

Egyetemi doktori (Ph.D.) értekezés tézisei

**INTÉZMÉNYI KÖZBENSŐ ÉRTÉKELÉSI MÓDSZEREK ÉS REGIONÁLIS  
PROGRAMOK NEMZETKÖZI ÖSSZEHASONLÍTÓ ELEMZÉSE AZ EU-12-BEN**

Mezősi Balázs

Témavezető: Prof. Dr. Nagy János D.Sc.



DEBRECENI EGYETEM  
KERPELY KÁLMÁN DOKTORI ISKOLA  
REGIONÁLIS TUDOMÁNYOK

Debrecen, 2015



# TARTALOM

1	A DOKTORI ÉRTEKEZÉS ELŐZMÉNYEI ÉS CÉLKITŰZÉSEI	4
1.1	A témaválasztás indoklása	4
1.2	Személyes motivációk	6
1.3	Kutatási keretek	6
1.4	Tudományos relevancia és célkitűzések	7
2	A KUTATÁS MÓDSZEREI	9
2.1	Hipotézisek	9
2.2	Elemzések	10
2.3	A kutatás előkészítése	10
2.4	A kutatás felépítése	10
2.5	Alkalmazott kutatási módszerek és adatforrások	11
2.6	Szakirodalmi kutatás	12
3	KÖVETKEZTETÉSEK	13
3.1	Első tézis: A Kohéziós Politika regionális eredményeiről	14
3.2	Második tézis: A ROP-ok különbségeiről és hasonlóságairól	15
3.3	Harmadik tézis: A módszerek objektivitásáról és beavatkozási célokhoz kötöttségéről	18
3.4	Negyedik tézis: A módszerek egyszerűségéről és robusztusságáról	20
3.5	Ötödik tézis: A módszerek rugalmasságáról	21
4	AZ ÉRTEKEZÉS ÚJ TUDOMÁNYOS EREDMÉNYEI	23
5	AZ EREDMÉNYEK GYAKORLATI HASZNOSÍTHATÓSÁGA	25
6	PUBLIKÁCIÓS JEGYZÉK	27
7	PUBLIKÁCIÓK	30

# 1 A DOKTORI ÉRTEKEZÉS ELŐZMÉNYEI ÉS CÉLKITŰZÉSEI

## 1.1 A témaválasztás indoklása

A támogatási programok értékelése természetes elvárás az összes abban érdekelt fél (támogatók, kedvezményezettek, politikai döntéshozók, széles közvélemény) szempontjából. Ennek fő oka az olyan közvetlen intézményesített visszacsatolási mechanizmusok hiánya, mint amilyen maga a piac a piacgazdasági keretek között.

Az értékelések módszereket és eszközöket igényelnek, hogy választ adhassanak az érintettek kérdéseire. Az egyik alapvető kategorizálás szerint ezek a módszerek lehetnek *objektívek*, vagy *szubjektívek* a várható eredmények szempontjából. Azok az értékelési módszerek nyújtanak egyedülálló lehetőséget a nemzetközi összevetésekre – akár uniós közösségi szinten – amelyek kellően *rugalmasak*, és alkalmasak objektív, összehasonlítható és megismételhető eredmények előállítására. Emellett a módszereknek egyszerűen használhatónak és eredményeiknek *egyszerűen* kommunikálhatónak és *robosztusnak* kell lenniük. Ezek az elvárások látszólag ellentmondásosak, azonban léteznek olyan módszerek, melyek megfelelően egyensúlyoznak e két szempont között. Valójában logikus és méltányolható elvárás az értékelők, az értékeléseket megrendelők és mindenekelőtt a végső felhasználók, a szakpolitikai tervezők és döntéshozók részéről, hogy a fenti szempontoknak megfelelő módszerek és eszközök kerüljenek alkalmazásra. Az állami beavatkozások általában – és az EU által finanszírozott programok különösen – három alapvető beavatkozási célt fogalmazznak meg: eredményesség (és relevancia), hatékonyság és elszámoltathatóság (MEANS, 2000). Ennek eredményeként az értékelések leggyakrabban e szempontokra, mint *értékelési témákra* koncentrálnak. Összefoglalva, a szakpolitikai tervezők és döntéshozók értékeléseket (és ezeket megvalósító módszereket) igényelnek tevékenységük egyik inputjaként, melyek egyrészt feloldják az ellentmondást a széles körű használatra való alkalmasság és az egyszerűség között, továbbá figyelembe veszik az objektivitás mellett a három beavatkozási célkitűzéseknek történő megfelelést is.

A kutatásban három közbenső értékelési módszert választottam ki, melyeket több uniós tagállamban volt lehetőségem fejleszteni, tesztelni és alkalmazni. Dolgozatom keretében arra törekedtem, hogy ezek alkalmazásának nemzetközi tapasztalatait a kutatási szempontok mentén bemutassam és összehasonlítsam. Ezeket a módszereket számos EU közbenső program-értékelés keretében használták a 2007-13-as uniós programozási időszakban, melyek közül öt

értékelést választottam ki három országból, Bulgáriából, Máltáról és Romániából. Annak érdekében, hogy az értékelési módszerek kontextusát bemutassam, elemzést végeztem a Kohéziós Politika beavatkozásainak regionális eredményei kapcsán az EU-12 országok regionális (operatív) programjaira (OP) építve.

Összességében a kutatásom az EU-12-ben (az Európai Unió 2004-ben csatlakozott tíz, és 2007-ben csatlakozott két tagállamában) a 2007-13 időszakban széles körben alkalmazott közbenső program-értékelési módszerek bemutatására és nemzetközi összehasonlító elemzésére fókuszál, melyet az EU-12 Kohéziós Politikai beavatkozások regionális különbségekre gyakorolt hatásainak elemzése és regionális (operatív) programjainak (ROP) összehasonlító elemzése alapoz meg. A kutatás tárgyai az EU-12 országok, ezen belül is kiemelten Bulgária, Málta és Románia EU társfinanszírozású regionális fejlesztési programjai, értékelései és értékelési módszerei.

Öt hipotézist fogalmaztam meg a kutatáshoz, melyek közül az első hipotézis a Kohéziós Politika EU-12-k fejlődésére és országon belüli regionális különbségeinek mérséklésére kifejtett hatásait vizsgálja. A második hipotézis az EU-12 ROP-okban alkalmazott stratégiai megközelítést, Nemzeti Stratégiai Referencia Kereteken (NSRK) belül betöltött relatív pénzügyi súlyt, valamint a tartalmi elemeket vizsgálja, többek között néhány kiválasztott ROP közbenső értékelés segítségével. Az utolsó három hipotézis elfogadott és széles körben alkalmazott értékelési módszerek objektivitására és beavatkozási célokhoz (értékelési témákhoz) való kapcsolódására, illetve a módszerek egyszerűségére és robusztusságára, rugalmasságára, testre szabhatóságára vonatkozik. Az öt hipotézis tesztelésére két nemzetközi összehasonlító elemzést definiáltam: egyet a regionális programokra, egyet az értékelési módszerekre vonatkozóan.

Tisztában vagyok azzal, hogy a témaválasztásom a regionális fejlesztési tudományok és a menedzsment tudományok határán helyezkedik el. Az a tény, hogy a kiválasztott módszerek már széles körben alkalmazásra kerültek szerte Európában a regionális fejlesztési programok értékelése keretében – amely a jövőbeli programozási tevékenységek meghatározó megalapozását nyújtja – releváns tényezőkké teszi őket regionális fejlesztési szempontból. Ennek eredményeképpen az értékelési módszerek kutatása megalapozottan jelent tudományos témát a regionális tudományok körében.

## 1.2 Személyes motivációk

Uniós szakpolitikai és programértékelésekkel foglalkozom 2003 óta. Azon kevés szakértő közé tartozom, akiknek lehetősége volt a Strukturális és Kohéziós Alap által társfinanszírozott hazai operatív programok valamennyi programozási ciklusában (2004-06, 2007-13, 2014-20) és értékelési szakaszában (előzetes, közbenső és utólagos) értékelőként aktívan részt venni. Programértékeléseket vezettem és végeztem hat kelet-közép-európai országban (Bulgária, Csehország, Észtország, Magyarország, Románia és Szlovákia), valamint Máltán a nemzeti Irányító Hatóságok, illetve az Európai Bizottság Főigazgatóságainak megbízásából.

Uniós programértékelések kutatásvezetőjeként, vezető módszertani szakértőjeként és fejlesztőjeként dolgoztam az elmúlt 12 évben, melynek során több tagállamban volt lehetőségem értékelési módszerek fejlesztésére és aktív tesztelésére, értékelések keretében való alkalmazására. 2010-től az Európai Értékelési Szövetség tagjaként tevékenykedtem.

