

SZENT ISTVÁN EGYETEM

GÖDÖLLŐ

**A SAPARD PROGRAM HATÁSA A KÖZÉP-KELET-EURÓPAI
ORSZÁGOK VIDÉKFEJLESZTÉSI RENDSZERÉBEN**

DOKTORI (PHD) ÉRTEKEZÉS TÉZISEI

KÓNYA EDIT

GÖDÖLLŐ

2012

A doktori iskola

Megnevezése: **Gazdálkodás és Szervezéstudományok Doktori Iskola**

Tudományága: **gazdálkodás- és szervezéstudományok**

Vezetője: **Dr. Szűcs István**

egyetemi tanár, a Magyar Tudományos Akadémia doktora
(közgazdaságtudomány),

SZIE, Gazdaság- és Társadalomtudományi Kar

Közgazdaságtudományi és Módszertani Intézet

Témavezető: **Dr. Fehér István PhD**, közgazdaságtudomány

egyetemi tanár

SZIE, Gazdaság- és Társadalomtudományi Kar

Marketing Intézet

.....
Az iskolavezető jóváhagyása

.....
A témavezető jóváhagyása

TARTALOM

1.	BEVEZETÉS, CÉLKITŰZÉSEK.....	4
1.1	A téma aktualitása és jelentősége.....	4
1.2	Hipotézisek, célkitűzések és az értekezés felépítése.....	5
2.	ANYAG ÉS MÓDSZER.....	7
3.	EREDMÉNYEK	8
3.1	A SAPARD program cél- és eszközrendszerének összehasonlítása.....	8
3.2	A SAPARD programok tényleges végrehajtásának értékelése.....	11
3.3	A SAPARD program szerepének értékelése.....	18
3.4	A SAPARD program hatása a 2007-2013-as vidékfejlesztési programok végrehajtására.....	19
3.5	Új tudományos eredmények.....	21
4.	JAVASLATOK ÉS TOVÁBBI KUTATÁSI IRÁNYOK.....	22
5.	ÖSSZEFOGLALÁS.....	26
6.	AZ ÉRTEKEZÉS TÉMAKÖRÉBEN MEGJELENT FONTOSABB PUBLIKÁCIÓK.....	28

1. BEVEZETÉS, CÉLKITŰZÉSEK

1.1 A téma aktualitása és jelentősége

Magyarország 2004. május elsejétől az Európai Unió tagja lett, megelőzően, valamint ezzel egy időben számos változást történt az ország politikai-gazdasági életében, ugyanúgy, mint a velünk együtt csatlakozó kilenc országban. A változás már 2004. előtt elkezdődött és azáltal, hogy tagjelölt országgá váltunk, felhasználhattuk a rendelkezésünkre bocsájtott előcsatlakozási programokat. Ezek a programok az egyes országok felkészülését segítették elő és ezen belül a jelenlegi EU támogatások felhasználására „tanították meg” a tagjelölt országokat. A mezőgazdaság – és a vidék – felkészítése a csatlakozással járó változásokra kiemelt fontossággal bírt ezekben az országokban, mert rövid időszak állt rendelkezésre, hogy a csatlakozás előtt kedvezőbb helyzetbe hozzák a termelőiket, valamint javítsák a vidéki lakosság életkörülményeit.

A tagjelöltté válással megkezdődött az országok közötti „versenyfutás”. Ahhoz, hogy az országok az akkori és a jelenleg rendelkezésre álló uniós vidékfejlesztési forrásokat kihasználják szükséges, hogy mind az intézményi, mind pedig a pályázói oldal felkészült legyen. Közös célkitűzés, hogy a vidéki gazdaság életképességét fenntartsák a központi és helyi támogatások rendszerének működtetésével.

A SAPARD¹ program, ami az Európai Unió kezdeményezésével indult, a Phare programmal ellentétben a termelőknek, a gazdaság szereplőinek nyújtott támogatást és kiemelt célja a közösségi vívmányok (*acquis communautaire*) alkalmazásának elősegítése volt. Az első vidékfejlesztési program volt a tagjelölt országokban, mely úgy épült fel és úgy működött, mint a tagállamok vidékfejlesztési programjai és ezért ez az első uniós program, melynek végrehajtását teljes egészében vizsgálni, értékelni lehet.

Jelenleg, amikor az Új Magyarország Vidékfejlesztési Program végrehajtása félidejéhez érkezett, érdemes visszatekinteni, és elemezni az eddigi tapasztalatokat és az eredmények tükrében folytatni a végrehajtást, valamint előkészíteni vidékfejlesztési stratégiát² és majd az erre épülő programot a következő, 2013. utáni időszakokra. A jelenlegi tagjelölt országoknak a gyorsabb felkészülés, valamint a szintén 2013-tól induló IPA II program³ hatékonyabb végrehajtása érdekében figyelembe kell venniük a korábbi előcsatlakozási programok tapasztalatait, hogy ne kövessék el elődeik „hibáit”. Mindemellett, a tagállamoknak és a tagjelölt országoknak egyaránt fontos, hogy úgy alkossanak vidékfejlesztési programot, hogy azzal elősegítsék a mezőgazdasági tevékenység hatékonyságát, a termelők jobb helyzetbe kerülését, biztosítsák a fenntartható fejlődést, valamint munkalehetőséget teremtsenek a helyi közösségek lakói számára.

¹ Különleges Segélyprogram a Mezőgazdaság és a Vidékfejlesztés számára (Special Assistance Program for Agriculture and Rural Development)

² A disszertáció lezárása időpontjában került bemutatásra a Darányi Ignác Terv a Vidékfejlesztési Minisztériumban (2012. január 16.). A VM társadalmi vitát követően véglegesítette a 2020-ig szóló Nemzeti Vidékstratégiát és a Darányi Ignác Terv ezen stratégia végrehajtásának keretprogramja. Forrás: <http://www.kormany.hu/hu/vidékfejlesztési-miniszterium/hirek/indul-a-daranyi-ignac-terv-a-vidék-elni-akar-magyarország-megújul>

³ 2013-tól az IPA előcsatlakozási segélyprogram utódja

1.2 Hipotézisek, célkitűzések és az értekezés felépítése

A kutatási terület kiválasztása kifejezetten a vidékfejlesztésre, valamint a SAPARD programra és annak hatásaira irányult.

Motivációm az volt, hogy a doktori értekezésemben az elméleti ismereteket és a gyakorlati tapasztalatokat ötvözzem, elsősorban a SAPARD programra fókuszálva, valamint az, hogy választ kapjak az alábbi feltevésekre:

1. hipotézis: A SAPARD programokat végrehajtó vizsgált nyolc ország között – az intézkedések kiválasztása és az azokra csoportosított forrás mértéke tekintetében – megállapítható-e hasonlóság, kialakíthatók-e csoportok.
2. hipotézis: „A mezőgazdasági vállalkozások beruházásai” c. intézkedés relatív pénzügyi súlya jelentős volt-e a SAPARD programban (több mint 20%) és ha igen, ezen „stratégiát” az újonnan csatlakozó országok továbbvitték-e jelenlegi vidékfejlesztési programjaikba. Hasonlóan a SAPARD-hoz megfigyelhető-e ezen intézkedés magas pénzügyi súlya a SAPARD utódjának tekinthető vidékfejlesztési előcsatlakozási eszköz, az IPARD⁴ esetében.
3. hipotézis: A SAPARD program betöltötte-e az eredetileg kitűzött célját, azaz segítséget nyújtott-e a tagjelölt országoknak a KAP valamint a későbbi vidékfejlesztési programok fogadására, végrehajtására. E mellett a SAPARD program sikeres volt-e az egyedi (nemzeti) célkitűzések megvalósításában.
4. hipotézis: Hagyott-e a SAPARD program megvalósítása maga után olyan tapasztalatokat és tanulságokat, melyeket fel lehet használni mind a jelenlegi tagállamok, mind pedig a tagjelölt országok 2013. utáni vidékfejlesztési programjai (EMVA⁵, IPARD) tervezése és végrehajtása során.

Doktori értekezésem alapvető célja, hogy nyolc kiválasztott országban áttekintsem a SAPARD programokat, valamint ezek utólagos értékelő jelentéseit, és vizsgáljam a kitűzött és elért célokat, ezáltal különböző szempontok **alapján értékeljem a program végrehajtásának hatásait**. Mindezt úgy kívántam elvégezni, hogy közben vizsgáltam a vidékfejlesztési politika változását, valamint fő vonalaiban áttekintettem a jelenlegi tagjelölt országok vidékfejlesztési előcsatlakozási programjának, az IPARD-nak az eszközrendszerét és annak végrehajtását.

Céljaim a következők voltak:

- C.1. SAPARD tervek, a kialakított célrendszer és a megvalósításához választott – és ténylegesen végrehajtott - eszközrendszer (intézkedések) vizsgálata, esetleges összefüggések keresése országok között.

⁴ Előcsatlakozási segélyprogram vidékfejlesztési komponense a 2007-2013-as programozási időszakban (Instrument for Pre-accession Assistance for Rural Development)

⁵ Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (European Agricultural Fund for Rural Development)

- C.2. Az egyes SAPARD intézkedések relatív pénzügyi súlyának vizsgálata a SAPARD programban, különös tekintettel „A mezőgazdasági vállalkozások beruházásai” c. intézkedésre, különböző programokban és programozási időszakokban.
- C.3. Annak vizsgálata, hogy a SAPARD program betöltötte-e a szerepét, milyen hatást gyakorolt az agrárgazdaságra és a vidékfejlesztésre.
- C.4. A program végrehajtásának, tapasztalatainak összegzése annak érdekében, hogy javaslatokat lehessen megfogalmazni vidékfejlesztési programok jövőbeli tervezéséhez és végrehajtásához.

