkoztatást jobban növelték, mint az azt nem kapók.

(Koski – Pajarinen, 2010) finn adatokat elemezve azt találta, hogy 2-3 évig tart a támogatások foglalkoztatási hatása, utána a támogatott és a nem támogatott cégek foglalkoztatás növekedése között nem mutatkozik eltérés. A foglalkoztatási hatások időtávját illetően Card és szerzőtársai (2015) arra jutottak, hogy egyéves időtávon az aktív munkaerő-piaci programoknak viszonylag csekély hatásai vannak, de közép- és hosszú távon már nagyobb pozitív hatások mérhetőek. A munkakeresést erősítő programok rövidtávon eredményeznek nagyobb pozitív hatásokat, míg hosszabb távon az említett aktív programoknak, azaz a képzéseknek és a foglalkoztatás támogatásának van nagyobb pozitív hatása.

Hitelhez jutás. Colombo és Grilli (2007) 368 olasz technológiai vállalkozás vizsgálata során kapott eredményei alapján. az információs aszimmetriát csökkentő támogatási formák hatékonyak bizonyultak. Lelarge és szerzőtársai (2008) francia vállalkozásokat vizsgáló tanulmánya kimutatta, hogy, hogy a hitelgaranciák növelték a KKV-k hitelhez jutási esélyeit. Ugyanakkor a csőd és a nemfizetés kockázata is megnőtt az igénybe vevő vállalkozások körében.

Vállalatméret. A később ismertető saját vizsgálatához megközelítésében legközelebb álló, vállalatméretet figyelembe vevő vizsgálatok közül Atzeni – Carboni (2006) olasz vállalati adatokon végzett elemzésükben azt találták, hogy a kkv-k részére infokommunikációs technológiák fejlesztéséhez nyújtott támogatás erősen növelte a kkv-k ilyen típusú beruházásait, míg a nagyvállalatokra gyakorolt hatást nem találták szignifikánsnak. A nagyvállalatok csak a más finanszírozási formák helyettesítőiként használták a támogatást, érvényesült egyfajta kiszorítás, a vállalkozások kevesebb bankhitelt vettek fel.

Egy új keletű, szintén olasz vizsgálat (Martini - Bondonio, 2012) szerint a kkv-k-nak nyújtott támogatásokkal egy munkahely létrehozása a vizsgált időszakban tizedannyiba sem került, mint a nagyvállalatok esetében. Ezzel együtt is megkérdőjelezték a kutatók, hogy egyáltalán létrejött-e pozitív foglalkoztatási hatás, mert szerintük a létrejött állások száma inkább csak a munkáltatók szokásos munkaerő felvételi gyakorlatát tükrözték, nem bizonyítható, hogy ezek

[Ide írhatja a szöveget]

az állások a támogatások miatt keletkeztek. Így véleményük szerint nagynak mutatkozott a támogatások holtteher hatása. A támogatásoknak a vállalati árbevétel növekedésére gyakorolt hatását vizsgálva úgy találták, hogy 25 eurocentnyi támogatás kellett a kkv-knak, hogy egy euróval növeljék eladásukat, míg a nagyvállalatokat is tartalmazó teljes vállalati körben több mint 2 euróra volt ehhez szükség. Így a nagyvállalatok támogatása nyilvánvalóan társadalmi veszteséggel járt.

A vállalati beruházásokat tekintve kétszer annyi támogatás kellett a teljes vállalati kör számára, hogy egységnyivel megnövelje beruházási ráfordításainak mértékét, mint a kkv körnek. Mivel a kkv körnek kedvezményes kamatozású hiteleket nyújtottak, ezért a kutatók úgy vélik, hogy ez a támogatási forma valószínűleg sokkal költséghatékonyabb a foglalkoztatás, az eladások és a beruházások ösztönzésére, mint a vissza nem térítendő támogatások, amelyeket viszont jellemzően a nagyvállalatok kaptak. A kutatók véleménye szerint ez is rávilágít arra, hogy közpénzt fejlesztésre olyan vállalkozásoknak érdemes adni, ahol valamilyen piaci kudarc tapasztalható, pl. a hitelhez jutás nehézségei.

Kérdőíves felmérésükben csak a kedvezményezettnek 12%-a válaszolta azt, hogy a támogatás nélkül nem ruháztak volna be, vagyis a támogatás csak e szűk körben tekinthető teljesen addicionális hatásúnak a beruházás létrehozásában, itt nem volt holtteher hatás. A megkérdezett vállalkozások 36%-a viszont úgy válaszolt, hogy a támogatás nélkül is megvalósították volna a beruházást, így itt teljes volt a holtteher hatás. A többi válaszadó a támogatás nélkül vagy csökkentette volna a projektméretet, vagy elhalasztotta volna a beruházást. A holtteher hatás magasan bizonyult más tanulmányokban is: (Tokila - Haapanen 2008) például finn beruházásoknál több mint 30%-ra becsüli. Ugyanakkor a holtteher hatást enyhébbnek találták a kisebb vállalatoknál és az újonnan alapított cégeknél, valamint mértéke elemzésük szerint csökken az alacsonyabb gazdasági fejlettségű területeken.

K+F. Elemzések sokasága foglalkozik külön a K+F támogatásoknak a vállalatok gazdálkodására gyakorolt hatásaival. Az új tudást a szakirodalom általában a gazdasági növekedés forrásának tekinti. Emellett a K+F társadalmi hozadékát nagyobbban tartják, mint a belőle származó magánhasznot, mivel a tudás vagy know-how a szabadalom alá vont részen felül általában nem tartható titokban, szabad diffúziója a piaci tökéletlenségeket mérsékeli. A másik oka a K+F támogatások indokoltságának a tőkepiacok információs tökéletlenségeiben keresendő, amely miatt nem minden pozitív nettó jelenértékű K+F projekt valósul meg, mert a potenciális finanszírozók kockázattűrő képessége ehhez nem elég nagy. Ezért nehéz vagy



[Ide írhatja a szöveget]

költséges lehet egy vállalat számára a K+F külső finanszírozása. Ezt mérséklendő a kormányzatok általában támogatják a K+F-re irányuló beruházási tevékenységet.

Az empirikus vizsgálatok eredményei többnyire pozitívan igazolják vissza a fenti elméleti és gazdaságpolitikai megfontolásokat. A K+F támogatási kiadások tekintetében Einiö (2013) finn adatokat vizsgálva arra a következtetésre jutott, hogy a támogatási programok pótlólagos magán K+F kiadásokat indukáltak a programban résztvevőknél. Német vizsgálatok szerint is a támogatás hatására az innovációs intenzitás megnőtt. (Czarnitzki – Fier, 2002) Hussinger 2003, Aerts - Schmidt 2008) Ugyanezt erősítették meg Almus és Czarnitzki (2003) kelet-németországi adatok elemzése alapján végzett kutatásai is. Belga vizsgálatok szerint is a K+F támogatások növelték a cégek azon hajlandóságát, hogy saját pénzeszközeikből is nagyobb részt költsenek K+F-re. (Meeussen – Janssens, 2001) Egy szintén belga adatokon végzett vizsgálat során nem találtak kizorítási hatást a K+F támogatások magánberuházásokra gyakorolt hatásának vizsgálata során, vagyis a cégek sokkal kevesebbet ruháztak volna be támogatások híján. (Aerts - Czarnitzki, 2004) Francia támogatási programokban sem volt tapasztalható szignifikáns kizorító hatás a magán K+F kiadásokat illetően (Duguet, 2003). Aschhoff és Fier (2005) becslése szerint a német KKV-knak nyújtott 1 euró K+F+I-támogatás átlagosan 1,35 euró K+F+I-ráfordítást eredményezett. Friss elemzések is a K+F támogatások megfelelő hatékonyságáról számolnak be. Hud és Hussinger (2014) szintén német adatok alapján úgy találta, hogy az állami támogatásoknak nincs kizorítási hatása a magánforrásokból történő K+F-ráfordításokat illetően. Egy spanyol K+F-támogatásokat vizsgáló tanulmány (Afcha – Garcia - Quevedo, 2014) szintén kizárta a kizorítási hatásokat és megállapította, hogy a támogatások hozzájárultak a cégek K+F foglalkoztatottjai körének bővüléséhez.

Vannak azonban kevésbé pozitív tapasztalatok is a K+F támogatások holtteher- valamint kizorítási hatását illetően. Dán vállalati adatok elemzése azt mutatta, hogy a K+F támogatásoknak nincs szignifikáns hatása a magánszektor K+F kiadásaira (Kaiser, 2004) Cseh vizsgálatok azt mutatták, hogy innovációs támogatás hatására a nagyobb cégek kevésbé voltak képesek innovációs teljesítményük növelésére, mint a kisebbek. (Zemplinerová – Hromádková, 2012) Egy spanyol vizsgálatban a vizsgált cégek 2/3-ánál a K+F támogatás növelte a K+F magán finanszírozását is, 1/3-uknál viszont kizorította azt. (Busom, 1999) Flamand adatokkal végzett újabb vizsgálatok is kimutatták, hogy a K+F támogatások részben kizorítják a magáncégek hasonló célú kiadásait. (Czarnitzki - Lopes Bento, 2012)

[Ide írhatja a szöveget]

A vizsgálatok kimutatták azt is, hogy Németországban az egyedi K+F támogatások a vállalatok kutatási együttműködési tevékenységét is erőteljesen ösztönözték és a nagyvállalatok foglalkoztatási szintjét is növelték. (Czarnitzki - Ebersberger, 2007) Egy másik vizsgálat szerint a kisvállalatoknál a kutatási közintézményekkel folytatott kapcsolat támogatja leginkább K+F tevékenységüket. (Broekel – Schimke – Brenner, 2011) OECD tagállamok adatait vizsgálva Reinthaler és Wolff (2004) arra jutottak, hogy a támogatások tartósan is képesek a K+F-ben foglalkoztatottak számát és bérét növelni. Egy finn elemzés szerint is a K+F állami támogatása növeli a vállalatoknál a K+F-ben foglalkoztatottak számát. (Ali-Yrkkö, 2005)

Egy német adatokon végzett elemzés szerint nemcsak a vállalati K+F kiadásokra, de a vállalatok szabadalmi tevékenységére is pozitívan hat a támogatás. (Czarnitzki – Ebersberger - Fier, 2007) A K+F-ben támogatás révén kooperáló cégek is lényegesen megnövelték szabadalmaik számát. (Czarnitzki - Fier 2003) Ezt az eredményt egy későbbi vizsgálat is megerősítette azzal kiegészítve, hogy az állami K+F kiadások nagymértékben serkentették a magán K+F kiadások növekedését, nem mutatkozott kiszorítási hatás. (Czarnitzki – Licht, 2006)

Francia támogatott vállalkozásoknál a teljes tényező termelékenység a K+F támogatási programok végén szignifikánsan meghaladta a nem támogatott vállalkozásokra vonatkozó értéket. (Sissoko 2011) Ugyanez a vizsgálat azt is kimutatta, hogy a K+F támogatás valószínűsége növekszik a vállalatméret növekedésével, valamint a K+F magánfinanszírozási arányának növekedésével.

A fenti, a vizsgálatok időpontját, helyét, a támogatások jellegét illetően is igen heterogén, empirikus kutatási eredmények alapján a támogatások hatékonysága vegyes képet mutat, de a foglalkoztatásra is van pozitív példa, és úgy tűnik, hogy a KKV támogatás hatékonyabb a nagyvállalatinál. Egyértelműbben pozitív a kép a K+F támogatásokat illetően. Ennek legvalószínűbb oka, hogy a tevékenység nagy piaci kockázata miatt a magánszektor jóval kevesebbet költene ilyen tevékenységekre, így az állami támogatás leginkább itt tudja az addicionalitást biztosítani a vállalatok beruházási tevékenységéhez.

Mivel a fenti vizsgálatok igen sok metszetét adják a lehetséges hatások felmérésének, ezért megkísérletem egy táblázatban összefoglalni azokat a tényezőket, ahol számos elemzés hasonlóan kedvező vagy kedvezőtlen hatásokat mér egy-egy támogatási formával kapcsolatban.

5. táblázat

A támogatások vállalati hatásai empirikus vizsgálatok tükrében

Vállalati Hatás	Foglalkoztatás (rövidtávon)	hitelhez jutás (kkv szektor)	holtteher	addicionális vállalati K+F kiadások
Támogatási forma				
vissza nem térítendő beruházási támogatások	pozitív		nagy	
hitelgarancia		erősen pozitív		
vissza nem térítendő K+F támogatások				pozitív

Forrás: saját szerkesztés

b, Makrohatások

A közös EU költségvetés nettó haszonélvezői költségvetési kiadásaik egy részét EU-s forrásokkal finanszírozzák adók helyett. A nettó EU-transzferek fiskális stimulusként támogatják a gazdasági élénkülést anélkül, hogy annak következménye a költségvetési deficit és az államadósság növekedése lenne. A nettó befizető országok fiskális helyzetét viszont a közös költségvetés érdemben nem befolyásolja, hiszen még a legtöbbet befizető országok esetében is ez csak a GNI fél százalékát teszi ki.

Konvergencia akkor következik be a tagországok között, ha az uniós átlagnál alacsonyabb jövedelmi szintű országok növekedési üteme gyorsabb, mint az átlag felettieké. (ún. abszolút konvergencia). Az induló fejlettségi szintkülönbségből és a várható átlagos növekedési ütemkülönbségből az utolérés időigénye kiszámítható. Az abszolút konvergenciát béta konvergenciának is nevezik, Ezt az elvárást tartalmazzák az európai integráció alapdokumentumai is. (a Római Szerződés, az Európai Közösségek Egyezménye és a Maastrichti Szerződés).

A konvergencia egy másik értelmezése, amikor a megfigyelt értékeknek egy átlagérték körüli eltéréseiben végbemenő csökkenést tapasztalunk. Ezt szokás a szórás csökkenése miatt szigma konvergenciának nevezni. A Maastrichti Szerződés célként tűzte ki az európai integráció tagállamai számára az együttműködést a makrogazdasági politikák, mindenek előtt

[Ide írhatja a szöveget]

a monetáris politika területén is. Ez vezetett a koppenhágai kritériumok kidolgozásához, amely a makrogazdasági stabilitás biztosításához szükséges küszöbértékeket tartalmazza. A küszöbértékeken belül tartott inflációs-, kamat- és államháztartási deficit értékek jelentik az ún. nominális konvergenciát. A nominális konvergencia tulajdonképpen gazdaságpolitikai eszközök alkalmazásában és azok hatására létrejövő makrogazdasági stabilitásban kifejeződő szigma konvergencia, homogenitás.

Feltételes konvergencia alatt azt értjük, hogy az országok nem egy általánosan értelmezhető optimális növekedési pálya felé mozdulnak el (abszolút béta konvergencia), hanem minden ország a saját, elsősorban intézményi különbségek és más adottságok miatt specifikus növekedési pályája felé. Ez az értelmezés már nem számol azzal, hogy a tényleges utolérés az országok között feltétlenül bekövetkezne.

A béta és szigma konvergencia vizsgálatok arra a következtetésre jutottak, hogy az integrációs folyamatok első szakaszában a felzárkózás általában erőteljesebb. A bővítések az új tagországok átlagot meghaladó növekedését eredményezték, míg a régebbi tagországok fejlődése (feltételes konvergenciája) általában lelassult. Ugyanakkor az országokon belüli fejlettségi differenciák az újonnan csatlakozók esetében jelentősen emelkedtek, szemben az EU15 adataival.

A 2007-2009-es válság jelentős változást hozott a korábbi trendekben. Az EU egésze tekintetében számított konvergencia lelassult. Az EU15 vonatkozásában a mediterrán országok tartós válsága miatt inkább divergencia figyelhető meg. Az új tagországok közül Lengyelország, Szlovákia és Bulgária folytatta felzárkózását az EU-s fejlettségi átlaghoz, a többiek helyzete alig változott. Az új tagállamok esetében a magas és növekvő jövedelmi különbségek tovább nőttek a magasabb növekedési ütemet produkáló országokon belül és a korábbi magas szinten stabilizálódtak a többi országban.

A válság előtt az Európai Bizottság a kohéziós politika miatti kiegyenlítődésre, mint automatizmusra tekintett, és ennek gyorsítását tűzte ki célul. A válság során és az azóta tapasztalt tendenciák azonban ennek megalapozottságát megkérdőjelezik.

Az EU28 2008 után lassuló konvergenciáját csak az új tagállamok nemzeti szintű felzárkózása tartotta fenn, ami ezekben az országokban magas regionális diszparitások mellett elsősorban a fővárosok gyors fejlődésére alapozódott. Ezzel szemben erőteljes divergenciát mutattak a számítások az EU15 régiói között. Ezek homogenitása a 2010-es évek közepére kisebb lett, mint az új tagországok régióié.

[Ide írhatja a szöveget]

Az EU28 valamennyi országa számára komoly problémát okoz a nem kielégítő növekedési ütem. A regionális különbségek növekedése természetesen az EU regionális politikájának célkitűzéseivel ellentétes. Ezért felmerül annak kérdése, hogy a regionális politika eszköztárára mennyire alkalmas a célok elérésére. (Szanyi, 2018)

Korábbi elemzésekből is látható, hogy a kohéziós politika hatásosságát már többször megkérdőjelezték. Egy, a kohéziós politikáról átfogó vélemény kialakítására törekvő tanulmányban Everdeen és társai (2003) megkísérelték összefoglalni a tanulmányuk megjelenéséig terjedő időszakra vonatkozó összes, a kohéziós politika hatásait becsülő vizsgálat eredményeit. Módszerük a már a „Mikrohatások” részben is említett metaanalízis volt. A programok egy főre jutó GDP-re számított „hatás elaszticitásaiból” állítottak össze egy mintát és ezt vizsgálták tovább. A kapott eredmények azt mutatták, hogy a GDP 1%-át kitevő támogatás mekkora változást idézett elő a gazdasági növekedés ütemében. A kohéziós politika hatásait előrejelző modellek ebben a tekintetben 0,18%-os átlagos értéket mutattak, de ha az ex-post növekedési adatokat vették figyelembe, akkor mindössze 0,04%-os értéket kaptak eredményül.

Everdeenék szerint alapvetően három úton kerülhetnek be a támogatások a gazdaságba: növelhetik a háztartások jövedelmét, finanszírozhatják a közcélú beruházásokat vagy a magánberuházásokat.

A legkevésbé tartós hatása szerintük az első felhasználási módnak van, csak rövid távú keresletnövekedést eredményez. (Nem túl széles körben, de Magyarországon is volt/van erre példa; EU forrásból finanszírozták pl. a hűtőgép, mosógép és kazáncsere programokat az utóbbi időben.)

A legnagyobb tartós konvergencia hatást a közcélú beruházások támogatásának tulajdonítják. Mivel ezek a beruházások többnyire az infrastruktúra fejlesztésére irányulnak, ezért ha sikerül az infrastruktúra színvonalának javulását elérni, akkor a kedvező üzleti környezet a magánvállalatokat is beruházásra ösztönzi.

A magánberuházások támogatása azért jár kevesebb tartós hatással, mert azok az eszközök gyorsabban amortizálódnak, amelyekbe a magántőke általában beruház. A magánberuházások nyomán a termelékenység előnyök viszont elméletileg gyorsabban elterjedhetnek a gazdaságban. Társadalmi szempontból is hatékony beruházás megvalósulására akkor van nagyobb esély, ha a támogatások olyan termelők beruházásait finanszírozzák, ahol a

[Ide írhatja a szöveget]

termékek a külkereskedelemben kerülnek, hiszen ez egy adott ország nemzetközi versenyképességének növekedését is jelenti.

Míg a kohéziós politika növekedésre gyakorolt hatása Everdeen-ék ex-post ökonometriai vizsgálataiban nulla körüli értéket vett fel, addig az előrejelző szimulációs modellek pozitív elaszticitási értéket mutatnak, azaz hatékony támogatás abszorpció mellett egységnyi kohéziós támogatás növelte volna a gazdasági növekedés ütemét. Az említett tanulmány szerint nem meglepő, hogy az ökonometriai, ex-post elemzések kevésbé kedvező értékelést adnak az EU alapok felhasználásának hatékonyságáról, mint az ex-ante szimulációk, mivel a kohéziós politika támogatási eszközeinek optimális felhasználását a kizorítási hatás és a járadékvadászat korlátozza.

A kizorítási hatás nemcsak úgy lép fel szerintük, hogy a vállalatok állami támogatással helyettesítik saját fejlesztési forrásaikat, hanem úgy is, hogy ha egy régió EU támogatást kap, akkor a nemzeti kormányok gyakran visszafogják a régió számára folyósított nemzeti támogatásokat. Erre vonatkozó számításuk azt találta, hogy az EU támogatást kapott régiók 0.17 euróval kevesebb nemzeti támogatást kaptak kormányaiktól minden 1 eurónyi kohéziós támogatás után. (Mivel a támogatási szabályok előírják az EU-tól kapott források cofinanszírozását, ezért e szabályok nélkül e hatás még nagyobbak mutatkozna)

A támogatások hatásait vizsgáló újabb keletű értékelés az *EU 6. Kohéziós Jelentése*. A 2004-ben és 2007-ben csatlakozó tagországok integrálódtak az európai gazdaságba, ami megmutatkozik abban, hogy a külkereskedelem volumene és a GDP-hez viszonyított részaránya növekedett, valamint a külföldi közvetlen befektetések nagysága is lényegesen emelkedett esetükben a csatlakozás óta. Ennek az integrálódásnak a kohéziós vonásait azonban vita övezi a szakirodalomban. A 6. kohéziós jelentés is megállapítja, hogy a 2007-2009-es válság előtti időszakokra a tagországok közötti kohéziót elemző munkáknak - legalábbis számosságukat tekintve - kb. fele tudott érdemi kohéziót kimutatni, de egynegyedük csak csekély kohéziós hatást mért, egynegyedük szerint pedig egyáltalán nem kísérté kohézió az unió történetét.

A közvetlen vállalati támogatásokat illetően a 6 Kohéziós Jelentés szerint a kkv-knek nyújtott pénzügyi támogatás hatásaként rövidtávon a legtöbb esetben bővül a beruházás, a termelés és a foglalkoztatás. Ez részben annak köszönhető, hogy a támogatások hatására a tőkepiacokon a kisebb cégek jobban hozzáférnek a finanszírozáshoz. Az EU szakértői szerint azonban a támogatások rövidtávon inkább a termelést és a foglalkoztatottságot növelik, mintsem a

[Ide írhatja a szöveget]

termelékenységet. Megállapítják ugyanakkor azt is, hogy növelni lehetne az intézkedések hatékonyságát az eredmények érzékelhető romlása nélkül a finanszírozás összegének csökkentésével. (vagyis nagy a holtteher-hatás) A pénzügyi támogatások a nagyvállalatok esetében nem eredményezik a teljesítmény jelentős javulását. Az EU szakértői szerint feltehetőleg jobb stratégia az üzleti környezet javításának támogatása.

A tényadatokon alapuló elemzések mellett az EU számos modellt is használ a kohéziós politika lehetséges hatásainak előrejelzésére. A modellek a kohéziós politikának a GDP-re gyakorolt potenciális hatását igyekeznek megragadni.

Az előrejelző modellek a kohéziós politika pozitív hatását mutatják ki. (A 2007–2016 közötti időszakra vonatkozó szimulációk szerint a GDP átlagos becsült emelkedése a kohéziós politika eredményeként évi 2,1%-nak mutatkozott Lettországból, évi 1,8%-nak Litvániában és évi 1,7%-nak Lengyelországban. A foglalkoztatottság vonatkozásában az évi átlagos becsült hatás 1% Lengyelországban, 0,6% Magyarországon és 0,4% volt Szlovákiában és Litvániában.) A 2007–2016-os időszak kohéziós politikájának hosszabb távú hatása még számottevőbbnek mutatkozik a modellekben. Mind Litvániában, mind Lengyelországban a 2022. évi GDP a becslések szerint több mint 4%-kal, míg Lettországból 5%-kal lesz magasabb, mint a kohéziós politika által támogatott beruházások nélkül lett volna. Ugyanebben az évben a foglalkoztatottság Lengyelországban várhatóan 1,8%-kal, Magyarországon és Szlovákiában pedig 0,7%-kal haladja majd meg a támogatott beruházások nélküli fejlődési változathoz képesti értéket. E szimulációk azt sugallják, hogy a kohéziós politika becsült haszna az évek során halmozódik fel a támogatásban részesülő gazdaságok versenyképességének javulása nyomán, és azután is jó ideig megmarad, hogy a vonatkozó beruházási programok véget érnek.

A modellek szerint rövidtávon a GDP-re gyakorolt hatás zöme a keresletnek a beruházási ráfordításból eredő növekedéséből származik, amit a feltételezések szerint tompít a kamatlábak, bérek és árak szintén a keresletbővülésből eredő növekedése. Hosszabb távon a beruházásoknak a termelékenység növelésére irányuló pozitív hatása erősebbé válik, növelve a gazdaságok potenciális kibocsátását, a GDP inflációs nyomás nélkül növekedhet.