## 1.3 Kutatási keretek

A kutatásom alapja három széles körben ismert közbenső programértékelési módszer alkalmazásának elemzése, öt 2007-13-as NSRK és OP közbenső értékelése kapcsán, három EU-12 országban: Bulgáriában, Máltán és Romániában, melyet az EU-12 uniós társfinanszírozású regionális fejlesztési programjainak és regionális fejlesztési intézkedéseinek, eredményeinek és értékeléseinek elemzése alapoz meg. A kutatási keretek kiválasztásának okai a következők:

A *Kohéziós Politika* programjai (NSRK, OP) jelentik az elsődleges, ha nem az egyetlen fejlesztési forrást az EU-12 országokban. Ezért e programok kiváló kutatási környezetet és egyben a legnagyobb potenciált jelentik értékelések és értékelési módszerek szempontjából. Mivel a Kohéziós Politika fő célja a regionális fejlettségbeli különbségek mérséklése, ezért fontos a beavatkozási *eredmények* értékelése, a program előrehaladásának értékelése a kitűzött célokhoz viszonyítva. A *regionális operatív programok (ROP)* jelentik ehhez a legmegfelelőbb alapot, mivel ezek kifejezett célja a regionális fejlettségi különbségek mérséklése.

A *2007-13-as közbenső értékelések* kiválasztásának indoka, hogy ezek fejlesztéspolitikai szempontból erős jövőbe mutató (formatív) jellemzőkkel bírnak, és jelentős mértékben összpontosítanak az intézményi szempontokra (relevancia, hatékonyság és eredményesség). Másrészt, a közbenső értékelések fedik le a legtöbb témát az értékelések közül: az eltelt időszak tényleges teljesítményének és okainak értékelése mellett ajánlásokat is megfogalmaznak a

következő programozási időszak tervezésére vonatkozóan. Harmadszor, a 2007-13 félidek értékelései a legfrissebb releváns értékelések (a 2014-20 előzetes értékelések már rendelkezésre állnak, és a 2007-13 utólagos értékelések is előkészítési szakaszban vannak, de ezek esetében az értékelési célok és kérdések, és így a választott módszerek is lényegesen különbözők).

*Az intézményi értékelés* kiválasztása szorosan kapcsolódik az előző magyarázathoz. A közben lévő értékelések a 2007-13-as időszakban is nagy hangsúlyt fektettek a hatékonysági szempontokra (a közösségi iránymutatásnak (EC, 2006) megfelelően), melynek keretében az értékelések lényegében az intézményi (menedzsment és végrehajtási) rendszer teljesítményét elemzik.

*Az értékelési módszerek* az értékelések megvalósítói és építőkövei. A megfelelő és megfelelően alkalmazott módszerek megbízható értékeléseket eredményeznek. Ezért a nemzetközi értékelési szakirodalom és a saját tapasztalataim alapján azonosított elvek és szempontok szerint kerültek elemzésre a kiválasztott programértékelési módszerek.

*Az EU-12 országok* kiválasztásának oka gyakorlati: ezen országok csatlakozása járt az unióban a legtöbb változással, főként a Kohéziós Politika szempontjából. Az EU-12 országok körébe tartozik Magyarország is, így számomra különösen fontos volt ezen országok értékelési gyakorlatának használata a kutatáshoz. Emellett fontos, hogy az EU-12 országainak jelentős részében személyes munkatapasztalattal rendelkezem a programok, értékelések és módszerek kapcsán.

#### **1.4 Tudományos relevancia és célkitűzések**

Mind az EU Bizottság (DG Regio), mind a tagállami központi és a helyi önkormányzatok, szakmai szervezetek jelentettek már meg programértékelési módszerekről szóló gyakorlati kézikönyveket. A kutatás során a legfontosabb művek feldolgozásra kerültek, mint olyan elméleti és tudományos alapok, melyek a valós gyakorlati hasznosítást támogatják.

Az új módszerek publikálása, alkalmazási tapasztalatainak bemutatása, nemzetközi összehasonlító elemzése azonban meglehetősen ritka. A kutatásban szereplő megállapítások és javaslatok 7 országban, több mint 10 év alatt, 20-nál is több programértékelés során nyert tapasztalatokon alapulnak, így koncentrált szintézissel gazdagíthatják az értékelési módszertanok terén rendelkezésre álló tudományos hátteret.

Tudományos szempontból a dolgozat a következő célokat szolgálja:

1. Közvetlenül: nemzetközileg validált és elfogadott uniós programok, közbenső értékelések és értékelési módszerek elemzése a 2007-13-as programozási időszakban az EU-12-ben:

- i) az EU-12 Kohéziós Politika regionális szintű, átfogó eredményeinek elemzése;
- ii) az értékelési módszerek részletes bemutatása;
- iii) az értékelési módszerek nemzetközi példákon keresztül történő összevetése;
- iv) az értékelési módszerek alkalmazási előnyeinek és korlátainak szintézise.

2. Közvetve: Az értékelési tevékenységek támogatása a 2014-20 programozási időszakra, a meglévő módszerekre és fókuszokra vonatkozó következtetések kidolgozásával:

- i) az EU Kohéziós Politikához kapcsolódó programok tervezése és értékelése;
- ii) a nem EU-s programok tervezésének támogatása;
- iii) értékelési kapacitásfejlesztés támogatása mind a tervezők, mind az értékelők oldalán.



## 2 A KUTATÁS MÓDSZEREI

### 2.1 Hipotézisek

A tudományos és gyakorlati szakirodalmi kutatás eredményeként, saját nemzetközi tapasztalataim kiegészítésével azonosítottam a következő öt hipotézist (H1-5), melyeket kutatásom keretében vizsgáltam. Az 1-2. hipotézis az EU-12-ben a Kohéziós Politikára és a regionális fejlesztési programokra, míg a 3-5. hipotézis kutatásom fő témájára, az értékelési módszerek jellemzőire vonatkozik.

H1: Az EU Kohéziós Politikája hozzájárult az EU-12 régióinak fejlődéséhez, azonban nem tudta ellensúlyozni a növekvő regionális különbségeket ezekben az országokban.<sup>1</sup>

H2: Az EU-12 országokban a 2007-13-as Regionális Operatív Programok megközelítésüket és az NSRF-kban betöltött súlyukat tekintve jelentősen különböznek, ugyanakkor tartalmuk (beavatkozásaik), és közbenső értékeléseik nagyon hasonlóak.<sup>2</sup>

H3: A kiválasztott értékelési módszerek *objektív*<sup>3</sup> alapot tudnak biztosítani az értékeléshez és legalább az egyik általános *beavatkozási célkitűzéshez* (eredményesség és relevancia, hatékonyság és elszámoltathatóság) *kapcsolódnak*.<sup>4</sup>

H4: A kiválasztott értékelési módszerek *egyszerű*<sup>5</sup> és robosztus válaszokat adnak az értékelési kérdésekre.

H5: A kiválasztott értékelési módszerek *rugalmasan testre szabhatók* az értékelési kontextusra.

<sup>1</sup> A hipotézis negatív megfogalmazásának indoklása a 6. Kohéziós Jelentés (EC, 2014d, p.232)

<sup>2</sup> Mind a különbözőség (a gazdasági struktúrák, önkormányzati és regionális kormányzati rendszerek, általános közigazgatási megközelítés) mind a hasonlóság (a Bizottsági és tudományos közlemények alapján) olyan feltételezés, mely korábbi kutatásokon és munkatapasztalaton alapul

<sup>3</sup> Az objektivitás fogalma kapcsán a "tényszerű" és "elfogulatlan" (Scriven, 1972) illetve a „kvantitatív” (Terstiege, 2012) fogalmakat összességükben, integráltan használom. Nem része ennek a „távolságtartás”, egyetértve azzal (Scriven 1972), hogy „a távolság nem garantálja az objektivitást”

<sup>4</sup> MEANS, 2000

<sup>5</sup> Az egyszerűség fogalma kapcsán a széles nyilvánosság számára könnyen értelmezhető és könnyen kommunikálható értelmezést követtem.

## **2.2 Elemzések**

A kutatásomban öt hipotézist határoztam meg, melyeket két nemzetközi összehasonlító elemzés – egy regionális program elemzés és egy módszertani elemzés – keretében vizsgáltam.

*A regionális program elemzés* keretében általánosságban az EU-12 2007-13 közötti Kohéziós Politika programjai, specifikusabban ezek ROP-jai elemzésének segítségével vizsgáltam az 1-2. hipotézist a Kohéziós Politika regionális különbségekre vonatkozó hatásainak elemzésére, valamint a ROP-ok különbségeinek és hasonlóságainak kutatására.

*A módszertani elemzéshez* három olyan értékelési módszert választottam, melyeket magam fejlesztettem, teszteltem és alkalmaztam az EU több tagállamában az elmúlt 10 év során. A célom az volt, hogy összehasonlítsam az egyes módszerek gyakorlati alkalmazásából származó tapasztalatokat különböző országok és programok esetén a 3-5. hipotézis tesztelése érdekében.

## **2.3 A kutatás előkészítése**

Kutatásom előkészítéseként meghatározásra került annak pontos tárgya, a vizsgálat köre, mélysége.

*A regionális program elemzés* (és így az első és második hipotézis) az EU-12 tagállamok és régióik valamennyi ROP-jára és regionális fejlesztési intézkedésére (összesen 51 OP) kiterjed.

