

Bevezetés

Az Európai Unióhoz való csatlakozás óta eltelt több mint két évtizedben Magyarország kiépítette és megszilárdította a kohéziós politika hazai végrehajtási rendszerét, és széles körű tapasztalatot szerzett mind a fejlesztési intézkedések előkészítése – így stratégiai tervezés, pályázatadás –, mind a pénzeszközök felhasználása terén. A bővülő elvárásoknak, az újabb és újabb kihívásoknak köszönhetően mára előtérbe került az alkalmazott fejlesztési eszközök eredményessége. Az átfogó operatív programok, csakúgy, mint az egyes projektek hatásosságának növeléséhez elengedhetetlen a folyamatos fejlesztés, a tanulságok számbavétele, a módszertanok tökéletesítése.

Szerencsére az elmúlt években jelentősen megnövekedett az érdeklődés a kohéziós politikai ismeretek iránt. Alap- és mesterképzés, felsőfokú szakirányú továbbképzés, valamint doktori tanulmányok keretében évente hallgatók százai mélyülnek el a szakpolitika nyújtotta finanszírozási lehetőségek és az ezekkel együtt járó követelmények részleteiben. Örömteli fejlemény a tananyagkínálat szélesedése is: az érdeklődők az általános jellegű kohéziós politikai kézikönyvek mellett az uniós pénzeszközök igénybevitelével összefüggő tudományterületek (például közpénzügyek és államháztartástan,¹ közbeszerzés,² állami támogatások³) szakanyagait is forgathatják. A megfelelő felkészültség egyszerre igényli az elméleti ismeretek, így a koncepcionális keretek, jogszabályi előírások elsajátítását⁴ és ezek konkrét helyzetekben való értelmezésének képességét. Ez utóbbit hivatott szolgálni ez a valós eseteket felsorakoztató gyűjtemény. Az egyes esettanulmányok valamely, a kohéziós politika megvalósításával kapcsolatos fontos (szakpolitikai, szabályozási) koncepcionális elem, illetve tudományos elmélet alkalmazásával foglalkoznak, és a lehetséges továbblépés irányait illetően dilemmákat fogalmaznak meg. A szerzők a nyitott kérdésfelvetésre törekedtek, azaz az esettanulmányok feldolgozása többféle megoldási javaslat körvonalazását is eredményezheti. A feldolgozás egyaránt történhet egyedi és kiscsoportos formában is.

Az *első esettanulmány* a kerékpáros fejlesztések eredményességét, kiemelten a kitűzött stratégiai célok előmozdítását, illetve a beruházások fenntarthatóságát befolyásoló tényezőkre összpontosít. A 2007–2013-as programozási időszakban közel 800, részben vagy egészében kerékpáros fejlesztés kivitelezését támogatták (számos operatív program keretében) uniós pénzeszközökkel, illetve hazai költségvetési forrásokból. A nagyszámú és tartalmát tekintve is sokszínű beruházás vizsgálata fontos következtetések levonását tette lehetővé, amelyek útmutatással szolgálhatnak a jövőbeni fejlesztések tervezéséhez, előkészítéséhez, illetve végrehajtásuk feltételeinek kialakításához.

A *második esettanulmány* a megyei jogú városok fejlesztési keretrendszerének átalakítását mutatja be. A 2007–2013-as időszak regionális operatív programjainak megvalósítását a támogatások elnyerésének nagyfokú esetlegessége és a beavatkozások pontszerűsége jellemezte. A 2014–2020-as ciklusban ezért új rendszert vezettek be, amely tárgy és időzítés tekintetében is

¹ Csányi Réka et al.: *Államháztartás*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2018; Nyikos Györgyi – Szabó Ildikó: *Államháztartási ellenőrzési ismeretek*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2018.

² Nyikos Györgyi et al.: *Beszerzések fejlesztési projekteknél*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Államtudományi és Közigazgatási Kar, 2019.

³ Ambrusz Ákos et al.: *Állami támogatások*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2018.

⁴ Hajdu Szilvia et al.: *Kohéziós politika 2014–2020*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2017; Béres Attila et al.: *Az EU kohéziós politikája 2021–2027*. Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2024.

összefüggő beruházások kialakítását célozta.⁵ Az esettanulmány jó alkalmat nyújt a két modell összehasonlításához, kiváltképp annak értékeléséhez, hogy a reform mennyiben jelentett előrelépést a korábbi szűk keresztmetszetek feloldásában.