Az értekezésem felépítése a következő logikai sorrendet követi:

1. Az első részben bemutatom a téma jelentőségét és aktualitását, kutatásom előzményeit, személyes érdeklődésemet, elkötelezettségemet a vizsgált témakör iránt.
2. A második részben két fő témakörrel foglalkozom. Elsőként a jelentős mérföldköveket kiemelve bemutatom a vidékfejlesztési politika fejlődését, működését, céljait és eszközrendszerét az Európai Unióban egészen napjainkig, valamint az elérhető információk alapján ismertetem és értékelem a lehetséges utakat, változásokat a vidékfejlesztési politika jövőjére vonatkozóan. Részletesen vizsgálom a vidékfejlesztési előcsatlakozási eszközöket, ismertetem a SAPARD program célját, eszközrendszerét, a program végrehajtásának feltételeit, intézményrendszerét, valamint támogatási rendszerét.
3. A harmadik részben ismertetem, hogy vizsgálataim során milyen módszereket alkalmaztam, és megadom a felhasznált dokumentumok jellegét (pl. programdokumentum, értékelési jelentés, stb.), valamint az adatok forrását.
4. Ezt követően összefoglalom és értékelem a kapott eredményeket az alábbi szempontok szerint:
 - a. A SAPARD programok cél- és eszközrendszere (1., 2. és 3. hipotézis),
 - b. A SAPARD programok tényleges végrehajtása (4. hipotézis),
 - c. SAPARD program szerepe (3. hipotézis) és a
 - d. SAPARD program hatása a 2007-2013-as vidékfejlesztési programok végrehajtására (2. hipotézis).
5. Végül a kutatásom során kapott eredmények összesítése után levonom következtetéseimet, összefoglalom az újszerű tudományos eredményeket és megfogalmazom javaslataimat.

2. ANYAG ÉS MÓDSZER

SAPARD program esetében vizsgálatom kiterjedt a program teljes végrehajtására nyolc egy időben csatlakozott országra: a Cseh Köztársaságra, Észtországra, Magyarországra, Lettországra, Litvániára, Lengyelországra, Szlovákiára és Szlovéniára. Az IPARD program tekintetében Macedónia, Horvátország és Törökország vidékfejlesztésre vonatkozó tervét elemeztem.

Az értekezés elkészítésénél a következő **kutatási módszereket** alkalmaztam:

1. Szakirodalmi feldolgozás

Kutatásom során a témakörhöz kapcsolódó nemzetközi és hazai irodalmi források összegyűjtését követően a rendszerezett publikációk széleskörű feldolgozása valósult meg.

2. Dokumentumelemzés

A dokumentumelemzés a KAP működésének, az EU vidékfejlesztési és strukturális politikai szabályozását érintő dokumentumok, az egyes országok programdokumentumainak (SAPARD, IPARD, EMVA), valamint utólagos értékelési jelentéseinek szisztematikus feldolgozására irányult.

3. Statisztikai elemzések

A statisztikai elemzések az egyes vizsgált országok kiválasztott indikátorai, valamint az egyes SAPARD/IPARD/EMVA intézkedések pénzügyi súlyának és szerepének megállapítására irányultak.

4. Elméleti megközelítések rendszerezése

A felhasznált adatok és információk rendszerezését és elemzését, valamint az azokból levonható következtetések kimunkálását célozta.

5. Tudományos vitákon, EU szemináriumokon és konferenciákon, tanulmányutakon való részvétel

Munkám és a dolgozat elkészítése során ezen tevékenységek szélesebb, mélyrehatóbb betekintést tettek lehetővé az EU vidékfejlesztési politikájába és annak végrehajtásába.

6. Tudományos és szakmai előadások tartása

Előadások tartása, valamint szakmai megbeszéléseken való részvétel segítette a munkámat, valamint az előadásokat követő kérdések, viták bizonyos problémákat új megvilágításba helyeztek, egyes – még hiányzó – kutatandó kérdésre ráirányították a figyelmemet.

7. Matematikai statisztikai módszerek

A hipotézisekben felvetett kérdéskör megválaszolására, mely szerint kialakíthatók-e csoportok a SAPARD programokat végrehajtó országok között az eredeti forrásallokáció alapján, a többváltozós statisztikai módszerek közül a hierarchikus klaszteranalízist alkalmaztam (a Ward-féle összevonási eljárás mellett). Az elemzéseket az SPSS 18.0 (PASW Statistics 18) for Windows statisztikai programcsomag segítségével végeztem.

3. EREDMÉNYEK

3.1 A SAPARD program cél- és eszközrendszerének összehasonlítása

A SAPARD tervek összhangban voltak az egyéb előcsatlakozási eszközökkel, átfedés nem volt köztük, mivel az ISPA⁶ nagy, (közlekedési és környezetvédelmi) infrastruktúra fejlesztésére vonatkozó projekteket támogatott, míg a Phare program az intézményrendszer fejlesztésére fókuszált.

A rendelkezésre álló 15 intézkedésből a tagjelölt országok 12-t választottak. Például Cseh Köztársaság és Szlovákia választotta a legtöbb intézkedést (10-10 darabot), Szlovénia pedig a legkevesebbet, 5 darabot. Magyarország és Észtország esetében volt a legnagyobb eltérés a választott és a ténylegesen végre is hajtott intézkedések száma között, azonban szerencsére ez nem járt a SAPARD források elvesztésével, mert azokat át lehetett csoportosítani.

Az alábbi mátrix bemutatja az egyes országok által választott és végrehajtott intézkedéseket. (A „●” a választott intézkedéseket, a „√” a ténylegesen végre is hajtott intézkedéseket jelöli.)

Intézkedés	CZ	EE	HU	LV	LT	PL	SK	SI
Mezőgazdasági vállalkozások b.	●√	●√	●√	●√	●√	●√	●√	●√
Mg. és halászati termékek feldolg.	●√	●√	●√	●√	●√	●√	●√	●√
Állat és növényegészségügy	●√							
Agrár-környezetvédelem	●√	●	●	●	●	●	●√	
A tevékenységek diverzifikálása	●√	●√	●√	●√	●√	●√	●√	●√
Termelői csoportok felállítása, m.			●				●√	
Falufejlesztés és -felújítás	●√	●√	●√					
Földnyilvántartások kialakítása és k.	●√			●			●√	
Szakképzés	●√		●	●√	●√	●√	●√	
A vidéki infrastruktúra fejlesztése	●√	●√	●√	●√	●√	●√	●√	●√
Erdőgazdálkodás		●		●√	●	●	●√	
Technikai segítségnyújtás	●√	●	●√	●√	●√	●√	●√	●√

1. ábra SAPARD program választott és végrehajtott intézkedései országonként

Forrás: Programdokumentumok alapján saját összeállítás, 2011

Az egyes SAPARD tervek belső (cél)rendszerének, koherenciájának elemzését követően arra a következtetésre jutottam, hogy a tagjelölt országok többségében a tervek logikai felépítése nem volt következetes, mert számos intézkedés kiválasztását, szükségességét nem indokolták meg. Például Magyarország terve esetében azt tapasztaltam, hogy a "Vidéki infrastruktúra fejlesztése és javítása", a "Szakképzés", valamint a "Falufejlesztés és -felújítás" c. intézkedések kiválasztása nem került indoklásra a speciális célkitűzések megfogalmazásánál. A "Mezőgazdasági vállalkozások beruházásai", a "Mezőgazdasági és halászati termékek feldolgozásának és marketingjének fejlesztése", valamint a "Tevékenységek diverzifikálása" c. intézkedés szükségességét tervünk részletezi, jól alátámasztja, azonban a "Falufejlesztés és -felújítás" c. intézkedés választásának indokolása, igazolása kimaradt a tervből (sem a célkitűzések, sem pedig a SWOT⁷ elemzés részben nem található). A program specifikus

⁶ Az Európai Unió infrastruktúrafejlesztési előcsatlakozási programja (Instrument for Structural Policies for Pre-Accession)

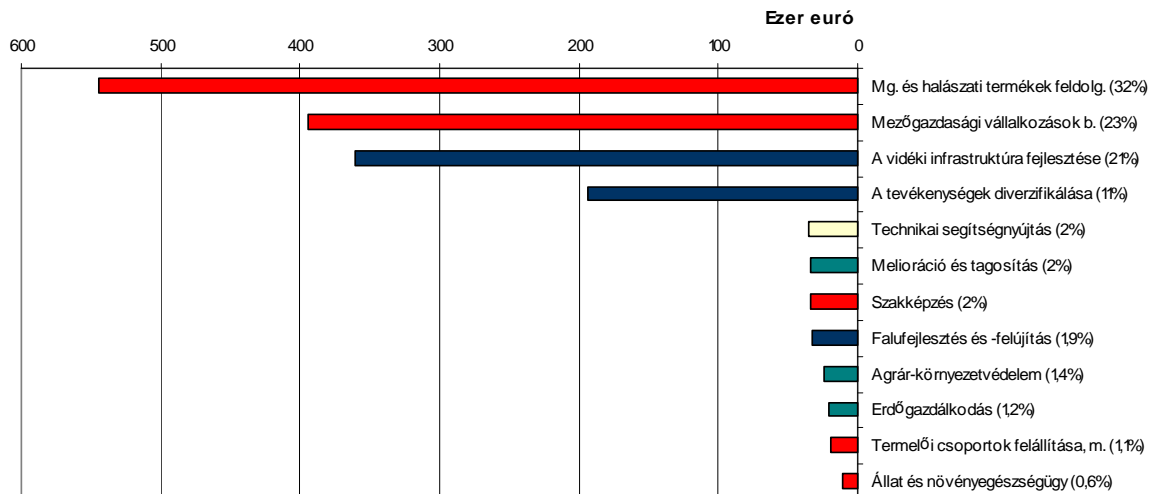
⁷ Erősségek, gyengeségek, lehetőségek és veszélyek elemzése, helyzetleírás

céljait és a háttérben álló szükségleteket vizsgálva arra az eredményre jutottam, hogy tervem nem javasolt megoldást két hiányosságra, mégpedig az alacsony képzettségi szintre a mezőgazdaságban és a földtulajdon és -használat problémáira. További példaként említhető, hogy az észt SAPARD tervben a célkitűzésekhez jól kapcsolódtak a kiválasztott intézkedések, következetesen alátámasztották minden egyes intézkedés kiválasztását, egyedül az "Erdőgazdálkodás" c. intézkedés megvalósítását nem részletezték tervezett programokkal/projektekkel. Lengyelországban – a magyarországi tervhez hasonló módon – egy intézkedés, az "Erdőgazdálkodás" választásának alátámasztása, indokolása kimaradt mind a SWOT elemzésből, mind pedig a célkitűzések megfogalmazásából. További hasonlóság, hogy a "Mezőgazdasági vállalkozások beruházásai", a "Mezőgazdasági és halászati termékek feldolgozásának és marketingjének fejlesztése", valamint a "Tevékenységek diverzifikálása" c. intézkedés szükségessége részletesen alátámasztott. Hiányossággként említem, hogy a legnagyobb pénzügyi súllyal rendelkező intézkedésükhöz, a "Vidéki infrastruktúra fejlesztése és javításához" nem rendeltek elvárt eredményeket, hatásokat.