A modell szimulációkban a kohéziós politika beavatkozásait hatásmechanizmusuk szerint öt átfogó kategóriába sorolja a 6. kohéziós jelentés:

[Ide írhatja a szöveget]

- Infrastrukturális beruházások, amelyek tartalmazzák az állam közlekedési, távközlési, energia- és környezetvédelmi infrastruktúrába irányuló beruházásait. A feltételezések szerint ezek középtávon növelik a termelékenységet.
- Humán erőforrásokra fordított kiadások (oktatási és szakképzési ráfordítások). Ezek a feltételezés szerint javítják a munkaerő készségeit. E hatás csak hosszabb távon mutatkozik meg, de jelentős és tartós hatást jelent.
- A K+F-re nyújtott támogatások, amelyek felölelik a hálózatok és partnerségek létesítését is vállalatok és kutatóközpontok között. Ezek a támogatások feltételezhetően csökkentik a termelés állandó költségeit. Bár e hatások érvényesülése időbe telik, a pozitív hatás hosszabb távon feltételezhetően jelentős.
- A magánszektor részére nyújtott támogatások, amelyek tartalmazzák a KKV-k, a turizmus és a kulturális tevékenységek támogatását. Ezek hatásai szintén a termelés állandó költségeinek csökkenéseként modellezhetők és rövidtávon növelik a termelést.
- Technikai támogatások, amelyek kormányzati kiadások a programokhoz szükséges adminisztráció lebonyolításához. Ezek közép- és hosszú távon feltételezhetően nem befolyásolják a kibocsátást.

A szimulációs modellekben a kohéziós politika általános hatása a közép- és kelet-európai régiókban a legnagyobb a 2014–2023-as években. Több régió ebben a térségben az EU-finanszírozás legnagyobb kedvezményezettje gazdasági fejletlensége miatt. Jellemző rájuk, hogy le vannak maradva infrastrukturális ellátottság terén is, az ebbe irányuló beruházás hatása különösen jelentős lehet. A déli tagállamok az elmúlt 25 évben komoly befektetéseket hajtottak végre a közúti, vasúti és légi közlekedésbe és hálózataik mára elérték a fejlettebb tagállamok színvonalát. A közép- és kelet-európai országokban azonban még sok tennivaló van mind a vasúti, mind a közúti hálózat javítása terén, ami a repülőtereket is elérhetőbbé tenné.

A humán erőforrásba irányuló beruházás nagyobb mértékben növeli az oktatásra fordított összkiadást ezekben a régiókban, mint a fejlettebb tagállamokban és ebből adódóan jellemzően nagyobb hatást is fejt ki. Ezen kívül e régiókban a foglalkoztatás nagyobb hányada valósul meg a munkaerő-igényes ágazatokban, ami növeli a növekvő munkatermelékenységből eredő hasznot is. A humán erőforrás fejlesztés hosszabb távú hatásai a fejlettebb nyugat-európai régiókban is jelentősek, ahol a keresletre gyakorolt rövid távú hatás ugyan alacsony, a termelési potenciálra gyakorolt hatás viszont jelentős.



[Ide írhatja a szöveget]

A kohéziós politika hatásait becsülő modellek azon a feltételezésen alapulnak, hogy a támogatások elköltsége hatékony módon történik, azaz a kohéziós célú támogatások nyomán az outputban mért hosszú távú előnyök az infrastruktúrába, a humán tőkébe és a K+F-be történt befektetések pozitív hatásait tükrözik. ( Varga - Veld, 2009)

A 6. Kohéziós Jelentés viszont rávilágított arra, hogy a 2007-2009 közötti válság előtti kohéziós folyamat, ha volt is, nem állt szilárd alapokon. A munkanélküliség a válság során gyorsan nőtt a legtöbb régióban, de különösen a gyengébben fejlettekben. A régiók közötti divergenciát mutatja, hogy a kevésbé fejlett régiókban a 2013. évi átlagos foglalkoztatási ráta a fejlettebb régiókban 11 százalékponttal magasabb volt, mint a kevésbé fejlettekben (72%, ill. 61%), a válság itt tehát teljes mértékben megsemmisítette a korábbi növekményeket. A válság általában a vidéki régiókat erősebben sújtotta; a nagyvárosi régiók, különösen az EU-15 fővárosi régiói jobban vészték át a válságot, mint a többi régió.

A felsőfokú képzettségű népesség aránya viszont az előző jelentés óta eltelt időszakhoz viszonyítva jelentősen nőtt. A digitális és közlekedési hálózatok rései megszűnőben vannak a régiók között. A szélessávú elérhetőség majd minden régióban megközelíti a 100%-ot, de az internetkapcsolatok új generációjához való hozzáférés nagyrészt a leginkább városiasodott területekre korlátozódik.

A válság ugyan valóban megakasztotta a konvergenciát, de vannak olyan vélemények is korábbról a szakirodalomban, hogy a válságok csak átmenetileg képesek divergenciát eredményezni. Barro és Sala-i-Martin (1995) szerint a világgazdaság fejlettebb területein hosszú távon egyaránt érvényesül a béta és a szigma konvergencia is, azaz a fejletlenebb régiók illetve tagállamok felzárkózása, valamint a régiók közötti fejlettségi szint szóródásának csökkenése is.

Egy újabb kutatás (Farkas, 2015) klaszterelemzés segítségével hasonló tulajdonságokkal rendelkező országokból csoportokat alakított ki, amelyekből a legfejlettebbet „stabil Északnyugat-Európának” nevezte el. A klaszterre jellemző, hogy a válságban átlag alatti maradt az ide tartozó országok GDP vesztesége (kivéve Dániát és Finnországot). E régió országainak munkatermelékenysége a legmagasabb Európában. Bankrendszerük a GDP-hez képest kiterjedt, de a válság alatt stabil tudott maradni.

A nagyarányú támogatásabszorbeáló országok közül a „stabil Kelet-Közép-Európába” Csehország, Szlovákia és Lengyelország kerültek. A klaszterátlag GDP gyarapodást mutatott a válság alatt főleg Lengyelország teljesítménye miatt. A kelet-európai térség többi országától

[Ide írhatja a szöveget]

jobb külső és belső egyensúlyi mutatóikkal, ipari teljesítményükkel váltak el. Az EU-ban a GDP-hez viszonyított legkisebb bankszektorokra ezeknek az országoknak nem kellett költeniük a válság során.

Az „instabil Kelet- és Délkelet-Európába” került a térség többi országa, Észtország, Lettország, Litvánia, Magyarország, Szlovénia, Horvátország, Bulgária és Románia. Ez az ország csoport szenvedte el a legnagyobb GDP veszteséget illetve a legnagyobb ingatlanáresést a válság alatt. (Írországtól eltekintve). Az előző klaszterhez képest az ipar teljesítménye kevésbé jelentős, illetve a külgazdasági kapcsolatokban a szolgáltatások szerepe nagyobb. Ebben a klaszterben a legalacsonyabb a munkatermelékenység. A relatíve kicsi bankrendszer elenyésző konszolidációs költséget okozott. (kivéve Szlovéniában, ahol a konszolidációs költségek 2013-ban megugrottak) Magyarország az előbbi klaszterhez hasonló reálgazdasági adottságai ellenére a válság előtti pénzügyi egyensúlytalanságai miatt került ebbe az ország csoportba.

E két klaszterbe tartozó országok EU csatlakozásuk után jelentősen felzárkóztak a korábban csatlakozó déli tagállamok teljesítményéhez, de az észak-északnyugati fejlett gazdaságokhoz nem tudtak érdemben közelebb kerülni. Az észak-északnyugati és déli, közép- és kelet-európai törésvonal markánsan megmutatkozik az innovációs rendszerek fejlettségében is. A válság alatt pedig kifejezetten divergenciát lehetett tapasztalni e rendszerek teljesítményében.

Közös vonás a déli és a közép- és kelet-európai ország csoport között, hogy a modernizációjában mindkét térség ráutalt a külföldi tőkére. A közép- és kelet-európai országokban ennek a meghatározó formája az FDI beáramlása volt, míg a mediterrán országokba inkább portfólió tőke formában érkeztek befektetések. A külkereskedelemben részt vevő és részt nem vevő vállalatok, a multinacionális vállalatok és a KKV szektor működésének nagymértékű hatékonysági különbségeivel, azaz a gazdaság dualitásának problémájával szintén mindkét térségben találkozhatunk. A két térség közötti hasonló jellemzők éppen azokon a területeken (innovációs rendszer, az üzleti környezet állami szabályozásának minősége, a KKV szektor fejlettsége) figyelhetők meg, amelyek a hosszú távú növekedés szempontjából kulcsfontosságúak.

A tapasztalatok azt mutatják, hogy az északi modell akkor fenntartható, ha a magasabb szintű szociális védelem intenzív versennyel, hatékony innovációs rendszerrel, rugalmas munkapiaccal és szigorú költségvetési politikával párosul, ami Svédországban valósul meg a legkövetkezetesebben. A mediterrán országok és a kelet-európai országok számára sem reális

[Ide írhatja a szöveget]

feltételezni, hogy rövidtávon az északi-, illetve északnyugati kontinentális országok intézményi színvonalát elérjék. Ehhez sem az oktatási és innovációs rendszer, sem a KKV szektor, illetve a közigazgatás teljesítménye sem ad alapot. Tartós felzárkózásukat a külkereskedelem képes szektorok erősítésével, a globális értékláncokba való mélyebb beépüléssel és fegyelmezett fiskális politikával tudnák elérni. (Farkas, 2015)

Érdeemes azt is megemlíteni, hogy még az uniós intézmények szintjén is meglehetősen eltérő felfogásokat találunk a konvergencia, vagy annak hiánya magyarázataként. Míg a Bizottság dokumentumai túlnyomórészt a kohéziós támogatásokkal összefüggésben tárgyalják a kérdéskört, addig más megközelítések szinte figyelembe sem veszik azt. Az ECB közelmúltbeli elemzése például (ECB, 2017) egy ország felzárkózási sikerének zálogát, vagy éppen kudarcának okát országspecifikus tényezőkből keresi. Ilyennek tekintik az intézményi rendszer minőségét, amibe a politikai stabilitástól kezdve az elszámoltathatóságon és transzparencián keresztül, a kormányzati hatékonyságon és a szabályozói környezet minőségén át egészen a jogállamiság helyzetéig sok tényező beletartozik.

Megállapításuk szerint a 2008-as válság előtt szinte kizárólag a Maastricht-i Szerződésben rögzített nominális konvergenciakritériumokra helyeződött a hangsúly a felzárkózási teljesítmény mérésében. A 2008-as események, illetve a 2010-2012-es euróövezeti adósság válság kapcsán viszont egyértelművé vált, hogy e feltételek teljesülése önmagában nem elegendő a reálkonvergencia garantálására.

Egy főre jutó (vásárlóerő-paritáson számolt) GDP alapján 1999 és 2016 között a nem euróövezeti tagok, illetve a valutaövezethez 2002 után csatlakozó országok többsége érdemi felzárkózást tudott felmutatni életszínvonal tekintetében az EU-s átlaghoz képest. Az euróövezethez 2002 előtt csatlakozott országok között viszont jelentős divergencia volt megfigyelhető: Görögország, Spanyolország és Portugália korai csatlakozásuk (és alacsonyabb fejlettségük) ellenére távolabb kerültek az átlagos egy főre jutó GDP-szinttől. 1999 és 2007 között ugyan Görögország és Spanyolország is közeledni tudott a valutaövezet fejlettebb országainak életszínvonalához, ezt a folyamatot azonban a világgazdasági válság derékba törte.

A valutaövezet létrejöttékor sokan úgy vélték, hogy a monetáris és pénzügyi integráció elmélyülése elengedhetetlenül magával hozza majd a gyorsabb reálkonvergenciát a tagállamok között. Kezdetben az előzetes várakozásoknak megfelelően az euróövezet létrejöttével jelentős tőkebeáramlás indult meg a magországból az akkori fejletlenebb

[Ide írhatja a szöveget]

perifériás országok irányába (Görögország, Portugália, Spanyolország és Írország felé). Ez a tőke azonban elsősorban nem a termelékenységet növelő működőtőke beruházások, hanem portfólióbefektetések révén áramlott be a célországokba. A bankokon keresztül beáramló nem produktív, de magasabb megtérüléssel kecsegtető tevékenység finanszírozására (például ingatlanpiaci fejlesztések) beáramló tőkeállomány keresleti boomhoz vezetett, a gyors gazdasági növekedés pedig elfedte a pénzügyi egyensúlytalanságokat.

Az euróövezetbe való belépés során a nominális kamatok számottevően csökkentek az alacsonyabb fejlettségű országokban, Ezekben az országokban ekkor magasabb volt az infláció a magországokban jellemzőnél, így a reálkamatok drasztikus mértékben csökkentek és a szükségesnél lazább monetáris politika miatt a gazdaságok túlfűtötté váltak. A világgazdasági válság kitörésével több országban azonnali kiigazításra volt szükség. Emiatt az euróövezeten belüli kezdeti reálkonvergencia is megszakadt.

Nemcsak a válság magyarázza azonban a divergens folyamatokat. *Olaszország* esetében az olasz és az EU 15-ök átlagos teljes tényezőtermelékenysége közötti rés már az 1980-as években szélesedni kezdett, tehát olyan strukturális probléma áll az olasz gazdaság gyengélkedése mögött, ami már az euró létezése előtt is fennállt. Hasonló mondható el Spanyolországról. *Görögország* esetében is látszik, hogy a gazdaság gyengélkedése nem a közös fizetőeszköz következménye, az ország gazdasága ugyanis már a 70-es évek második felétől nem tudott lépést tartani a fejlett európai országokkal. Amikor Görögország belépett az euróövezetbe, az egy főre jutó GDP-je az EU 15-ök átlagának mindössze 70%-a volt, holott két évtizeddel korábban még Olaszországgal együtt 90% közelében állt.

Írországban már a '80-as években olyan intézkedéseket hoztak, amelyek javították az intézményrendszer működési hatékonyságát, a gazdasági nacionalizmus helyébe piacbarát üzletpolitika került, nagy összegeket fordítottak az oktatásra és az infrastruktúra fejlesztésére. Az ország gazdaságát azonban a 2008-as válság során hatalmasra fújódott ingatlanbuborék, majd az ennek kidurranása után kialakuló súlyos adósságválság padlóra küldte, amit az alkalmazott prociklikus költségvetési politika tovább súlyosbított. A válságot követően hozott kiigazító intézkedések és reformok, illetve a gazdaság kedvező szerkezeti adottságai azonban lehetővé tették, hogy 2015-re visszatérjen a válság előtti szintre az ír GDP.

Figyelemre méltó felzárkózást tudott produkálni az EU átlagához *Észtország, Lettország és Litvánia*. 2004-es EU csatlakozásuk óta 44%-ról 65% fölé növelték relatív fejlettségi

[Ide írhatja a szöveget]

szintjüket (egy főre jutó, PPP alapú GDP alapján), megelőzve ezzel a többi kelet-közép-európai országot. A konvergenciának az sem vetett véget, hogy időközben mindhárom ország csatlakozott az euróövezethez. A siker egyik fő oka az *intézményi rendszer minőségének javulása* volt,

Az euró bevezetése nem tekinthető a konvergencia elsődleges hajtóerejének. Bár 1990 óta a legnagyobb mértékű felzárkózáson keresztül ment országok között többségben vannak az azóta eurót használók (Szlovákia és a három balti állam), Lengyelország példája mutatja azonban, hogy a sikeres felzárkózáshoz nincs feltétlenül szükség euróra.

A korai eurótagok közül a görög, az olasz, a spanyol és a portugál intézményrendszer rendelkezett 2008-ban a legalacsonyabb WGI (Worldwide Governance Indicator) pontszámmal. Ezek éppen azok az országok, amelyeket a válság kapcsán negatív példaként szokás emlegetni.

Nem létezik automatikus felzárkózás, a döntéshozók folyamatos erőfeszítésére van szükség, hogy egy szegényebb ország sikeresen konvergáljon fejlettebb társaihoz. Az euró bevezetése önmagában nem garantálja a konvergenciát, sem nominális értelemben (maastrichti kritériumok), sem reál értelemben (életszínvonal), sem pedig intézményi szinten.

Egy piacbarát, felelős gazdaságpolitikát folytató ország, amely törekszik arra, hogy folyamatos reformok révén, a termelékenység növelésével biztosítsa hosszú távú növekedését, jó eséllyel sikeres lesz a valutaövezeten kívül is – áll az ECB elemzésében. Bár nem a támogatáspolitikai szakirodalomból ismert közvetlenül, de a nyersanyagban gazdag országok fejlődésében időnként tapasztalható ún. „erőforrások” problémájának analógiaként történő használata is lehetséges a támogatásokkal kapcsolatban. Az „erőforrások” lényege, hogy ha egy országban bőséggel áll rendelkezésre valamilyen természeti erőforrás, akkor a belőle származó nagy jövedelem kedvezőtlenül is hathat az ország gazdaságára. Az érintett országok gazdasági szereplői figyelmének középpontjába ugyanis nem a fenntartható növekedés, hanem a természeti erőforrások által képviselt járadékokhoz való hozzáférés kerül, ami tág teret nyit korrupciós, populista és antidemokratikus folyamatoknak. (Napjainkban jó példa erre Venezuela.) Tág értelemben a hatalmas 2007 és 2015 között (nettó 30 milliárd euró) összegű EU-transzferek Magyarország számára is ilyen erőforrásoknak is tekinthetők, amelyekkel kapcsolatos járadékvadászat háttérbe tudta szorítani a piaci folyamatokat. Ezt jelzi, hogy Magyarországnak a nemzetközi összehasonlításban magas egy főre jutó EU-

[Ide írhatja a szöveget]

transzferek ellenére sem versenyképességben, sem növekedésben nem sikerült lépést tartania a régió országaival.

Az intézményi feltételek fent említett nyilvánvaló fontossága mellett, ha arra a kérdésre próbálunk választ adni, hogy a kohéziós politikának vagy a működőtőke beáramlásának volt nagyobb szerepe a közép-kelet-európai régió valamelyes felzárkózásában, akkor az utóbbira vannak meggyőzőbb érvek.

Németh (2017) elemzése szerint mindegyik kelet-európai gazdaságra igaz, hogy az elmúlt negyedszázados periódus három fő szakaszra osztható: transzformációs visszaesés, felzárkózási periódus, 2007-2009-es visszaesés és utána növekedési ütemvesztés. (Lengyelország – egyedülként az Európai Unió tagállamai közül – nem szenvedett el GDP-csökkenést 2009-ben, azonban a növekedési ütem lassulása a lengyel adatokon is megfigyelhető.)

A transzformációs visszaesést követően az 1990-es évek második felében egy gyors növekedési periódus vette kezdetét. A nyugat-európai országoknál gyorsabb ütemű növekedés reálkonvergenciát is eredményezett. Ez a felzárkózási periódus alapvetően tőkefelhalmozáson alapult, amelyet jelentős részben külső források finanszíroztak. Hatalmas mennyiségű külföldi működő tőke áramlott a gazdaságokba, ami lehetővé tette a gyors növekedést, de a folyó fizetési mérlegek növekvő hiányai miatt ez fenntarthatatlannak bizonyult. A volt szocialista országok külgazdasági liberalizációja a gazdasági növekedésen túl lehetővé tette egy tőkeintenzív, magas technológiai színvonalú exportstruktúra kialakulását is. A régióban az FDI-beáramlás és az uniós csatlakozásnak köszönhető intézményfejlődés voltak a növekedés fő motorjai. (Kerényi, 2018)

A térség országainak többségét a 2008-as pénzügyi válság során a fejlettebb gazdaságoknál súlyosabb visszaesés sújtotta. Ezután a növekedési ütem tartósan tűnő mérséklődése következett be. Ennek fő okai fő felvevőpiacik mérséklődő bővülése, a tőkebeáramlás visszaesése, illetve a folyó fizetési mérlegek e kedvezőtlen tendenciákból következő kényszerű kiigazítása voltak.

A rendszerváltás óta eltelt közel 3 évtizedet szakaszolva megvizsgáltam, hogy az EU-t két részre, 2004 előtt és 2004-ben vagy utána csatlakozott országokra bontva hogyan osztozkodott e két nagy országtömb a vásárlóerő paritáson mért GDP-n. (A számításból kihagytam Máltát és Ciprust, mert bár a 2004-ben csatlakozók közé tartoznak, de fejlettségük és gazdasági kapcsolatrendszerük alapján inkább a 2004 előtt csatlakozókhöz sorolhatók.)

6. táblázat

Vásárlóerőparitáson mért GDP-n való osztozkodás aránya az EU jelenlegi tagországai között

	1996	2001	2007	2010	2016
2004 előtt csatlakozók	89,42%	89,24%	87,59%	86,92%	86,11%
2004-ben vagy utána csatlakozók	10,58%	10,76%	12,41%	13,08%	13,89%
Arányváltozás az előző időponthoz képest az újonnan belépők javára (%-pont)	-	0,18	1,65	0,67	0,82

Forrás: The Conference Board Economic Database alapján saját számítás

Láthatóan van felzárkózás Közép-Kelet-Európában a piacgazdaságra való áttérés óta, de ennek sebessége eltérő az egyes időszakokban. Az 1990-es évek gazdasági visszaesése után a 2000-es évek elejéig csak csekély mértékű felzárkózás tapasztalható (a román és bolgár adat kivétele esetén is csak 0,39 százalékpont közeledés mutatható ki). Erőteljes felzárkózás 2002-2007 között volt, ami a pénzügyi válság során lassult és az utána következő időszakban sem nyerte vissza korábbi dinamikáját.

A 2002-2007 közötti időszakban a közép-kelet-európai országok már részesültek az EU előcsatlakozási alapjaiból és belépésük után arányosan a 2000-2006 közötti EU költségvetési időszak támogatásaiból, de ezek az összegek még nem lettek volna elegendőek egy jelentősebb felzárkózási periódus finanszírozásához. Jóval erősebbnek látszik viszont a kapcsolat a beáramló működőtőkével.

7. táblázat

A működőtőke beáramlás és a vásárlóerőparitáson mért GDP kapcsolata Közép-Kelet-Európában

[Ide írhatja a szöveget]

	1996-2001	2002-2007	2008-2010	2011-2016
Vásárlóerőparitások GDP-n való osztozkodás arányváltozása az újonnan belépők javára (%-pont)	0,18	1,65	0,67	0,82
Éves átlagos változás	0,03	0,275	0,223	0,1366
Beáramló működőtőke a térségbe (milliárd dollár)	114,2	265,8	123,8	173,9
Éves átlag (milliárd dollár)	19,03	44,3	41,27	28,98

Forrás: UNCTAD FDI database alapján saját számítás

Bár csak négy időszak adatai szerepelnek a táblázatban, de jelentős az illeszkedés a beáramló működőtőke és a vásárlóerőparitáson mért GDP-n való osztozkodás, mint a gazdasági fejlődés egyik lehetséges mutatójának alakulása között. Meglepő, hogy az éves átlagokat tekintve a válság éveiben is alig látszik csökkenni a működőtőke beáramlás. Ennek oka azonban az, hogy a válság idején megbízhatatlanabbá váltak a működőtőke mozgásokra vonatkozó statisztikák. (például bankok anyabankjuk részéről végrehajtott feltőkésítési adatait is tartalmazzák) E módszertani korlátokra hívja fel a figyelmet például (Antalóczy-Sass, 2014) tanulmánya.

Országoként is érdemes a legnagyobb arányváltozást mutatókat megnevezni. 1996-2002 között a régebbi tagok közül Spanyolország (0,76 százalékpont), valamint Nagy-Britannia (0,35) és Írország (0,36) növelte számottevően részesedését az EU-ban megtermelt GDP-ben Németország (-1,28) és Olaszország (-0,82) súlyának csökkenése mellett. Az új tagok közül Lengyelország (1,79) és Magyarország (0,59) javította pozícióit Románia (-2) és Csehország (-1,2) részesedésvesztése mellett.

A 2002-2007-es időszakban a régi tagok közül folytatódott Spanyolország (0,65) és Nagy-Britannia térnyerése (0,41) Németország (-0,71) és Olaszország (-0,75) további térvesztése mellett. Az új tagok közül Románia (0,71), Szlovákia (0,46) valamint Litvánia (0,44) és Lettország (0,4) részesedés növekedése emelhető ki.



[Ide írhatja a szöveget]

A pénzügyi válság idején erős átrendeződés figyelhető meg. A régi tagországok között Németország (0,83) és Franciaország (0,32) javára tolódtak el az arányok Olaszország (-0,52) és Görögország (-0,41) térvésztesése mellett. Az új tagországok közül Lengyelország (3,64) nagy térvnyerése és Magyarország (-0,91) vesztesége emelhető ki.

2011-2016 között Olaszország (-0,99) további visszaesése és Nagy-Britannia (0,9) újbóli pozíciónyeresége következett be a kontinens nyugati felén, míg a keleti régióban Románia (0,66) és Lengyelország (0,44) pozíciói javultak Csehország (-0,42) és Horvátország (-0,39) arányának mérséklődése mellett.

A közép-kelet-európai országokat külön vizsgálva látható, hogy a beáramló működőtőke nagyrészt meghatározta, hogy ezek a piacgazdaságra való áttérés után a finanszírozás e formáját különböző mértékben igénybe vevő tőkehiányos országok hogyan részesedtek a térség GDP-jében.