*A módszertani elemzés* esetében a kiválasztás kritériumai főként objektív szempontokat (ország, program, értékelés) tartalmaztak. Az EU-12 körben hét országot vizsgáltam meg, melynek eredményeképpen egy bolgár és két román program került kiválasztásra, melyeket két máltai program egészít ki (melyek számos jellemzőjükben hasonlóak a közép- és kelet európai programokhoz és kiváló lehetőséget teremtenek a módszerek összevetésére) a módszertani elemzéshez.

## **2.4 A kutatás felépítése**

A következő ábrán látható struktúra összegzi a kutatás felépítését mind a regionális programokra vonatkozó elemzés, mind a módszertani elemzés kapcsán.

## 1. ábra – A kutatás felépítése

Elemzés	Tárgy	Hipotézis	Vizsgálati szempont	Vizsgálati alanyok
<b>Nemzetközi összehasonlító regionális program elemzés</b>	Valamennyi EU-12 2007-13 regionális operatív program (ROP)	H1-2	Keretallokációs mechanizmus NSRK-n belüli arány Tartalom (intézkedések) Eredmények elemzése	1 Minden EU-12 régió 2 Minden EU-12 Kohéziós Politika program 3 Minden EU-12 ROP és regionális fejlesztési intézkedést tartalmazó OP (összesen 46 OP + 5 regionális fejlesztési intézkedést tartalmazó OP)
<b>Nemzetközi összehasonlító módszertani elemzés</b>	Három módszer (SPOT, PCA, LTA) melyet az EU-12-ban a 2007-13 időszakban széles körben használtak a közben-ső értékelések során	H3-5	Objektivitás Célokhoz kötöttség Egyszerűség, robusztusság Rugalmasság	1 NSRF közben-ső értékelés Románia 2 SOP-IEC közben-ső értékelés Románia 3 OPI közben-ső értékelés Málta 4 OPII közben-ső értékelés Málta 5 OPRD közben-ső értékelés Bulgária

*Forrás: saját tartalom és szerkesztés*

## 2.5 Alkalmazott kutatási módszerek és adatforrások

A kutatásomat iteratív folyamatként terveztem meg, mely a megállapításokon és következtetéseken keresztül végül elvezet az új tudományos- és gyakorlatban alkalmazható eredményekhez.

A hipotézisek tesztelésének elsődleges eszközei az irodalmi áttekintés, illetve adat- és dokumentumelemzés voltak. Ez a tevékenység kiterjedt a vonatkozó rendeletek, szakpolitikai dokumentumok, módszertani eredmények, programok és azok értékelésének és egyéb kapcsolódó dokumentumok körére. Személyes egyeztetéseket végeztem a vonatkozó programok vezetőivel, szakértőivel és értékelőivel minden érintett országban hogy kereszt-ellenőrizzék és vitassák a hipotéziseket és az azoknak való megfelelést a módszertani fejlesztési folyamat során, melyek eredményei beépültek a kutatásba. A kutatás során több adatgyűjtési és elemzési technikát használtam. Az elsődleges cél a módszeres információgyűjtés volt, amely kiterjedt a programozási dokumentumokra (NSRK, OP, akciótervek, intézkedések, stb.), releváns közben-ső program értékelésekre, pályázati dokumentációkra, illetve egyes esetekben az azokból vett mintákra, stratégiai és monitoring jelentésekre, végrehajtásáról szóló státuszjelentésekre, éves jelentésekre, és nyilvánosan elérhető, aggregát előrehaladási adatokra a projekt szintű adatok validálásához.

Az adatelemzés kiterjedt az indikátorok rendelkezésre állására, relevanciájára és alkalmas-ságára annak érdekében, hogy feltérképezésre kerüljön a beavatkozási logika, hogy egyértelműen azonosíthatóvá és lebonthatóvá váljanak az elért eredmények, valamint nyomon követhető legyen az előrehaladás (kiindulási értékek, mérföldkövek, aktuális mutató értékek).

Az adatelemzés magába foglalta a megvalósítási intézményrendszer által gyűjtött adatokat és más adatbázisokat, statisztikai és kutatási adatokat, pl.: projekt szintű adatsorokat (UMIS, SMIS), a pályázati kiírások ütemezését, az éves pénzügyi keretszámokat és kötelezettségvállalásokat intézkedés szintig lebontva és nyilvánosan elérhető statisztikai adatokat az Eurostat és a nemzeti statisztikai hivatalok adatbázisaiból. Az érdekeltekkel (értékelők, programmenedzserek, kedvezményezettek) végzett interjúk keretében összegyűjtöttem hivatalos és személyes véleményeiket a programok közvetlen és közvetett eredményeiről.

## **2.6 Szakirodalmi kutatás**

Kutatásom szakirodalmi feldolgozásra épült, melynek keretében megvizsgáltam az értékelés interdiszciplináris fejlődéstörténetét (többek közt Patton, Legge, Horváth, Pálné, Faragó, Hirschmann, Rossi, Freeman, and Wright, Cassen, ENSZ és OECD dokumentációk alapján) az értékelés elméletét (többek közt Bradley, Weiss, Huey-tysh, Chen, Sanders, Worthen, OECD, ENSZ és Tavistock alapján), az értékelési megközelítéseket és klasszifikációkat (Potter, Pollitt, Pawson and Tilley, Scriven, Weiss, Louw, Molle, Jobbágy, Lóránd munkái alapján) a beavatkozási logikákat és osztályozásukat (Fitz Gerland, ESRI és Bizottsági dokumentumok alapján). Ezt a fejezetet egy, kifejezetten az uniós programok értékelési környezetét bemutató fejezet követi, mely bemutatja a szabályozási kereteket és módszertani iránymutatásokat (Scriven, Potter, MEANS, OECD, Tavistock, és Bizottsági dokumentumok alapján), melyet az EU értékelési keretrendszerének elemzése (Bizottság és MEANS) és a kiválasztott országokban (Bulgária, Románia és Málta) szerzett értékelési tapasztalatok egészítenek ki (ACIS, UMIS, PPCD, SOP IEC MA alapján).

A kutatás részleteiről szóló fejezetben bemutatom a módszertani elemzést a kiválasztott EU-12 országokban 2007-13 között megvalósított közbenső programértékelések alapján, és az alkalmazásuk alapján végzett nemzetközi összehasonlítás eredményeit (ACIS, PPCD, UMIS alapján). Ez a fejezet tartalmazza a regionális program elemzést is, mely valamennyi EU-12 2007-13 közötti uniós társfinanszírozású regionális intézkedéseinek nemzetközi összevetésére irányul, különös tekintettel Bulgáriára, Máltára és Romániára (EC, Eurostat, 2008 adatok)<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> A 2008-as adat használatának oka, hogy a referencia adatnak a 2007-13 időszak 2008-as, záró tervezési adataival kell összehangban lennie.

### 3 KÖVETKEZTETÉSEK

Jelen fejezet a kutatás eredményeképpen előállt konklúziókat, téziseket foglalja össze az öt hipotézis mentén. A 3.1 fejezet tartalmazza a választ az első hipotézisre (H1) a Kohéziós Politika regionális felzárkóztatási eredményei kapcsán, a 3.2 fejezet összefoglalja második hipotézis (H2) vizsgálatának eredményeit az EU-12 2007-13 ROP-ok különbségeinek és hasonlóságainak kapcsán, míg a 3.3-3.5 fejezet állást foglal az utolsó három hipotézis (H3-5) alapján az értékelési módszerek vizsgált jellemzőiről.

Minden, a jelen kutatásban bemutatott és elemzett módszer egy minimum 5-6 éves iteratív fejlesztési folyamat eredménye, melynek keretében a módszerek több alkalommal testreszabásra, továbbfejlesztésre és alkalmazására kerültek, valamint jelentősen egyszerűsödtek. Mindegyiket számos tagállamban alkalmazták, és használatukat és eredményeiket (értékelési kérdésekre adott válaszaikat) a helyi hatóságok és az Európai Bizottság is elfogadták. Összefoglalva, figyelembe véve a vizsgált módszerek potenciális előnyeit és korlátait, minden vizsgált módszer egy biztonságos és költséghatékony alapot jelent az értékelések elvégzéséhez.

Az alábbi táblázat a kutatás 3-5. hipotézisei (H3-5) kapcsán tett főbb megállapításokat foglalja össze egy-egy rövid válasz segítségével. A táblázat áttekintést nyújt az összesített eredményekről, melynek további részleteit és indoklását a következő alfejezetek taglalják.