Ezen javítani a jövőben úgy lehet, hogy **az előcsatlakozási programokhoz is stratégiát kell készíteni, mely hangsúlyt fektet az adott helyzet elemzésére (SWOT analízis), pontosan megfogalmazza a problémákat, majd az ezekre épülő célokat és a meghatározott célokhoz rendeli az eszközöket (intézkedéseket) azok elvárt hatásainak számszerűsítésével.** Fontos hangsúlyozni azt, hogy a SAPARD program volt az első, stratégiára alapozott, több évre szóló agrár- és vidékfejlesztési program a vizsgált nyolc országban és ebből következően nagymértékben hozzásegítette ezen országokat, hogy az EU által jelenleg elvárt stratégiai tervezés kialakuljon. Mivel a csatlakozás előtt rövid idő állt rendelkezésre egy eredetileg hét évre szóló program előkészítéséhez, nem volt lehetőség a „partnerség elvének” érvényesítésére, valamint az országok arra törekedtek, hogy nagy forrásfelhasználási képességgel rendelkező, a hazai támogatási rendszerekben már működő intézkedéseket építsenek be a tervekbe és indítsanak el elsőként. Ennek eredményeképpen számos vélemény, javaslat nem kerülhetett be a tervbe, és az ebből fakadó tervezési hibákat nem, vagy csak későbbi programmódosításokkal lehetett korrigálni. Éppen ennek elkerülése miatt a jövőben nagyobb teret kell adni a tényleges partnerség, valamint az alulról jövő kezdeményezéseknek a programtervezés (illetve a megvalósítás) során.

Az eredményeket összefoglalva elmondható, hogy a tagjelölt országok többségében **a tervek logikai felépítése nem volt következetes**, mert számos intézkedés kiválasztását, szükségességét nem indokolták meg. Ezen túlmenően **jelentős forrásátcsoportosítás történt a program végrehajtása során**, amely természetesen **kihatással volt az eredetileg megfogalmazott célrendszer elérésére, ezért a stratégiai tervezés alkalmazása nem volt megfelelő ezért az a meglátásom, hogy a SAPARD program nem volt sikeres az egyedi (nemzeti) célkitűzések megvalósításában.**

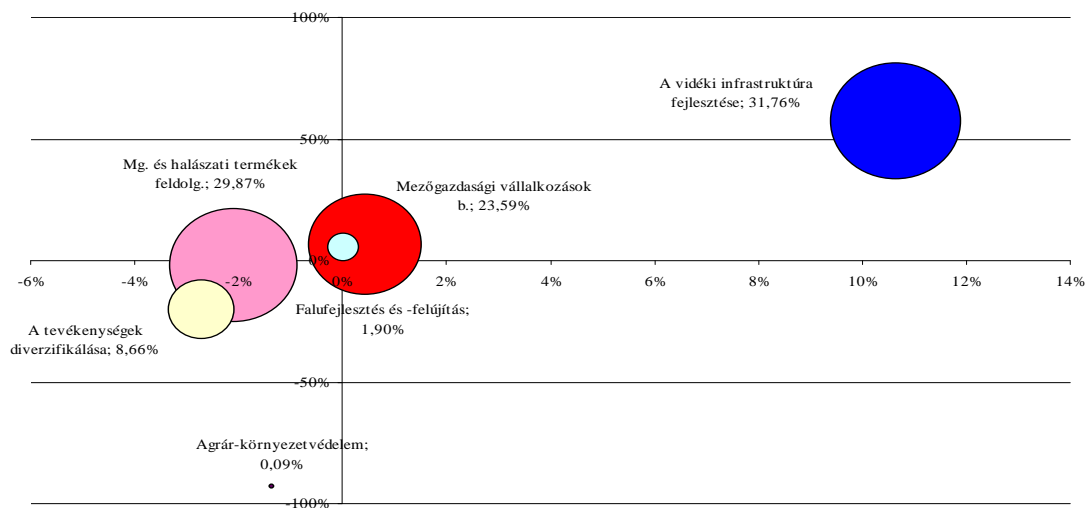
Az **intézkedés szintű forráselosztás egyenlőtlen volt.** Eredeti terveket figyelembe véve a „Mezőgazdasági és halászati termékek feldolgozásának és marketingjének fejlesztése” c. intézkedésre csoportosították a legtöbb forrást és ezt követte a „Mezőgazdasági vállalkozások beruházásai” intézkedés.



2. ábra SAPARD program intézkedéseinek sorrendje az eredeti forrásallokáció szerint

Forrás: Programdokumentumok pénzügyi táblázatai alapján saját kidolgozás, 2011

Nem szabad figyelmen kívül hagyni azt a tényt, hogy a program végrehajtása során jelentős forrásátcsoportosítások történtek. A végső forrás-allokációt tekintve az intézkedések sorrendje pénzügyi súlyukat tekintve megváltozott: első helyre került, azaz legnagyobb súllyal szerepelt a „Vidéki infrastruktúra fejlesztése és javítása”. Hat intézkedés tekintetében a tervezett és a végső forrásallokáció közötti változást a következő ábra mutatja (a buborék nagysága a részesedés nagyságát mutatja a végső forrásallokációt tekintve, az x tengely részesedés változása %-ban, az y tengely a részesedés változásának mértékét mutatja %-ban kifejezve):



3. ábra Három intézkedés pénzügyi súlyának, és annak változásának bemutatása a program végrehajtása alatt

Forrás: Pénzügyi táblázatok alapján saját kidolgozás, 2011

Az ábráról leolvasható hogy a „Mezőgazdasági vállalkozások beruházásai” és a „Mezőgazdasági és halászati termékek feldolgozása” és a „Vidéki infrastruktúra fejlesztése” c. intézkedések részesedése a végső forrásallokációt tekintve mintegy 24%, 30% és 32%. Az első intézkedés tervezett és tényleges részesedése 0,4 %-os növekedést mutat, és a végső forrásallokáció mértéke mintegy 7%-kal haladta meg az eredetileg erre az intézkedésre

csoportosított összeget. A „Vidéki infrastruktúra fejlesztése” c. intézkedésnél jól látszik, hogy részesedése (az eredetileg tervezett és az utolsó programmódosítást követő forrásallokációt összehasonlítva) 11%-kal nőtt és a végső forrásallokáció 57%-kal haladja meg az eredetileg tervezettet. Az átcsoportosítások következtében jelentősen csökkent a következő intézkedések pénzügyi súlya: „Agrár-környezetvédelmet és tájfenntartást szolgáló termelési módszerek”, „Termelői csoportok felállítása, működtetése”, „Tevékenységek diverzifikálása, alternatív jövedelemszerzést biztosító gazdasági tevékenységek fejlesztése”, „Erdőgazdálkodás” és a „Technikai segítségnyújtás”.

A statisztikai elemzés mellett klaszteranalízist végeztem el a SAPARD intézkedések tervezett forrásainak %-os arányát figyelembe véve annak érdekében, hogy összehasonlítsam a támogatás "szerkezetét" a vizsgált országokban és kapcsolatot keressek közöttük, csoportokat alakítsak ki. A vizsgálat eredményeképpen három csoport különíthető el a meghatározó intézkedések közel azonos pénzügyi súlyából adódóan:

1. csoport: Magyarország és Lettország ("Mezőgazdasági vállalkozások beruházásai" (HU-26,8%, LV-25,5%), "Mezőgazdasági és halászati termékek feldolgozásának és marketingjének fejlesztése" (HU-26,7%, LV-27,5%), "Vidéki infrastruktúra fejlesztése és javítása" (HU-11%, LV-12%)).
2. csoport: Litvánia és Szlovénia ("Mezőgazdasági vállalkozások beruházásai" (LT-42,6%, SI-33,9%), "Mezőgazdasági és halászati termékek feldolgozásának és marketingjének fejlesztése" (LT-29,9%, SI-38,7%), "Vidéki infrastruktúra fejlesztése és javítása" (LT-15,2%, SI-12,9%)).
3. csoport: A többi négy ország. Az eredeti forrásallokáció tekintetében a legnagyobb eltérést – más országokhoz képest – Lengyelország és a Cseh Köztársaság mutatta. Ezt azzal lehet magyarázni, hogy a cseh programban figyelhető meg a "legegyszerűsebb" forráselosztás az intézkedések között. A versenyképesség javítását szolgáló "Mezőgazdasági vállalkozások beruházásai" és a "Mezőgazdasági és halászati termékek feldolgozásának és marketingjének fejlesztése" c. intézkedések pénzügyi súlya 16-18% között van, mely a legalacsonyabb részesedést jelenti az összes tagállamot tekintve. Lengyelország pedig kiugróan magas relatív pénzügyi súllyal tervezte a "Vidéki infrastruktúra fejlesztése és javítása" c. intézkedést (30%).