#### 8. táblázat

A közép-kelet-európai régió egyes EU tagországainak részesedése a külföldi működőtőke beáramlásban és a vásárlóerő paritásos GDP-ben

	Külföldi működőtőke beáramlás 1990-2016	Vásárlóerő paritásos GDP 1990-2016	A külföldi működőtőke beáramlásban és a vásárlóerő paritásos GDP-ben való részesedések aránya
Lengyelország	30,40%	35,00%	<b>1,15</b>
Románia	12,17%	15,94%	<b>1,31</b>

[Ide írhatja a szöveget]

Csehország	15,91%	13,55%	<b>0,85</b>
Magyarország	11,73%	11,05%	<b>0,94</b>
Szlovákia	6,70%	5,71%	<b>0,85</b>
Bulgária	8,67%	5,46%	<b>0,63</b>
Horvátország	5,37%	4,20%	<b>0,78</b>
Litvánia	2,18%	3,09%	<b>1,42</b>
Szlovénia	1,70%	2,68%	<b>1,58</b>
Lettország	2,13%	1,90%	<b>0,89</b>
Észtország	3,05%	1,42%	<b>0,47</b>

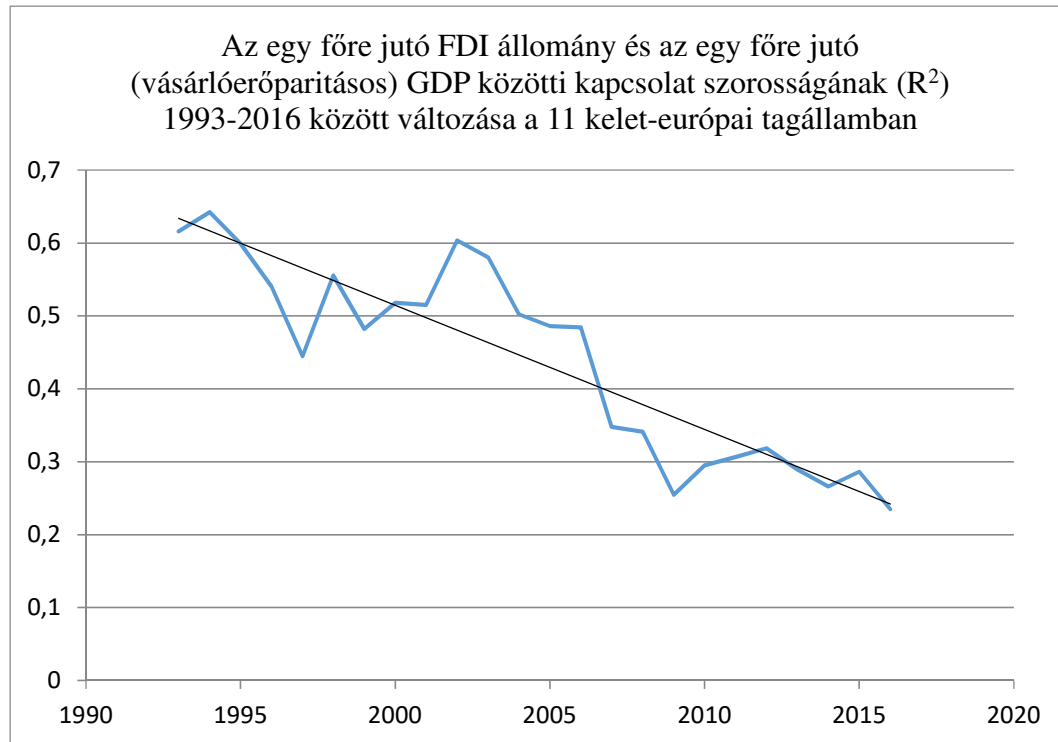
Forrás: „UNCTAD FDI” és a „The Conference Board Economic Database” alapján saját számítás

A táblázatból látható, hogy a térség egyes országaiba beáramló működőtőke jelentős mértékben meghatározza, hogy az egyes országok milyen mértékben részesedtek a térség GDP-jéből, de teljesen nem magyarázza meg azt, ha a gazdaságok eltérő méretéből származó eltéréseket kiszűrjük a vizsgálatból.

Ha az egy főre jutó adatokat elemezzük, akkor meglehetősen hasonló következtetésekre juthatunk. Az egy főre jutó vásárlóerőparitásos GDP a keleti tagállamokban összességében a nyugat-európai tagállamokhoz képest a 2000. évi 39%-ról 2016-ra 57% fölé emelkedett jelentős országok közötti eltérések mellett. Hosszabb adatsoron vizsgálva e konvergenciában a külföldi működőtőke szerepét trendszerű csökkenés tapasztalható.

1. ábra

[Ide írhatja a szöveget]



Forrás: UNCTAD FDI adatok felhasználásával az „UNECE (United Nations Economic Commission for Europe) Economic Survey of Europe 2001 No.1 Chapter 5 - Economic Growth and Foreign Direct Investment in the Transition Economies” módszere alapján saját számítás<sup>3</sup>

Az elemzésem korábbi részében említett fontos időbeli szakaszhatárok R négyzet értékei az alábbiak voltak:

1996	0,5405
2001	0,515
2007	0,3477
2010	0,2933
2016	0,2352

<sup>3</sup> Az idősor első értékét azért volt célszerű 1990 helyett 1993-nak választani, mert ez volt az első év, amikor már minden vizsgált országba történt működőtőke beáramlás.

[Ide írhatja a szöveget]

Fontos megemlíteni azonban, hogy a hosszútávú csökkenés két elkülöníthető szakaszra oszlik: 2006-ig a kapcsolat szorossága többnyire 0,4-0,6 között ingadozott, ami stabil, eléggé erős kapcsolatot jelez az FDI állomány és a vizsgált konvergencia mutató között. A letörés 2007-től következett be, ami részben a válsággal, részben a válság utáni mérsékeltebb FDI beáramlással hozható összefüggésbe.

Ugyanezt a vizsgálatot elvégezve az egy főre jutó támogatásokat illetve az egy főre jutó vásárlóerő paritásos GDP viszonyát illetően a 2007-2016-os időszakra - amikor már minden új tagállam egy teljes hétéves EU költségvetési periódus támogatásait megkapta - sokkal kevésbé szoros kapcsolatot találunk.

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
$R^2$	0,0584	0,0088	0,1469	0,3302	0,0862	0,2037	0,0822	0,0144	0,0019	0,2374

Láthatóan a kapcsolat szorossági érték gyenge-közepes (0,1 – 0,3 közötti) értéket vett fel néhány évben, más években viszont elhanyagolható volt a támogatások szerepe a kelet-európai felzárkózást illetően. Az ingadozást nem magyarázzák az EU támogatások folyósításának-felhasználásának éves eltérései sem.

Vagyis a külföldi működő tőke szerepét ezeknek az országoknak a finanszírozásában a kohéziós támogatások részben átvették, de lényegesen kisebb hatékonysággal. Ez megmutatkozik a lelassult konvergencia folyamatokban is.

## V. A támogatások hatása magyar vizsgálatok tükrében

A kilencvenes évek változást hoztak a tőkeszegény magyar gazdaság külső finanszírozásában, hitelek helyett a működő tőke nagyfokú beáramlása és az adósságcsökkentő privatizáció révén. A kétezres évek második felére a privatizálható vagyon azonban lecsökken, a működő tőke beáramlás lelassul. Az Európai Unió csatlakozást követően a tőkeimport korábbi formái helyébe nagyrészt közösségi transferek lépnek. Az 1990 utáni magyar gazdaságfejlődés a finanszírozást illetően leginkább az ír típusú, liberális, külföldi működő tőke bevonáson alapuló fejlődési modellre hasonlít. A magyar út azonban csak időnként mutatott felzárkózási

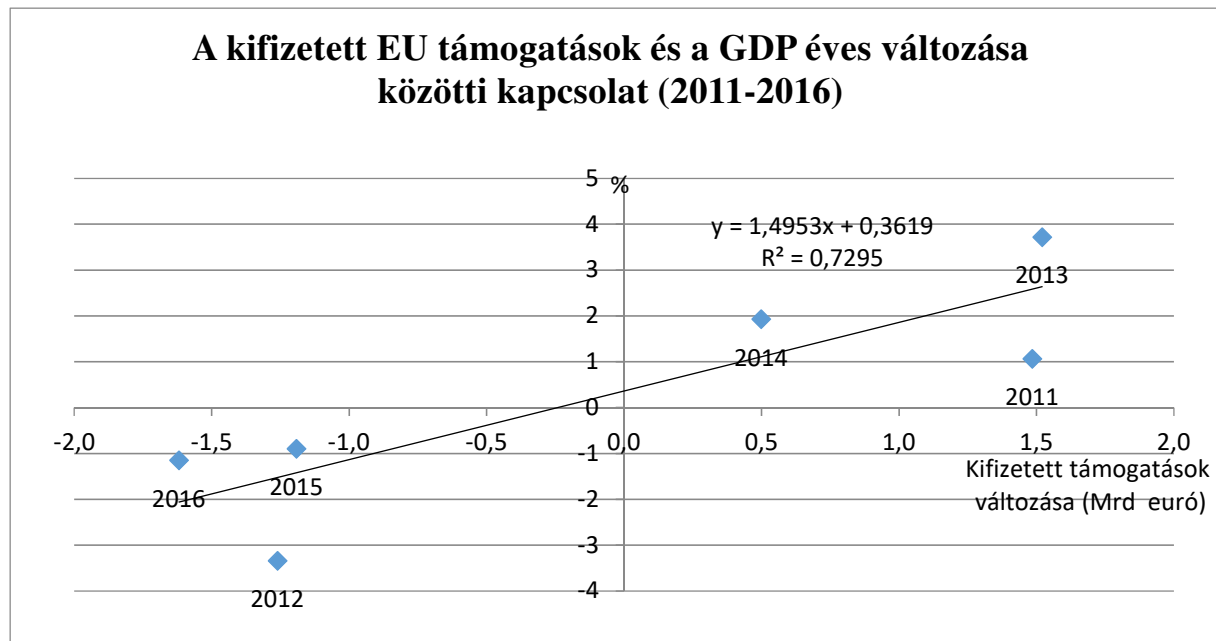
[Ide írhatja a szöveget]

jeleket. Az 1993 és 2000 közötti időszakban az export- és a beruházás növekedés üteme kimagasló volt, ami azonban nem járt együtt sem a fogyasztás, sem a GDP gyors növekedésével. A gyorsan felzárkózó gazdaságokra jellemző, a munkajövedelmek GDP-hez viszonyított arányának csökkenése 1999 után nem folytatódott. A külföldi példákból tehát a legfontosabb tanulság az, hogy a hazai fejlődés gyorsításához meg kellene teremteni a vállalati profítképződés erőteljes növekedést beindító és fenntartó feltételeit. Mindezzel erősíteni lehetne, hogy a termékek értékláncaiban minél magasabb hozzáadott értékű szinteken legyenek jelen magyar vállalkozások (Víg, 2014)

Más értékelések is rámutatnak arra, hogy Magyarország felzárkózási teljesítménye nem javult a nagyarányú támogatás beáramlás ellenére sem. A hazánkba érkező nettó EU-transzferek nagysága a 2007-2009-es időszakot jellemző évi 2%-os értékről több mint duplájára nőtt 2010-2014 között. Az említett években felmutatott szerény növekedés zéró körül lenne a támogatások nélkül. Ha az EU támogatások a potenciális GDP szintjén működő gazdaságba kerülnek be, akkor a megjelenő addicionális kereslet inflációs nyomást generál, amelyet fiskális és/vagy monetáris alkalmazkodásnak kell ellensúlyoznia. Ha azonban az uniós transferekre recessziós helyzetben sikerül szert tenni, mint ahogyan az Magyarországon is megtörtént, akkor a gazdaságban megjelenő keresleti többletnek nagyobb GDP és foglalkoztatás növekedésre, valamint a válságból való gyorsabb kilábalásra kellett volna vezetnie.

Dedák (2014) számításai szerint nálunk egy százalékpontos változás az EU-transzfer/GDP arányban rövidtávon 2%-kal nagyobb GDP-re vezet a keresleti többlet multiplikátorhatást is tartalmazó teljes kifutásával három év alatt. Ez a növekedési impulzus azonban elfedi a beruházások terén kirajzolódó kedvezőtlen tendenciát. Míg a 2000-es évek elején a beruházásoknak csak hatoda kötődött az államhoz, ma már közel a harmada. A kormányzati beruházásokra a válság előtt a politikai választásokhoz kapcsolódó ciklikusság volt jellemző, 2012-től viszont az egyre nagyobb növekedési hozzájárulás. A versenyszektor beruházási rátája viszont csupán a GDP 2%-a, érdemben elmarad az újraiparosítással utolérni kívánt Csehország értékétől. A következő években az uniós források beáramlása és a lakossági fogyasztás élénkülése még elfedheti ezt a szerkezeti problémát, ám amennyiben nem sikerül a magánberuházások szintjét emelni, úgy 2020 után érdemi gazdasági növekedésbeli lassulással leszünk kénytelenek szembenézni.

2. ábra



Forrás: Eurostat Structural and Investment Fund database és KSH adatok alapján saját szerkesztés

Bár a 2007-2010-es időszak adatait nem érdemes a vizsgálatba bevonni, mivel a pénzügyi válság okai nyilvánvalóan nem a támogatásokban keresendőek, de a fenti 2011-2016-ra vonatkozó idősor megmutatja azt is, hogy Magyarországon a GDP éves ingadozásai erősen (több mint 70%-ban) függenek a támogatások éves kifizetéseinek változásától. (A beruházásokra elvégezve ugyanezt a vizsgálatot, azok ingadozását is több mint 50%-ban megmagyarázzák a támogatási kifizetések változásai.) Az összefüggés önmagában nem meglepő, hiszen tudott, hogy a támogatások jelentős rövid távú keresleti hatásokkal járnak Magyarországon, mértéke azonban annál inkább az, és azt valószínűsíti, hogy 2020 után, ha csökkennek az EU-tól megszerezhető támogatások, akkor az már rövid távon is fékezőleg hat majd a gazdasági növekedésre.

Ugyanezt a vizsgálatot a többi közép-kelet-európai országra elvégezve nem találunk hasonlóan erős kapcsolatot a kifizetések változása és a GDP rövid távú ingadozásai között. Egyedül Romániában és Bulgáriában mutatkozik említésre méltó, 35-40% közötti kapcsolatszorosság, a többi országban elhanyagolható a kifizetések rövid távú konjunkturális hatása. Nyugat-Európára pedig inkább az anticiklikusság jellemző. Amikor a GDP növekedése egy-egy évben lassul, a támogatási kifizetések növekedése mérsékeli ezt a hatást.

Egy, a transzferek hatásairól készített szimuláción alapuló hazai hatáselemzés szerint a fejlesztések rövidtávon a legnagyobb mértékben az építőipari konjunktúrát segítették. Ez

[Ide írhatja a szöveget]

azonban nem jár automatikusan a gazdasági potenciál erősödésével. Tartósan csak a kínálati oldalon jelentkező változások (a tőkeállomány növekedése, a termelékenység javulása) vezetnek a gazdaság tartós fejlődéséhez. (Hétfa Kutatóintézet, 2015)

Az uniós források hatását többszektoros CGE (Computable General Equilibrium) modellel vizsgálták. A CGE-modelleket gyakran alkalmazzák a gazdaságokat érő strukturális változások hatásainak szimulációjára. A kutatók által itt alkalmazott ágazati CGE-modell a nemzetgazdasági beruházások értékét veszi fő exogén változónak. A támogatások, mint jövedelmek az államtól irányulnak a gazdasági szereplők, elsősorban a vállalatok felé. Megváltoztatva az exogén változók értékeit ki lehet számítani az endogén változók új értékeit. Az endogén változókra kapott értékek összehasonlítása megmutatja, hogy az exogén változók módosulása hogyan hat a többi gazdasági változóra.

A kutatók becslései szerint a 2007-2013 között felhasznált uniós források hatására 2014 végére a GDP szintje kb. 2 százalékkal lett magasabb, mint támogatások nélkül lett volna. Ez azonban elmarad a támogatások összegétől, ami a jelentős kiszorítási hatásra mutat rá. A kiszorítási hatás a külkereskedelemben jelentkezik, mivel az export visszaesése és az import növekedése jár együtt rövidtávon a fejlesztéspolitikai beavatkozásokkal.

Tekintettel arra, hogy a fejlesztési kereslet nagy része az építőipar felé irányult, a teremtett munkahelyek háromnegyede az alacsonyan képzetteket segítette munkához. A foglalkoztatás bővülése a munkatermelékenység csökkenésével járt együtt. A foglalkoztatás, a GDP, a munkanélküliség vonatkozásában a pozitív rövid távú hatásokat a támogatások által generált többletkereslet nagy részben önmagában meghatározza. A költségvetési egyenlegre gyakorolt becsült hatás rövid távú hatás pozitív volt, nagyságrendje a GDP 0,1–2 százaléka között mozgott az időszakban.

A transzferek közül a foglalkoztatási programokban résztvevők 70–93 százaléka helyezkedett el, ami nemzetközi összevetésben is kimagasló eredménynek számít. A bértámogatásos programok kedvezményezettjeinek egyharmada-fele a támogatás lejárta után is megőrzi állását és a hosszabb időtávú programok jobb eredményeket mutattak, mint a csak egy-három hónapon át nyújtott támogatások. (Budapest Intézet, 2013b)

Más elemzések szerint a gazdaságfejlesztési intézkedések révén a vállalati szektor által megtermelt bruttó hozzáadott érték és az árbevétel növekedése is a célérték felett alakult (ÁSZ, 2015). A beruházási támogatások hatására nőtt a beruházások volumene, bővült az eszközállomány és nőtt a foglalkoztatottak száma. Az export árbevétel vagy a nyereség

[Ide írhatja a szöveget]

alakulásában azonban már jellemzően nem látható a támogatások hatása. (Agenda –Expanzió – KTI, 2010; NFÜ, 2013; Budapest Intézet, 2013).

A vizsgált fejlesztéspolitikai beavatkozások tehát összességében többletkeresletet generáltak, növelhették a vállalkozások eszközállományát és – legalább átmenetileg – a foglalkoztatotti létszámot is. A termelékenységre gyakorolt hosszabb távú hatásokat viszont nehéz megítélni. A nem kifejezetten gazdaságfejlesztési vagy K+F+I források közül az energiahatékonysági fejlesztések és a közlekedési fejlesztések járulhattak hozzá leginkább a vállalati versenyképesség javulásához a különböző modell szimulációk becslései alapján.

A kiszorítási (crowding out) hatás eredeti jelentését tekintve pénzügyi természetű: amennyiben az állam a költségvetési deficit fedezetére állampapírokat bocsát ki, akkor ezzel olyan magánmegtakarításokat köt le, amelyek magánberuházásokat finanszíroztak volna. A támogatásokra értelmezve a kiszorítást, annak jelentése annyiban módosul, hogy a támogatás összegével kevesebb saját forrást használ fel a vállalat beruházása megvalósításához.

A források elosztása bürokratikus, gyakorta nem valós igényeket finanszíroznak, s érvényesül a holtteher-hatás, így olyan fejlesztések is támogatást kapnak, melyek anélkül is megvalósulnának. (A holtteher veszteség fogalma elsősorban a mikroökonómiából ismert. A monopóliumok esetében jellemző, hogy a piacra vitt mennyiség alacsonyabb és/vagy az ár magasabb annál, mintha a termék egy versengő piacon kerülne értékesítésre. A társadalom jóléte szempontjából ez veszteséget jelent. A támogatások esetében ez úgy értelmezhető, hogy ha az állam olyasmint támogat, amit a vállalat egyébként is finanszírozott volna, akkor fölösleges volt a finanszírozás. A veszteség itt úgy éri a társadalmat, hogy a támogatást hasznosabb célokra is használhatta volna az állam.

A további magyar vizsgálatok elsősorban a holtteher-veszteségek megítélésére, a támogatások árbevételre és foglalkoztatásra gyakorolt hatásának számszerűsítésére irányultak. Mivel a vizsgálatok időhorizontjába több esetben is beleesett a 2007-2009-es válságidőszak, ezért mintegy mellékszálként a vállalati viselkedés válságidőszaki módosulásaira is tudtak az elemzések néhány megállapítást megfogalmazni.

Holtteher hatást mutatott ki a (KPMG, 2006) tanulmánya, amely az I. Nemzeti Fejlesztési Terv gazdaságfejlesztési programját vizsgálta abból a szempontból, hogy a támogatott beruházások mekkora részéről mondható, hogy támogatás nélkül nem valósult volna meg és egyúttal növelte is a gazdasági összteljesítményt. Az értékelők arra jutottak, hogy a kis- és középvállalkozás fejlesztés keretében mindössze a beruházások 9%-a, a beruházás-ösztönzési



[Ide írhatja a szöveget]

konstrukció keretében pedig mindössze a támogatások 10%-a teljesítette mindkét feltételt. (Halpern és Muraközy (2010) szerint azok a magyar cégek, amelyek nagyarányú támogatást kaptak a saját K+F kiadásaikhoz viszonyítva, ilyen típusú kiadásaikat csökkentették, vagyis kiszorítási hatás érvényesült esetükben.)

Szintén holtteher-hatást tapasztaltak a kutatók a 2004-2006-os támogatási időszakban megvalósult, „a KKV-k technológiai fejlesztési célú beruházásainak támogatása” elnevezésű program értékelése során. (Agenda Consulting –Expanzió Humán Tanácsadó – KTI, 2010) Megállapították, hogy a program olyan vállalkozások számára folyósított támogatást, amelyek nem szembesültek tőkéhez jutási korlátokkal. A támogatott vállalatok előrehozták beruházásaikat és átlagosan tárgyi eszközállományuk kb. egyharmadának megfelelő mértékű beruházást valósítottak meg. A támogatott beruházás megvalósítása után azonban visszafogták beruházási aktivitásukat és a nem pályázó vagy nem támogatott vállalatokra jellemzőnél is kevesebbet ruháztak be a rákövetkező években. A pályázó, de nem támogatott vállalkozások is jelentős arányban megvalósították beruházásaikat és beruházási aktivitásuk szintén csökkent az előrehozott beruházás után. Jelentősen megnőtt viszont a nem támogatott pályázók hosszú lejáratú kötelezettség állománya a beruházások során, ami közvetett bizonyítékul szolgál arra, hogy valószínűleg a támogatott vállalkozások is kaptak volna hitelt támogatással megvalósított beruházásukhoz.

Egybecseng ezekkel az eredményekkel Béres (2009) elemzése, aki szintén az I. Nemzeti Fejlesztési Terv keretében támogatott kis- és középvállalkozások technológiafejlesztési beruházásait hasonlította össze nem támogatott kis- és középvállalati beruházásokkal. Megállapította, hogy a támogatott vállalkozások lényegesen több beruházást hajtottak ugyan végre, mint a magyarországi vállalkozások összességében, de nem hajtottak végre lényegesen több beruházást, mint a pályázó, de nem támogatott vállalkozások. Vagyis, egyrészt azok a vállalkozások pályáztak, amelyek egyébként is növekedési potenciállal rendelkeztek, másrészt a támogatások csak kismértékben eredményeztek addicionális beruházásokat.

Az említett tanulmány kimutatta azt is, hogy a támogatások nem vezettek e vállalatoknál az árbevétel gyorsabb növekedéséhez sem. A korábban már említett (Agenda Consulting – Expanzió Humán Tanácsadó – KTI, 2010) elemzés ugyanerre a következtetésre jutott. Az általuk vizsgált konstrukcióban a pályázás előtti években legdinamikusabban növekvő, leginkább export-orientált vállalkozások részesültek támogatásban. A támogatás azonban mégsem tudott hozzájárulni e vállalkozói kör árbevétele illetve hozzáadott értéke növekedési

[Ide írhatja a szöveget]

ütemének javításához. Nem volt a támogatásnak kimutatható hatása az export-árbevétel alakulására sem.

Ezt erősíti meg a Budapest Intézet (2013) elemzése is, amely a 2005 és 2011 közötti időszakra támogatást kapott hazai vállalkozások pályázási szokásait elemezte. Az elemzett intézkedések vissza nem térítendő támogatással kívánták növelni a mikro-, kis- és középvállalkozások jövedelemteremtő képességét a technológiai fejlesztés és korszerűsítés támogatásán keresztül. A támogatható tevékenységek köre felölelte az eszközbeszerzést, informatikai fejlesztést (hardver, szoftver, domain név regisztráció és a hozzá tartozó webtárhely vagy honlap készítés), valamint minőség-, környezet- és egyéb irányítási szabványok bevezetését és tanúsíttatását. Az intézkedés fő célját, az árbevétel növekedésre vonatkozó várakozásokat azonban nem erősítették meg a vizsgálatok. A támogatott vállalatok ugyan kiépítették a kapacitásokat, de nem tudták érdemben növelni árbevételüket a kontrollcsoport cégeihez viszonyítva.