2. ábra – Összefoglaló táblázat a 3-5. hipotézisek vizsgálati eredményeiről

Alkalmazott módszertan	Nemzetközi példák	H3: Objektív, célhoz kötött?	Mely célhoz kötött?	H4: Egyszerű és robosztus?	H5: Rugalmas?
<b>Simple Progress Overview Tool (SPOT)</b>	1 NSRF közbenső értékelés Románia 2 SOP-IEC közbenső értékelés Románia 3 OPI közbenső értékelés Málta 4 OPRD közbenső értékelés Bulgária	igen	Eredményesség és hatékonyság	igen	igen
<b>Post-contractual assessment (PCA)</b>	1 OPI közbenső értékelés Málta 2 OPII közbenső értékelés Málta	igen	Hatékonyság (közvetve elszámoltathatóság)	részben	igen
<b>Lead time analysis (LTA)</b>	1 OPRD közbenső értékelés Bulgária 2 OPII közbenső értékelés Málta	igen	Hatékonyság (közvetve elszámoltathatóság)	igen	igen

Forrás: saját kutatási eredmények

### 3.1 Első tézis: A Kohéziós Politika regionális eredményeiről

**H1: Az EU Kohéziós Politikája hozzájárult az EU-12 régióinak fejlődéséhez, azonban nem tudta ellensúlyozni a növekvő regionális különbségeket ezekben az országokban.**

Az EU Kohéziós Politika célja a területi egyenlőtlenségek mérséklése. Bár a Kohéziós Politika bizonyíthatóan hozzájárult az EU-12 országokban a 2004-2011 időszakban bekövetkezett fejlődéshez (EC, 2014), az elemzésem mégis azt mutatta, hogy nem sikerült kellően csökkentenie a növekvő interregionális polarizálódást az EU-12 országokban.

A legszélesebb körben elismert fejlettségi mutató, az egy főre jutó GDP érték alkalmazásával a vizsgálat megközelítésének alapjául a regionális fejlődés elméletének két meghatározó eleme szolgált: a Williamson hipotézis, mely a fejlődés és a regionális homogenitás közti kapcsolatot fordított "U" görbével írja le (Williamson, 1969), valamint a neoklasszikus elmélet alapján a béta konvergencia jelensége (Canova, 2004; Dvoroková, 2014) a tőke csökkenő határhaszna alapján, mely állítja, hogy az elmaradott térségek gyorsabb ütemben fejlődnek, mint a fejlettebb régiók.

A trendek és eredmények különbsége nyilvánvaló az EU-12 országaiban. A béta konvergencia hatást alátámasztja a fejlettségi adatok relatív változása az EU-12-országok csatlakozása óta. Ugyanakkor az országokon belüli regionális szinten a régiók között jelentős egyenlőtlenségek mutathatók ki a minimális és maximális NUTS2 szintű GDP / fő adatokban.

A változás a 2004-2011 időszakban az egynél több NUTS 2 szintű régióval rendelkező EU-12 ország vonatkozásában valóban drámai: kimutatható egy általános fejlődési hatás, mely – más korábbi tanulmányok megállapításaihoz hasonlóan – vélhetően részben az EU által társfinanszírozott intézkedésekből fakad. Emellett azonban az egyes országokon belüli fejlettségbeli különbségek jelentősen nőttek 2004 és 2011 között. Egyes esetekben az EU-28 átlaghoz viszonyított relatív GDP / fő adat több mint kétszeresére nőtt 2004 és 2011 között.

A fejlettebb országokban kevésbé hangsúlyos ez az országon belüli különbség, míg a viszonylag fejletlen országokban a különbségek kiemelkedő növekedést mutatnak. Ez a jelenség alátámasztja a Williamson hipotézist, mivel a viszonylag fejlettebb országokban (Csehország, Magyarország, Szlovénia) a fejlettségi különbség a régiók között nem nőtt olyan arányban, mint az adatokban tetten érhető hatalmas ugrás a kevésbé fejlett országok (Bulgária, Románia, Lengyelország, Szlovákia) esetében.

A legutóbbi, Európai Bizottság által közzétett nyilvánosan elérhető önértékelés a Kohéziós Politika teljesítményéről (EC, 2014) szerint a Kohéziós Politika hozzájárulása az éves GDP-növekedéshez 0,5-1,0% volt az EU-12 országokban a 2007-13-as időszakban, amely bizonyítja a tagállamok fejlesztéséhez való hozzájárulást. A jelentés azonban nem fogalmaz meg egyértelmű megállapításokat a területi egyenlőtlenségek változása kapcsán, bár ez a Kohéziós Politika alapvető célja.

Mindebből az következik, hogy mind a béta konvergencia jelenség, mind a Williamson hipotézis hatása azonosítható az EU-12 országok és régiók 2004-2011 időszaki fejlődése kapcsán, amely azt jelzi, hogy bár a Kohéziós Politika valóban támogatta ezen országok fejlődését, mégsem sikerült kellően enyhítenie a növekvő regionális polarizációt az EU-12 országokban.

### **3.2 Második tézis: A ROP-ok különbségeiről és hasonlóságairól**

**H2: Az EU-12 országokban a 2007-13-as Regionális Operatív Programok megközelítésüket és az NSRK-kban betöltött súlyukat tekintve jelentősen különböznek, ugyanakkor tartalmuk (beavatkozásaik), és közbenső értékeléseik nagyon hasonlóak.**

Az elemzés három különböző megközelítést azonosított a kiválasztott Nemzeti Stratégiai Referenciakeretekben az EU-12-ben, a 2007-13-as uniós költségvetési időszakban. A tagállamok vagy egy ROP-ot alakítottak ki minden régióra, vagy egyet az egész országra, vagy a ROP intézkedéseket egy másik programon belül kezelték. A megközelítések közti választás olyan logikus tényezőktől függött, mint például az államterület, az egységesség és a tagállam nemzeti szintű területfejlesztési megközelítése. A 2007-13 stratégiák folytatódtak a 2014-20 időszakban is, bár voltak országok, melyekben váltás figyelhető meg. Például Magyarországon hét regionális operatív program létezett a 2007-13-as időszakban, míg 2014-20-ban a kevésbé fejlett régiók együttesen egy ROP-ba, a közép-magyarországi régió pedig egy külön ROP-ba került (a kötelező minimális számú ROP-ot alkalmazva). Amennyiben a Bizottsági szabályozás nem állított volna olyan követelményt, melynek megfelelően a regionális beavatkozások a régió relatív fejlettségi mutatói alapján kerülnek kategorizálásra, Magyarországon valószínűleg csak egy ROP-ot hoztak volna létre a 2014-20 időszakra.

Az elemzés kimutatta, hogy magas a ROP intézkedések koncentrációja a támogatási struktúrában, a négy legnagyobb ROP támogatási összeggel rendelkező ország felelős az EU-12 országok ROP támogatásainak 84%-áért, míg a fennmaradó nyolc ország 16%-on osztozik. A ROP intézkedések relatív súlya az egyes Nemzeti Stratégiai Referenciakeretekben nagy

szórást mutat, az értékek 5%-tól 34%-ig terjednek. Ennek oka részben a fejlesztési megközelítésben keresendő: a tagállamok 2007-13-ban és a korábbi időszakokban döntést hoztak az ágazati és területi megközelítés arányáról. Megjegyzendő, hogy ez változott a 2014-20 időszakban a tematikus célkitűzések és az új ERFA szabályozás bevezetésével.

A forrásallokáció mögötti másik tényező azon témák relatív súlya, amelyek hagyományosan inkább a területi szemponthoz tartoznak, azaz a turizmus, az ipari parkok, regionális elérhetőség, a közlekedési, a helyi szociális, oktatási és gazdasági kérdések. Ezek a beavatkozások nagyon hasonlóak az EU-12 régiók esetében, kisebb hangsúlytolódások léteznek, feltételezeten a viszonylagos fejlettség és az eltérő intézményi berendezkedés és hatáskörök következtében.

A beavatkozások körének nyilvánvaló hátránya, hogy operatív szintű célokat (eszközöket) követnek, és csak közvetve erősítik az olyan valóban stratégiai szintű célokat, mint a kiterjesztett regionalizmus (Horváth, 2015), a régiók jelentősebb megerősítése és felhatalmazása, a második szintű városi kör célzott fejlesztése, azaz olyan (potenciális) regionális központok létrehozása, amelyek mérséklik a polarizált országon belüli helyzetet a központi forráselosztással szemben, tekintettel arra, hogy a központ és a vidék fejlettségbeli különbsége jelentős és egyre növekvő.

A kutatási célokra kiválasztott ROP közbenső értékelések világosan kimutatták, hogy az értékelések nem követték megfelelően azokat a prioritási területeket és intenzitásokat, amelyeket az Európai Bizottság elvárt. Az értékelések fókuszáltabbak voltak a Bizottság által vázoltnál. A beavatkozások indoklása és a várható hatások értékelése háttérbe szorult, míg a relevancia, eredményesség és hatékonyság értékelése előtérbe került. Valójában az öt értékelési szempont közül három az elvárásoktól eltérően került alkalmazásra. Meg kell azonban jegyezni, hogy ezek a változások nem drámaiak: csupán egy lépés előre, vagy hátra a négy fokozatú skálán (0-3 csillag intenzitás, ld. EC, 2006). Viszont valóban lényeges különbség, hogy az értékelések ötről három témára szűkültek, mivel két szempont gyakorlatilag figyelembevételre sem került az értékelések során (egyébként összhangban a konkrét értékeléssel kapcsolatos elvárásokat megfogalmazó megrendelők igényeivel).