A *harmadik esettanulmány* a projektkiválasztási rendszer sajátos következménye, a pályázati felhívás pénzügyi keretének kimerülése köré szerveződik. A nagy sajtóvisszhangot kapott esemény felidézése és körülményeinek elemzése lehetőséget kínál a támogatási feltételek meghatározása, valamint a benyújtott támogatási kérelmek volumene közötti összefüggések feltárására. Másrészt a korábbi, hasonló támogatási konstrukciók értékelési megállapításai segítik a konstrukciók, a kiválasztási rendszer és a szakpolitikai célok elérése közötti kapcsolatok átlátását.

A *negyedik esettanulmány* középpontjában a Biztos Kezdet program áll. A keretében létrehozott intézmények fontos szerepet játszanak a szegénységben élő kisgyermekek képességeinek fejlesztésében, az óvodai életre való felkészítésükben. A 2000-es években indult, mára 86 Gyerekházat és több mint 50 „Jó kis hely” intézményt elindító, uniós és hazai pénzeszközökből egyaránt támogatott program értékelése különösen időszerű volt a 2021–2027-es programozási időszak forrásainak tervezése kapcsán. Az esettanulmány segíti a projektek sikeréhez, fenntartathatóságához szükséges kritériumok meghatározását.

Az *ötödik esettanulmány* a szegénység mérésével foglalkozik. A szegénység – és a vele szorosán összefüggő társadalmi kirekesztés – visszaszorítása a hazai, európai uniós és nemzetközi szervek, szervezetek számára egyaránt kiemelt cél, így felszámolását széles fejlesztéspolitikai eszköztár szolgálja. Az intézkedések nyomon követéséhez – eredményességük későbbi értékeléséhez – megfelelő mutatórendszer szükséges. Az esettanulmány bemutatja a szegénység mérésének tágabb kontextusát, és áttekinti a hazai fejlesztéspolitikai rendszerben alkalmazott megoldások fejlődését.

A *hatodik esettanulmány* a (fiktív) Mezőgazdasági Termelők Jövedelemszintjének Javítását Célzó Program hatásának értékelésével foglalkozik. Kitűnő lehetőséget nyújt a különböző hatásértékelési módszerek általános és az adott programra vonatkozó eredményeinek megismerésére és összevetésére.

A könyv hat – a *hetedik*ől a *tizenkettedik fejezetig terjedő* – közbeszerzési problémákkal kapcsolatos *esettanulmányt* tartalmaz. E kiemelt figyelem oka abban rejlik, hogy a közbeszerzési előírásoknak való megfelelés az egyik legnagyobb nehézséget jelenti a kedvezményezettek és a végrehajtási intézményrendszer számára. A rendelkezések megsértéséből fakadó pénzügyi szankciók egyaránt nagy terhet rónak a kedvezményezettekre és az állami költségvetésre. Az esetek a közbeszerzés olyan fontos elveivel és szabályaival foglalkoznak, mint az eljárási forma alkalmazásának jogalapja (például részekre bontás tilalma, tárgyalásos eljárás alkalmazása), a verseny tisztasága (például a teljesítéshez szükséges és arányos feltételek előírása), illetve a jogbiztonság elve (szabálytalanságok kiküszöbölése és a jogbiztonság közötti egyensúly). Emellett rávilágítanak a közbeszerzési előírások és a kohéziós politika esetében alkalmazott „szabálytalanság” fogalmának összefüggésére is.

A kohéziós politikai támogatások felhasználása számos követelményt ró a kedvezményezettekre. A kötet utolsó, *tizenharmadik esettanulmánya* az adminisztratív terhek és az ezekkel együtt járó költségek csökkentésének kiemelt fontosságú eszközét, az úgynevezett e-kohézió

⁵ Györgyi Nyikos: Regionalpolitik in Ungarn: EU-Einflüsse und die (re-)zentralisierte Verfolgung nationaler Prioritäten. In Ellen Bos – Lorenz Astrid (szerk.): *Das politische System Ungarns. Demokratieentwicklung, Orbán und die EU*. Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2021.

koncepcióját és annak hazai gyakorlatba való átültetését mutatja be.⁶ Az esettanulmány olvasói megismerkedhetnek az elektronikus pályázatkezelési rendszer fő összetevőivel (az alapvető és garanciális komponensekkel), és – részletes illusztráció segítségével – megérthetik az Elektronikus Pályázó Tájékoztató és Kommunikációs (EPTK) rendszerben való navigáció és ügyintézés módját. A kötet szerzői őszintén remélik, hogy az esettanulmányok között mindenki talál kedvére való olvasnivalót, és a kritikai elemzésekhez sok sikert kívánnak.

A szerkesztők

⁶ Laposa Tamás – Nyikos Györgyi: *Az e-kohézió elméleti háttere és megvalósítása*. Budapest, Nemzeti Közsolgálati Egyetem, 2018.