A támogatásoknak mennyiségi értelemben vett foglalkoztatási hatását tekintve általában pozitív képet alkottak az elemzők az I. NFT hatásairól. Az (ÁSZ, 2011) értékelése szerint a támogatott cégeknél 17 százalékkal magasabb lett a foglalkoztatottak száma a támogatás hatására, mint a nem támogatott cégek között. Viszont csak a Közép-Magyarországi régióban volt tapasztalható szignifikáns foglalkoztatási hatás, tehát a munkanélküliség területi különbségeit nem tudták csökkenteni a támogatások, sőt inkább növelték azt.

Az I. NFT támogatásainak foglalkoztatás növelésre gyakorolt hatását 21 és 35 százalék közé becsüli Bognár és Szabó-Morvai (2011) ökonometriai elemzése, azaz a támogatott vállalkozásoknál ennyivel gyorsabban nőtt a foglalkoztatotti létszám a nem támogatott vállalatokhoz képest. A bértömeg a foglalkoztatásnál kisebb mértékben növekedett. A külföldi tulajdonossal rendelkező, illetve a magasabb exportarányal rendelkező cégek esetében kisebb volt a támogatások foglalkoztatási hatása. A támogatott vállalkozások nem tudták növelni árbevételüket és/vagy hozzáadott értéküket, így a foglalkoztatottak létszámának növekedése a termelékenység csökkenésével járt együtt.

Bár nem fogalmazódik meg célként az EU és a tagállamok szintjén sem, hogy a vissza nem térítendő támogatásokat konjunktúra élénkítési célból alkalmazzák, de minden költségvetési időszak végén erőteljesen fellép az abszorpciós kényszer, mivel ekkor már fenyeget az addig fel nem használt támogatások elvesztésének lehetősége. Ez szerepet játszhatott abban, hogy Magyarországon is erőteljesen növekedtek a beruházások 2014-ben és gyorsult a gazdasági

[Ide írhatja a szöveget]

növekedés üteme is. Az összes 2004-ben vagy 2007-ben csatlakozott országra jellemző volt, hogy az EU átlagnál gyorsabban növekedett 2014-ben.

9. táblázat

Reál GDP növekedési ütem a 2014-ben az átlagnál  
gyorsabban növekvő közép-kelet-európai  
tagállamokban  
(%-os növekedés az előző évhez képest)

	2012	2013	2014	átlag 2004–14
EU-28	-0,5	0,0	1,3	0,9
euroövezet	-0,8	-0,4	0,9	0,7
Közép-Kelet Európa				
Bulgária	0,5	1,1	1,7	2,5
Csehország	-0,8	-0,7	2,0	2,1
Magyarország	-1,5	1,5	3,6	0,9
Lengyelország	1,8	1,7	3,4	3,9
Észtország	4,7	1,6	2,1	2,4
Lettország	4,8	4,2	2,4	2,5
Litvánia	3,8	3,3	2,9	2,4
Románia	0,6	3,4	2,8	2,7
Szlovénia	-2,6	-1,0	2,6	1,2
Szlovákia	1,6	1,4	2,4	3,8

Forrás: Eurostat adatok alapján saját szerkesztés

A 2007-2013 közötti időszakban a tagállamok között Magyarországon volt a legnagyobb a GDP-arányos támogatás-felhasználás, de a magyar gazdaság növekedési teljesítménye 2013-ig elmaradt a 2004-ben csatlakozott kelet-európai tagállamokhoz képest. (ÁSZ, 2015).

10. táblázat

A GDP 2016 évi szintje és a 2007-2016 között kifizetett támogatások közötti kapcsolat

Ország	A GDP szintje 2006-hoz képest	A támogatási kifizetések éves GDP arányos összege
HUN	6,64%	2,23%
LVA	6,06%	1,94%

[Ide írhatja a szöveget]

EST	7,16%	1,83%
SVK	35,68%	1,54%
BGR	21,75%	1,54%
CZE	16,85%	1,53%
POL	41,62%	1,50%
LTU	21,23%	1,32%
ROU	26,35%	1,20%
SVN	8,01%	1,05%
HRV	-1,86%	0,15%

Forrás: Világbank és Eurostat adatok alapján saját szerkesztés

A táblázat alapján látható, hogy a 2006 óta a legnagyobb GDP növekedést felmutatni képes országok a GDP-jükhöz képest csak közepes-alacsony éves támogatás kifizetési arányokkal jellemezhetők, vagyis nem meghatározó fejlődésükben az uniós kifizetések nagysága.

A fenti táblázatból az is látható, hogy a támogatásfelhasználás hatékonysága alacsony Magyarországon, hiszen viszonylag nagyösszegű támogatásokban részesültünk az elmúlt tíz évben, de ez igen mérsékelt ütemű növekedést tudott generálni.

Az (ÁSZ, 2015) elemzése szerint ennek az oka vagy az volt, hogy a nemzetgazdaság a többi országhoz képest kedvezőtlenebb növekedési pályán haladt, vagy a támogatás felhasználás nem tudott jelentősen hozzájárulni a gazdasági növekedéshez. Az előbbi tényező valószínűségét leginkább a többi kelet-európai országhoz képest kedvezőtlenebb adósságpálya, a GDP-hez viszonyított adósságszolgálat magas aránya erősíti. Utóbbi kapcsán ugyanakkor elmondható, hogy mivel a társországok lehívási üteméhez képest jól teljesítettünk, a növekedésbeli különbségekhez a pályázati rendszerhez kötődő intézményi okok is hozzájárulhattak. Az ÁSZ kutatói feltételezik, hogy az uniós fejlesztések alacsony GDP-növelő hatását a támogatásokból történt beszerzések magas importhányada, illetve a fiktív és/vagy túlárzott tételek magas aránya, az intézményrendszer magas költségei is okozhatták.

A fiskális tényezők fontosságát mutatja ki (Németh, 2017) is, hiszen a pénzügyi válságot megelőző időszakra egyértelmű negatív összefüggést mutat ki az újraelosztási ráta és a növekedési ütem között, míg a jobb költségvetési egyenleg pozíció az EU-15 országok és a volt szocialista tagállamok esetében is gyorsabb átlagos növekedéssel járt együtt. Szintén

[Ide írhatja a szöveget]

negatív az összefüggés a 2002-es adósságállomány értéke és a 2002–2015 közötti növekedési ütem között.

A kelet-európai gyors növekedés motorja a *tőkefelhalmozás* volt, amit mutatnak a nyugat-európai szintnél lényegesen magasabb nettó beruházási ráták is. A belső megtakarítások elégtelensége miatt ez a gyors tőkefelhalmozás nem lett volna lehetséges külső források bevonása, *nagymértékű FDI-beáramlás* nélkül. A folyó fizetési mérleg hatalmas hiánya *sebezhetővé* tette a régió országait. Ennek megfelelően - Lengyelország kivételével - mindenhol jelentősen *visszaesett a gazdaság kibocsátása* a pénzügyi válság nyomán.

*Magyarország növekedése volt a leglassabb* az összes kelet-közép-európai ország közül, az átlagos növekedési ütem alig haladta meg a 3 százalékot 1993–2008 között. Így a magyar reálkonvergencia haladt a leglassabban a volt szocialista országok közül.

A térség szinte egészében megfigyelhető *külső egyensúlytalanság mellett* a magyar költségvetési újraelosztás a legmagasabb volt egész Kelet-Közép-Európában, ez pedig a közkiadások alacsony hatékonyságán, illetve a finanszírozásukhoz szükséges adóterheken keresztül negatívan hatott a hosszú távú növekedési lehetőségekre, noha rövidtávon az expansionista fiskális politikának volt és ma is van élénkítő hatása. Hazánkban a költségvetési hiány 1995–2011 között minden évben meghaladta a GDP 3 százalékát, 2002–2006 között a 6 százalékát is. Emiatt a magyar eladósodottság a vizsgált időszak egészében lényegesen magasabb volt a térségbeli átlagnál.

A pénzügyi válságot Magyarországon *elhúzódó stagnálás követte 2014-ig*. Ehhez az egyensúly helyreállítása érdekében meghozott gazdaságpolitikai döntések is hozzájárultak, pl. a szektorális különadók bevezetése. (Németh, 2017)

Egy újabb, a 2007-2013-as Európai Unió programozási időszak eredményeire vonatkozó elemzés (KPMG-GKI, 2017) szerint az európai uniós források nélkül a magyar GDP, fogyasztás és beruházás csökkent volna a vizsgált időszakban. Ugyanakkor Magyarország versenyképessége romlott, a magas egy főre jutó forrásallokáció ellenére nem sikerült lépést tartani a régió országaival. Hazánk strukturális alapokon nyugvó növekedési kilátásai nem biztatóak, a gazdasági növekedés üteme túlságosan függ az uniós forrásoktól.

A kutatók szerint az uniós kifizetések 31 százaléka a mezőgazdaságba áramlott, de csupán a teljes GDP-hatás 23 százaléka és a foglalkoztatási hatás 20 százaléka köszönhető az agrártámogatásoknak. A jelenlegi uniós agrártámogatási rendszer érdemi gazdaságfejlesztési

[Ide írhatja a szöveget]

hatásai minimálisak. A mezőgazdasági normatív támogatások elsősorban fogyasztást generáltak, miközben a hatékonyságnövekedéshez kevésbé járultak hozzá.

A munkahelyteremtés kiemelt célja volt az elmúlt időszak fejlesztéseknek, azonban a gazdasági környezet átalakulása, valamint a munkaerő jelentős mértékű kiáramlása miatt a munkakereslet növelése helyett mára a szakképzett munkaerő hiánya vált a legnagyobb kihívássá.

A kutatók szerint a GDP tartós és gyors növelésének előfeltétele a kiszámítható gazdaságpolitika, a jogbiztonság, a tisztességes verseny, a befektetőknek kedvező üzleti környezet (adózás, infrastruktúra, hatékony állam) és a tudástőke. Az uniós források elsősorban e tényezők javításán keresztül tudnak hozzájárulni hazánk versenyképességének hosszú távú növeléséhez. Az európai uniós forrásokat tehát azon területekre érdemes fókuszálni, amelyek képesek befolyásolni a gazdaság strukturális jellemzőit (pl. az innovációs hajlandóság, az emberi tőke képzettsége vagy a termelékenység).

Azt, hogy a támogatások nem tudnak kellő hatékonysággal hasznosulni, magyarázhatja Nölke - Vliegenhart (2009) "függő közép-európai gazdasági modell"-je is, amely szerint a multinacionális vállalatok nagy részaránya a termelésben és a kereskedelemben negatív hatást gyakorolnak az innovációra és az oktatásra, mivel tevékenységük nem igényel magas színvonalú inputokat ezektől a rendszerektől.

Fontos foglalkozni a nem közvetlenül vállalatoknak juttatott támogatásokkal is, bár a különböző állami megrendelők révén a támogatások igen jelentős része végső soron vállalkozásokhoz kerül.

A nem közvetlen vállalati támogatásokat illetően is kimutatható a nem hatékony felhasználás az EU finanszírozású beruházási támogatásokat illetően. Az EU-forrásokból finanszírozott önkormányzati beruházások például valamilyen helyi közcélt finanszíroznak, megtérülésük azonban nem biztosított, a források nagyrészt pótlólagos bevételt nem termelő beruházásokra fordítottak. Egyes projektek fenntartása, üzemeltetése negatív cash flow-t jelent az önkormányzatok számára, folyó gazdálkodásuk így feszítettebbé vált. (Vasvári, 2013)

A magyar tapasztalatokból kiindulva a beruházási támogatások rövidtávú hatásait az alábbi táblázatban foglalhatjuk össze:

## 11. táblázat

A beruházási támogatások rövidtávú hatásai empirikus vizsgálatok tükrében

[Ide írhatja a szöveget]

	Foglalkoztatási hatás (rövidtávon)	konjunkturális hatás (beruházási kereslet, GDP)	holtteher hatás	hatás vállalati export árbevételre, nyereségre
vissza nem térítendő beruházási támogatások	pozitív, de a munkatermelékenység romlik	pozitív	erős	nem kimutatható

Forrás: saját szerkesztés

A fenti empirikus elemzések tükrében érdemes szemügyre venni a hazai gazdaságpolitika változásait az EU támogatásokkal összefüggésben. A nagy fordulat e tekintetben a 2014-2020-as időszakra következett be, amikor a kormány a gazdaságfejlesztés közvetlen módját, a vállalkozások fejlesztéseinek támogatását helyezte előtérbe. A 2014-2020 közötti időszak uniós fejlesztési forrásainak felhasználását szabályozó 1600/2012 (XII. 17.) számú kormányhatározat úgy rendelkezik, hogy a források 60 százalékát közvetlenül gazdaságfejlesztésre, a fennmaradó 40 százalékot pedig emberierőforrás-fejlesztésre, infrastruktúrafejlesztésre, környezetvédelemre és az energiahatékonyság növelésére kell fordítani, elsősorban vissza nem térítendő támogatások formájában. Ez gyökeres változás a 2007–2013 közötti programozási időszakhoz hasonlítva, amikor a rendelkezésre álló források kevesebb, mint 25 százalékát fordította Magyarország közvetlenül gazdaságfejlesztésre. (Kállay, 2014)

Egyebekben a hazai fejlesztési célkitűzések reflektálnak az EU 2020-ra elérendő céljaira. Az EU 2020-ra elérendő legfontosabb célkitűzései közé tartozik, hogy a 20-64 évesek legalább 75%-a munkahellyel rendelkezzen; az EU GDP-jének 3%-át K+F-re fordítsák; az ÜHG gázok kibocsátása 20%-kal csökkenjen; az energiahatékonyság 20%-kal növekedjen; a megújuló energia részaránya az összes energiafelhasználásban 20%-kal növekedjen; az iskolából kimaradók aránya 10% alá csökkenjen; az ifjabb generáció 40%-a rendelkezzen felsőoktatási oklevéllel; 20 millióval csökkenjen a szegénység kockázatának kitett lakosok száma.

A magyar Nemzeti Reform Programban (NRP) e célkitűzések az alábbi célkitűzésekben jelennek meg: a tervek szerint a foglalkoztatási ráta 75%-ra emelkedik; a K+F szintje a GDP 1,8%-ára nő. A szegénységben élő népesség száma 450.000 fővel csökken. A korai iskolaelhagyók aránya 10%-ra csökken a 18-24 évesek között. A megújuló energiaforrások

[Ide írhatja a szöveget]

résaránya 14,6%-ra nő. A felsőfokú, ill. annak megfelelő végzettségűek aránya a 30-34 éves népességben belül 30,3%-ra emelkedik. Az ÜHG kibocsátása legfeljebb 10%-kal nő 2005-höz képest és az energiahatékonyság 10%-kal javul.

A jelenlegi magyar kormányzat elképzelései szerint egy, a korábbi évtizedek gazdaságpolitikájához képest aktívabb, direktebb és célzottabb állami szerepvállalásra van szükség a gazdasági növekedést meghatározó tényezők kapcsán, annak érdekében, hogy a magasabb technológiai szintet és hozzáadott értéket képviselő ágazatok fejlődése biztosítható legyen.

Ezt importkiváltó gazdaságpolitikával; az exportpiacokon jelenlévő magyar tulajdonú vállalkozások további terjeszkedésének elősegítésével, valamint a hazai hozzáadott értéknek a képzés (egyetemi és szakképzés) révén történő növelése révén vélik elérhetőnek. Megfogalmazódik a munkahelyteremtés, mint alapvető cél mellett az ország önellátásának, az ellátás biztonságának minél magasabb fokú biztosítása is. (pl. az élelmiszerek, energiahordozók, kritikus technológiák terén) Ez a cél összekapcsolódik a környezetbarát fejlődéssel, az energia- és nyersanyag-takarékos, hatékony technológiák használatával. A zöldgazdaság lehetőségeit emelik ki külön is a kormányzati dokumentumok, ahol véleményük szerint nagyszámú magyar vállalat nemzetközileg is versenyképes. és jelentős a K+F+I tevékenység is. Ide tartozó területek: a vízgazdálkodással kapcsolatos megoldások (víztisztítás, ivó- és ásványvíz előállítás, termálvízzel és vízszabályozással kapcsolatos megoldások); hulladékgazdálkodás (szennyezett területek rekultivációjával, újrahasznosítással, hulladékcsökkentéssel kapcsolatos megoldások); megújuló energiával és energiahatékonysággal - épületek energetikai jellemzőinek javítása, energia hatékony közlekedési fejlesztések - kapcsolatos megoldások. (Jáger, 2014)

Az elmúlt években a kormányzat iparpolitikai fordulatot hirdetett meg azzal, hogy kitűzte célként, hogy nálunk legyen a legnagyobb arányú az ipar részesedése a GDP-ben. Ez a részarány ma is az EU tagországok élvonalában van, hiszen Magyarország 23 százalékkal Csehország, Románia és Írország után a negyedik helyen áll ebben e tekintetben, megelőzi Szlovákiát és Németországot is. Tekintve, hogy Csehország értéke eléri a 30%-ot és feltételezve, hogy ez nem csökken, igencsak ambiciózus célnak tekintető egy 30% fölötti részarány elérése. A magyar gazdaság újraiparosításának programja nem ellentétes ugyan az Európai Unió hasonló törekvéseivel, de kérdés az, hogy ennek az iparosításnak a tényleges minőségi elemei mik kelljenek, hogy legyenek.



[Ide írhatja a szöveget]

Az Irinyi terv (NGM, 2016) szerint Magyarország szándéka megőrizni jelentős szerepét az európai járműiparban, tovább erősödni az elektronikai ipar, a digitális technológia és az egészséggazdaság területén. Másfelől Magyarország földrajzi elhelyezkedése arra ösztönöz, hogy a régió meghatározó logisztikai szereplői legyünk.

Az iparpolitika sikerességéhez a következő tényezőket hangsúlyozza az Európai Bizottság (2014c), amelyek rendelkezésre állása a magyar újraiparosítás tekintetében is nyilvánvalóan kulcsfontosságúak: a beruházásokhoz szükséges tőke elérhetősége, innováció és megfelelően képzett munkaerő, versenyképes energia-, alapanyag- és üzletiszolgáltatás-árak, a piacok elérhetősége és az üzleti környezetet befolyásoló kormányzás minősége. Ezek együttese biztosíthatja az európai és benne a magyar ipar versenyképességét.

Számolni kell azonban a magyar gazdaság szerkezetében a fejlett országokhoz képest mutatkozó hátrányokkal. Ilyen például a gazdaság duális szerkezete. A külföldi tulajdonú vállalatok részesedése a fontosabb gazdasági mutatók tekintetében (pl. árbevétel, hozzáadott érték stb.) meghaladja az 50%-ot, miközben számuk nem éri el a 19 ezret sem. A kkv-k számaránya viszont a vállalkozásokon belül magasabb az Európai Unió átlagánál, ugyanakkor a GDP-hez történő hozzájárulásban a hazai kkv szektor több mint 4 százalékponttal elmarad az uniós átlagtól és alacsony a növekedésre, exportra képes kis- és közepes vállalkozások súlya. A válság után a vállalkozások külső finanszírozáshoz jutása is nehezebbé vált, ennek kedvezőtlen hatásait a támogatott finanszírozási programok felfutása csak mérsékelni volt képes.

Ennek megfelelően külön kis- és középvállalkozás fejlesztési stratégia is készült a 2014-2020 közötti időszakra, amely a szükséges beavatkozások három kulcsterületét határozta meg: a növekedési potenciál javítását, a vállalati környezet fejlesztését és a külső finanszírozási forrásokhoz való hozzáférés megkönnyítését. A kkv-k számára a hazai piac kis mérete miatt növekedési potenciált elsősorban az export bővítése jelentené. Mivel a közvetlen exporttevékenység elindítása, a piacra való belépés sokuknak nehézséget okoz, ezért a hálózatba szerveződés és beszállítói programok révén könnyebben kapcsolódhatnak be az exporttevékenységbe. Az alacsony vállalkozói hajlandóság, a mindennapi üzleti gyakorlatokhoz szükséges alapismeretek hiánya szintén gátja a termelékeny és versenyképes kkv szektor kialakulásának, ami a képzés támogatását igényli. Jellemző a kkv-k tőkehiánya és ebből fakadóan az elmaradott üzleti infrastruktúra is, amelynek fejlesztése szintén befektetéseket igényel. Az együttműködési hajlandóság és hatékonyság szintje is alacsony, amit a hálózatos gazdaság fejlesztésével lehet orvosolni. Hasonló stratégiák már korábbi

[Ide írhatja a szöveget]

kormányzati ciklusokban is készültek, hiszen a kkv szektor felzárkóztatása örökzöld témája a mindenkori gazdaságpolitikának. Sajnos most sem sikerült kellő konkrétságú koncepciót alkotni, hiszen kevés a célérték és a már korábban is alkalmazott eszközök hatékonyságának esetleges javulásáról is keveset tudunk meg. Így a kutató azon kívül, hogy elviekben egyetért a tervezett eszközökkel, mélyebb értékelést nem tud adni.

A Kormány az ország újraiparosítását az EU-s források felhasználásával is segíteni kívánja, ennek érdekében a vissza nem térítendő támogatásokkal elsősorban azokhoz a beruházásokhoz kíván anyagi segítséget nyújtani, amelyek a termelésre fókuszálnak. Kifejezetten az iparosítási célkitűzések megvalósítását két intézkedés - a vállalkozások kapacitásbővítésének támogatása és az üzleti infrastruktúra (pl. ipari parkok, logisztikai központok) fejlesztése – szolgálja. Ezeken kívül elérhető a kis- és középvállalkozások hálózatosodását és piacra jutását támogató intézkedés, melynek keretében lehetőség nyílik klaszterek, beszállítói együttműködések és a nemzetközi piacra jutás támogatására is. A vállalkozások kutatás-fejlesztési és innovációs projektjeik, infokommunikációs fejlesztéseik, energiahatékonyságot javító beruházásaik, továbbá foglalkoztatás-bővítő projektjeik megvalósításához is igényelhetnek támogatást. Az energia- és anyaghatékony termelést szolgáló beruházások támogatása kiemelkedő jelentőséggel bír, mivel a hazai vállalkozások nyugat-európai versenytársaikhoz képest átlagosan 40 százalékkal több energiát használnak fel működésük során. Növekvő ipari részesedés mellett is a cél az, hogy az ország újraiparosítása ne növelje az energiatülszórtságot.

Az Unió céljaival összhangban, az Irinyi tervben a vissza nem térítendő támogatások mellett nagyobb teret kapnak a visszatérítendő támogatások, pénzügyi eszközök. A pénzügyi eszközök segítik a pénzügyi közvetítő rendszer által jelenleg nem finanszírozott, de növekedésre, fejlődésre képes kkv-k forráshoz jutását. A jól alkalmazott pénzügyi eszközöknek multiplikátor-hatása is van a beruházásokra. Fejlesztik azt a fajta vállalkozói attitűdöt is, amely a támogatást a vállalkozás jövedelmezősége, a termék- és szolgáltatásfejlesztés érdekében használja annak visszatérítési kötelezettsége miatt.

A Magyarországon is aktív nemzetközi pénzügyi intézmények hitelezési tevékenysége több ponton is kapcsolódik a hazai ipar finanszírozásához. Az Európai Beruházási Bank a 2015-2017-re vonatkozó négy hitelezési célterületet határozott meg: az innováció és humán tőke fejlesztése, kkv-k és közepes tőkeértékű vállalatok pénzügyi feltételeinek javítása, hatékony infrastruktúra kiépítése, környezet- és éghajlatvédelem. Hazánk a feldolgozóipar fejlesztéséhez elsősorban az első két hitelezési céllal összhangban juthat forrásokhoz. A

[Ide írhatja a szöveget]

Nemzetközi Beruházási Bank kiemelt célterületei Magyarországon a feldolgozóipar, az agrárágazat, a külkereskedelem és a kkv-szektor. Az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank országstratégia-tervezetében célul tűzi ki a helyi vállalkozások innovációs, K+F, technológia- és termelékenységfejlesztő beruházásainak finanszírozását. E célkitűzésen belül az EBRD tervezi a vállalkozások tőkepiaci finanszírozáshoz való hozzájutási lehetőségeinek támogatását is.

Az Európai Stratégiai Beruházási Alap (EFSI) egy, az EIB finanszírozási kapacitásának megnövelését lehetővé tevő uniós garancia, amely részben a meglévő (pl. COSME, H2020 programok keretében nyújtott) pénzügyi termékek volumenének bővítését tervezi, részben pedig újabb pénzügyi termékek kidolgozását tervezi.

A hazai vállalkozások exporttevékenységének elősegítése érdekében az Eximbank refinanszírozási termékeivel szolgálja ki a magyar exportőröknek, azok beszállítóinak, illetve a magyar áruk és szolgáltatások külföldi vevőinek finanszírozási szükségleteit. Az Eximbank kedvező, fix kamatozású refinanszírozási hitelprogramot is meghirdetett. Az elérhető termékek: export elő- és utófinanszírozás, exportcélú beruházási hitel, lízing, faktoring, garanciavállalás és biztosítás. (NGM, 2016)

Ha értékelni akarjuk a magyar újraiparosítási törekvéseket, akkor részben az állapítható meg, hogy az elérni kívánt cél mértéke valószínűleg túlzó, erőltetett iparosítási törekvéseket tükröz. Az Unió esetében az újraiparosítás inkább a korábbi pozíciók visszaszerzésére irányul, de a cél elérése a fentebb említett okok miatt ott is megghiúsulhat. Az alkalmazni kívánt magyar eszközrendszer vegyes képet mutat. A vissza nem térítendő támogatások növekvő részének vállalkozások felé irányítása felerősítheti a járadékvadászatot. A hazai újraiparosítás érdekében megfogalmazott további részcélok (pl. kkv-k felzárkóztatása, innováció erősítése, képzés, hálózatosodás támogatása) a célkijelölés és az alkalmazni kívánt eszközök általános jellemzőit tekintve legalábbis piackonformabb gondolkodást tükröz.