Az értékelési témák koncentrációja a program megvalósítóinak erős érdekelttségét mutatja a *végrehajtáshoz* szorosan kapcsolódó témák terén (eredményesség és hatékonyság), szemben a *tervezési* témákkal (indokoltság, relevancia). Azt azonban fontos megjegyezni, hogy a közbenső értékelések általános célja a két téma megfelelő ötvözete: a közbenső fázisban már



kézzelfogható eredmények állnak rendelkezésre, melyek lehetővé teszik következtetések levonását és ezek alapján módosítások kezdeményezését a folyamatban lévő program teljesítményének további javítása érdekében. Másrészt a közbenső értékelések időzítése általában illeszkedik a vizsgált program utódprogramjának tervezési kezdetéhez. Ennek eredményeként a közbenső értékelés keretében levont következtetések a programtervezés következő szakaszában azonnal integrálhatók és hasznosíthatók.

Nyilvánvaló, hogy a program megvalósítás szakaszában a megvalósítók, a politikai döntéshozók és a szélesebb közvélemény is érdekelt a jelenlegi helyzet és a támogatás-lekötési perspektívák ismeretében. Verseny folyik az egyes országok közötti és az országokon belül a támogatások lekötésében. A hatékonyság elemzésére fektetett nagyobb hangsúly az értelmezésem szerint két üzenetet hordoz: egyrészt azokban az országokban, melyeket a kutatás alapjául választottam, hosszú múltra tekint vissza az elszámoltathatóság vizsgálata, másrészt, e tagállamok egyértelműen megfogalmazott igénye volt a támogatások menedzseléséhez kötődő tranzakciós költségeinek csökkentése, valamint az eredmény / költség arány javítása az eredmény növelésével, a költségek csökkentésével, vagy mindkettővel.

Azonban az a tény, hogy a hatékonyság értékelése felzárkózott az eredményesség mellé (mely a Bizottsági elvárás alapján eredetileg a közbenső értékelések egyetlen jelentős fókuszterülete) azt jelzi, hogy a kiválasztott tagállamok sokkal inkább igyekeznek megismerni azt, hogy, *hogyan* teljesítenek, mint az, hogy *mit* értek el. Az értékelés előzetesen meghatározott célkitűzésekre történő koncentrációjának elvesztése, valamint a megvalósítás finomhangolása felé történő hangsúly eltolódás nincs megfelelő összhangban a szakpolitikai döntéshozók és a programtervezők eredeti szándékaival.

A hipotézis igazolást nyert: A ROP intézkedések az EU-12 országokban, a 2007-13 időszakban valóban eltérő megközelítéssel és NSRF-n belüli súlyarányal rendelkeztek, tartalmuk és közbenső értékeléseik ennek ellenére nagyon hasonlók egymáshoz.

### 3.3 Harmadik tézis: A módszerek objektivitásáról és beavatkozási célokhoz kötöttségéről

**H3: A kiválasztott értékelési módszerek objektív alapot tudnak biztosítani az értékeléshez és legalább az egyik általános beavatkozási célkitűzéshez (eredményesség és relevancia, hatékonyság és elszámoltathatóság) kapcsolódnak<sup>7</sup>.**

A disszertációban bemutatott SPOT, PCA és LTA módszerek alkalmasak az értékelési tevékenység objektív megalapozására. Ez a tényeken alapuló, kvalitatív alap lehetőséget biztosít a mögöttes okok feltárására, amelyeket szubjektív és formatív értékelési módszerekkel lehetséges tovább vizsgálni (pl. konzultációk, felmérések, interjúk). A tények mögötti okok további vizsgálata módosíthatja vagy alátámasztja a kezdeti, kizárólag kvantitatív alapon tett megállapításokat. A további "soft" értékelési technikák alkalmazása az objektív eredmények alapján nem egy lehetőség, hanem egy nyilvánvaló követelmény a valós értékelési eredmények eléréséhez. Az objektív, kvantitatív megközelítés alkalmazása a szubjektív kvalitatív technikákat megelőzően egy stabil logikai keretet nyújt az értékelésekhez, összhangban a közösség iránymutatásokkal és a háromszög elvével.

Először is, logikusabb és költséghatékonyabb akkor konzultációkat kezdeményezni az értékelések körében, amikor a tények és bizonyítékok már rendelkezésre állnak. Egy értékelési tevékenység menedzsmentje többszereplős folyamat, számos egyeztetési iterációval. Ugyanakkor az iterációk száma drasztikusan csökkenthető, ha van egy közös, objektív egyeztetési alap az érintettek körében, amely a kvantitatív elemzés eredményeképpen állítható elő. A bizonyítékon alapuló, objektív megközelítés segít a bizalom felépítésében és az elfogadás elősegítésében.

Másodszor, az egyeztetések sokkal célzottabbak és hatékonyabbak lehetnek, ha a vizsgálatban bizonyos fókuszpontok definiálhatók, melyeket kvantitatív, objektív módszerek alkalmazásával lehet azonosítani. Az értékelés során alkalmazott elemzési keretek ilyen szűkítése nem csupán a többszereplős folyamat menedzsmentjét könnyíti meg, de segítséget nyújt az értékelők számára is, hogy erőforrásaikat azon területekre koncentrálják, amelyek mélyebb vizsgálatot igényelnek az objektív elemzés megállapításai alapján.

Harmadszor, a szubjektív értékelési elemek és módszerek keretében vitathatók, keresztellenőrizhetők és alátámaszthatók vagy cáfolhatók az objektív megállapítások. Eltérés esetén az okokat fel kell tárni mindkét oldalon (ellentmondás nyilvánvalóan származhat az érdekek vagy

<sup>7</sup> lásd MEANS, 2000

vélemények különbségeiből, azonban adattisztasági és adatbeviteli hibák is vezethetnek helytelen eredményekre). Ebben az esetben egy iteratív eljárás kezdeményezhető, hogy végül a vitában résztvevő felek bevonásával, a vélemények és magyarázatok konvergenciáját elősegítő iteratív folyamat keretében az értékelési megállapítások közös véglegesítésére kerülhessenek.

Mivel a bemutatott objektív értékelési módszerek alkalmazása csak az értékelési tevékenység első lépését jelenti, ezért ezek önmagukban általában nem alkalmasak az adott téma teljes körű értékelésére. Az értékelésnek objektív, tényeken alapuló inputokat kell használnia, melyeket tovább szükséges vizsgálni, és kvalitatív technikák alkalmazásával “háromszögelni”.

Minden kiválasztott értékelési módszer legalább egy általános beavatkozási cél (kapcsolódó értékelési téma és/vagy tevékenység) kezelésére szolgál. A módszerek kifejlesztésének és alkalmazásának célja, hogy az értékelési témák alá csoportosított értékelési kérdésekre választ adjanak. Ezért nyilvánvalónak tűnhet, hogy ezek kapcsolódnak egymáshoz, azonban a tervezés és a végrehajtás számos ok miatt különböző lehet.

Minden jelen kutatás keretében vizsgált módszer több értékelési témát is céloz. E célnak megfelelően, mindegyik esetében van legalább egy olyan értékelési téma (a hatékonyság és az eredményesség a SPOT esetén, illetve a hatékonyság mind a PCA, mind az LTA esetén), amelyet közvetlenül céloz. A hatékonyság koncentrációja meglepőnek tűnhet, ugyanakkor érthető, figyelembe véve, hogy az értékelések (különösen a közbelső szakaszban) valójában a végrehajtásra koncentrálnak.

A módszerek emellett közvetett módon is kezelik a hatékonyság témájához (SPOT), és az elszámoltathatóság témájához (PCA, LTA) kapcsolódó értékelési kérdéseket. Ennek eredményeként mindhárom módszer több cél elemzésére is alkalmas, amely felhasználható objektív, mennyiségi alapú értékelések elvégzésére, valamennyi értékelési téma, vagyis általános beavatkozási cél (eredményesség és relevancia, hatékonyság és elszámoltathatóság) esetén.

Összefoglalva, a hipotézisre adott válasz a következő: Mindhárom értékelési módszer a dolgozatban leírtak szerint bizonyíthatóan képes objektív, megbízható alapot nyújtani az értékelési tevékenységekhez az előre meghatározott releváns beavatkozási célok (MEANS, 2000) mentén.

### 3.4 Negyedik tézis: A módszerek egyszerűségéről és robosztusságáról

**H4: A kiválasztott értékelési módszerek egyszerű<sup>8</sup> és robosztus válaszokat adnak az értékelési kérdésekre.**

A jelen kutatásban kiválasztott értékelési módszerek, egyszerű és robosztus válaszokat adnak az értékelési kérdésekre. Ugyanakkor a PCA módszertan esetén a hipotézis csak részben bizonyult igazolhatónak. Valamennyi vizsgált értékelési módszer komplex adatokat használ, komplex kalkulációk mentén, azzal a céllal, hogy egyszerű eredményeket hozzon létre. Sokkal előnyösebb, ha egyszerű és csak indokolt esetben összetett (de nem bonyolult) eredményeket hoz létre egy értékelés, hiszen ezek előállítására bár több erőforrást igényel az értékelők részéről, azonban az érintettek számára jóval egyszerűbbek és könnyebben elfogadhatóak a kapcsolódó folyamatok, adatkövetelmények és felhasználhatók az eredmények. Másrészt, ezek a módszerek elemzési eredményeket hoznak létre (melyek az értékelés inputjaiként felhasználhatók), de nem adnak választ az értékelési kérdésekre. Ezek az elemzési eredmények nélkülözhetetlen építőkövei az értékelésnek, feladatuk, hogy szilárd alapokat, de legalábbis munkahipotéziseket definiáljanak az értékelési munkához.