3.2 A SAPARD programok tényleges végrehajtásának értékelése

A SAPARD tervek elkészítésével egy időben ki kellett építeni a tagjelölt országoknak a program – valamint a jövőbeli vidékfejlesztési programok – végrehajtásához szükséges **intézményrendszert**. Ez a folyamat nagy kihívás elé állította valamennyi tagjelölt országot és olyannyira elhúzódtott mindenhol, hogy egyes esetekben a támogatás elvesztésének kockázata is fennállt. (A kifizető ügynökségek akkreditációja átlagosan 21 hónapot vett igénybe.) Az egyes intézkedések akkreditációjának időpontja országonként változott. Az első intézkedéseket 2001-ben (Észtország, Lettország, Litvánia és Szlovénia) és 2002-ben (Cseh Köztársaság, Magyarország, Lengyelország és Szlovákia) akkreditálták. Minden ország

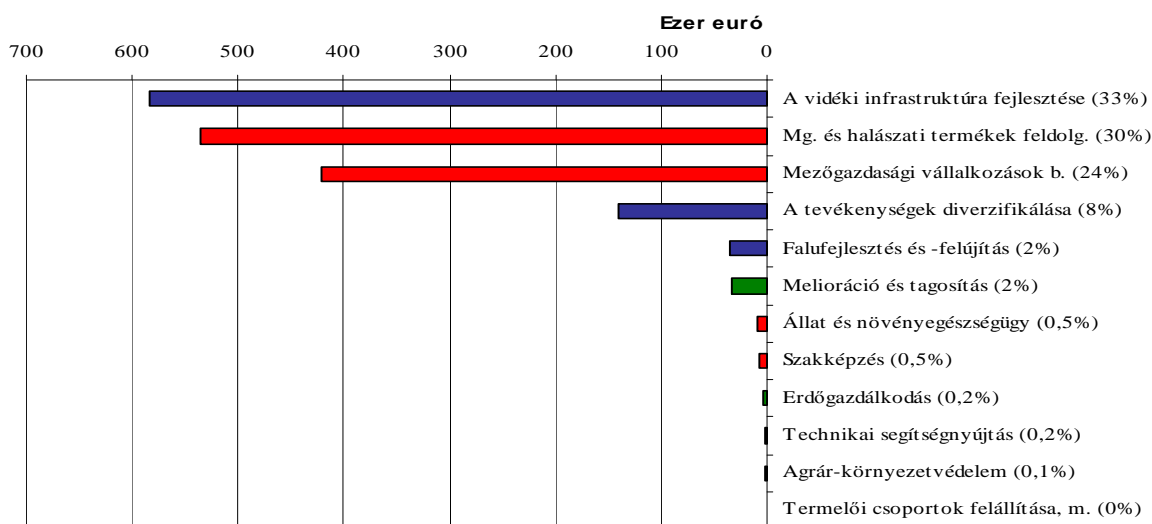
akkreditáltatott intézkedést még 2003-ban is (Cseh Köztársaság, Észtország, Litvánia, Lettország Lengyelország és Szlovákia), sőt még a csatlakozás évében, 2004-ben (Magyarország és Szlovénia) is. Ebből látható, hogy a program végrehajtása jelentős mértékben elhúzódott, olyannyira, hogy megkérdőjelezem azon intézkedések „csatlakozásra” való felkészítő szerepét, melyeket 2003-ban, illetve 2004-ben indítottak el. Ezen túlmenően megvizsgáltam azt, hogy mely intézkedéseket akkreditáltattak a tagjelölt országban elsőként, akkor megállapítható az, hogy kivétel nélkül minden ország elsőként akkreditáltatta a „Mezőgazdasági vállalkozások beruházásai” és a „Mezőgazdasági és halászati termékek feldolgozásának és marketingjének fejlesztése” című intézkedéseket. Ez egyrészt indokolható azzal, hogy valamennyi tagjelölt ország SWOT analízisében szerepel a gazdaságok eszközellátásának alacsony színvonala, az élelmiszeripar technológiai szintjének emelése a versenyképesség érdekében, másrészt pedig ezen intézkedésekre csoportosított forrást lehetett a "leggyorsabban" elkölteni. A forrásfelhasználás gyorsasága mind politikai, mind pedig szakmai érdek volt, hiszen az egyes országokkal kötött Éves Pénzügyi Megállapodásokban meghatározott határidő lejártával a SAPARD források elvesztek volna.

Véleményem szerint az intézményrendszer kiépítése tekintetében szerzett tapasztalatokat be lehetett építeni, fel lehetett használni a későbbi vidékfejlesztési programok megvalósítása során. Ezek közül néhány kulcsfontosságút kiemelve:

- Végrehajtásban résztvevő munkatársak gyakorlatot szereztek (programozás, végrehajtás, kifizetés, ellenőrzés, monitoring, stb.), a végrehajtó intézményekben olyan belső szerkezet és kommunikációs vonalak épültek ki, melyekre épülhettek a jövőbeli vidékfejlesztési programok.
- Annak ellenére, hogy a tagjelölt országok nem helyeztek hangsúlyt monitoring rendszerük működtetésére, mert elsőbbséget élvezett az akkreditációra való felkészülés, a pályázatok kiírása, valamennyi ország kiépítette és működtette monitoring rendszerét (monitoring mutatók tervbe foglalása, adatgyűjtés, monitoring bizottságok felállítása és működtetése) és ez nagymértékben segítette a következő programozási időszak monitoringjának kialakítását.
- A monitoring rendszer hibái, valamint a rendelkezésre álló monitoring adatok hiánya miatt az erre épülő értékelés nem lehetett hatékony. Mindemellett úgy vélem, hogy a kötelező három programértékelés (előzetes, időközi és utólagos) előírása eltúlzott volt a program végrehajtásának időtartamához viszonyítva. Ennek ellenére az értékelési jelentések olyan információkat, javaslatokat tartalmaztak, melyeket a szakmapolitikai döntéshozók beépíthettek a következő programdokumentumokba (például a terv szerkezetére, a tényleges partnerség meglétére vonatkozó javaslatok, stb.).
- Bebizonyosodott, hogy a SAPARD program papír-alapú végrehajtása nagy terhet rótt a teljes adminisztrációra, továbbá nem tette lehetővé adatok gyors és hatékony lekérdezését a vezetés számára. Ebből következően egyértelművé vált, hogy a SAPARD utáni vidékfejlesztési programokhoz a végrehajtást segítő szoftver kialakítása elengedhetetlen.

- A SAPARD program nem csak a végrehajtó intézményekben dolgozókat, hanem a pályázókat is felkészítette a csatlakozás után elérhető vidékfejlesztési támogatások fogadására. Új szemléletmódot honosított meg pályázataival (üzleti terv készítése, igazolások beszerzése, mérföldkövek szerinti tervezés), valamint a támogatott projektjei végrehajtásával (szerződéskötés, jelentéstételi kötelezettség, ellenőrzések).

Pénzügyi végrehajtást tekintve a SAPARD program keretében kifizetett összes támogatás (beleértve az EU-s forrást és a hozzá kapcsolódó társfinanszírozást) 1,77 milliárd euró volt. A legtöbb forrás a „Vidéki infrastruktúra fejlesztése”, a „Mezőgazdasági és halászati termékek feldolgozásának és marketingjének fejlesztése” és a „Mezőgazdasági vállalkozások beruházásnak támogatása” c. intézkedésekre került kifizetésre. A kifizetéseket tekintve igen elenyésző mértékű forrás jutott (kevesebb mint 1%) az alábbi intézkedésekre: „A minőség-, állat- és növény-egészségügyi ellenőrzések struktúrájának javítása az élelmiszerminőség és a fogyasztóvédelem érdekében” (0,5%), „Agrár-környezetvédelmet és tájfenntartást szolgáló termelési módszerek” (0,1%), „Szakképzés” (0,5%), „Erdőgazdálkodás” (0,2%) és a „Technikai segítségnyújtás” (0,2%). (Ezen intézkedések a következő programozási időszakokban (2004-2006 és 2007-2013) nagyobb súllyal szerepelnek ezen országok programjaiban, mint ahogy a SAPARD kifizetések alakultak.) A nyolc ország SAPARD kifizetéseit tekintve az intézkedések sorrendje az alábbi:



4. ábra SAPARD intézkedések sorrendje a kifizetések alapján a vizsgált 8 országban

Forrás: A melléklet 8. táblázata alapján saját kidolgozás, 2012

Összességében megállapítható, hogy a **SAPARD program forrás-felhasználási képessége jó volt**, mert minden tagjelölt 100%-ban felhasználta a rendelkezésre álló pénzügyi keretét. Az intézkedéseket tekintve a legjobb forrás-felhasználási képességgel a következők rendelkeztek: „Mezőgazdasági vállalkozások beruházásai”, „Mezőgazdasági és halászati termékek feldolgozásának és marketingjének fejlesztése”, „A minőség-, állat- és növény-egészségügyi ellenőrzések struktúrájának javítása az élelmiszerminőség és a fogyasztóvédelem érdekében”, „Agrár-környezetvédelmet és tájfenntartást szolgáló termelési módszerek”, „Falufejlesztés és -felújítás” és a „Vidéki infrastruktúra fejlesztése és javítása”.

Ezzel szemben, a „Tevékenységek diverzifikálása”, a „Termelői csoportok felállítása, működtetése”, „Szakképzés”, az „Erdőgazdálkodás” és a „Technikai segítségnyújtás” intézkedésekre jutó, a programmódosításokkal járó végső pénzügyi keretet – ezen intézkedéseket választó országok – nem tudták teljes mértékben felhasználni.

A nyolc ország több mint felében (EE, HU, LV, LT és PL) sajnos nem indultak el az eredetileg tervezett, és ezáltal szükségesnek tartott intézkedések. Kivétel nélkül ezen intézkedések között szerepel az "Agrár-környezetvédelmet és tájfenntartást szolgáló termelési módszerek" és az "Erdőgazdálkodás".