Ami komolyabb hiányossága a tervnek az az, hogy túlzottan az iparra fókuszál, holott sok feltörekvő ország tudott sikeresen integrálódni a világkereskedelemben a külföldi működő tőke beáramlás és a globális értékláncokban való részvétel segítségével. Kína és több más ázsiai ország jelenlegi fejlődése is azt mutatja, hogy a magasabb hozzáadott értéket képviselő export is részben azon alapult, hogy a külföldi technológiák növekvő részarányt képviseltek az importban és a beáramló működő tőkében. Az így elért termelékenység javulás alacsonyan tartotta a termelés költségeit, ami támogatta az export vezérelte felzárkózást. Ezen túlmenően

[Ide írhatja a szöveget]

a technológiai licenszek átvétele, a külföldi tanulás és tréning, a műszaki humán tőkébe való nagymérvű beruházás is a siker fontos tényezője volt.

A szolgáltatások fejlesztésének háttérbe szorítása azért aggályos, mert a szolgáltatások terén elért termelékenység és hatékonyság javulás viszonylag alacsony erőforrás intenzitás mellett lehet képes fenntartható növekedést és munkahelyteremtést előidézni. Az IT fejlődése olyan ágazatokban is a méretgazdaságosság javulását hozta az utóbbi évtizedekben, ahol azelőtt ez nem volt tapasztalható. (kiskereskedelem, oktatás, egészségügy). Számos feltörekvő országban a növekedés nagyobb része már a pénzügyi, üzleti és telekommunikációs szolgáltatásokból származik, megelőzve a feldolgozóipar dinamikáját.

Az alacsony be- és kilépési korlátok, az egyszerűsített közigazgatási eljárások, a képesség fejlesztés, a kockázati tőke vonzása a hatékony módszerei az innováció gyorsulásának a szolgáltató iparágakban. A fejlett gazdaságokban már elterjedt üzletviteli szolgáltatásoknak (munkaerő toborzás, IT, marketing, vevőkapcsolatok, piacelemzés, K+F) a kiszervezése a felzárkózók esetében is az értékláncon való feljebb lépés lehetőségét kínálja. Kétségtelen azonban, hogy a csak szolgáltatásokra történő támaszkodás iparosítás nélkül még nem került kipróbálásra egyik országban sem. Még a kis szolgáltató gazdaságok is, mint például Szingapúr, először iparosították gazdaságukat. (OECD 2014)

Nem jelenti mindez azt, hogy az újraparosítás ne hozhatna részleges eredményeket, de inkább csak egy „második legjobb” megoldásnak látszik a magyar gazdaság jelenlegi helyzetében egy a szolgáltatások fejlesztésére erősebben irányuló stratégia helyett.

A támogatások felhasználására jelentősen kihatnak a közbeszerzési szabályok és gyakorlat is. A magyar közbeszerzésekre vonatkozó vizsgálatok kimutatták, hogy azok esetében 2009-2014 között számottevően csökkent a verseny erőssége és csökkent átláthatóságuk. A 2009-2015 időszak egészében a magyar közbeszerzések 30%-a verseny nélkül bonyolódott le és 2011-et követően számottevően kevesebb közbeszerzést előzött meg hirdetemény, mint korábban. Az egész időszak alatt a túlárzás jelensége sokkal gyakoribb, illetve nagyobb mértékű volt az EU-s közbeszerzéseknél. Mindez az EU-nak a támogatások elköltését szabályozó szigorúnak tűnő előírásai ellenére következett be. Alacsony korrupciós kockázatot eredményező helyzet (az eljárás hirdeteménnyel valósul meg és egynél több ajánlat érkezik az ajánlati felhívásra) mellett a nyertes árak csak kismértékű torzítottságot tartalmaznak, míg a hirdetemény nélkül és egy ajánlattevő mellett megvalósított közbeszerzéseknél jóval erősebben torzulnak. (Korrupció Kutató Intézet, 2016)

## VI. Saját adatbázison végzett vizsgálat

A támogatási rendszerben a támogatások igénylésének lehetőségei részletesen szabályozottak, de az adminisztratív szabályok betartása természetesen önmagában nem biztosítja a források hatékony felhasználását. Az abszorpció mértéke a gazdaságpolitika számára fontosabb szempont volt és maradt, mint a forrásfelhasználás hatékonysága. A 100% közeli abszorpcióra vonatkozó elvárás arra ösztönzi a támogatási programok végrehajtásáért felelős állami szereplőket, hogy lazítsanak a hatékonysági követelményeken. Miközben a támogatások feltételezett hatása az, hogy olcsóbbá teszik a termelési tényezőket, valójában ennek ellenkezője történik, a beruházások az indokoltnál drágábban valósulnak meg. Így az állami támogatásoknak egy olyan rendszere működik, amely a forrásokat alapvetően szabályosan, de megkérdőjelezhető hatékonysággal használta fel a 2004-13 közötti időszakban. (Kállay, 2014)

A vonatkozó elméleti és empirikus irodalom a támogatásokkal kapcsolatos számos káros mellékjelenségre is felhívja a figyelmet. Ezek közül a legfigyelemreméltóbb, hogy a beavatkozás egyik lehetséges logikai kiindulópontját megteremtő különféle piaci kudarcok orvoslásának szándéka gyakran még távolabbra visz a hatékony állapottól és a kormányzati céloktól eltérő hatások következnek be, kormányzati kudarcba fullad a támogatási folyamat.

Amennyiben az állam támogatást ad a magánszektor beruházásaihoz, akkor a magánberuházások értékeléséhez - amelyeket túlnyomórészt tisztán pénzügyi szempontból szokás értékelni - a társadalmi költség-haszon elemzés módszereit kell társítani, amelyek az externális hatásokat is igyekeznek figyelembe venni. Az ún. „priori” (ex-ante) költség-haszon elemzésnek általában becslésekre kell korlátozódnia, míg az eseményt követően elvégzett ún. „posteriori” (ex-post) elemzés már a tényadatok birtokában végezhető el. Költségvetési forrásból támogatást akkor célszerű nyújtani, ha a beruházás pénzügyi nettó jelenértéke negatív, viszont a társadalmi nettó jelenérték pozitív. (Mishan, 1982)

E követelménynek való megfelelést kevés támogatási program mondhatja el magáról és az értékelések is többnyire csak részben megfelelőek a döntés előkészítéshez, nagyrészt azért, mert a társadalmi hasznok mérése még problematikusabb, mint a vállalati előnyöké.

A hatásvizsgálatok rendszerint arra a kérdésre keresik a választ, hogy egy intézkedés valóban kiváltja-e a döntéshozó által előidézni kívánt hatásokat. A hatásvizsgálati eredmények

[Ide írhatja a szöveget]

megbízhatósága függ a résztvevők kiválasztásának módjától, a rendelkezésre álló adatok minőségétől, valamint a választott elemzési módszertől is.

Az utólagos hatásvizsgálat elsődleges célja az ún. belső érvényességről történő meggyőződés, azaz annak bizonyítása, hogy a mért összefüggés valóban ok-okozati viszonyt reprezentál-e. A statisztikai módszerek jellemzően mintákra alapozva vonnak le következtetéseket. Az utólagos hatásvizsgálatok szemszögéből nézve az ideális elemzésben a részvétel véletlen hozzárendeléssel történik, mert ebben az esetben a mért hatást valóban ok-okozati összefüggésként lehet értelmezni.

A kutatás irányulhat arra, hogy kiszámítsuk a program átlagos hatását a résztvevőkre. Ebben az esetben a mért érték egy véletlenszerűen kiválasztott programrésztvevőre vonatkozóan állapítja meg a program átlagos hatását.

Gyakori az is, hogy az utólagos hatásvizsgálatok a résztvevők eredményeit kontrollcsoport eredményeivel hasonlítják össze. Ekkor az összehasonlításbeli egyik állapot mindig olyan, ami nem történt meg, ezért erre vonatkozóan legfeljebb becsléseket tudunk adni.

A kontrollcsoport az alapja az ún. tényellentétes állapotra vonatkozó becslésnek. Olyan, potenciális programszereplőkből álló csoport, amelynek tagjai a programban résztvevőkhöz minél inkább hasonlóak. E csoport tagjai részt vehettek volna a programban, de valójában nem vettek részt benne. A kontrollcsoport állapotának a program lezárulta utáni vizsgálatával készítünk becslést a tényellentétes állapotra. Ezt a tényellentétes állapotot hasonlítjuk össze a programban résztvevőknek a program lezárulta utáni állapotával. E két állapot különbsége lesz a program hatása.

Egy vizsgálat külső érvényességéről akkor beszélünk, ha a feltárt ok-okozati viszonyt általánosítani lehet. Külső érvényességi kérdés, hogy mekkora lenne a program hatása, ha a teljes populációra kiterjesztenénk, vagy milyen mértékben terjeszthető ki egy belsőleg érvényes becsült hatás egy másik sokaságra (pl. egy nagyobb sokaságra, aminek az eredeti célcsoport nem reprezentatív része volt). Jó külső érvényességi kérdés az is, hogy milyen típusú más sokaságokra terjeszthetők ki az eredmények, és milyen típusúakra nem.

A hatásvizsgálat során törekednünk kell arra, hogy az adott program hatását teljes körűen vizsgáljuk. Ezért meg kell vizsgálnunk, hogy a program által célzott, ún. szándékolt hatások mellett felléphetnek-e ún. nem szándékolt hatások, azaz olyan hatások, amelyek a program célkitűzéseitől eltérő szereplőket vagy változókat érintenek. Előfordulhat, hogy a program

[Ide írhatja a szöveget]

szándékolt hatáscsatornáik mellett megjelennek nem szándékolt hatásúvonalak is, amelyek eredményeképpen az eredő hatás gyakorlatilag nulla lesz.

Tipikus nem szándékolt hatás lehet a programból kimaradók hátrányosabb helyzetbe kerülése, ezt nevezzük kiszorítási hatásnak. Ilyen például, ha egy beruházást támogató program hatására a támogatásra nem jogosultak nehezebben jutnak beruházási forrásokhoz. Egy másik nem szándékolt hatás az ún. holtteherveszteség, mely például akkor keletkezik, ha a program olyan szereplőknek nyújt támogatást, akik a támogatás nélkül is elboldogulnak. Ebben az esetben a támogatás összegét társadalmi szempontból elpazaroltuk, hiszen ha helyette olyan szereplőnek ítéltük volna oda a támogatást, aki annak hiányában nem tud beruházni, azzal összességében több beruházás valósult volna meg. (Hétfa kutatóintézet, 2013)

A fenti általános hatásvizsgálati elveknek való megfelelést tekintve az általam alkalmazott modell megfelel az ok-okozati összefüggés követelményének, mivel véletlenszerűen, abc sorrendben került kiválasztásra az az első 26, majd később 80 vállalat, amelyre vonatkozóan a megfigyelni kívánt változóértékek teljes körűen rendelkezésre álltak. (A 80 elemet tartalmazó minta a vizsgálat szempontjából a teljes sokaság, az adott időszakban 100 mFt-nál nagyobb összegű támogatásban részesült vállalkozások mintegy 10%-át reprezentálta.)

Arra a külső érvényességi kérdésre vonatkozóan, hogy a modellem milyen mértékben terjeszthető ki egy másik sokaságra - amelynek az általam vizsgált támogatott vállalati kör nem reprezentatív része volt - csak reprezentatív mintavétel tudna egyértelmű választ adni. Az ehhez szükséges teljes sokaság adatbázisba rendezése csak nagy költségek (az adatbázis megvásárlása révén) lett volna lehetséges. Mindenesetre az, hogy két különböző elemszámú mintánál is nagyon hasonló eredmények adódtak, azt jelzi, hogy a modellem külső érvényessége is legalább valószínűsíthető.

Arra vonatkozóan, hogy kiterjeszhetőek-e az eredmények a teljes, támogatást kapott vállalati körre szintén csak további, nagyobb adatbázison elvégzett vizsgálatok deríthetnének fényt.

A program nem szándékolt hatásúvonalairól modellem szolgáltat információkat. (Nevezetesen azt, hogy a mintába került vállalatoknál a támogatások, a vállalati jövedelmezőség és az exportversenyképesség között nem mutatható ki kapcsolat.) Az olyan nem szándékolt jelenségekre vonatkozóan, amelyek a vizsgált téma szempontjából inkább a társadalmi költségek kategóriájába tartoznak (járadékvadászat, kiszorítás, holtteher-hatás), mikromodellem közvetlenül mérhető eredményeket nem szolgáltat. A disszertációban korábban idézett más kutatások azonban rámutattak arra, hogy e jelenségek komoly szerepet

[Ide írhatja a szöveget]

játszanak abban, hogy a kohéziós politika konvergenciára gyakorolt hatása igen mérsékeltnek mutatkozik.

Saját adatbázison végzett vizsgálatom a 2007-2012 között 100 millió Ft feletti vissza nem térítendő beruházási támogatást kapott, azt közvetlenül (központi állami vagy önkormányzati támogatási címzett nélkül) elnyert vállalatok közül 80 vállalat adataira terjedt ki. (A támogatási adatok a Miniszterelnökség adatbázisából, a többi elemzett adat a vizsgált vállalkozások éves mérlegbeszámolóiból és eredmény kimutatásaiból származik. (A teljes sokaság - a 100 m feletti támogatásban részesült vállalkozások száma - kb. 800-ra tehető) A mintavétel véletlenszerű, de mivel a teljes sokaság leíró statisztikái nem ismertek, így nem tekinthető reprezentatívnak. A 800 cégre vonatkozó leíró statisztikák összeállítása annak időigénye miatt munkacsoport felállítását igényelte volna. Ennek hiányában a minta mutatóinak összehasonlítása kínálkozik a vállalati szektor egészéről rendelkezésre álló statisztikákkal. Mint látható, a mintára a legalább 20 főt foglalkoztató vállalatok túlsúlya jellemző, ami összhangban van azzal, hogy 100 mFt támogatást lehívni képes projektek megvalósítására a viszonylag nagyobb vállalatok képesek.

## 12. táblázat

### Létszám adatok megoszlása 2012 végén

	0-9 fő	10-19	20 -49	50-249	250 –
nemzetgazdaság	95,2%	2,7%	1,3%	0,7%	0,1%
minta	6,9%	6,8%	20,8%	34,5%	31%

Forrás: KSH (A működő vállalkozások száma létszám-kategóriák szerint 2012. december végén), illetve saját minta

Többváltozós regressziós elemzéssel arra a kérdésre kerestem a választ, hogy a 2007-2012 között 100 millió Ft feletti vissza nem térítendő beruházási támogatást kapott vállalati minta



[Ide írhatja a szöveget]

esetében a beruházási támogatások és néhány más potenciális magyarázó változó alakulása milyen összefüggésben van a vállalati árbevétel és a jövedelmezőség alakulásával.

A megvizsgált magyarázó változók az alábbiak voltak:

- támogatás
- támogatásintenzitás 2 mutatója (támogatás/összes forrás, támogatás/saját tőke)
- tárgyi eszköz állomány
- berendezés, gép állomány
- foglalkoztatott létszám
- illetve ez utóbbi 3 mutató éves változásai

Eredményváltozóként 4 lehetőséget vizsgáltam meg:

- értékesítés nettó árbevétele
- adózás előtti eredmény
- eszközarányos nyereség
- saját tőke arányos nyereség, illetve e mutatók éves változása.

A mintába került vállalatok gazdálkodására vonatkozó néhány mennyiségi jellemző összefoglalása látható az alábbi táblázatban (n=80, a változás adatok a támogatás előtti és utáni állapot hányadosai):

Gazdálkodási adat megnevezése	Min.	Max.	Átlag	Relatív szórás	Ferdeség
Támogatás (mFt)	101	2997	366	184%	3,473
Tárgyi eszköz (mFt)	612	33344	6140	126%	2,371
Támogatásintenzitás (támogatás/összes forrás)	0,10%	36,25%	6,62%	71,10%	2,394
Létszám változása	82,43%	3550,00%	259,13%	39,97%	5,122
Árbevétel változása	27,91%	631,12%	167,94%	146,42%	2,81

Forrás: saját szerkesztés

A legmegbízhatóbb regressziós eredmények az alábbi modellfuttatásból származnak, ahol a 80 vizsgált cégből a lehető legtöbbet, 65-öt sikerült bevonni úgy, hogy a becslések pontossága a legnagyobb legyen.

[Ide írhatja a szöveget]

Model 1: OLS, using observations 1-65  
Dependent variable: arbevétel\_változása  
Heteroskedasticity-robust standard errors, variant HC2

	Coefficient	Std. Error	t-ratio	p-value	
const	1,01352	0,0878843	11,5324	<0,00001	***
tamogatasintenzitas_	2,35743	0,821754	2,8688	0,00563	***
létszám_változása	0,151287	0,0380355	3,9775	0,00018	***
Mean dependent var	1,517195	S. D. dependent var		0,853667	
Sum squared resid	16,44134	S. E. of regression		0,514959	
R-squared	0,647483	Adjusted R-squared		0,636111	
F (2, 62)	12,89829	P-value (F)		0,000021	
Log-likelihood	-47,55688	Akaike criterion		101,1138	
Schwarz criterion	107,6369	Hannan-Quinn		103,6876	

A regressziós eredményekből az valószínűsíthető, hogy a 80 vállalat közül 65 esetében 1%-pontnyi támogatásintenzitás növekedés közel 2,4%-os árbevétel növekedést volt képes előidézni a támogatás évében vagy az azt követő évben. Ugyanakkor a beruházásokkal együtt járó létszámváltozás, bár szignifikáns változó, de csak csekély mértékben járult hozzá a vállalati árbevétel növekedéséhez, ami tulajdonképpen a munkatermelékenység romlására utal. (1%-pontnyi létszámnövekedés kb. 0,15%-nyi árbevétel növekedést eredményezett.) A beruházás megvalósítása utáni későbbi években viszont már nem volt kimutatható szignifikáns kapcsolat a fenti változók között. (Ezek az eredmények igen hasonlóak, egy korábbi, 26 elemű mintán elvégzett elemzéshez, ahol a magyarázó változóknak szintén a támogatásintenzitás és a létszám bizonyultak. A mértékeket tekintve ott az árbevétel növekedési hatás közel 4%-osnak mutatkozott a támogatásintenzitás növekedésének következményeképpen, míg a létszám növekedés hatása a nagyobb mintában kapott értékhez közeli.) Hangsúlyozni kell, hogy ez a keresztmetszeti modell a támogatások rövid távú hatásaira vonatkozóan mutat ki kapcsolatokat. A hosszabb távú hatások a mintában nem voltak kimutathatóak. (Pl. még az olyan nyilvánvaló összefüggések sem, mint a beruházások után a tárgyi eszközök amortizációja miatti társasági adóalap és nyereségadó csökkenés. A vállalati nyereség alakulására ható egyéb tényezők mellett az együttesen fellépő hatások nem vezettek a támogatások és a vállalati jövedelmezőség között kimutatható kapcsolatokhoz.)

A 80 elemű mintában van 7 olyan vállalkozás, amelyek bevonása a regressziós elemzésbe rontja a becslések pontosságát, 8 pedig megszünteti a fentebb kimutatott kapcsolatokat. Ez utóbbiak statisztikai jellemzője, hogy kis létszámmal nagy árbevételt képesek produkálni,

[Ide írhatja a szöveget]

extrém nagy a munkatermelékenységük. Van tehát egy olyan vállalati kör is, amely kevés foglalkoztatottja ellenére nagy összegű támogatásokhoz tud hozzáférni, anélkül, hogy a felhasznált támogatások hatásossága a számításba vehető eredményváltozók bármelyikével is mérhető lenne.

Fontos összefüggést mutat a regressziós elemzés, ha a mintát felbontjuk exportáló és nem exportáló vállalatokra. A nem exportálók esetén megmarad az előbb már említett összefüggés a két magyarázó változó és az eredményváltozó között. (A modell magyarázó ereje még némileg növekszik is, amellett, hogy 1%-nyi támogatásintenzitás a teljes mintánál némileg nagyobb, 2,6%-os árbevétel növekedést mutat, miközben a létszámváltozás hatása kb. ugyanakkora, mint a teljes mintában.)

Model 2: OLS, using observations 1-31  
Dependent variable: arbevétel\_valtozasa  
Heteroskedasticity-robust standard errors, variant HC2

	Coefficient	Std. Error	t-ratio	p-value	
const	0,961071	0,150046	6,4052	<0,00001	***
tamogatasintenzitas_	2,64087	0,843076	3,1324	0,00404	***
letszam_valtozasa	0,151701	0,0335092	4,5271	0,00010	***
Mean dependent var	1,697143	S.D. dependent var		1,168356	
Sum squared resid	12,90479	S.E. of regression		0,678885	
R-squared	0,684878	Adjusted R-squared		0,662369	
F(2, 28)	15,51908	P-value(F)		0,000029	
Log-likelihood	-30,40307	Akaike criterion		66,80614	
Schwarz criterion	71,10810	Hannan-Quinn		68,20847	

Az exportálók esetén viszont ezek az összefüggések nem mutathatók ki, vagyis exportárbevételük alakulása nem a támogatott beruházásaiktól függ. Így megállapítható, hogy a nagyobb vállalkozások nemzetközi versenyképességének javulására a vissza nem térítendő beruházási támogatások nem voltak képesek hatni. (Bár e vizsgálat nem terjedhetett ki erre, de nem zárható ki, hogy a nagyvállalatok esetében a támogatás a telephelyválasztás befolyásolását, vagy a telephely megtartását szolgálja és nem a versenyképesség javítását.)

[Ide írhatja a szöveget]

A támogatások hatástalanságát a versenyképességre ebben a vállalati körben erősíti (bár alacsony magyarázó erővel), hogy a nagyobb exportintenzitás (export/összes árbevétel) az export növekedését mérsékli.

Model 3: OLS, using observations 1-24  
Dependent variable: export\_valtozasa  
Heteroskedasticity-robust standard errors, variant HC2

	Coefficient	Std. Error	t-ratio	p-value	
const	2,49941	0,463395	5,3937	0,00002	***
exportintenzitas	-1,25247	0,581496	-2,1539	0,04247	**
Mean dependent var	1,891866	S.D. dependent var		1,061293	
Sum squared resid	21,37404	S.E. of regression		0,985671	
R-squared	0,174935	Adjusted R-squared		0,137432	
F(1, 22)	4,639198	P-value(F)		0,042468	
Log-likelihood	-32,66400	Akaike criterion		69,32801	
Schwarz criterion	71,68411	Hannan-Quinn		69,95308	

Béres (2009) tanulmánya, amely az előző fejlesztési időszak eredményeit vizsgálta nem tudta a kkv körben a támogatásoknak az árbevételre gyakorolt kedvező hatását kimutatni. Egy újabb vizsgálat eredményei szerint viszont a gazdaságfejlesztési célú források pozitív hatást gyakoroltak a foglalkoztatott létszámra, az árbevételre, a bruttó hozzáadott értékre a kkv körben. A vissza nem térítendő és a visszatérítendő támogatásokat összevetve a támogatástípusok hatékonysága között nem találtak jelentős különbséget a kutatók. (Banai – Lang – Nagy – Stancsics, 2017)

A foglalkoztatást tekintve az látható, hogy bár a fejlesztési pályázatok gyakran tartalmazznak foglalkoztatás bővítési követelményeket, de ezek nem egyeznek meg azzal a létszámnöveléssel, amelyet a nagyobb vállalkozások önszántukból megvalósítanak, hiszen a foglalkoztatás növelése a munkatermelékenység csökkenése mellett valósult meg ebben a körben.

Summázva a vizsgálat eredményeit, azt mondhatjuk, hogy a vizsgált vállalati kör jövedelmezőségére nem hatottak a vissza nem térítendő beruházási támogatások. A nagyobb vállalatok a támogatásokat egyszeri, árbevételüket növelő módon használták fel és a nem exportálók hordozzák ezt az összefüggést.

[Ide írhatja a szöveget]

Így saját elemzésem is rámutat arra, hogy míg a támogatást abszorbeáló vállalkozás szempontjából a beavatkozás lehet sikeres, a vállalat piaci pozícióját erősítő, addig nemzetgazdasági szinten az adott támogatástípus a szándékolttól eltérő hatásmechanizmusok révén az eredeti céloknak ellentmondó végeredményt is hozhat.

## VII. Az EU támogatások jövője

Mint a korábbi fejezetekben látható volt, a magyar gazdaság alacsony hatékonysággal használja fel a támogatásokat, de mégis nagyon függ azoktól. Ebben a fejezetben ezért megkísérlem röviden összefoglalni azokat az elképzeléseket, *vitákat* amelyek jelenleg ismertek a támogatások 2020 utáni jövőjét illetően, és amelyek jelentős kihatással lesznek majd a magyar beruházási volumenre és növekedési ütemre is.