Mindhárom módszer (SPOT, PCA, LTA) felhasználóbarát, és alkalmas olyan potenciális eredmények előállítására, amelyek könnyen kommunikálhatók. Mindegyikük meglehetősen egyszerű és hatékony. Nem céljuk, és nem arra tervezték őket, hogy valamennyi értékelési szempontot figyelembe vegyék, de mind lehetőséget nyújtanak egy szilárd értékelés alap kialakítására, mely egyenesen arányos a "költségeikkel", vagyis az adatokra vonatkozó követelményeikkel, előkészítési szükségletükkel és értelmezési követelményeikkel.

Azon kutatási eredmény indoka, mely szerint a PCA módszer esetében a hipotézis csak részben nyert igazolást, nem az egyszerűség hiányából, hanem a robosztusság potenciális elégtelenségéből fakad. A PCA mindenképp egy mintát igényel az elemzés lefolytatásához, melynek során egyrészt a mintaválasztásból fakadóan szubjektív szempontok érvényesülhetnek, másrészt az elemzési eredmények könnyebben félreértelmezhetők. Ezért az eredmények értelmezéséhez mellékelni kell a mintavételi eljárások során alkalmazott feltételezések és konkrét módszerek bemutatását, - amely jelentősen korlátozhatja az egyszerű kommunikációt is - ezek hiányában azonban az eredmények politikai vagy egyéb érdekek eszközeként kerülhetnek felhasználásra.

<sup>8</sup> Az egyszerűség fogalma kapcsán a széles nyilvánosság számára könnyen értelmezhető és könnyen kommunikálható értelmezést követtem.

### 3.5 Ötödik tézis: A módszerek rugalmasságáról

**H5: A kiválasztott értékelési módszerek rugalmasan testre szabhatók az értékelési kontextusra.**

A vizsgált módszerek többek közt azzal a céllal kerültek kifejlesztésre, hogy nemzetközi összehasonlítások megfelelő alapjául szolgálhassanak. Ez azt jelenti, hogy paraméterezésük vagy közvetlenül a vonatkozó közösségi rendeletekből (amely minden tagállam esetében megegyezik) származnak, vagy paramétereik lehetővé teszik összevethető alapok kialakítását. Ez a tulajdonságuk – az eredmények összehasonlíthatósága – teszi őket előnyös választássá az értékelési módszerek kiválasztásakor. A módszerek rugalmassága felmérhető volt mind a tervezés során (az értékelés előkészítő fázisában, annak feltárására, hogy egy bizonyos módszer hogyan alkalmazható, szem előtt tartva annak korlátait), mind a megvalósítás során (a módszert magát megtartva az értékelés során, azonban használatát megváltoztatva, a jelentősen változó környezethez való alkalmazkodási szükséglet, az értékeléssel szembeni elvárások változásainak vagy az adatok rendelkezésre állásának következtében).

Mindhárom elemzett módszer (SPOT, PCA, LTA) jelentős rugalmasságot mutatott és alkalmas volt a kontextusra (ebben az értelemben a bemeneti és kimeneti követelményekre) történő testreszabásra, azonban létezik egy minimális követelményszint annak érdekében, hogy a módszer használata megfelelő válaszokat eredményezhessen. Ez magában foglalja mind a szükséges adatmennyiséget és adatstruktúrákat (input), valamint az alkalmazás lehetőségeit, pl. a SPOT módszertan használata esetén ilyen a projektértékelési szakaszok száma és lehatárolása (output). Minden módszer esetén tesztelésre és alátámasztásra került az értékelési tevékenység megkezdését megelőző testreszabhatósági potenciál.

Olyan esetek is megfigyelhetők voltak, amikor egy adott módszer rugalmassága már az értékelés során került – kényszerű – tesztelésre. Például a román NSRK és SOP IEC (gazdaságfejlesztési operatív program) közbenső értékelése párhuzamosan zajlott. Mivel a nemzeti stratégiai referenciakeret egy magasabb aggregációs szinten áll, így nem minden OP esetén volt az adatstruktúra megfeleltethető egymásnak, mely a SPOT módszer alkalmazásának alapfeltétele. Ezért az NSRK esetén alkalmazott SPOT módszert meg kellett változtatni – egy első változatot követően – ahhoz, hogy egy közös platform kerülhessen kialakításra, amely összehasonlítható módon mutatja be és képviseli valamennyi OP-t.

Azon módszerek, amelyek nagyobb valószínűséggel használnak egy-egy projektből vett mintát (pl. a PCA) nyilvánvalóan sokkal érzékenyebbek (vagy más szempontból: rugalmasabbak) a

minta összetételére. Ezért, bár a rugalmasság egy értékelési módszer potenciálisan pozitív jellemzője, a minta nem megfelelő megválasztása hamis, megtévesztő vagy manipulatív eredményeket hozhat, amely a rugalmasság egy nyilvánvaló kockázata. Ennek következtében fontos kiemelni, hogy minél rugalmasabb egy módszer, annál körültekintőbb és gyakorlottabb felhasználót igényel annak érdekében, hogy a módszer használata és eredménye helyes és elfogulatlan legyen.

Minden megvizsgált kvantitatív módszer rendelkezik rugalmassággal, mind az értékelés kereteit (az értékelés hossza, mélysége), mind méretgazdasági szempontokat (a rendelkezésre álló értékelési erőforrásokkal való összhang) vizsgálva. Ezért megfelelő módszertani alapjai lehetnek kisebb és kevésbé komplex értékeléseknek is, és – kifinomultabb formában – a bonyolultabb értékeléseknek is. A kiválasztott közbenső értékelési módszerek különböző országokban való alkalmazása azt mutatta, hogy a módszerek az értékelés konkrét igényeire (pl. konkrét értékelési kérdések), az adatok rendelkezésre állására (kevesebb azonosított szakasz a kiválasztási folyamatban), ország kontextusára (újonnan csatlakozó ország, bizonyos fogalmak korlátozott megértésével), a konkrét programra (változó relevancia és részletezettség) szabhatók voltak már a használatot megelőzően, azaz az értékelések előkészítő fázisaiban. E módszerek értékelése során alkalmazásuk számos előnyét és korlátait azonosítottam. Az a tény, hogy a módszerek paraméterei több alkalommal az értékelés során is testre szabhatók voltak, újabb alátámasztást ad az alkalmazkodóképesség bizonyítására.

#### **4 AZ ÉRTÉKEZÉS ÚJ TUDOMÁNYOS EREDMÉNYEI**

A regionális program elemzés (az EU-12 régiók, regionális programok, ROP-ok elemzésének) eredményeképpen a következő új tudományos eredményeket azonosítottam:

- 1. A Kohéziós Politika előmozdította az országos szintű fejlődést, azonban nem tudta ellensúlyozni a növekvő interregionális különbségeket az EU-12 országokban.** A Kohéziós Politika által társfinanszírozott jövőbeni beavatkozásokat ezért úgy kell megtervezni és végrehajtani az EU-12 országokban, hogy ezek a regionális polarizálódás csökkentésének erős szándékát és nézetét tükrözzék. Ez magában foglalja mind a megfelelő volumenű forrás tervezését, mely alkalmas a kritikus tömeg létrehozására a források koncentrációján keresztül, mind a beavatkozások regionálisan differenciált, kompetitív képességeire épített tervezését, továbbá a támogatások közvetítését szolgáló eredményes és hatékony intézményi rendszer (tovább)fejlesztését.
- 2. A ROP intézkedésekhez kapcsolódó különböző EU-12 megközelítések hasonló forrásallokációs eredményt hoztak.** Annak ellenére, hogy az EU-12 ROP-ok jelentősen eltérőek (az NSRK-kon belül képviselt viszonylagos súly, az adott ország ROP megközelítése, valamint az ágazati OP-k és regionális OP-k közti egyensúly alapján), a beavatkozások szerkezete és tartalma meglehetősen hasonló. Ennek fontos üzenete, hogy az alulról felfelé tervezés felülírhatja a központosított (Bizottsági vagy tagállami szintű) tervezési struktúrákat, a beavatkozások a meglévő kapacitásokra és a jövőbeni várakozásokra épülnek, a fejlesztési szükségletek meghatározó hatása mellett.