Látható, hogy a 2. és a 4. ábra eltérnek egymástól, az intézkedések sorrendje és ezek teljes SAPARD forrásból való részesedése is megváltozott. Megjegyzem, hogy a program végrehajtása során történt **forrásátcsoportosítás jellege az összes országban megegyező volt.** Az eredeti pénzügyi forrás mértéke csökkent, vagy változatlan maradt „A minőség-, állat- és növény-egészségügyi ellenőrzések struktúrájának javítása az élelmiszerminőség és a fogyasztóvédelem érdekében”, az „Agrár-környezetvédelmet és tájfenntartást szolgáló termelési módszerek”, a „Tevékenységek diverzifikálása, alternatív jövedelemszerzést biztosító gazdasági tevékenységek fejlesztése”, a „Termelői csoportok felállítása, működtetése”, a „Földnyilvántartások kialakítása és korszerűsítése”, a „Szakképzés”, valamint a „Technikai segítségnyújtás” intézkedés esetében. A tagállamok többségében pedig a tervezetthez képest növekedett a „Mezőgazdasági vállalkozások beruházásai”, a „Mezőgazdasági és halászati termékek feldolgozásának és marketingjének fejlesztése”, a „Falufejlesztés és –felújítás, a vidék tárgyi és szellemi örökségének védelme és megőrzése”, valamint a „Vidéki infrastruktúra fejlesztése és javítása” című intézkedésekre csoportosított forrás. A legjelentősebb mértékű változás az összes intézkedés közül a „Vidéki infrastruktúra fejlesztése és javítása” esetében történt Lengyelországban, ahol az eredetileg tervezett forrás mértéke 17% ponttal növekedett. A legnagyobb mértékű csökkentés a „Tevékenységek diverzifikálása, alternatív jövedelemszerzést biztosító gazdasági tevékenységek fejlesztése” intézkedést érintette Magyarországon (-13 % ponttal).

Statisztikai elemzést kiegészítve a SAPARD kifizetések százalékos arányát figyelembe véve is elvégeztem a klaszteranalízist. Ennek eredménye jelentős mértékben eltért a korábbiakban ismertettektől, a csoportok összetétele megváltozott. Ez is alátámasztja azt, hogy a SAPARD program végrehajtása során jelentős változás, a forrásátcsoportosítások miatt forráseltolódás következett be a tervezett és a végrehajtott intézkedések között, valamint megváltozott a tervezetthez képest a végrehajtott intézkedések száma. A program végrehajtása során történt forrásátcsoportosítás jellege az összes országban megegyező volt. Az eredeti pénzügyi forrás mértéke csökkent, vagy változatlan maradt csak néhány példát említve: az „Agrár-környezetvédelmet és tájfenntartást szolgáló termelési módszerek”, a „Tevékenységek diverzifikálása, alternatív jövedelemszerzést biztosító gazdasági tevékenységek fejlesztése”, a „Termelői csoportok felállítása, működtetése”, a „Szakképzés”, valamint a „Technikai segítségnyújtás” intézkedés esetében. A tagállamok többségében pedig a tervezetthez képest növekedett a „Mezőgazdasági vállalkozások beruházásai”, valamint a „Vidéki infrastruktúra fejlesztése és javítása” című intézkedésekre csoportosított forrás. A vizsgálataim során kapott eredményeim rávilágítanak tehát arra, hogy a SAPARD programok, tervek nem voltak

megalapozottak, megvalósításuk nem az eredeti terv, stratégia szerint alakult, ebből következően az egyes SAPARD tervben kitűzött célok, nemzeti célkitűzések nem, vagy nem teljes mértékben valósulhattak meg. Nem csak a tervezés, hanem a végrehajtás tapasztalatai is igazolják a stratégia készítésének szükségességét már az előcsatlakozási programokban is. A stratégiakészítés rákényszeríti a tervezőt arra, hogy átgondolja lehetőségeit, hiányosságait, megfogalmazza – partnerek bevonásával – céljait és megkeresse a legmegfelelőbb eszközöket ezek eléréséhez. Továbbá egy keretet, támpontot ad a terv megvalósításához, így nehezebb eltérni tőle a terv, program megvalósítása során. Természetesen nem lehet elkerülni a program idő közbeni módosítását, hiszen számos külső tényező (gazdasági, társadalmi, természeti, stb.) változhat hét év alatt, azonban a SAPARD program esetében erről nem beszélhetünk, hiszen a program végrehajtása rövid idő alatt történt, és végrehajtását nem befolyásolta külső, váratlan gazdasági vagy társadalmi esemény.

A következő két táblázatban (1. és 2. táblázat) összefoglaltam a SAPARD program végrehajtásának tapasztalatait országonként és intézkedésenként.

	CZ	EE	HU	LV	LT	PL	SK	SI
Eredetileg terv., (időar.) pü-i a.	117 millió €	65 millió €	202 millió €	116 millió €	158 millió €	911 millió €	97 millió €	39 millió €
Végső források.	122 millió €	68 millió €	213 millió €	122 millió €	167 millió €	946 millió €	102 millió €	41 millió €
Kifizetett tám.	123 millió €	68 millió €	213 millió €	107 millió €	167 millió €	945 millió €	110 millió €	41 millió €
Támogatott p.	1 557 db	1 474 db	2 616 db	1 702 db	866 db	22 775 db	903 db	563 db
Forrásfelh. mértéke – eredeti all. képest	104%	105%	105%	92%	106%	104%	113%	106%
Forrásfelhasználás mértéke – végső all. képest	100%	100%	100%	88%	100%	100%	107%	100%
Legnagyobb pénzügyi súllyal rendelkező intézkedések (eredetileg)	Melioráció (19%), Feldolgozás és marketing (18%), Mg. váll. beruházásai (16%)	Mg. váll. beruházásai (44%), Feldolgozás és marketing (19%), Diverzifikáció (19%)	Mg. váll. beruházásai (27%), Feldolgozás és marketing (27%), Diverzifikáció (14%)	Feldolgozás és marketing (28%), Mg. váll. beruházásai (26%), Diverzifikáció (22%)	Mg. váll. beruházásai (43%), Feldolgozás és marketing (30%), Vidéki infrastruktúra fejlesztése (15%)	Feldolgozás és marketing (37%), Vidéki infrastruktúra fejlesztése (30%), Mg. váll. beruházásai (17%),	Mg. váll. beruházásai (28%), Feldolgozás és marketing (27%), Melioráció (11%)	Feldolgozás és marketing (39%), Mg. váll. beruházásai (34%), Diverzifikáció (14%)
Legnagyobb pénzügyi súllyal rendelkező intézkedések (végső)	Feldolgozás és marketing (20%), Mg. váll. beruházásai (20%), Melioráció (17%)	Mg. váll. beruházásai (48%), Feldolgozás és marketing (27%), Diverzifikáció (19%)	Mg. váll. beruházásai (37%), Feldolgozás és marketing (33%), Vidéki infrastruktúra (24%)	Mg. váll. beruházásai (35%), Feldolgozás és marketing (30%), Diverzifikáció (22%)	Mg. váll. beruházásai (41%), Feldolgozás és marketing (36%), Vidéki infrastruktúra fejlesztése (15%)	Vidéki infrastruktúra fejlesztése (47%), Feldolgozás és marketing (29%), Mg. váll. beruházásai (14%),	Feldolgozás és marketing (33%), Mg. váll. beruházásai (31%), Vidéki infrastruktúra fejlesztése (17%)	Feldolgozás és marketing (38%), Mg. váll. beruházásai (33%), Vidéki infrastruktúra fejlesztése (15%)
Jelentős forrást veszítő intézkedés(ek) – az elindítottakat figyelembe véve	Állat és növényegészségügy, Szakképzés	Vidéki infrastruktúra fejlesztése	Diverzifikáció	Vidéki infrastruktúra fejlesztése	Mg. váll. beruházásai	Feldolgozás és marketing	Erdészet, Diverzifikáció, Technikai segítségnyújtás	Feldolgozás és marketing és a Mg. váll. beruházásai
Nem indított intézkedés(ek)	-	Agrár-környezetvédelem, Erdészet, Technikai s.	Agrár-környezetvédelem, Termelői csoportok, Szakképzés	Agrár-környezetvédelem, Melioráció,	Agrár-környezetvédelem, Erdészet	Agrár-környezetvédelem, Erdészet	-	-

1. táblázat Áttekintő mátrix a SAPARD program végrehajtásáról országonként

Forrás: Végső értékelési jelentések alapján saját összeállítás, 2011

	Mg. váll. beruh.	Feld. és m.	Állat- és növ. eü.	Agrár-körny.	Tevék. diverzif.	Termelői cs.	Falufelú.	Melioráció	Szakképzés	Vidéki infra.	Erdőgazd.	TS
Választotta	CZ, EE, HU, LV, LT, PL, SK, SI	CZ, EE, HU, LV, LT, PL, SK, SI	CZ	CZ, EE, HU, LV, LT, PL, SK	CZ, EE, HU, LV, LT, PL, SK, SI	HU, SK	CZ, EE, HU	CZ, LV, SK	CZ, HU, LV, LT, PL, SK	CZ, EE, HU, LV, LT, PL, SK, SI	EE, LV, LT, PL, SK	CZ, EE, HU, LV, LT, PL, SK, SI
Végrehajtotta	CZ, EE, HU, LV, LT, PL, SK, SI	CZ, EE, HU, LV, LT, PL, SK, SI	CZ	CZ, SK	CZ, EE, HU, LV, LT, PL, SK, SI	SK	CZ, EE, HU	CZ, SK	CZ, LV, LT, PL, SK	CZ, EE, HU, LV, LT, PL, SK, SI	LV, SK	CZ, HU, LV, LT, PL, SK, SI
Eredetileg terv., (időar.) pü-i a.	395 millió €	545 millió €	11,4 millió €	24,7 millió €	194 millió €	20 millió €	32 millió €	34 millió €	34 millió €	360 millió €	20,9 millió €	35 millió €
Végző forrásallok.	421 millió €	533 millió €	8,4 millió €	8,4 millió €	154 millió €	0,7 millió €	34 millió €	31 millió €	20 millió €	566 millió €	4,7 millió €	7,7 millió €
Kifizetett tám.	421 millió €	536 millió €	8,4 millió €	8,4 millió €	141 millió €	0,47 millió €	35 millió €	33 millió €	8,3 millió €	583 millió €	3,5 millió €	2,7 millió €
Támogatott p.	17 590 db	2 312 db	193 db	193 db	5 082 db	2 db	527 db	415 db	156 db	5 731 db	285 db	115
Forrásfelh. m. – végső all. képest	100%	100%	100%	100%	91%	66%	104%	103%	41%	103%	74%	35%
Legtöbb kedvezményezett	PL (12 927 db projekt)	PL (1 268 db projekt)	-		PL (4 071 db projekt)	-	HU (227 db projekt)		LT (102 db projekt)	PL (4 483 db projekt)		-
Átlagos támogat. mértéke legnagyobb	LT (147 ezer €/projekt)	LT (1 552 ezer €/projekt)	44 ezer €/projekt	SK (118 ezer €/p)	LT (168 ezer €/projekt)	-	CZ 169 ezer €/projekt	SK (107 ezer €/projekt)	PL (392 ezer €/projekt)	SI (155 ezer €/projekt)	SK (44 ezer €)	-
Átlagos támogat. mértéke legkisebb	PL (10 ezer €/projekt)	CZ (83 ezer €/projekt)	-	CZ (11 ezer €/projekt)	PL (17 ezer €/projekt)	-	EE (16 ezer €/projekt)	CZ (68 ezer €/projekt)	CZ (4 ezer €/projekt)	EE (20 ezer €/projekt)	LV (8 ezer €)	-