Az EU 2021-2027-es költségvetésének szemléletére az jellemző, hogy a kohéziós politikára úgy tekint, mint ami az EU fő befektetési politikája és a legkonkrétabb kifejezési formája a tagországok közötti szolidaritásnak. Ettől várja az EU, hogy minden régió modernizálni tudja iparát, befektessen az innovációba, és hogy a kohéziós politika járuljon hozzá egy alacsony szén-dioxid kibocsátású, regeneratív gazdaság („circular economy”) létrejöttéhez. A kohéziós politika befektetéseinek túlnyomó része az innováció, a kkv fejlesztés, a digitális technológiák és az ipari modernizáció felé fog irányulni (EU Commision, 2018)

Számos belső és külső kihívás következtében az Európai Unió fejlődésének kritikus szakaszába került. Erre következhet mélyítés, dezintegráció vagy válságkezelés is. Az új út megtalálását nehezíti a legfőbb partnernek számító Egyesült Államok módosuló politikája is. Már aláírt nemzetközi kereskedelmi szerződésektől való visszalépés (TPP), korábbi egyezmények újratárgyalása (NAFTA), a transzatlanti kereskedelmi és beruházási partnerség (TTIP) jegelése jelzi az új amerikai protekcionista hullámot. Bár valamennyi NATO-tag EU-tagország továbbra is alapvetően érdekelt az amerikai támogatásban, de megerősödött egy „független” EU-szintű védelmi és biztonságpolitika szükségességének gondolata is. (Inotai, 2018)

A 2008-as válság feltárta a tagállamok közötti versenyképességi különbségeket, kiélezte az euró válságát is. Egy szuboptimális valutaunió működtethető versenyképességi különbségek mellett is, ami a monetáris unió fiskális unióval való kiegészítését kellene, hogy jelentse.

[Ide írhatja a szöveget]

Az EU és a támogatások jövőjével kapcsolatos bizonytalanságokat, *vitákat* jelzi az, hogy Európai Bizottság 2017. márciusi Fehér Könyve öt különböző forgatókönyvet is felvázol az EU jövőjét illetően.

Az első forgatókönyv alapján az eredeti intézményi és döntéshozatali rendszerben a 27 tagállam és az uniós intézmények közös cselekvési program alapján működnek együtt egymással. A legitimitációt a meglévő rendszeren belül lehet javítani a konszenzus keresésével. Az EU továbbra is a munkahelyteremtésre, a gazdasági növekedésre és a beruházásokra összpontosít, ennek érdekében megerősíti az egységes piacot és fokozza a digitális, a közlekedési és az energetikai infrastruktúrába irányuló beruházásokat. Javulhat a közös valuta működése, ami segíti a növekedést, valamint a sokkok megelőzését. Az EU további lépéseket tesz a pénzügyi felügyelet megerősítésére, az államháztartási fenntarthatóság biztosítására, valamint a tőkepiacok fejlesztésére.

A második forgatókönyv értelmében az EU erőfeszítéseit az egységes piac elmélyítésére összpontosítja. A migráció, a biztonság és a védelem területén nincs közös elhatározás az együttműködés fokozásáról. E kérdések kezelése kétoldalú együttműködések keretében történik. E forgatókönyv ugyanakkor csalódottságot okozna azok körében, akik nagypolitikai kérdésekben is erős EU-t szeretnének látni és kifelé is gyengítené az EU-t ez a scenárió.

A harmadik forgatókönyv keretében az EU ugyanúgy működik, mint napjainkban, de azok a tagállamok, amelyek többet szeretnének tenni, célirányos koalíciókba tömörülve együttműködésbe fognak a kérdéses területeken. Ilyen terület lehet a védelem, a belső biztonság, az adóügy vagy a szociálpolitika. E scenárió szintén csökkenthetné a vitás pontokat a tagállamok között, és egy rugalmas, sok érdeket figyelembe vevő integráció jönne létre, amelynek alapját továbbra is az egységes piac adná. A legitimitás oldaláról pozitív lenne, hogy az egyes kormányok az alapján csatlakoznának, egy-egy együttműködéshez, hogy erre milyen felhatalmazást kaptak a választók többségétől. A rendszer tolerálná a kormányok integrációs politikájának változásait is. A probléma ezzel a modellel kapcsolatban annak áttekinthetetlensége lehet.

A negyedik forgatókönyv értelmében a szakpolitikák vonatkozásában az EU erősebb eszközök birtokában közvetlenül végre tudja hajtani a kollektív döntéseket, ahogyan azt ma a versenypolitika vagy a bankfelügyelet terén teszi. A felhatalmazás kérdése azonban itt is felmerül, hiszen a dokumentum az uniós hatáskörök között említi például a menedékjog iránti kérelmek egyetlen európai menekültügyi ügynökség általi feldolgozását, ami jelenleg nem

[Ide írhatja a szöveget]

élvezi minden tagállam támogatását. Ezért a kiválasztott prioritási területeken való fellépéseket a Tanácsban egyhangú szavazás előzné meg.

Az ötödik forgatókönyv alapján az integráció minden téren tovább mélyülne a 27 tagállam között.

A Brexit miatt a 2020 utáni uniós kassza valószínűleg 10-15%-kal kisebb lesz a brit befizetések elmaradása miatt. A keletkező kiadási rést nem a kormányok befizetéseiből pótolná az EU, hanem például az Európai Központi Bank nyereségének a lefölözéséből, továbbá uniós szintű környezetterhelési adókból és a harmadik országokból érkezők beutazási engedélyének díjából. Véget vetnének a nettó befizetők költségvetési visszatérítésének is.

A Európai Bizottság hosszú távú büdcséjéről közzétett vitaanyagából Magyarország és a közösségi támogatások többi nettó haszonélvezője számára lényeges, hogy pótlólagos források nélkül a két legnagyobb kiadási tételre — a mezőgazdaságra és a regionális támogatásokra — jóval kevesebb pénz fog jutni 2020-tól. Nemcsak azért, mert a Brexit miatt évi 10-12 milliárd euró kiesik a büdcséből, hanem azért is, mert az eddigiéknél többet kell majd költeni a határok őrzésére, a menekültválság kezelésére, a belbiztonságra, a terrorizmus elleni harcra és katonai védelemre. (EB, 2017)

Az egyik legfontosabb tagországi vélemény, a német álláspont az EU-támogatások visszatartásának lehetőségével nyomást helyezne a menekülteket befogadni nem akaró tagállamokra. Ha valamely tagállam sérti a jogállamiság alapelveit, és/vagy az előírt reformokat nem hajtja végre, akkor szintén leállíthatná az EU a támogatási kifizetéseket. Ehhez azonban az uniós alapszerződésen is változtatni kellene. (The Federal Government, 2017)

Továbbra is hétéves maradna a közös uniós kassza időtartama és a korábbi elképzelésekkel ellentétben nem kívánja a német javaslat a visszatérítendő források arányának növelését sem.

A legnagyobb fejlesztési alapok eddigi támogatási kategóriái helyett (az egy főre jutó GDP, illetve GNI 75%-a alatt, 75-90%-a között, 90%-a feletti kategóriák) áttérnének a lineáris jogosultsági rendszerre, azért, hogy így elkerülhetők legyenek az indokolatlanul nagy ugrások a térségeknek szóló támogatások összegében a kategóriahatároknál.

Magyarországon a Nyugat-Dunántúl már a 2015-ös adatok szerint elérte az EU28 egy főre jutó, vásárlóerő-paritásos GDP-jének 75%-át, a Közép-Dunántúl pedig megközelítette azt. Így, ha az eddigi szabályrendszer élne tovább 2020 után, akkor a Nyugat-Dunántúl már

[Ide írhatja a szöveget]

biztosan, s Közép-Dunántúl pedig esetleg már nem lenne jogosult ERFA és ESZA forrásokra a következő uniós ciklusban. A német javaslat értelmében azonban továbbra is kaphatnának támogatást, igaz a relatív fejlettségük miatt kevesebbet, mint az évek óta az EU28 átlagának fele alatt lévő szegényebb magyarországi régiók. Ezek a régiók viszont sokkal több pénzt kaphatnának annál, mint ami az eddigi 75%-os korlát fennmaradása esetén járna. Sőt a kiemelkedően fejlettnak számító Budapest is kaphat majd némi támogatást 2020 után, még akkor is, ha addigra már különválnak Pest megyétől.

Egy másik német javaslat szerint ugyanis minden statisztikai régió jogosult lenne a Kohéziós Alap forrásaira, szintén lineáris összefüggés szerint (a mostani szabályok szerint az egy főre jutó GNI 90%-a felett már nem járnak ezek a támogatások). Ez azt jelentené, hogy a legfejlettebb nyugat-európai régiók is kapnának valamennyi pénzt, sőt az uniós átlag fölött járó Közép-Magyarország is, beleértve Budapestet.

A 2020 utáni EU-támogatásoknál a mostani ciklus n+3-as szabályát rövidítenék, azaz az adott évre az EU által adott forrást a tagállam csak további 2 évig tudná felhasználni. Ezzel megnőne az a veszély, hogy nem kellő forráslehívási sebesség esetén forrásokat veszíthet egy tagország.

Az elmúlt időszak forráslehívási képességét is figyelembe vennék az országoknak tervezett összegek meghatározásakor. Ha egy országnak nehézségei voltak a számára meghatározott források lehívásával, akkor kevesebbet kapna, mivel korábban sem tudott élni a lehetőséggel.

Német terv, hogy differenciált megközelítést javasolnak az ellenőrzési folyamatra. Az elvárt követelményeket enyhítenék azon országok esetében, amelyek megfelelnek bizonyos kritériumoknak (pl. magasabb tagállami önrész a finanszírozásban vagy alacsonyabb teljesítési hibaszázalék).

Az uniós társfinanszírozás arányát újra levinnék a gazdasági válság előtti szintre. Legfeljebb 75-85% lehetne az egyes fejlesztési programok uniós finanszírozása és ezt kellene 15-25%-nyi tagállami önrővel kiegészíteni. Magyarországon jelenleg a legtöbb programnál a 85-15%-os arány a jellemző, tehát itt kissé megemelkedő hazai költségvetési kiegészítésre kellene számítani.

A gazdasági és monetáris unió elmélyítéséről szóló vitaanyagban a Bizottság kiemelte a strukturális reformot támogató ösztönzőkre vonatkozó elképzelést. Ezek az ösztönzők például pénzjutalom formájában nyújthatók. A jutalmazás során figyelembe vennék a strukturális



[Ide írhatja a szöveget]

reformok rövid távú gazdasági, pénzügyi és politikai költségeit, és elősegítenék a reformok sikeres végrehajtását. Lehetőségként felmerült az ilyen ösztönzők kohéziós politikán belüli megerősítése, vagy egy valamennyi tagállam számára nyitott, különálló új alap keretében történő létrehozása. Az ösztönzőknek támogatniuk kell az európai szemeszter keretében kiadott ország specifikus ajánlásokkal összhangban álló uniós szakpolitikákat és fellépéseket.

4

## VIII. Zárókövetkeztetések

Az Európai Unió közös költségvetésében a vissza nem térítendő beruházási támogatások jellemző formái jelenleg a fejlesztési célú beavatkozásnak. A támogatásoknak az EU tagországok gazdasági növekedésében és kohéziójában játszott szerepe megítéléséhez több elméleti irányzat is háttérrel nyújt. Az endogén növekedési modellekben a K+F+I és a humántőke fejlesztésének támogatása, valamint az infrastruktúra fejlesztése, mint fejlesztéspolitikai prioritások befolyásolni tudják a gazdaság hosszú távú növekedési rátáját. Így valószínűsíthető, hogy az EU-transzferok is akkor szolgálják legjobban a gazdasági növekedést, gyorsíthatják a felzárkózási folyamatot, ha alapvetően ezeket a fejlesztési területeket célozzák meg.

Elméleti keretet nyújt a beruházási támogatások hatásmechanizmusainak megértéséhez az ún. piaci kudarcok elmélete is, amely szerint a piaci kudarc típusok közül az általános érdekű szolgáltatások és a tiszta közjavak előállítására, a negatív externáliák (pl. környezetszennyezés) felszámolására irányuló, illetve a pozitív externáliák létrejöttét segítő (pl. K+F+I támogatások), valamint az információs aszimmetria mérséklésére törekvő fejlesztési támogatások lehetnek leginkább képesek csökkenteni e kudarcok mértékét. A legkritikusabbnak pedig azokkal a támogatásokkal szemben kell lennünk, amelyek a termékek és szolgáltatások fenti típusú kudarcokkal alig terhelt, versengő piacainak monopolizálódásához vezethetnek, mivel itt a piaci koordináció kellő gazdasági hatékonyságot és jólétnövelést tudna elérni támogatások nélkül is.

---

<sup>4</sup> [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-emu\\_hu.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-emu_hu.pdf)

[Ide írhatja a szöveget]

A rosszul megvalósított támogatási programok a megfogalmazott gazdaságfejlesztési céloktól eltérő eredményekre vezethetnek, s kormányzati kudarcot okozhatnak. A kormányzati kudarcok okai között vannak azok a tényezők is, amelyeket a hazai és a nemzetközi hivatalos elemzések, modellek nem, vagy nem kellő súllyal vesznek figyelembe a támogatások hatásainak megítélésénél. Így a támogatások lehetséges holtteher- és kizorító hatása és a vissza nem térítendő támogatásokkal szükségszerűen együtt járó járadékvadászat és szélsőséges formája, a korrupció is gyakran kimarad a hivatalos értékelésekből.

A beruházási támogatások hatékonyságában hívó gazdaságpolitika aktivista felfogást tükröz, sok esetben még strukturalista irányultságú is, kijelölheti azokat az ágazatokat, tevékenységeket, amelyek támogatásától a legnagyobb teljesítménynövekedést reméli. A sikeres aktivista államtípusok közül a disszertációban először a hagyományos fejlesztő államot és annak formaváltozásait vizsgáltam. A délkelet-ázsiai országokban a jövedelem eloszlás viszonylag kis egyenlőtlenségét nagy megtakarítási hányaddal sikerült ötvözni, ami alapjául szolgált a magas beruházási ráta melletti növekedés túlzott eladósodás nélküli finanszírozásához. A fejlesztő állam ezekben az országokban az importhelyettesítő iparfejlesztési koncepcióra épült, amely azután export vezérelte stratégiába ment át. A fejlesztő állam a magántulajdon domináns szerepét megtartotta ugyan, de a fejlesztésben való aktív állami részvétel révén a bürokratikus koordináció erőteljes volt. Az állam ügynökségeken keresztül szervezte a gazdaságot, amelyek képzett szakembereik révén kompetensek voltak és hosszú ideig autonómok is tudtak maradni a gazdasági szereplők lobbitevékenységétől.

Fontos szerepet játszott a fejlődésben a politikai stabilitás is. Az autoriter politikai berendezkedések az érezhető fejlődés mellett hosszú ideig nem szembesültek a társadalom ellenállásával. Az állam a növekedésből származó hasznokat megosztotta a társadalommal, a vállalatok pedig az élethosszig tartó foglalkoztatással, az államtól átvállalt jóléti intézményekkel járultak hozzá a társadalmi stabilitáshoz.

A térség országaiban több évtizedes sikeres működés után a WTO-ban elfogadott megállapodások csökkentették a fejlesztő állam intézményeinek autonómiáját és a globalizáció folyamata lassan ellehetetlenítette a klasszikus fejlesztő állam további működését. A globalizáció külső kihívása mellett belső folyamat is bomlasztotta a fejlesztő állam hagyományos modelljét. Az állami ügynökségeket jellemző néhány évtizednyi, sikeres távolságtartás után általánossá vált a vállalati szektorral való összefonódás a kiválasztott

[Ide írhatja a szöveget]

fejlesztendő szektorokba irányuló túlzott támogatás és hitelezés révén. Ez utóbbi miatt számos pénzügyintézet jutott csődbe, amelyeket azután az állam kimentett. Az állami és vállalati szféra közötti kapcsolatok fokozatosan a haverkapitalizmusnak elnevezett jelenség és a korrupció melegágyává váltak. A kimentések költségeinek társadalomra hárítása azután aláásta a klasszikus fejlesztő állam politikai támogatottságát, legitimitását is.

A fejlesztő állam ázsiai változatának sikeres receptjei aligha alkalmazhatóak a jelenlegi felzárkózni akaró közép-kelet-európai EU tagállamokra. Mivel a kiinduló gazdasági-történelmi-kulturális helyzet eltérő volt, ezért az alkalmazott megoldások is jelentős részben különbözhetnek. Mégis, a fejlesztő állam különféle változatainak tanulmányozása azért bizonyul hasznosnak a fejlesztési dilemmák mai megítélése szempontjából, mert egy fontos tanulság adódik a gazdaságtörténelmi példákból szinte kortól és helytől függetlenül. A különböző módszereket alkalmazó gazdaságpolitikák addig működtek sikeresen, amíg a fejlesztéseket irányító politika és bürokrácia kellő távolságot tudott tartani a vállalati szektortól, nem következtek be az összefonódásból fakadó torzulások.

Lin (2010) szerint lehetséges egy mai, korszerű fejlesztő állam felfogás is, amely támogatja a vállalatokat a gazdasági struktúra korszerűsítése során, de szerepe elsősorban az új lehetőségekről való információ nyújtására, az inkubáció és a külföldi tőkebefektetések támogatására korlátozódik. Ugyancsak vezető szerepet érdemes vállalnia az államnak a fizikai infrastruktúra fejlesztésében, valamint az oktatási és egészségügyi beruházásokat kell a középpontba helyeznie annak érdekében, hogy a cégek tranzakciós költségeit csökkentse, és ezzel dinamizálja a vállalati szektort.

A gyors gazdasági növekedést produkáló államok kormányai nemcsak Ázsiában voltak aktív formálói a piacnak. A jelenleg használt nagy hatású informatikai technológiák például mind az állam közvetett vagy közvetlen támogatásával jöttek létre még az Egyesült Államokban is. (Mazzucato, 2011) A piaci versenyben a magánvállalkozások kevésbé képesek az innovációhoz szükséges, ám pénzügyi szempontból kockázatos kutatásokat finanszírozni. Így a csak hosszú távú megtérüléssel kecsegtető fejlesztések megvalósulása leginkább állami segítséggel remélhető.

Európában is rá lehet mutatni néhány sikeres, állami beavatkozás vezérelte gazdaságpolitikára. (pl. a Gerschenkron által elemzett felzárkózási folyamatok, vagy az első – mediterrán - kohéziós kör viszonylag jó kezdeti eredményei az EU-ban, de ide sorolhatjuk az egy-egy iparágban rejlő potenciális lehetőségekre való „ráérzéssel” sikert elérő országokat,

[Ide írhatja a szöveget]

például Finnországot vagy Írországot is.) Általában is sikeresnek mutatkozott az úgynevezett skandináv modell, amely a munkaerőpiac rugalmassága mellett társadalmi szolidaritást és környezeti fenntarthatóságot is fel tud mutatni.

A disszertáció *első hipotézisének* igazolása rámutat arra, hogy a támogatásokat a nyugat-európai tagállamoknál nagyobb mértékben alkalmazó közép-kelet-európai tagországok fejlődése nem elsősorban a kohéziós politika, hanem inkább a miatt következik be, hogy a 2004-ben és 2007-ben csatlakozó tagországok a működőtőke beáramlás és a kereskedelmi kapcsolatok bővülése révén integrálódtak az európai gazdaságba.

Hasonló ez a némi felzárkózást mutató minta ahhoz, mint ami már a mediterrán országok csatlakozásánál is megfigyelhető volt. A külföldi működőtőke-befektetések szerepe ott is kiemelkedő volt, fellendítette a beruházásokat és a növekedést valamint új munkahelyeket teremtett és jótékony hatással volt a munka termelékenységének növekedésére is. Az EU-ból érkezett transzfereket túlnyomórészt a fizikai infrastruktúra korszerűsítésére, valamint az oktatásra és a szakképzésre költötték. Az EU részesedése számottevően emelkedett a térség külkereskedelmében. Bár ez külkereskedelmi deficit kialakulásához vezetett, de ez a termelési struktúra modernizálásához szükséges javak, berendezések importjával is összefüggött. A fizetési mérlegben a magas külkereskedelmi mérleghiányt a beáramló külföldi tőke és az EU pénzügyi transzferei ellentételezni tudták.

Az EU-tagság a közép-kelet-európai térségben is jelentősen hozzájárult a külföldi tőke vonzásához, azáltal, hogy a térség az egységes belső piac részévé vált. A működőtőke bevonás alternatívája a hitelfelvétel lett volna, de ez az eladósodottabb országok számára nem volt járható út, már rövidtávon is fenntarthatatlan volta miatt.

Az uniós költségvetésben kimutatott nettó haszonélvezői pozíció a felzárkózók számára önmagában nem tükrözi az uniós tagságból származó előnyöket, hiszen a transzfereken túl az EU-tagság számos más előnnyel is jár, amelyek a kereskedelem liberalizálásából, a tőke és a munkaerő szabad áramlásából, az egységes piacból, a közös valuta bevezetéséből származhatnak.

A támogatási hatások értékelésekor meg kell említeni azt is, hogy az EU fejlettebb országai számára is kínál előnyöket a keleti kibővülés. Jelentős kereskedelemteremtő hatás lépett fel, amely termékeik és szolgáltatásaik iránt megnövelte a keresletet. Így a gépek, berendezések, beruházási javak közép-kelet-európai importjának ellentételezéseként a strukturális alapok

[Ide írhatja a szöveget]

támogatásainak egy része vissza is áramlik a fejlettebb tagországokba. Emellett a nyugat-európai cégek a közép-kelet-európai leányvállalataikból származó profitrepatriálás révén is jelentős nyereségre tesznek szert.

Az integrálódásnak a kohéziós gyökereit és ebben a támogatások szerepét vita övezi a szakirodalomban. Az EU 6. kohéziós jelentése is megállapítja, hogy a 2007-2009-es válság előtti időszakra a tagországok közötti kohéziót elemző munkáknak - legalábbis számosságukat tekintve - kb. fele tudott érdemi kohéziót kimutatni, de egynegyedük csak csekély kohéziós hatást mért, egynegyedük szerint pedig egyáltalán nem kísérté kohézió az unió történetét. Számításaim szerint is kimutatható, hogy maga a kohéziós politika a közép-kelet-európai régió felzárkózásában sokkal kisebb szerepet játszott, mint a működőtőke beáramlása.

A rendszerváltás óta eltelt közel 3 évtizedet szakaszolva az 1990-es évek elejének transzformációs sokkja után egy békésebb időszak következett 2007-ig, ami után a pénzügyi válság 2008-2010 között visszavetette ennek az országcsoportnak a teljesítményét is. 2011 óta pedig ismét kiegyensúlyozottabb növekedést mutat a régió.

A 2004 előtt és 2004-ben vagy utána csatlakozott országok vásárlóerő paritáson mért GDP-jét tekintve felzárkózás történt Közép-Kelet-Európában, de ennek sebessége eltérő volt az egyes időszakokban. Az 1990-es évek gazdasági visszaesése után a 2000-es évek elejéig csak csekély mértékű felzárkózás volt tapasztalható. Erőteljes felzárkózás 2002-2007 között volt, ami a pénzügyi válság során lassult és az utána következő időszakban sem nyerte vissza korábbi dinamikáját.

A 2002-2007 közötti időszakban a közép-kelet-európai országok már részesültek az EU előcsatlakozási alapjaiból és belépésük után időarányosan a 2000-2006 közötti EU költségvetési időszak támogatásaiból, de ezeknek az összegeknek a nagyságrendje még nem lett volna elegendő egy jelentősebb felzárkózási periódus finanszírozásához. Jóval erősebb viszont a kapcsolat a régióba beáramló működőtőke nagysága és a vásárlóerő-paritáson mért GDP-n való osztozkodás között az Európai Unió két fele között az egyes időszakokban. Megkérdőjelezhető tehát minden olyan makroelemzés, amely a felzárkózási folyamatokat csak a kohéziós politika kontextusában vizsgálja és a közeledést alapvetően ennek tulajdonítja. Ilyen szemléletben készült a közelmúltban megjelent 7. kohéziós jelentés és sok nemzeti értékelés is.

[Ide írhatja a szöveget]

A disszertáció 2. *hipotézisének* vizsgálata során megállapítható volt, hogy az előrejelző szimulációs modellek ugyan pozitív hatásokat mutatnak a kohéziós politika növekedésre gyakorolt hatásait illetően, az *ex-post* vizsgálatok ezt már legfeljebb részlegesen igazolják vissza. A mérsékelt eredmények okai a támogatási folyamatban fellépő hatékonyságrontó és a projektek megvalósulását az eredeti – néhány esetben önmagukban is megkérdőjelezhető - céloktól eltérítő tényezőkben kereshetők.