A módszertani elemzés a 2007-13 NSRK és OP közbenső értékeléseken került elvégzésre az EU-12 tagállamokban, és a következő új tudományos eredményeket hozta:

- 3. Saját fejlesztésű értékelési módszerek részletes publikációja és nemzetközi összehasonlításban történő elemzése (SPOT, LTA és PCA).** Dolgozatom tartalmazza a módszerek bemutatását és elemzését, melyeket aktív szakértői visszacsatolások alapján fejlesztettem az EU-12 országokban az elmúlt 10 évben. A módszerek nyilvános bemutatása és nemzetközi, keresztmetszeti elemzése értékes kiegészítés a tervezők jelenleg elérhető módszertani eszköztárához az új időszakban.

- 4. A 2007-13-ban a közbenső értékelések során alkalmazott módszerek alkalmazhatók más beavatkozási szinteken, területeken és ágazatokban, beleértve a nem uniós programok értékelését is.** A disszertációban ismertetett módszerek és eszközök kellően rugalmasak ahhoz, hogy alkalmasak legyen más programok végrehajtási és értékelési minőségének javítására is.
- 5. A kiválasztott 2007-13-as közbenső programértékelési módszereket korábban nem értékelték tudományos szempontból, így a többszöri, különböző kontextusban történő alkalmazásuk során nyert tapasztalatoknak, valamint a módszerek előnyeinek és hátrányainak összegyűjtésére, kategorizálására és szintetizálására korábban nem került sor.** A disszertáció támogatja e módszerek megértését mind az értékelést megrendelők, mind az értékelők számára, melyek eredményeképpen az értékelési tevékenységek célzottabbá és hatékonyabbá válhatnak. Emellett a vizsgált módszereknek a 2014-20 időszakban történő további használata akár az Európai Unió programozás időszakokon átívelő, összehasonlítható eredményeket hozhat.



## 5 AZ EREDMÉNYEK GYAKORLATI HASZNOSÍTHATÓSÁGA

A tudományos kutatásom eredményei könnyen és gyorsan adaptálhatók és alkalmazhatók a leendő és gyakorló értékelők, programtervezők és értékeléseket megrendelők számára.

Az *értékelők* közvetlenül hasznosíthatják az eredményeket a következők szerint:

- 1. Elemzési módszerek bemutatása és elemzése:** az értekezés keretében az egyes új elemzési módszerek használata a kevésbé gyakorlott értékelő számára is érthető módon került bemutatásra. A nemzetközi példák még kézzel foghatóbbá és érthetőbbé teszik a módszereket és bizonyítják objektivitásukat, egyszerűségüket, robusztusságukat, rugalmasságukat és az általános beavatkozási célokkal való kapcsolatukat. E módszerek összegyűjtésével, több országban végrehajtott alkalmazásuk eredményeinek elemző bemutatásán keresztül több és szélesebb körű ismeret birtokában használhatják azokat.
- 2. A módszertanok alkalmazásának több példán keresztül történő bemutatása:** Valamennyi módszer elemző bemutatását legalább két különböző országban és/vagy alkalmazási környezetben demonstrált példa követi. Így előzetesen felmérhetők az egyes módszerek használatának várható eredményei. A nemzetközi példák ötleteket adhatnak arról, hogyan lehet az adott környezetre testre szabni, átalakítani, vagy továbbfejleszteni ezeket a módszereket.
- 3. A módszerek jellemzőinek, előnyeinek és hátrányainak összefoglalása:** Az egyes módszerek tesztelése, előnyeinek és hátrányainak bemutatása támogatja az értékelőket a minél tudatosabb módszer- és eszközválasztásban. A várakozások és a valóság közti eltérés közelítésével az értékelők világosabban láthatják előre, hogy mire számíthatnak a módszerek alkalmazása során, illetve azok eredményeképpen.

Másrészt, a *programtervezők / értékeléseket megrendelők / szakpolitikai tisztségviselők* is közvetlenül felhasználhatják a kutatás előnyeit, a következő szempontok szerint:

- 4. Jobb programtervezés:** Az értékelési tevékenység dinamikáinak és korlátainak jobb tervezői ismerete lehetővé teszi, hogy a jövőben az értékelések egyszerűbbek, kevésbé kapacitás- és költségigényesek legyenek. Az EU-12-ben azonosított ROP megközelítések és gyakorlatok felülnézetből történő elemzésének eredményeképpen a szakpolitikai döntéshozók és a programtervezők ötleteket nyerhetnek az eltérő forrásallokációs megközelítésekkel és ágazati-regionális arány-stratégiákkal való kísérletezéshez

- 5. Jobb értékelési megrendelések:** Az értékelések megrendelői még jobban fogalmazhatják meg elvárásaikat (műszaki leírás, értékelési témák és kérdések), amennyiben tudatában vannak annak, hogy a népszerű és széles körben használt módszerek mire képesek és milyen korlátaik vannak. Ez segítséget nyújthat a megrendelői elvárások és értékelési keretek (határidők, kapacitások, rendelkezésre álló adatforrások) még pontosabb meghatározásához. A műszaki leírások még inkább igazodhatnak a hivatalos módszertani útmutatásokban foglaltakhoz annak a megállapításnak a tudatában, hogy sok 2007-13-as közbenső értékelés nem maradéktalanul a Bizottsági iránymutatásokkal összhangban került megrendelésre, és így értelemszerűen kivitelezésre sem, amely egyértelműen azonosítható az értékelési eredményekben is.
- 6. A figyelem felhívása a nemzetközi teljesítményértékelés és összehasonlítás fontosságára:** Az EU-ban nyílt verseny folyik a támogatások EU célokra történő lekötésének és lehívásának terén. Ennek koncepciója egy zéró összegű játszmaéhoz hasonló, ezért fontos, hogy a tagállamok kihasználják a lehetőséget, hogy tanuljanak egymástól és ez alapján fejlődjenek. A programok, értékelések, módszerek, gyakorlatok és mechanizmusok nemzetközi összehasonlítása olyan lehetőséget biztosít erre, amely még nem teljes mértékben került kihasználásra.
- 7. Az eredményekre és nem a teljesítményre történő fókuszálás:** Az értékelések megrendelőinek és az értékelések műszaki leírásainak összeállítóinak tudatában kell lenniük annak, hogy a közbenső értékelések egyik legfontosabb célja az előrehaladás értékelése az indikátorok, naturáliák és pénzügyi mutatók terén egyaránt. Miután az aktuális állapot tényszerűen meghatározásra került, fontos a részletekbe menni a hatékonyság terén is, szem előtt tartva a következő prioritássorrendet: A "szummatív" nézet szerint az első kérdés, hogy *mit* értünk el, és a második, hogy *hogyan* sikerült elérnünk azt, míg a "formatív" nézet szerint: az első, hogy *mit* kell tenni, hogy továbbhaladjunk és a második, hogy *miként* lehet javítani az előrehaladás ütemén.
- 8. Erősebb hangsúly a regionális fejlesztésen:** A programtervezőknek szem előtt kell tartaniuk, hogy a Kohéziós Politika, valamint alapjai és programjai elsődleges célja a területi egyenlőtlenségek enyhítése. Minden eszköznek (Kohéziós Politika által társfinanszírozott programok) ezt a célt kell szolgálnia, és minden intézkedést ezzel az átfogó vezérelvvel kell összhangba hozni.

## 6 PUBLIKÁCIÓS JEGYZÉK

1. Bradley J. (2005): CEE National Development Planning. In: Bradley, J. et al. (ed.): Integration, Growth and Cohesion in an Enlarged European Union. New York, Springer, pp. 275-311.
2. Bradley, J. – Petrakos, G. – Traistaru, I. (2005): Integration, Growth and Cohesion in an Enlarged European Union: An Overview. In: Bradley, J. et al. (ed.): Integration, Growth and Cohesion in an Enlarged European Union. New York, Springer, pp. 1-25.
3. Canova, F., (2004): Testing for convergence clubs in income per capita: a predictive density approach”, International Economic Review 45, p.49-77.
4. Dvorková, K. (2014): Sigma Versus Beta-convergence in EU28: do they lead to different results? in Mathematical Methods in Finance and Business Administration. Department of European Integration VSB – Technical University of Ostrava
5. ESRI (1993): The Community Support Framework – Evaluation and Recommendations for the 1994-1997 Framework , Final Report to the Department of Finance, April 1993
6. Faragó, L. (2004): A regionalizmus hajtóerői Magyarországon. Tér és Társadalom, 3.sz. p.1–23.
7. Hirschman, A.O. (1968): Development Projects Observed. Washington, D.C.: Brookings Institution.
8. Horváth, Gy. – Lóránd B. (2012): Decentralizáció és gazdasági fejlődés – az olasz példa Közgazdasági Szemle, LIX. évf., 2012. december (p.1273–1298)
9. Horváth, Gy. (2001/a): Európai regionális politika. Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó.
10. Horváth, Gy. (2001/b): Regionális támogatások az Európai Unióban. Budapest, Osiris Kiadó.
11. Horváth, Gy. (2004/a): Regionális egyenlőtlenségek Európában. Magyar Tudomány, 165. évf., 9. sz.
12. Horváth, Gy. (2004/b): Európai regionális politika. Budapest, Dialóg Campus Kiadó
13. Horváth, Gy. (2005/a): Az uniós tag Magyarország új kohéziós politikájának alapkérdései. In: Sorsfordító esztendő. A 42. közgazdász-vándorgyűlés előadásai. Budapest, TAS -11 Kft., pp. 408-416.
14. Horváth, Gy. (2015): Spaces and places in Central and Eastern Europe : historical trends and perspectives of regional development. Routledge
15. Huey-tsyh, C. (2005): Practical Program Evaluation: Assessing and Improving Planning, Implementation, and Effectiveness. SAGE Publications
16. Legge, J. (1983): The Chinese Classics (Vol. III), pp. 33–34, The Shoo King: Canon of Shun, Taipei, Southern Materials Centre Inc.
17. Jobbágy, Valér (2014): Az uniós források hazai végrehajtásának és végrehajtó rendszerének értékelése, javaslatok az új programozási ciklusra. Doktori értekezés.
18. Loránd, Balázs (2009): Konvergencia és fejlesztéspolitika az Európai Unióban és Magyarországon A területi differenciáltságot befolyásoló hazai fejlesztéspolitika értékelése az I. Nemzeti Fejlesztési Terv pályázati forrásainak allokációja alapján. Doktori disszertáció.