2. táblázat Áttekintő mátrix a SAPARD program végrehajtásáról intézkedésenként

Forrás: Végső értékelési jelentések alapján saját összeállítás, 2011

3.3 A SAPARD program szerepének értékelése

A SAPARD program szerepének értékelését disszertációmban három szempont alapján végeztem el és eredményeimet az alábbiakban foglalom össze:

1. A SAPARD, mint az első decentralizáltan működő előcsatlakozási eszköz végrehajtása tanulási folyamat volt nem csak a tagjelölteknek, hanem az Európai Bizottságnak is. **A program nagymértékben hozzájárult a csatlakozás utáni vidékfejlesztési programok előkészítéséhez** (intézményrendszer kialakítása és működtetése, pályázók tapasztalatszerzése, monitoring és értékelés és a pályázati rendszer működtetése révén).
2. **A SAPARD program mezőgazdasági ágazatra gyakorolt hatása elenyésző volt** mind a nyolc vizsgált országban, tekintettel a szerény mértékű forrására. Mindamelllett, hogy az ágazatra gyakorolt hatása a várakozásoktól elmaradt, ugyanakkor az egyes vállalkozások szintjét nézve megállapítható, hogy **segítséget nyújtott az EU állatvédelmi, mezőgazdasági terméfeldolgozásra vonatkozó előírások teljesítéséhez, megteremtve ezzel a lehetőséget arra, hogy mind a belföldi, mind pedig a nemzetközi piacokon versenyképesek legyenek.** Általános célkitűzésként szerepelt minden programban a munkahelyteremtés és munkahely-megtartás, azonban a nyolc ország értékelési jelentéseinek vizsgálata után arra a következtetésre jutottam, hogy **a SAPARD program összességében csekély hatást gyakorolt a vidéki munkahelyteremtésre, munkahelyek megtartására.**

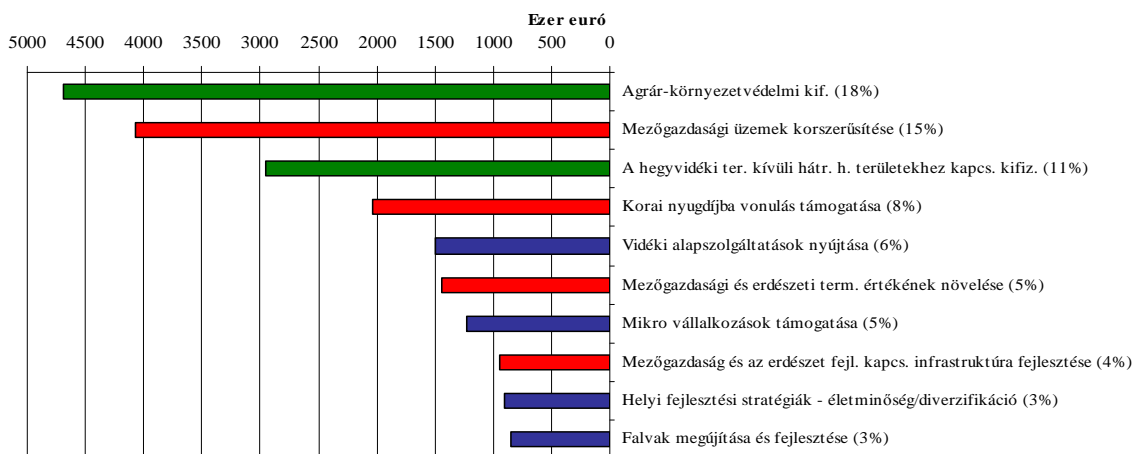
Eredményeim alapján úgy ítélem meg, hogy a **SAPARD program** – a "Szakképzés" c. intézkedés korlátozott megvalósulása következtében - kismértékben ugyan, de **hozzájárult az agrárgazdaságban dolgozók – a tanfolyamok, képzések résztvevőinek – szakmai ismereteinek bővítéséhez** (elsősorban az EU tagsághoz kapcsolódó és egyéb agrárgazdálkodási gyakorlatra vonatkozó ismeretek bővítése terén, nem a pályázatírás és végrehajtás területén), továbbá nem alapozhatta meg egy tartós és hatékony szaktanácsadási rendszer kialakulását.

3. **Meglátásom szerint a SAPARD program pozitív hatást gyakorolt a vidéki infrastruktúra fejlesztésére, azonban csak korlátozott mértékben,** tekintettel arra, hogy forrása szűkös volt. A szennyvízkezelést említve példaként, nem is lehetett országos szintű fejlődést elvárni a programtól, csak a kistelepülések szintjén⁸, az ISPA és a nemzeti területfejlesztési források támogattak nagy-, illetve regionális szintű beruházásokat. A program nem járult hozzá közvetlenül a **tevékenységek diverzifikálásához a vidéki térségekben.** A „Falufejlesztés és -felújítás” c. intézkedés keretében közterületeket, épületeket, játszótereket újítottak fel, illetve építettek és ezáltal az adott településen élők életfeltételeit javították. Ennek értelmében **a SAPARD egyértelműen hozzájárult a vidék tárgyi és szellemi örökségének védelméhez.**

⁸ 2000-nél kisebb lélekszámú települések

3.4 A SAPARD program hatása a 2007-2013-as vidékfejlesztési programok végrehajtására

Egy ország kivételével mindenütt - a SAPARD program súlyponti célkitűzése az agrárgazdaság és a vidék fenntartható fejlesztése szempontjából a megváltozott üzem- és tulajdoni struktúrához igazodó fejlesztések megvalósítása, a termelési struktúra korszerűsítése, a mezőgazdasági termelés hatékonyságának javítása volt. Mindezek egyben azt is szolgálták, hogy az alapanyag termelésben és az élelmiszer-feldolgozásban bővüljön a minőségi termékek aránya. Az EMOGA⁹ Orientációs részéből finanszírozott vidékfejlesztési programok a SAPARD-ban elkezdett fejlesztések továbbvitelét, továbbfejlesztését, a tevékenységek minőségében magasabb szintű átformálását, bővítését jelentették, azaz e stratégiát a vizsgált országok a SAPARD program végrehajtását követően is folytatták, mind az agrár- és vidékfejlesztési operatív programjaikban (2004-2006), mind pedig 2007 után az EMVÁ-ban. Vizsgálatom kimutatta, hogy a **"SAPARD múlttal" rendelkező intézkedések továbbra is megőrizték relatív magas pénzügyi részesedésüket a 2007-2013-as vidékfejlesztési programokban**, azonban az arányok eltolódtak tekintettel arra, hogy az EMVA nagyságrendekkel több intézkedést kínált fel, valamint **jelentős szerepet játszott a tervek kialakításában továbbá az a tény, hogy volt kötelezően beépítendő intézkedés** („Agrár-környezetvédelmi kifizetések”), valamint **tengelyenkénti minimálisan előírt forrásallokáció.**



5. ábra Intézkedések sorrendje az EMVÁ-ban forrásallokáció szerint a vizsgált 8 SAPARD országban, 2007-2013

Forrás: Rural Development in the European Union Statistical and Economic Information Report 2011 adatai alapján saját kidolgozás, 2012

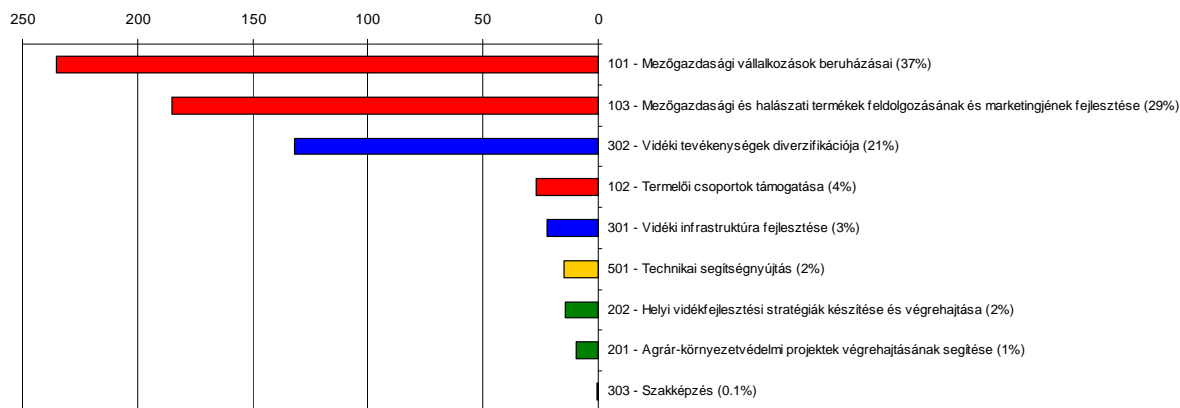
Véleményem szerint a SAPARD program támogatási arányai, szerkezete hatással volt az EMVÁ-ban kialakított szerkezetre, azaz a SAPARD program főbb célkitűzései, végrehajtási tapasztalatai hasonló mértékben továbbélnék a vizsgált országok későbbi vidékfejlesztési programjaiban. Példaként követtem a "Mezőgazdasági vállalkozások beruházásai" c. intézkedés relatív pénzügyi súlyának változását egymást követő programozási időszakokban. A vizsgált nyolc országot, vagy akár az új tagállamokat tekintve az intézkedés

⁹ Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap

relatív pénzügyi súlya nagyobb volt az előcsatlakozási időszakban, mint az azt követő programozási időszakban, majd csökkent az EMVA programokban, de relatíve továbbra is magas maradt összehasonlítva az EU-15 (9%), illetve az EU-27 átlagával (11%).