Saját számításaim is azt mutatják, hogy a vállalati támogatások a várttól eltérő hatásmechanizmusokon keresztül kerülhetnek be a gazdaságba. Az előző támogatási periódusban a nagyvállalatok árbevétel növelő módon voltak képesek felszívni a támogatásokat, de jövedelmezőségükre nem hatottak a támogatások. A mintába került közepes- és nagyvállalatok esetében csak a nem exportálók tudták növelni árbevételüket a támogatások segítségével. Az exportálók esetén exportárbevételük alakulása nem a támogatott beruházásaiktól függ, nemzetközi versenyképességük javulására a vissza nem térítendő beruházási támogatások nem voltak képesek pozitívan hatni.

A legnagyobb tartós konvergencia hatást a közcélú beruházások támogatásának tulajdonítják általában az Európai Unió elemzői. Mivel ezek a beruházások többnyire az infrastruktúra fejlesztésére irányulnak, a jobb infrastruktúrát eredményező üzleti környezet a magánvállalatokat is beruházásra ösztönözheti. A magánberuházások közvetlen támogatása azért jár kevesebb tartós hatással, mert a közcélú beruházásokkal létrehozott eszközökhöz képest gyorsabban amortizálódnak azok az eszközök, (pl. gépek) amelyekbe a magántőke általában beruház.

Bár a disszertációban a kevés rendelkezésre álló adat miatt nem kerültek részletes kifejtésre, de bizonyosan erőteljesen hatnak a támogatás felhasználás hatékonyságára a politikai folyamatok is. A politikusok célfüggvényében a hivatalban töltött idő maximalizálása és ennek érdekében az újraválasztás áll. Ezért döntéseiket nem biztos, hogy hatékonysági vagy méltányossági megfontolások alapján hozzák meg, hanem inkább azon erők érdekei szerint, akik képesek érdekeiket a politika felé közvetíteni. A klasszikus fejlesztő állam elemzésénél látható volt, hogy addig voltak a társadalom számára ezek a rendszerek elfogadhatóak, amíg biztosítani tudták a támogatásokkal elért jövedelembővülés „szétszorgását” a társadalom felé. Ha ez a mechanizmus működik, akkor a döntéseket a szélesebb közvéleménnyel el lehet fogadtatni és ez elősegíti a politikusok újraválasztását is. Ekkor a társadalmat kevésbé

[Ide írhatja a szöveget]

foglalkoztatja, hogy a támogatások alkalmasak az érdekcsoportok politikai jutalmazására és klientúra építésére is.

A politikai döntéshozatal mellett a támogatások felhasználásának részletes EU szabályrendszere miatt a bürokraták szerepe is fontos a támogatási folyamat megértésében. A bürokraták a támogatási döntéseknél eljárási szabályokat követnek, érdekük csak e szabályok betartásához fűződik. Esetükben külön ösztönzést igényelne az intézkedések gazdasági hatékonyságának vizsgálata. Mindez az uniós támogatások folyósításának hazai gyakorlatánál is megfigyelhető, amikor a támogatást folyósító intézményrendszer alkalmazottainak premizálása a kifizetett támogatások maximalizálásához kötött, nem a programok gazdasági hatékonyságához.

Dolgozatomban igyekeztem külön is részletesen bemutatni a vissza nem térítendő *vállalati* beruházási támogatások hatásmechanizmusát. A vonatkozó empirikus irodalom és a saját vizsgálat alapján is e támogatásoknak – néhány már említett esettől (pl. infrastruktúra, K+F, humántőke minőségének javítása) eltekintve - számos hátránya mutatkozik. A vállalatoknak magánberuházásaik támogatására juttatott közpénz sokszor magánhaszonná válik, anélkül, hogy a vállalati nyereség adóztatásán keresztül többlet nyereségadó folyna be az államkasszába. (Csak kissé javítja ezt a képet, hogy a támogatásoknál általában előírt foglalkoztatási kötelezettségből eredő magasabb foglalkoztatási szintből származik többlet személyi jövedelemadó és járulékbefizetés az államkasszába.)

Számolni kell azzal is, hogy a támogatások lejjebb viszik a vállalati beruházások tőkekötségének mértékét, így a piaci feltételekből egyébként adódóknál kevésbé hatékony vállalati beruházások megvalósítására is lehetőség nyílik.

A negatív hatások elméletileg elkerülhetőek, vagy legalábbis enyhíthetőek lennének. A kizorítási hatás például úgy, ha az induló kkv-eket, a technológiai váltást megvalósítókat, a K+F-tevékenységet végzőket, vagy az emberi erőforrás képzését támogatja a fejlesztéspolitika. A gyakorlati megvalósítás során azonban a tapasztalatok azt mutatják, hogy igen nehéz ilyen következetes fejlesztéspolitikát folytatni és a célokat hatékonysági veszteségek nélkül megvalósítani.

A támogatási folyamat minősítésénél a hatékonyságrontó tényezők mellett azt is figyelembe kell venni, hogy a támogatási célok kijelölésénél alkalmazkodni kell a világgazdaság változó feltételeihez. A globalizáció során a nemzetközi termelés-szervezésben új megoldások, ún.

[Ide írhatja a szöveget]

globális értékláncok alakultak ki, amelyek lehetőséget kínálnak a felzárkózó országok számára a gyorsabb ütemű fejlődésre. Mivel a globalizált világban az országok közötti verseny már inkább azt jelenti, hogy a multinacionális vállalatok által felépített értékláncokba hogyan tudja becsatlakoztatni egy-egy állam saját vállalatait, a vállalati beruházási támogatásokat érdemes volt vizsgálni olyan szempontból is, hogy milyen támogatásokat érdemes a vállalati szektor számára nyújtani annak érdekében, hogy az értékláncokon keresztüli gyorsabb fejlődés elérhető legyen.

Kutatásaim alapján azt a megállapítást lehetett ezzel kapcsolatban tenni, hogy a magas színvonalú infrastruktúrába és a szolgáltatási szektorba irányuló beruházásokat érdemes leginkább támogatni, mivel nagyobb hozzáadott értékű output érhető el velük, mint pusztán a gyártással. Az intézmények és a kormányzás színvonala szintén fontos tényező a cégek beruházási döntéseiben, tehát az üzleti környezet javítása is támogatásra érdemes tevékenységnek tekinthető.

Az értékláncokhoz való alkalmazkodásnak külön hangsúlyt ad az, hogy a 2007-2009 közötti pénzügyi válság jelentősen visszavetette az európai ipar teljesítményét és így az iparpolitika, valamilyen szintű újraparosítás számos országban az érdeklődés előterébe került.

Az ipar 4.0, azaz az ipar digitalizációja - mint gazdasági stratégiai koncepció – a 2007-2009 közötti válság során ipari pozíciókat veszítő Németországból indult el a gazdaság versenyképességének javítása érdekében. E kezdeményezés mára az Európai Unió iparfejlesztési stratégiájának is alapja lett. Az európai gazdaságnak a tőkeigényes, de magasabb hozzáadott értékű termelés felé kell elmozdulnia. Ez jelentős beruházásokat igényel a jövő iparába.

Az ipar digitalizációja a globális értékláncok új típusát eredményezheti, ahol az áruk, alkatrészek, szolgáltatások egy ún. közös platformon cserélhetnek gazdát. Az így alkotott ún. kiber-fizikai rendszerekkel valós időben lehet irányítani a termelést és személyre szabott termékeket lehet gyártani.

A digitalizációnál is tovább mutat a mesterséges intelligencia (MI) alkalmazása, amely nagymennyiségű adat elemzésével új távlatokat nyit a stratégiai tervezés számára is. A mesterséges intelligencia segítségével az intelligens automatizáció során az egymástól jelenleg elválasztott rendszerekből származó adatokat neurális hálózatokon keresztül elemezve az adott technológiát vagy szervezetet alapjaiban megváltoztató megoldások is



[Ide írhatja a szöveget]

megszülehetnek. Az MI teszi majd valószínűleg lehetővé a piaci szereplőknek azt is, hogy előrelássák, hogy piacaikat milyen ún. romboló innovációk veszélyeztethetik.

A digitális átalakulás magasabb termelékenységet fog eredményezni az iparban, de jelentősebb mértékben számol fel munkahelyeket annál, mint amennyi újat létrehoz. A keletkező munkahelyek nem a korábbi képességeket igénylik majd, ezért nagy felelőssége van az országok oktatáspolitikájának abban, hogy a jövő versenyképes ipari munkaerőjét kiképezzék. A digitális átalakulás a jól képzett munkaerőre, a magas hozzáadott értékű termelésre és az innovációra támaszkodik, ezért további lemaradást fog okozni azon országok számára, amelyek csupán az alacsony munkabér révén képesek ipari tevékenységük jövedelmezőségét fenntartani.

Magyarországon a támogatáspolitikában a 2014-2020-as időszakra a kormány a gazdaságfejlesztés közvetlen módját, a vállalkozások fejlesztéseinek támogatását helyezte előtérbe - elsősorban vissza nem térítendő támogatások formájában -, amellyel szemben a közgazdasági elmélet és az empirikus vizsgálatok is a legtöbb kétséget fogalmazzák meg, és amelytől a legkevesebb tartós hatás várható.

Ez a támogatáspolitikai fordulat szorosan kapcsolódik ahhoz a célhoz, hogy az EU-ban nálunk legyen a legnagyobb arányú az ipar részesedése a GDP-ben. Tekintve, hogy a listavezető Csehország értéke meghaladja a 30%-ot is, igencsak ambiciózus célnak tekintető egy ennél magasabb részarány elérése. A mérték realitásán és célszerűségén kívül kérdés az is, hogy ennek az iparosításnak a tényleges minőségi elemei mik kellenének, hogy legyenek.

Sok feltörekvő ország nem az ipar, hanem a szolgáltatások fejlesztése segítségével tudott sikeresen feljebb lépni az értékláncokban. A szolgáltatások fejlesztésének terén elért termelékenység és hatékonyság javulás viszonylag alacsony erőforrás intenzitás mellett lehetne képes fenntartható növekedést és munkahelyteremtést előidézni. Az IT fejlődése olyan szolgáltató ágazatokban is a méretgazdaságosság javulását hozta az utóbbi évtizedekben, ahol azelőtt ez nem volt tapasztalható. (pl. oktatás, egészségügy). Számos feltörekvő országban a növekedés nagyobb része már a pénzügyi, üzleti és telekommunikációs szolgáltatásokból származik, megelőzve a feldolgozóipar dinamikáját.

A nemzetközi tapasztalatok azt mutatják, hogy az alacsony be- és kilépési korlátok, az egyszerűsített közigazgatási eljárások, a képesség fejlesztés, a kockázati tőke vonzása a hatékony módszerei az innováció gyorsulásának és ezzel a gazdasági potenciál erősödésének.

[Ide írhatja a szöveget]

Az itthon célként kitűzött újraiparosítás inkább csak a gyengébben fejlett régiókban hozhat némi fejlődést, ahol az „összeszerelő” jellegű gyártási tevékenység viszonylag kis hozzáadott érték mellett a foglalkoztatásban még pozitívabb hatásokkal járhat.

A 3. hipotézis vizsgálata során azt igyekeztem igazolni, hogy a kohéziós célú támogatások nagyságrendje akkora a közép-kelet-európai országokban, hogy az rövidtávon lényegesen befolyásolni tudja a gazdasági növekedés ütemét is. Mindez lehetőséget ad az új tagállamok számára, hogy a támogatásokat konjunktúrapolitikai eszközként működtessék, akár a hatékony felhasználás szempontjait is háttérbe szorítva. A támogatások rövidtávú hatásaként jelentkező keresletnövekedés és az ezt kielégíteni képes kínálatot biztosítóknál jelentkező jövedelembővülés kívánatos a politikai döntéshozók számára, mert ez a konjunktúra folyamatos fennmaradását lehetővé teszi.

Még konjunktúraciklust is vihet a gazdasági növekedésbe az EU felzárkózó tagországaiban a hétéves támogatási időszakok végén a fel nem használt támogatások elvesztésétől való félelem. Ilyenkor erős a nyomás a támogatásfolyósító szervezeteken a kifizetéseket illetően, annak érdekében, hogy lehetőleg teljesen abszorbeálja egy ország a rendelkezésére álló fejlesztési támogatásokat, attól függetlenül, hogy azok milyen hatékonysággal hasznosulnak. Politikai választások közeledtével is előrehozhatják a kormányzatok a támogatási programok, pályázatok túlnyomó részének kiírását, annak érdekében, hogy a beruházások rövidtávú gazdaságélénkítő hatása javítsa újraválasztási esélyeiket.

Magyarországon a GDP és a beruházási ráfordítások ingadozásai különösen erősen függenek a támogatások éves kifizetéseinek változásától. Mindez párosul a támogatás felhasználás alacsony hatékonyságával, mert annak ellenére, hogy a gazdaságunk méretéhez képest nagy összegű támogatásokban részesültünk az elmúlt tíz évben, ez csak mérsékelt ütemű növekedést tudott generálni. Más közép-kelet-európai országokra nem jellemző a támogatások nagysága és azok felhasználásának hatékonysága között mutatkozó ilyen nagymértékű elnyílás. Ez azt is valószínűsíti, hogy 2020 után, ha csökkennek az EU-tól megszerezhető támogatások, akkor az már rövidtávon is fékezőleg hat majd a magyar gazdaság növekedésére.

A támogatások jövőjét illetően Magyarország és a közösségi támogatások többi nettó haszonélvezője számára lényeges, hogy az EU 2021-2027 közötti költségvetése pótlólagos források nélkül a két legnagyobb kiadási tételre — a mezőgazdaságra és a regionális támogatásokra — jóval kevesebbet tud majd költeni. Nemcsak a Brexit miatt kieső brit

[Ide írhatja a szöveget]

befizetések miatt, hanem azért is, mert az eddigieknél többet kell majd költeni a határok őrzésére, a menekültválság kezelésére, a belbiztonságra, a terrorizmus elleni harcra.

A nettó haszonélvező országok számára a kétséges hatékonyságú kohéziós politika, néha káros mikroszerkezeti hatások ellenére sem látszik politikai alternatívának e támogatások visszautasítása, hiszen az EU tagság legitimációját a közvélemény számára részben e támogatások hazai gazdaságban való felhasználhatósága adja. Magyarországon pl. jelenleg is recesszió vagy alacsony mértékű gazdasági növekedés lenne e támogatások nélkül. A kohézió elvileg fontos a donor országok számára is, hiszen Európa versenyben maradása a világgazdaságban függvénye az európai gazdaság belső integráltságának.

A támogatási folyamat politikai beágyazottsága, masszív érdekviszonyai miatt nehéz olyan javaslatokat adni, ami különösebb érdeksérelem nélkül a támogatási rendszer hatékonyságát érdemben növelni tudná. Úgy vélem, hogy legalábbis logikailag egy irányban való elmozdulásnak van némi esélye. A vállalati K+F+I és humántőke valamint a vállalati környezetvédelmi beruházások támogatásán kívül, amelyeknek vannak pozitív externális hatásai, a többi vállalati támogatást célszerű lenne átirányítani közcélú beruházásokra, amellyel legalább mérséklődne a támogatások holtteher- és kiszorítási hatása.

Mindez nem oldaná meg teljesen a magyar támogatási gyakorlat alacsony hatékonyságának problematikáját – mint ahogy ezt a megelőző támogatási ciklus mérsékelt eredményei is mutatják, amikor az infrastruktúra volt a fő prioritás. A közcélú beruházásoknál is felmerül, hogy valóban közcél-e az, amit a fejlesztési célok kijelölésénél annak tételezünk. Emellett a közcélok megvalósításánál is fellép a járadékvadászat, a túlárak és a korrupció jelensége, ami morálisan is rombolja a gazdasági szereplők etikáját. Az ez ellen való fellépés kormányzati elkötelezettséget igényelne, mert a közvélemény csak nagyon lassan, a politikai legitimáció megvonásával tudja elérni a gazdaságpolitika korrekcióját.

## Felhasznált irodalom

- 1) Aerts, Kris – Czarnitzki, Dirk (2004): Using Innovation Survey Data to Evaluate R&D Policy: The Case of Belgium, ZEW Discussion Paper No. 04-55,

[Ide írhatja a szöveget]

- 2) Aerts, K. - Schmidt, T. (2008): Two for the price of one? Additionality effects of R&D subsidies: A comparison between Flanders and Germany, *Research Policy*, Vol.37(5), 806-822
- 3) Abonyi, G. – Van Slyke, D. M. (2010): Governing on the Edges: Globalization of Production and the Challenge to Public Administration in the Twenty-First Century. *Public Administration Review*, Vol. 70., Supplement, 33–45. o.4.
- 4) Adelman, I. (1980): Economic Development and Political Change in Developing Countries, *Social Research* 47(2):213-234 : An International Quarterly Issues In Development Economics
- 5) Afcha, Sergio – García-Quevedo, Jose [2014]: The impact of R&D subsidies on R&D employment composition. Institut d'Economia de Barcelona (IEB) Working Paper, 2014/22.
- 6) Agenda Consulting –Expanzió Humán Tanácsadó – KTI (2010): KKV-k technológia fejlesztési célú beruházás támogatása alintézkedés (GVOP 2.1.1.) értékelése
- 7) Ali-Yrkkö, Jyrki (2005): Impact of Public R&D Financing on Employment, ENEPRI Working Paper No. 39/August
- 8) Almus, Matthias – Czarnitzki, Dirk (2003): The Effects of Public R&D Subsidies on Firms' Innovation Activities: The Case of Eastern Germany ZEW Discussion Paper No. 01-10,
- 9) Antalóczy Katalin - Sass Magdolna (2014): Tükör által homályosan - A külföldi közvetlentőke-befektetések statisztikai adatainak tartalmáról, *Külgazdaság*, 2014/7-8
- 10) Arnold, Christoph (2005): Az Európai Bíróság és az Elsőfokú Bíróság döntési gyakorlata állami támogatási ügyekben 2004/2005-ben, *Estal* 2/2005
- 11) Aschhoff, B. – Fier, A. [2005]: Powerful of Powerless? The impact of public R&D grants on SMEs in Germany,
- 12) Atzeni, Gianfranco E. - A. Carboni, Oliviero (2006): The effects of subsidies on investment: An empirical evaluation on ICT in Italy, *Revue OFCE* June
- 13) Állami Számvevőszék (2011): jelentés a Nemzeti Fejlesztési Terv végrehajtásának ellenőrzéséről
- 14) Állami Számvevőszék (2015): Tanulmány a 2007-2013. évi EU költségvetési időszakban Magyarország részére juttatott közösségi támogatások összefoglaló bemutatásáról, értékeléséről
- 15) Baldwin, R. (2012): Global Supply Chains: Why they emerged, why they matter and where they are going. Centre for Economic Policy Research london, Discussion Paper, no. 9103

[Ide írhatja a szöveget]

- 16) Banai Á. - Lang P. - Nagy G. - Stancsics M. (2017): A gazdaságfejlesztési célú EU-támogatások hatásvizsgálata a magyar kkv-szektorra  
Közgazdasági Szemle, LXIV. évf., X. szám
- 17) Bara, Zoltán – Szabó, Katalin (2004, szerk.): Gazdasági rendszerek, országok, intézmények. Aula Kiadó, Budapest
- 18) Bass, T.–Brücker, H. (2011): EU eastern enlargement: The Benefits from integration and free labour movement. Cesifo diCe Report 2.
- 19) Barr, Nicholas (2009): A jóléti állam gazdaságtana, Akadémiai Kiadó
- 20) Barro, R. J. – Sala-i-Martin, X. (1995): Economic Growth, McGraw-Hill Inc., New-York.
- 21) Benczes István (2009): Erős állam. gyenge társadalom. A fejlesztő\_ állam intézményi perspektívában. In: Csáki György szerk. (2009): A látható kéz: a fejlesztő állam a globalizációban. Napvilág Kiadó, Budapest.
- 22) Bergström, Fredrik (1998): Capital subsidies and the performance of firms, SSE/EFI Working Paper Series in Economics and Finance No. 285 November
- 23) Béres Attila (2009): A Nemzeti Fejlesztési Terv keretében a KKV-k számára megítélt technológia fejlesztési támogatásoknak a vállalkozások beruházásaira és növekedésére gyakorolt hatásának elemzése. Nemzeti Fejlesztési Ügynökség
- 24) Block, Fred - Keller, Matthew R. (2011): Where do Innovations come from?  
Working Papers in Technology Governance and Economic Dynamics, no. 35.
- 25) Bognár Fruzsina - Szabó-Morvai Ágnes (2011): Az I. NFT konstrukcióinak az Új Széchenyi Terv foglalkoztatási hatásainak maximalizálásával kapcsolatos tapasztalatok In: A fejlesztési támogatások munkahelyteremtésben játszott szerepének javítási lehetőségei, Zárótanulmány, Hétfa Kutatóintézet
- 26) Budapest Szakpolitikai Elemző Intézet (2013): Hatásvizsgálat a komplex vállalati technológia-fejlesztés kis- és középvállalkozások számára konstrukciókról a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség részére
- 27) Busom, Isabel (1999): An Empirical Evaluation of The Effects of R&D Subsidies, Economics of Innovation and New Technology, Taylor and Francis Journals, vol. 9(2),
- 28) Calder, Kent E. (1993): Strategic Capitalism Private Business and Public Purpose in Japanese Industrial Finance, Princeton Press
- 29) Card, D. – Kluve, J. – Weber, A. (2015): What Works? A Meta Analysis of Recent Active Labor Market Program Evaluations. Letölthető: <http://www.nber.org/papers/w21431>
- 30) Cheng K- Rehman S. - Seneviratne D. - Zhang S. (2015): Reaping the Benefits from Global Value Chains, IMF Working Paper, September, 2015

[Ide írhatja a szöveget]

- 31) Colombo, M. – Grilli, L. (2007): Funding gaps? Access to bank loans by high-tech start-ups. *Small Business Economics*, 29.
- 32) Csaba Iván - Tóth István György (1999): A jóléti államok politikai gazdaságtana Osiris- Láthatatlan Kollégium, Budapest
- 33) Csaba László (2014): Európai közgazdaságtan, Akadémiai Kiadó,
- 34) Csoma Róbert (2014): Az uniós fejlesztési támogatások vállalati abszorpciójának néhány vonatkozása, Budapesti Gazdasági Főiskola, Alkalmazott Tudományok Fóruma, Konferenciakötet, 2014 május
- 35) Csűrös Gabriella Klára (2012): Az Európai Unió, mint regionális gazdasági integráció egyes pénzügyi jogi aspektusai, PhD értekezés, Miskolc
- 36) Cullis, John – Jones, Philip (2003): Közpénzügyek és közösségi döntések, Aula Kiadó
- 37) Czarnitzki, D. - Fier, A. (2002): Do Innovation Subsidies Crowd out Private Investment? Evidence from the German Service Sector, *Konjunkturpolitik - Applied Economics Quarterly* 48 (1), 1-25.,
- 38) Czarnitzki, D. - Fier, A. (2003): Publicly funded R&D collaborations and Patent Outcome in Germany, *ZEW Discussion Paper* 03-24,
- 39) Czarnitzki, Dirk - Licht, Georg (2006), Additionality of Public R&D Grants in a Transition Economy: The Case of Eastern Germany, *Economics of Transition* 14(1), 101-131.
- 40) Czarnitzki, Dirk - Lopes Bento, Cindy (2012): Value for money? New microeconomic evidence on public R&D grants in Flanders, Agency for Innovation by Science and Technology,
- 41) Czarnitzki, Dirk – Ebersberger, Bernd - Fier, Andreas (2007): The relationship between R&D collaboration, subsidies and R&D performance: Empirical evidence from Finland and Germany, *Journal of Applied Econometrics* 22: 1347–1366
- 42) Czeglédi, Pál (2005): A társadalmi elemzés szintjei a növekedéstudományban. In: Hámori, Balázs – Czeglédi, Pál – Jankovics, László – Sági Balázs (2005, szerk.): *Paradigm Shift - Information, Knowledge and Innovation in the New Economy. Conference proceedings. Competitio könyvek, 4. kötet, Debrecen*
- 43) Czibik Ágnes - Makó Ágnes - Tóth István János (2010): Vállalati válaszok a gazdasági válságra – a magyar eset, MKIK Gazdaság és Vállalkozáskutató Intézet,
- 44) Dedák István (2014): Tényleg növekedési csoda van Magyarországon?