19. Louw, J. (1999): Improving practice through evaluation. In D. Donald, A. Dawes & J. Louw (Eds.), Addressing childhood adversity (pp. 60-73). Cape Town: David Philip.
20. Molle, W. (2007): European Cohesion Policy. Routledge, London-New York.
21. Nemes Nagy, J. (1987): A regionális gazdasági fejlődés összehasonlító vizsgálata. Akadémia Kiadó, Bp.
22. Nemes Nagy, J. (2005): Regionális elemzési módszerek. MTA-ELTE.
23. OECD (1986): Methods and Procedures in Aid Evaluation: A Compendium of Donor Practice and Experience
24. Pálné K. I. (2009): A politika új színtere a régió (Századvég, Pécs-Budapest, 2009. p.242)
25. Patton, M. (1997): Utilization-focused evaluation, London: Sage Publications, Inc.
26. Patton, Michael Quinn Qualitative Research & Evaluation Methods: Integrating Theory and Practice, Fourth Edition, SAGE Publications Inc. 2015.
27. Pollitt, C. – Summa H. (1996): Performance audit and evaluation: Similar tools, different relationships? New Directions for Evaluation. Wiley Periodicals, Inc. and the American Evaluation Association 1996/71 p. 29–50
28. Potter, C. (2006). Program Evaluation. In M. Terre Blanche, K. Durrheim & D. Painter (Eds.), Research in practice: Applied methods for the social sciences (2nd ed.) (pp. 410-428). Cape Town: UCT Press.
29. Rossi, Freeman, and Wright (1979): Evaluation: A systematic Approach. Sage Publications Inc.
30. Sanders, F. - Worthen (2004): Program evaluation: Alternative approaches and practical guidelines, 3rd edition. Boston: Allyn and Bacon (Pearson).
31. Scriven, M. (1991): Evaluation Thesaurus. Sage Publications.
32. Scriven, M. (1997): Truth and Objectivity Evaluation, Chapter 33 In Eleanor Chelimsky & William R. Shadish: Evaluation for the 21st Century: A Handbook. ISBN: 9781483348896
33. Terstiege, Stefan (2012): Objective versus Subjective Performance Evaluations. University of Bonn, Bonn Graduate School of Economics
34. UN (1951): Measures for the Economic Development of Under-developed Countries, New York
35. Weiss, C. H. (1998): Evaluation: Methods for Studying Programs & Policies 2nd edition. Prentice Hall. ISBN 013 3097 25 0
36. Williamson, J. (1965): Regional inequality and the process of national development. Economic Development and Cultural Change 14, p. 3-45.

## Hivatalos dokumentumok

1. ACIS (2010): A Formative Evaluation of Structural Instruments in Romania, Final Report. July 2010. Ministry of Public Finance Authority for Coordination of Structural Instruments (ACIS)
2. EC (2006): Working Document No. 1: Indicative Guidelines on Evaluation Methods: Ex-Ante Evaluation European Commission. Directorate General Regional Policy
3. EC (2014): Sixth report on economic, social and territorial cohesion. 2014. July, EC DG Regio (adopted by the European Commission on 23rd July 2014)
4. Eurostat (2008): statistical database. <http://ec.europa.eu/eurostat>
5. MEANS (2000): Evaluating socio-economic programmes: Glossary of 300 concepts and technical terms Volume 6. ISBN 92-828-6626-2 European Commission Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
6. OECD (2002): Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management. 2002. Organisation for Economic Co-operation and Development.
7. OECD (2008): DAC Principles for Evaluation of Development Assistance - Development Assistance Committee, OECD, 1991, 2008.
8. OPRD MA (2011): Mid-term evaluation of Operational Programme Regional Development (OPRD) 2007-13. Ministry of regional development and public works, Bulgaria
9. PPCD (2010a): Mid-term evaluation of OPI Malta. Planning & Priorities Coordination Department
10. PPCD (2010b): Mid-term evaluation of OPII Malta. Planning & Priorities Coordination Department
11. PPCD (2011): Extract from project implementation database cut-off date: 30.09.2010
12. SOP IEC MA (2010): A Formative Evaluation of Sectoral Operational Programme Improved Economic Competitiveness (SOP IEC) in Romania, Final Report. September 2010. Ministry of Public Finance Managing Authority (MA) for SOP IEC
13. Tavistock (2003): Sourcebook. Evaluating Socio Economic Development. Methods & Techniques. The Guide. Tavistock Institute
14. UMIS (2010): Unified Monitoring Information System (database cut-off date: 31.12.2010)
15. UNDP (2006): 'The Evaluation Policy of UNDP', UNDP Executive Board Document DP/2005/28, May 2006. <http://www.undp.org/eo/documents/Evaluation-Policy.pdf>.
16. UNDP (2009): Handbook on Planning, Monitoring and Evaluating For Development Results. United Nations Development Programme, NY.

## 7 PUBLIKÁCIÓK



DEBRECENI EGYETEM  
EGYETEMI ÉS NEMZETI KÖNYVTÁR



Nyilvántartási szám: DEENK/217/2015.PL  
Tárgy: PhD Publikációs Lista

Jelölt: Mezősi Balázs  
Neptun kód: IR1R7L  
Doktori Iskola: Kerpely Kálmán Doktori Iskola ( Regionális Tudományok)

### A PhD értekezés alapjául szolgáló közlemények

#### Idegen nyelvű, külföldi könyv(ek) (2)

1. Várnai, É., Matolcsy, J., **Mezősi, B.**: EU funds in Central and Eastern Europe:Progress report 2007-08. [s.n.], [s.l.], 57 p., 2009.
2. Várnai, É., Matolcsy, J., **Mezősi, B.**: EU funds in Central and Eastern Europe. [s.n.], [s.l.], 57 p., 2008.

#### Magyar nyelvű tudományos közlemény(ek) hazai folyóiratban (2)

3. **Mezősi B.**: Sok kicsi sokra megy.  
*KPMG Energ. Évkv. 2015*, 84-85, 2015. ISSN: 2060-6818.
4. **Mezősi B.**, Árva L., Várhelyi T.: A kormányzati politika felelőssége a tőkebevonás terén.  
*Valóság. 48 (2)*, 1-10, 2005. ISSN: 0324-7228.

#### Idegen nyelvű tudományos közlemény(ek) hazai folyóiratban (3)

5. **Mezősi, B.**: A practical means of setting the scene for evaluating aggregated absorption risk in EU co-funded programmes related to project failure.  
*Agrártud. Közl. 59*, 63-66, 2014. ISSN: 1587-1282.
6. **Mezősi, B.**: A simple but powerful tool for the assessment of financial progress in EU co-funded grant programmes - Simple Progress Overview Tool (SPOT).  
*Agrártud. Közl. 59*, 67-72, 2014. ISSN: 1587-1282.



Cím: 4032 Debrecen, Egyetem tér 1. ☐ Postacím: 4010 Debrecen, Pf. 39. ☐ Tel.: (52) 410-443  
E-mail: [publikaciok@lib.unideb.hu](mailto:publikaciok@lib.unideb.hu) ☐ Honlap: [www.lib.unideb.hu](http://www.lib.unideb.hu)



7. **Mezősi, B.:** Application of lead time analysis as a method in EU co-funded mid-term programme evaluations in 2007-13: the case of Bulgaria and Malta.  
*Agrártud. Közl.* 61, 9-14, 2014. ISSN: 1587-1282.

Idegen nyelvű konferencia közlemény(ek) (1)

8. **Mezősi, B., Matolcsy, J.:** A means for assessment of reasons behind progress in EU Structural Funds co-funded programmes: Simple Progress Overview Tool.  
In: The 9th European Evaluation Society International Conference : Abstract Book. European Evaluation Society, [Prague], 170, 2010.

A DEENK a Jelölt által az iDEa Tudóstérbe feltöltött adatok bibliográfiai és tudományometriai ellenőrzését a tudományos adatbázisok és a Journal Citation Reports Impact Factor lista alapján elvégezte.

Debrecen, 2015.10.12.