Az IPARD program felépítésén, működésén a legszembevetőbb a SAPARD program hatása. Ebben az új előcsatlakozási vidékfejlesztési eszközben a választható intézkedések száma a SAPARD-hoz képest jelentősen csökkent, 15-ről 9-re. Ennek ellenére az IPARD kedvezményezettek a rendelkezésre álló intézkedések közül majdnem mindegyiket beépítették vidékfejlesztési programjaikba. Nem összpontosították erőforrásaikat korlátozott számú területre, nem törekedtek a rendelkezésre álló eszközök (intézkedések) koncentrációjára, megegyezően a SAPARD program esetében tapasztaltakkal. Ebből következően az IPARD program elindítása ugyanúgy elhúzódott, mint a SAPARD-é. Ezen túlmenően a tervezés során elkövetett hibákat programmódosításokkal korigálták a tagjelölt országok (adott esetben még a program indulása előtt, vagy közvetlenül utána), ami azt igazolja, hogy az IPARD programok tervezése sem volt megalapozott. Az akkreditációra való felkészülés sorrendjét az egyes intézkedések forrás-felhasználási képessége határozta meg akárcsak a SAPARD programban. A tagjelölt országok ezzel a stratégiával igyekeztek behozni a tervezés és felkészülés során felhalmozódott lemaradást. A vizsgálat megmutatta, hogy a jelenlegi tagjelölt országok ugyanazon problémákkal szembesültek az IPARD intézményrendszerének kialakítása és a program indítása során, mind korábban a SAPARD országok, azaz sajnálatos módon nem tanultak a rendelkezésre álló tapasztalatokból.

Az IPARD program forrásallokációjának aránya, azaz a támogatás szerkezeti felépítése megegyezik a SAPARD programéval. A legnagyobb relatív pénzügyi hangsúllyal a versenyképesség javítására irányuló intézkedések („Mezőgazdasági vállalkozások beruházásainak támogatása” és a „Mezőgazdasági és halászati termékek feldolgozásának és marketingjének támogatása”) rendelkeznek, részesedésük a teljes IPARD forrásból meghaladja a 60%-ot. Továbbá a program forrásallokációjának aránya, az intézkedések közötti sorrend a tervezett forrásallokáció alapján a SAPARD-dal nagy hasonlóságot mutat:



6. ábra IPARD intézkedések sorrendje az eredeti forrásallokáció alapján a vizsgált három országban (2007-2011)

Forrás: European Commission, Rural Development in the EU Statistical and Economic Information Report 2011 pénzügyi táblázatai alapján saját kidolgozás, 2012

3.5 Új tudományos eredmények

„A SAPARD program hatása a közép-kelet-európai országok vidékfejlesztési rendszerében” témában végzett kutatómunkám során az alábbi új tudományos eredményeket értem el:

1. A kutatásom irodalmi és módszertani háttérének feldolgozása során **áttekintettem és rendszereztem az európai vidékfejlesztési politika változását, fejlődését és értékeltem jövőjének főbb befolyásoló tényezőit, figyelembe véve az előcsatlakozási vidékfejlesztési programok múltját és tanulságait is.**
2. **Átfogóan vizsgáltam és hasonlítottam össze** nyolc 2004. május elsején csatlakozott ország SAPARD programjának teljes végrehajtását, a tervezéstől kezdve a programok lezárásáig. Minden egyes ország esetében elemeztem a SAPARD tervet, a felépített célrendszert, a kapcsolódó intézkedéseket, valamint azok végrehajtását és a kiépített intézményrendszert. Elsőként vettem össze a SAPARD program lezárását követően az egyes országok forrásallokációját, valamint a tényleges kifizetéseket és ezek eredményeiből vontam le következtetéseket, kiemeltem a hasonló és eltérő vonásokat. Vizsgálatom nem korlátozódott a pénzügyi adatok elemzésére, hiszen a pénzügyi adatok rendszerezésén túlmenően szintetizáltam valamennyi ország végső értékelési jelentését, az értékelési kérdésekre adott válaszaikat és tanulságaikat összegeztem, melyek alkalmasak arra, hogy figyelembevételükkel javuljon a jövőben vidékfejlesztés tervezésének és megvalósításának hatékonysága.
3. A nyolc vizsgált ország mellett elsőként építettem be disszertációmbe **a horvát SAPARD program és a jelenlegi tagjelölt országok IPARD programjainak főbb jellemzőit** és végrehajtásának vonatkozó témakörhöz szorosan kapcsolódó elemeit. Elsőként tártam fel és mutattam be kapcsolatrendszert a SAPARD, az EMVA és az IPARD program szerkezete között a választott intézkedések és azok pénzügyi súlya alapján. A hazai kereteken túllépve értékeltem a SAPARD program szerepét és vizsgálatom alapján megállapítást tettem arra vonatkozóan, hogy a program elérte-e eredeti célkitűzését közép-kelet-európai szintet, valamint nemzeti szintet figyelembe véve. A tapasztalataim és eredményeim összegzése elősegíti, hogy az Európai szinten megfogalmazott Közös Agrár Politika (KAP) megvalósítása jobban alkalmazkodjon a nemzeti-tagországi sajátosságok figyelembevételéhez.
4. Elemzéseim alapján **stratégiai javaslatokat fogalmaztam meg a jövőbeni vidékfejlesztési programok elkészítéséhez és végrehajtásához.** Ezen javaslatok hasznosíthatók mind a jelenlegi tag- és tagjelölt országok 2013. utánra vonatkozó vidékfejlesztési (előcsatlakozási) programjainak előkészítése és végrehajtása során mind a vidékfejlesztési politika döntéshozói, mind pedig a döntések végrehajtói számára. Mindezekből adódik, hogy bár vizsgálatom egy már lezárt vidékfejlesztési programra vonatkozik, mégis aktuális, jelentősége az elkövetkezendő években növekszik és eredményei a jövőben is hasznosíthatóak lesznek.

4. JAVASLATOK ÉS TOVÁBBI KUTATÁSI IRÁNYOK

A választott témakörre vonatkozó szelektált szakirodalmat áttekintve, az elemzések eredményeire alapozva, valamint összegezve az új tagállamok előcsatlakozási programjai végrehajtása során szerzett tapasztalatait az alábbi következtetések vonhatók le és az alábbi javaslatok tehetők:

- Napjainkra a vidék, a környezetgazdálkodás, természet- és tájvédelem, foglalkoztatás, képzés szerepe felértékelődött és a jövőben egyre nagyobb szerepet kap a vidékfejlesztési politika jövőjében, ezért a jelenlegi tagállamoknak és tagjelölt országoknak **az európai multifunkcionális mezőgazdasági és agrár-vidékfejlesztési modellt kell követniük.**
- Az új tagállamok, valamint a tagjelölt országok kiemelt feladata az, hogy az ágazatot érintő tevékenységeikben a közösségi agrárpolitika és ebben a vidékfejlesztés uniós céljainak megvalósítását vegyék figyelembe. Ne "különálló" agrárpolitikai célokat fogalmazzanak meg, hanem egy **alkalmazkodó stratégiát alakítsanak ki.** A SAPARD volt az első agrár- és vidékfejlesztési program a vizsgált nyolc országban, melyben az unió költségvetési időszakához igazodva egy hét évre szóló tervet kellett készíteni. Ebből következően **a program hozzájárult egy hosszú távú, megalapozott stratégiai tervezés, gondolkodás meghonosításához.** Alapvető követelmény azonban a vidékfejlesztési előcsatlakozási programok jövőjére vonatkozóan **a stratégiai gondolkodás, a stratégiai tervezés előírása** a programozás hatékonyságának növelése érdekében. Meg kell követelni a tagjelölt országoktól, hogy országuk társadalmi, gazdasági és tudományos életének szereplői részéről megvalósuljon a hosszú távú és integrált tervezői munka iránti igény. Ezt megalapozott, időben elkezdett stratégiai tervezéssel lehet elérni, mely hangsúlyt fektet az adott helyzet elemzésére, a SWOT analízisre, pontosan megfogalmazza a problémákat, célokat és ezekhez rendeli az eszközöket, intézkedéseket valamint követi a költség-hatékonyság alapelveit. Ezen dokumentumban foglaltakat a programvégrehajtás során – kivételes esetektől eltekintve – az országnak követnie kell, ezzel csökkenteni lehet a programmódosítások számát.
- **A Bizottságnak időben rendelkezésre kell bocsájtania a végrehajtásra vonatkozó rendeleteket, útmutatókat.** Az előcsatlakozási program indítása előtt el kell készíteni őket, nem a megvalósítással párhuzamosan mint a SAPARD esetében.
- A SAPARD programban a partnerség elve a tervezés szakaszában korlátozott mértékben érvényesült a rendelkezésre álló idő rövidege miatt. Törekedni kell a **tényleges partnerség megvalósítására** a vidékfejlesztési előcsatlakozási **programok teljes végrehajtása során,** teret kell engedni az alulról jövő kezdeményezéseknek, és ezen elv megvalósulását a tervek előzetes értékelése során feltétlenül vizsgálni kell.
- Annak érdekében, hogy a felkészülési szakaszban **a támogatás célzottabb** legyen, a tagjelölt országoknak arra kell törekedniük, hogy **a vidékfejlesztési előcsatlakozási**

programjaikat jól körülhatárolt probléma megoldására irányítsák, maximum 5 intézkedés kiválasztásával¹⁰. Ennek eredményeképpen a rendelkezésre álló forrásaikat koncentráltabban tudnák felhasználni, kevesebb forrásátcsoportosítás lenne szükséges, ebből következően az eredetileg kitűzött célok eredményesebben valósulnának meg.