[http://www.portfolio.hu/gazdasag/tenyleg\\_novekedesi\\_csoda\\_van\\_magyarorszagon.205065.html](http://www.portfolio.hu/gazdasag/tenyleg_novekedesi_csoda_van_magyarorszagon.205065.html)

- 45) Domonkos Endre: Spanyolország gazdaságpolitikája és csatlakozása a GMU-hoz Európai Tükör 2007/9
- 46) Duch, Néstor - Montolioa, Daniel – Mediavillab, Mauro (2009): Evaluating the impact of public subsidies on a firm's performance: a two-stage quasi-experimental approach, Investigaciones Regionales. 16 – Páginas 143 a 165,
- 47) Duguet, Emmanuel (2003): Are R&D Subsidies a Substitute or a Complement to Privately Funded R&D? Evidence from France using Propensity Score Methods for Non-Experimental Data, ERUDITE University of Paris I Cahier de la MSE EUREQua Working Paper No. 2003.75
- 48) Ederveen, Jef - Gorter, Joeri - de Mooij, Ruud - Nahuis, Richard: Funds and Games, The Economics of European Cohesion Policy, European Network of Economic Policy Research Institutes Occasional Paper No. 3/October 2003
- 49) Egedy, Gergely (2010): Neokonzervatív állam, Thatchertól Cameronig, Politikatudományi Szemle XIX/3. 26–44. pp.
- 50) Elms, D.K.–Low, P. (szerk.) (2013): Global value chains in a changing world. [https://www.wto.org/english/res\\_e/booksp\\_e/aid4tradeglobalvalue13\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/aid4tradeglobalvalue13_e.pdf)
- 51) Éltető Andrea: A visegrádi országok kereskedelme Ázsiával – a globális termelés lenyomata, Közgazdasági szemle, 2014. május
- 52) Einiö, Elias (2013): The effect of government subsidies on private R&D: evidence from geographic variation in support program funding, HECER Discussion Paper No. 263,
- 53) Erdős, Éva (2013): A káros adóverseny elleni fellépés eszköze az európai adójogban: az állami támogatások joga, Publicationes Universitatis Miskolcensis ,Sectio Juridica et Politica, Tomus XXXI., pp. 183–205.
- 54) Erdős, Tibor (1996): A keynesi elméleti rendszer és a válságkezelés [http://tek.bke.hu/keynes120/docs/erdos\\_a\\_keynesi\\_elmeleti.pdf](http://tek.bke.hu/keynes120/docs/erdos_a_keynesi_elmeleti.pdf)
- 55) ECB (2017): Real convergence in the euro area: a long-term perspective, Occasional Paper Series
- 56) Európai Bizottság (:2008a): Vademecum: Az állami támogatásokról szóló közösségi jog, Versenypolitikai Főigazgatóság,
- 57) Európai Bizottság (2008b): A Bizottság jelentése, Állami támogatási értesítő: Jelentés az uniós tagállamok által nyújtott állami támogatásokról
- 58) Európai Bizottság (2009): A Bizottság jelentése, Állami támogatási értesítő: Jelentés az uniós tagállamok által nyújtott állami támogatásokról,

[Ide írhatja a szöveget]

- 59) Európai Bizottság (2012): A Bizottság jelentése, Állami támogatási értesítő: Jelentés az uniós tagállamok által nyújtott állami támogatásokról,
- 60) Európai Bizottság (:2012): Erősebb európai ipart a növekedés és a gazdasági fellendülés érdekében
- 61) Európai Bizottság (2013): SBA Factsheet Hungary.
- 62) Európai Bizottság (2014a): A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának az európai ipar 'reneszánszáért'”
- 63) Európai Bizottság (2014b): Macroeconomic Imbalances Hungary 2014. European Economy, Occasional Papers, No. 180. Brussels DG Economic and Financial Affairs.
- 64) Európai Bizottság (2014c): Reindustrialising Europe: Member States' Competitiveness Report 2014. Commission Staff Working Document, SWD2014,278.
- 65) Európai Bizottság (2017): Vitaanyag az Európai Unió pénzügyeinek jövőjéről
- 66) Európai Bizottság (2017): Fehér Könyv Európa jövőjéről.  
[https://ec.europa.eu/commission/sites/betapolitical/files/feher\\_konyv\\_europa\\_jovojero\\_l\\_hu.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/betapolitical/files/feher_konyv_europa_jovojero_l_hu.pdf)
- 67) European Commission (2010): Europe 2020 – A strategy for smart, sustainable and inclusive growth, COM (2010)
- 68) European Commission (2010b): Facts and figures on State aid in the EU Member States. State Aid Scoreboard, Autumn 2010
- 69) EU Commission (2017): State Aid Scoreboard
- 70) European Commission (2018): EU budget: Regional Development and Cohesion Policy beyond 2020, - Press release, Strasbourg, 29 May 2018
- 71) Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye: Az általános gazdasági érdekű szolgáltatások „megfizethetősége”: meghatározás, mérés, kihívások, európai kezdeményezések, Brüsszel, 2014
- 72) Evans, Peter (1995): Embedded Autonomy. States & Industrial Transformation. Princeton: Princeton University Press
- 73) Evans, P. B. (2014): The Developmental State: Divergent Responses to Modern Economic Theory and the Twenty-First Century Economy. In Williams, M. ed. (2014): The End of Developmental State. Routledge, New York.
- 74) Farkas, Beáta (2016): Models of Capitalism in the European Union, Palgrave Macmillan



- 75) Foster, N.–Stehrer, R.– Timmer, M. (2013): International fragmentation of production, trade and growth: impacts and prospects for EU member states. European Economy Economic Papers 484. European Commission Directorate-General for Economic and Financial Affairs,
- 76) Friedman, M. (1957): A Theory of Consumption Function, NBER Books
- 77) Gallagher, Peter (szerk.) (2005): Putting Development First. The Importance of Policy Space in the WTO and International Financial Institutions. London – New York: Zed Books
- 78) George, Susan (2003): A WTO - Korlátlan világkereskedelem vagy szolidáris globalizáció? Budapest, Napvilág
- 79) Gerschenkron A. (1984): A gazdasági elmaradottság – történelmi távlatból, Gondolat kiadó
- 80) Gilpin, Robert (2004): Nemzetközi politikai gazdaságtan, Budapest: Bucipe
- 81) Görg, Holger – Strobl, Eric (2006): Do Government Subsidies Stimulate Training Expenditure? Microeconomic Evidence from Plant Level Data, May 2005 (published in: Southern Economic Journal, , 72(4), 860-876).
- 82) Gyukics, Rita - Klauber Mátyás - Palócz Éva - Pácsi Erzsébet - Vakhal Péter (2011): A magyar kis és középvállalatok beszállítói szerepének erősítéséről szóló stratégia kidolgozása a gép- és gépjárműipari ágazatban, Kopint Konjunktúra Kutatási Alapítvány - Commerzbank - Noerr és Társai Iroda
- 83) Gyürkés Anita: Az átengedett díjbevételekből finanszírozott közszolgáltatások állami támogatási szempontú megítélése, Állami Támogatások Joga 14 (2012/2) 35–40.
- 84) Hancher, P Leigh : Towards an Economic Analysis of State aids Estal 3/2005
- 85) Hargita Eszter (2003): Állami támogatások Magyarországon az uniós versenypolitika tükrében, PhD értekezés, Budapest,
- 86) Hargita Eszter (2009): Nagyberuházási projektekhez nyújtott regionális támogatások, Állami támogatások joga (2009/1) 55–65 o.
- 87) Hartšenko, Jelena - Sauga, Ako (2013): The role of financial support in SME and economic development in Estonia, BEH - Business and Economic Horizons, Volume 9 | Issue 2 | July |pp. 10-22
- 88) Hétfa Kutatóintézet (2013): Hatásvizsgálati kézikönyv

[Ide írhatja a szöveget]

- 89) Hirschman, Albert O. (1958): *The Strategy of Economic Development*. New Haven: Yale University Press
- 90) Hodgson, Geoffrey M. (1998): *The Approach of Institutional Economics*. *Journal of Economic Literature*, 36:1, pp. 166-192.
- 91) Huawei - Handelsblatt Research Institute (2016): *Industry 4.0 – An international comparison*  
[http://www.huaweistudie.de/downloads/handelblattsresearchinstitute\\_Huawei\\_Studie\\_Industrie4\\_0\\_im\\_internationalen\\_Vergleich.pdf](http://www.huaweistudie.de/downloads/handelblattsresearchinstitute_Huawei_Studie_Industrie4_0_im_internationalen_Vergleich.pdf)
- 92) Hud, M. – Hussinger, K. [2014]: *The Impact of R&D Subsidies During the Crisis*. Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, Discussion Paper No. 14-024.
- 93) Hussinger, Katrin (2003) : *R&D and Subsidies at the Firm Level: An Application of Parametric and Semi-Parametric Two-Step Selection Models*, ZEW Discussion Papers, No. 03-63
- 94) Inotai András (2018): *Történelmi keresztúton az Európai Unió: kihívások és lehetséges válaszok* , In: MTA KRTK Világgazdasági Intézet: *Változó Európa a változó világban*
- 95) Jáger János: (2014): *Az újraiparosítás aktualitása, elméleti kérdései*, Falu, Város, Régió 2014/2
- 96) Jobbágy Valér: *Az EU kohéziós politikájának megvalósítása Magyarországon a végrehajtás és a végrehajtó rendszer értékelése, megfontolások az új ciklusra* Doktori értekezés, Pécs, 2015.
- 97) Johnson, C. (1982): *MITI and the Japanese Miracle. The Growth of Industrial Policy, 1925-75*. Stanford University Press, Stanford, California.
- 98) Jović I. (2012): *State aid before and after EU accession*, Institute of Public Finance, newsletter 69
- 99) Kaiser, U., (2004): *Private R&D and public subsidies: microeconomic evidence from Denmark*, *Danish Journal of Economics* 144 (1) 1–17.
- 100) Kállay, László (2014): *Állami támogatások és gazdasági teljesítmény*, *Közgazdasági Szemle*, LXI. évf., 279–298. o.
- 101) Kerényi Ádám (2018): *Posztoszocialista tagállamok az Európai Unióban*, In: MTA KRTK Világgazdasági Intézet: *Változó Európa a változó világban*
- 102) Kertész Krisztián (2007): *A piaci és kormányzati tökéletlenségek rendszerezése és gazdaságpolitikai összefüggései*, Phd értekezés, Budapest
- 103) Keynes. J. M.: *A foglalkoztatás, a kamat és a pénz általános elmélete*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1965.

- 104) Kirby, Peadar (2009): „The Competition State – Lessons from Ireland” Limerick Papers in Politics and Public Administration 2009. no. 1
- 105) Kiss, János (2008): Az innováció és a technológiai fejlődés elmélete az evolucionista közgazdaságban. Műhelytanulmány 59, BCE Vállalatgazdaságtan Intézet, Budapest
- 106) Kiss Károly (2003): Támogatások az OECD országokban és az EU-ban – környezetgazdasági értékelés, BCE Környezetgazdasági Intézetének tanulmányai, 22. szám
- 107) Koh B. C. (1989): Japan's Administrative Elite. University of California Press.
- 108) Korrupciókutató Intézet (2016): Versenyerősség és korrupciós kockázatok, A magyar közbeszerzések statisztikai elemzése – 2009-2015, 2016. február
- 109) Kocsis É. – Szabó K. (2003): Digitális paradicsom vagy falanszter. Aula Kiadó, Budapest.
- 110) KPMG (2006): A gazdasági versenyképesség operatív program közbenső értékelése,
- 111) KPMG (2014): Public sector EU Funds in Central and Eastern Europe, Progress Report 2007-2013
- 112) KPMG-GKI (2017): A magyarországi európai uniós források felhasználásának és hatásainak elemzése a 2007-2013-as programozási időszak vonatkozásában
- 113) Koski, Heli – Pajarinen, Mika (2010): Do Business Subsidies Facilitate Employment Growth? ETLA, The Research Institute of the Finnish Economy, Elinkeinoelämän Tutkimuslaitos, 20 p. (Discussion Papers, Keskusteluaiheita ISSN 0781-6847; No 1235)
- 114) Kroes, Neelie: Az európai támogatási rendszer reformja: akcióterv a változásért Neelie Kroes-nak az Európai Bizottság versenypolitikáért felelős tagjának beszéde 2005. június 14-én az európai állami támogatási reform témakörében megrendezett konferenciakeretében  
[http://www.europa.eu.int/comm/competition/state\\_aid/others/action\\_plan/cdsai\\_hu.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/competition/state_aid/others/action_plan/cdsai_hu.pdf)
- 115) Krugman, P (1997): What Ever Happened to the Asian Miracle? Fortune, Vol. 136, No. 4. pp. 26-29.
- 116) Krugman, P. (1994): The Myth of Asia's Miracle. Foreign Affairs, Vol. 73, No. 6. pp. 62-78.
- 117) Le Grand, Julien (1999): A kormányzati kudarcok elmélete, szerk: Csaba Iván-Tóth István György: A jóléti állam politikai gazdaságtana, Osiris Kiadó-Láthatatlan Kollégium, Budapest. 146-165. o.
- 118) Leamer, E. E. (2007): A Flat World, a Level Playing Field, a Small World After All, or None of the Above? A Review of Thomas L. Friedman's The World is Flat. Journal of Economic Literature, Vol. 45., No. 1.

- 119) Leftwich, A. (1995): Bringing Politics Back In: Towards a Model of the Developmental State”, Journal of Development Studies 31(3), 400-427
- 120) Lelarge, C. – Sraer, D. – Thesmar, D. [2008]: Entrepreneurship and Credit Constraints – Evidence From a French Loan Guarantee Program.  
[http://faculty.haas.berkeley.edu/dsraer/text\\_NBER\\_final.pdf](http://faculty.haas.berkeley.edu/dsraer/text_NBER_final.pdf)
- 121) Lengyel Imre –Szakálné Kanó Izabella –Vas Zsófia –Lengyel Balázs (2016): Az újraparosodás térbeli kérdőjelei Magyarországon, Közgazdasági Szemle, LXIII. évf., 2016. június
- 122) Lewis, W. A. : Economic Development with Unlimited Supplies of Labour, Wiley
- 123) Lux Gábor (2017): A külföldi működő tőke által vezérelt iparfejlődési modell és határai Közép-Európában, Tér és Társadalom 31. évf., 1. szám,
- 124) Nagy Benedek – Lengyel Imre (2016): A feldolgozóipar szerkezetváltása Magyarországon 2008 és 2014 között, Külgazdaság, 2016/9-10
- 125) Lin, J. (2010): New Structural Economics. A Framework for Rethinking Development. World Bank Policy Research Working Paper No. 5197.
- 126) Lovas Anita (2012): Innováció-finanszírozás erkölcsi kockázat mellett BCE Közgazdasági Doktori iskola VIII. éves konferencia
- 127) Lőrincz László (2007): A járadékszerzés elmélete, Kormányzás, közpénzügyek, szabályozás, 2007/1
- 128) Lucas, R. E. [1988]: On the mechanics of economic development, Journal of Monetary Economics, Vol. 22., Iss. 1.
- 129) Madarász, Aladár: Heckscher és Keynes vitája a merkantilizmusról, Világosság, 1978/4-5
- 130) Magyar Nemzeti Bank (2006): Elemzés a konvergencia-folyamatokról. Budapest
- 131) Makray-Rózsás Árpád (2016): Az innováció előreláthatósága: mítosz vagy valóság?  
<http://kamaraonline.hu/cikk/az-innovacio-elorelathatosaga-mitosz-vagy-valosag>
- 132) Mazzucato, M.(2011): The entrepreneurial state, Demos
- 133) Meiklejohn, R (1999): The economics of State aid, European economy, No. 3
- 134) Meeussen, W. – Janssen, W. (2001) : Substitution versus additionality: Econometric evaluation by means of micro-economic data of the efficacy and efficiency of R&D subsidies to firms in the Flemish Region, CESIT Discussion paper No. 2001/01
- 135) Myrdal, G. (1957): Economic Theory and Underdeveloped Regions London: Duckworth

- 136) Michelsen K.. -- Kuisma E. M. (1992):: Nationalism and Industrial Development in Finland University of Helsinki Business and Economic History 1992
- 137) Mishan, E. J. (1982): Költség-haszon elemzés, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest
- 138) Mulas-Granados C. - Koranchelian T. - Segura-Ubiergo A. (2008): Reforming Government Subsidies in the New Member States of the European Union IMF Working Paper 2008/165
- 139) Murphy K.M. - Shleifer A. - Vishny R. W. (1993): Why Is Rent-Seeking So Costly to Growth? The American Economic Review, Vol. 83, No. 2, pp. 409-414
- 140) Musgrave, Richard A. – Musgrave, Peggy B. (1989): Public Finance in Theory and Practice, McGraw Hill International Editions
- 141) Nemzetgazdasági Minisztérium: Irinyi Terv, Az innovatív iparfejlesztés arányainak meghatározásáról Budapest, 2016. február
- 142) Nemzeti Fejlesztési Ügynökség: Értékelési évkönyv 2012
- 143) Németh András Olivér (2017): A gazdasági növekedés elmélete és a kelet-közép-európai tapasztalatok, PhD értekezés, Budapesti Corvinus Egyetem
- 144) North, Douglass Cecil (1992): The New Institutional Economics and Development. Washington University Conference paper, St. Louis,
- 145) North, Douglass Cecil (2005): Understanding the Process of Economic Change. Princeton University Press, Princeton
- 146) Nölke, A. - Vliegenthart, A. (2009): Enlarging the Varieties of Capitalism: The Emergence of Dependent Market Economies in East Central Europe. World Politics, 61:4, 670-702.
- 147) OECD (2013): Interconnected Economies. Benefiting from Global Value Chains
- 148) OECD (2013b) Perspectives on Global Development, Industrial policies in a changing world, Shifting up a Gear
- 149) OECD (2014): Perspectives on Global Development, Boosting productivity to meet the middle-income challenge
- 150) Olson, M.: (1987): Nemzetek felemelkedése és hanyatlása. Gazdasági növekedés, stagfláció és társadalmi korlátok. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest
- 151) Ó Riain, S. (2014): Liberal globalization, Capabilities and the Developmental Network state in Ireland, in: Williams M. (ed., 2014): The end of developmental state? Routledge, New York

- 152) Pál, Roland (2016): Késérő igazság a magyar gazdaságról, portfolio.hu, 2016.
- 153) Pataki György - Bela Györgyi - Kohlheb Norbert (2003): Versenyképesség és környezetvédelem, PM Kutatási füzetek 5. szám
- 154) Pelle Anita: Állami támogatások az Európai Unióban a gazdasági válság idején, Európai Tükör 2010/9
- 155) Pete Péter (2001): Elemzési keret egy leendő államháztartási reform alapelveihez Közgazdasági Szemle, XLVIII. évf. (810–823. o.)
- 156) Pirie, I. (2008): The Korean Developmental State. From dirigisme to neoliberalism. Routledge, London.
- 157) Polányi Károly (2004.): A nagy átalakulás. Korunk gazdasági és politikai gyökerei. Napvilág, Budapest 181
- 158) Porter, Michael E. (1990): The competitive advantage of nations, Harvard Business Review,
- 159) Prebisch, Raul (1959): Commercial Policies in the Underdeveloped Countries American Economic Review, 2.: 251–273.
- 160) Reinthaler, Volker - Wolff, Guntram B. (2004) : The effectiveness of subsidies revisited: Accounting for wage and employment effects in business R&D, ZEI working paper, No. B 21-2004
- 161) Ricz Judit (2015): Fejlesztő állam: egy letűnt világ nyomában, Munkaanyag
- 162) Romer, P.M. (1986): Increasing Returns and Long Run Growth, Journal of Political Economy, 94(5),
- 163) Rosenstein-Rodan, Paul N. (1943): „Problems of Industrialisation of Eastern and South-Eastern Europe” Economic Journal: Quarterly Journal of the Royal Economic Society 53
- 164) Rostow, Walt W. (1959): "The Stages of Economic Growth", 1959, Economic History Review, Second Series, 12 (1)
- 165) Samuelson, Paul A. - Nordhhaus, William D. (2000): Közgazdaságtan, KJK-Kerszöv
- 166) Simai Mihály (2006): „A „láthatatlan kéz”, az állam és a globalizáció”. Közgazdaság 1 (1): 46-62
- 167) Shleifer, A. – Vishny, R. W.: Corruption NBER Working papers, No. 4372, 1993 May

[Ide írhatja a szöveget]

- 168) Smith, Adam: A nemzetek gazdagsága I-II. E gazdagság természetének és okainak vizsgálata, 1959, Akadémiai Kiadó, Budapest.
- 169) Srholec, M. [2006]: Fragmentation and Trade: A Network Perspective. 8. ETSG konferencia, Centre for Technology, Innovation and Culture, Bécs, szeptember 7–9.
- 170) Sturgeon, T. [2008]: From Commodity Chains to Value Chains: Interdisciplinary Theory Building in an Age of Globalization. Industrial Studies Association Working Paper, WP-2008-02.
- 171) Staviczky Péter (2010): A pénzügyi és gazdasági válság leküzdése érdekében a pénzügyi ágazatra vonatkozó ideiglenes állami támogatási szabályok, Állami támogatások joga 6, pp. 3–20
- 172) Stiglitz, Joseph [2000] A kormányzati szektor gazdaságtana, KJK-Kerszöv 2000
- 173) Stubbs, Richard (2005): Rethinking Asia's Economic Miracle. New York: Palgrave
- 174) Szabó-Morvai Ágnes (2010): A válság hatása a kis- és középvállalatokra, Hétfa Kutatóintézet, Műhelytanulmányok III.,
- 175) Szanyi Miklós (2018): Az eltűnt regionális konvergencia nyomában, In: MTA KRTK Világgazdasági Intézet: Változó Európa a változó világban
- 176) Szepesi György (2013): Géniuszok párharca, Milton Friedman és J. M. Keynes vitája Tim Congdon és Robert Skidelsky előadásában, Közgazdasági Szemle, LX. évf., 633–649. o.
- 177) Szentes Tamás és munkaközössége (2006): Fejlődés, versenyképesség, globalizáció II. Akadémiai Kiadó.
- 178) Szíjártó Norbert: Hogyan lett az iparpolitikából vállalkozáspolitiká? Köz-gazdaság 2012/4
- 179) Tanzi, Vito - Schuknecht, Ludger (2000): Public spendings in the 20th century, A global perspective, Cambridge University Press.
- 180) The Federal Government (2017): Joint statement by the German government and the German Länder on EU Cohesion Policy beyond 2020, Berlin, June 20, 2017
- 181) Timmer, M. P. et al.: Slicing Up Global Value Chains. University of Groningen, May, 2013.
- 182) Tokila, Anu – Haapanen, Mika (2008): Evaluation of deadweight spending in regional enterprise financing, Institute for Small Business & Entrepreneurship, - Belfast, N. Ireland
- 183) Tóth I. János: Az externália új dimenziói, Magyar Tudomány, 2008/05

[Ide írhatja a szöveget]

- 184) Török Ádám: Európai és magyar felzárkózás a lisszaboni folyamatban, Magyar Tudomány, 2006/9
- 185) Uliha Gábor - Vincze János (2014).: Az újraiparosodás lehetősége és hatásai - Hosszú távú szerkezetváltási folyamatok vizsgálata egy többszektoros makrogazdasági modellel Külgazdaság 2014/7-8
- 186) UNCTAD (2013): World Investment Report. Global Value Chains: investment and Trade for Development, UNCTAD, Genf
- 187) Janos Varga - Jan in 't Veld (2009): A Model-based Analysis of the Impact of Cohesion Policy Expenditure 2000-06 Simulations with the QUEST III endogenous R&D model, European Economy Economic Papers, no. 387 ,
- 188) Vasvári Tamás (:2013): Önkormányzati beruházások finanszírozása az európai uniós támogatások tükrében. Statisztikai Szemle, 91. évfolyam 2. szám
- 189) Varian, H. R.: Mikroökonómia középfokon, Akadémiai Kiadó, 2005
- 190) Várhegyi Éva (2010): A válság hatása a magyarországi bankversenyre, Közgazdasági Szemle, LVII. évf. pp. 825–846.
- 191) Víg István: Magyar modell, növekedés és felzárkózás, Polgári Szemle, 2014. október
- 192) Vigvári Gábor: Globalizáció és fejlesztő állam, A nemzetközi rezsimek változásának hatása a fejlesztő államra, Ph.D. értekezés, 2012
- 193) Vogiatzoglou, K. [2012]: Global production networks and export expansion: Cross-sectoral evidence from China, International Network for Economic Research, Working Paper, 7
- 194) Voszka Éva (2006): Uniós támogatások - a redisztribúció új szakasza? Külgazdaság, 2006. június
- 195) Voszka Éva (2012): Európai versenyszabályozás – átmeneti vagy tartós változások? Pénzügyi Szemle pp. 69-87
- 196) Williams, M. (2014): Rethinking the Developmental State in the Twenty –First Century in: Williams M. (ed. 2014): The end of developmental state? Routledge, New York
- 197) Williamson, O. E. (1986): Economic Organization. Wheatsheaf Books, Brighton, Sussex
- 198) Williamson, O. E. (2000): The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead. Journal of Economic Literature, 38:3,



[Ide írhatja a szöveget]

- 199) Woo-Cumings, M. ed. (1999): The Developmental State. Cornell University Press, New York.
- 200) World Bank (1993): The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy. The World Bank, Oxford University Press, Oxford.
- 201) World Bank (1997): The State in a Changing World. The World Bank, Oxford University Press. New York.
- 202) World Economic Forum, WEF (2014) The Global Competitiveness Report 2014–2015 Geneva
- 203) WTO: Trade in Value Added and Global Value Chains  
[https://www.wto.org/english/res\\_e/statis\\_e/miwi\\_e/countryprofiles\\_e.htm](https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/miwi_e/countryprofiles_e.htm)
- 204) Zawistowski J. ed. (2011): Evaluation of benefits to the EU-15 countries resulting from the implementation of the Cohesion Policy in the Visegrad Group countries, Instytut Badań Strukturalnych, Warsaw