A „kiegyensúlyozott” intézkedés-választás elősegítése érdekében a Bizottság **célterületenként/tengelyenként minimális forrás elosztási arányt írjon elő**, ezzel biztosítva azt, hogy a tagjelölt ország a rendelkezésre álló forrását ne csak a jó forrás-felhasználási képességgel rendelkező intézkedések megvalósítására fordítsa. Javaslom, hogy a célterületenként meghatározott minimális százalékos arány a program végrehajtása során ne módosuljon. E mellett fontosnak ítélem, hogy **a Bizottság írjon elő kötelező intézkedés(eke)t**. Véleményem szerint két intézkedés tervbe foglalása mindenképpen javasolt:

1. A „*Mezőgazdasági és halászati termékek feldolgozásának és marketingjének fejlesztése*”, mert közvetlenül és nagymértékben elősegíti a közösségi joganyag átvételét, alkalmazását.
 2. Az „*Agrár-környezetvédelmet és tájfenntartást szolgáló termelési módszerek*”, mert figyelve a vidékfejlesztési politika változását, fejlődését és jövőjének lehetséges útját, illetve mivel a természeti környezet, a tájvédelem fenntartása és megőrzése új üzleti lehetőségeket kínál a gazdálkodók számára, az előcsatlakozási programokban **nagyobb hangsúlyt kell helyezni az agrár-környezetvédelemre**, fenntartható gazdálkodás elterjesztésére. Az intézkedés kötelező jellege mellett javasolom, hogy a Bizottság az intézkedés végrehajtására vonatkozó kötelező ütemterv elkészítését is írja elő. Az ütemterv megvalósításáról a kedvezményezett országnak rendszeresen be kellene számolnia a Bizottságnak, vagy a monitoring bizottságnak és amennyiben késedelem mutatkozik, a Bizottságnak szankciót kellene alkalmazni – ezzel rákényszerítve az egyes országokat ilyen irányú pilot projektek végrehajtására.
- A vidékfejlesztési intézményrendszer kialakítása során törekedni kell arra, hogy a programok **végrehajtásához szükséges** – szűkebb értelemben vett - **intézményrendszert**, azaz a kifizető ügynökséget és az irányító hatóságot **újonnan alakítsák ki és ne meglévő intézmény(eke)t szervezzenek át**.
 - **Humán erőforrás fejlesztése nélkül az előcsatlakozási programok, továbbá maga az agrár- és vidékfejlesztés nem lehet eredményes.** Alapvető probléma, hogy a gazdák, a vidéki lakosság felkészültsége, képzettsége a vidékfejlesztési programokban való részvételhez nem megfelelő, ezért a képzés, a tájékoztatás, az ismeretek terjesztése folyamatos feladatot jelentenek, amely kormányzati feladat és felelősség. Fel kell készülni az EU által tagországok részére kötelezően előírt szaktanácsadási hálózat kiépítésére, a rendszer működtetésére időben a csatlakozás előtt. Ennek érdekében **az előcsatlakozási programokban** (vagy nemzeti támogatás keretében)

¹⁰ Mindemellett javasolt az is, hogy egy intézkedésen belül az alintézkedések számát minimalizálják.

hangsúlyt kell fektetni a tudásátadásra, a szakképzésre, mely a humán hátteret biztosítja a programok megvalósításához és a versenyképes gazdaságok kialakításához, fenntartásához és hozzájárulhat egy hosszútávon és hatékonyan működő szaktanácsadási rendszer kialakításához. A képzések programjában, tematikájában előnyben kellene részesíteni az adott program megvalósulását segítő témaköröket (pályázat, üzleti terv elkészítése, marketing, stb.).

Fontosnak tartom vidékfejlesztési központok kialakítását, a vidékfejlesztés nemzetközi tapasztalatait is átadni képes szervezetek létrehozását a leginkább rászoruló térségek számára. Ezen szervezetek tevékenysége kiterjedne egyedi pályázatok elkészítésében való közreműködésre, illetve pályázati javaslatok kialakítására is.

- A **„Technikai segítségnyújtás” c. intézkedés nem segítette elő kellőképpen a program hatékony végrehajtását**, forrását kis mértékben használták fel a vizsgált országok. Ennek javítása érdekében **a már kialakított jó példákat útmutatókon, konferenciákon keresztül ismertetni kell** a jelenlegi, valamint a jövőbeli tagjelölt országokkal ezen intézkedés kerete terhére, valamint a tagjelölt országoknak nagyobb hangsúlyt kell fordítaniuk a lakosság tájékoztatására is.
- A Bizottságnak határozottabban elő kellene írnia **végrehajtást támogató informatikai rendszer kialakítását és alkalmazását**. Az informatikai rendszernek tárolnia és kezelnie kellene a végrehajtás egészére vonatkozó adatokat (pályázatok kezelése, jogosultsági kritériumok ellenőrzése, döntések, szerződéskötés, projekt végrehajtása, mérföldkövek, monitoring mutatók, projektzárás, helyszíni ellenőrzések). A programnak továbbá az általános program menedzsmentet is szolgáltatnia kellene, azaz nyilvántartaná az érvényben lévő terveket, programmódosításokat, monitoring bizottsági és egyéb vezetői döntéseket. E mellett fontos arra is hangsúlyt helyezni, hogy a rendszerben szereplő adatok (pl. monitoring, kifizetési) összesíthetők, könnyen lekérdezhetők legyenek a készítendő előrehaladási jelentésekhez, valamint értékelésekhez. Az informatikai rendszernek az átláthatóságot is segítenie kell, ezért törekedni kell arra, hogy bizonyos alkalmazásai (regisztráció, pályázat nyomon követése, stb.) a pályázók, valamint a szélesebb körű nyilvánosság számára is elérhető legyen.
- Javasolom, hogy **a monitoring és értékelési rendszer átgondolását, egyszerűsítését**. Figyelembe véve a SAPARD program tapasztalatait, a tagjelölt országoknak a tervezés során a **monitoring rendszerük megfelelő kidolgozása mellett hangsúlyt kell helyezniük a megbízható és összehasonlítható, elemezhető adatok gyűjtésére is**. Annak érdekében, hogy ez megvalósuljon, a Bizottságnak az akkreditáció keretében ennek működéséről meg kell győződnie. (Nem elegendő a tervdokumentum jóváhagyása.) Természetesen törekedni kell – a SAPARD programban alkalmazott – indikátorok számának jelentős mértékű csökkentésére.

Gyakorlati okok miatt a **programértékelések számának csökkentését javaslom**. Törekedni kell arra, hogy az értékelés a program végrehajtása során folyamatos legyen, így az IH állandó visszajelzést kaphatna a program végrehajtás eredményességéről, megkönnyítve ezzel az esetleges szükségszerű programmódosításokat, valamint a következő vidékfejlesztési program tervezését.

Ezen folyamatos értékelés eredményeit, megállapításait az éves végrehajtási jelentésekhez lehetne csatolni, így egyúttal tájékoztatást kapna mind a monitoring bizottság, mind pedig az Európai Unió Bizottsága a program megvalósulásáról. A Bizottságnak továbbá meg kellene határoznia egy egységes szerkezetet (kötelező táblázatokat) az értékelésekhez annak érdekében, hogy a különböző tagjelölt országok jelentéseit könnyebben lehessen elemezni és összehasonlítani.

- **Ne működjék egy időben hazai és közösségi támogatás azonos célra, a támogatási rendszerek konkurenciáját el kell kerülni a források gyorsabb felhasználása érdekében.** Amennyiben elindul egy intézkedés javaslom, hogy az országok szüntessék meg az erre a célra vonatkozó hazai támogatási jogcímeiket és csak egy forrásból, a közösségből (+társfinanszírozás) finanszírozzák a nyertes pályázatokat.
- Javaslom, **az előcsatlakozási programok végrehajtásának adminisztratív egyszerűsítését**, valamint azt, hogy a **támogatott projektek kiválasztása ne csak jogosultsági kritériumoknak való megfelelés alapján történjen.** Ezzel elkerülhető az a program zárása előtt jelentkező probléma (amikor a forrás már korlátozott mértékben áll rendelkezésre), hogy a pályázatok közül nem lehet kiválasztani támogatásra a legjobbakat. **Különbséget kellene tenni kis és nagy projektek között** (pl. 50 000€ beruházási érték) és különböző eljárásrend szerint kezelni ezeket a pályázatokat, ezzel kevesebb adminisztratív terhet róva a pályázók bizonyos körére. (Ennek eredményeképpen csökkenthető lenne a tanácsadói segítséget igénybe vevő pályázók száma.)
- Annak érdekében, hogy a támogatás területileg célzottabb legyen azaz, hogy a támogatás a hátrányos helyzetben lévőkhöz is eljusson, a tagjelölt országok **területi alapon előnyben részesíthetnének gazdálkodókat.** Segítve azt, hogy a támogatásból a pénzügyileg nehezebb helyzetben lévő önkormányzatok is részesüljenek, a támogatási arányt növelni kell akár 100%-os mértékig is. Támogatási aránnyal kapcsolatban továbbá fontolóra lehet venni, hogy az EU-s finanszírozás mértéke tagjelölt országokban jóval nagyobb legyen, mint a tagországokban, csökkentve ezzel a tagjelölt ország költségvetésére nehezedő terhet. Célszerű lenne a jelenlegi JEREMIE kezdeményezéshez hasonlóan **az előcsatlakozási vidékfejlesztési programok végrehajtásához is kapcsolni mikrohitel, illetve hitelgarancia konstrukciókat.** Amennyiben ez nem történne meg, akkor a tagjelölt országoknak kell időben elkezdni tárgyalniuk a pénzügyintézetekkel annak érdekében, hogy hitelt nyújtsanak a pályázóknak.

További figyelmet érdemelne – egy későbbi kutatás keretében – az IPARD program végrehajtásának értékelése, valamint az, hogy a jövőbeli előcsatlakozási programok milyen módon követik majd a vidékfejlesztési politika változásait és a változás egyes elemei milyen módon és mikor tudnak majd beépülni az egyes tervdokumentumokba 2013. után. E mellett érdemes lenne az EMVA programok végrehajtását, forrásallokációját és forrásátcsoportosítását elemezni az EU összes tagállama tekintetében és így két teljes programozási időszak (2000-2006 és 2007-2013) tapasztalatait lehetne összegezni.

5. ÖSSZEFOGLALÁS

Pont tíz évvel a magyar SAPARD program első intézkedéseinek tényleges indulása után megállapítható, hogy hazánkban, valamint a többi tagjelölt országban is a SAPARD program egy fontos és egyedülálló tanulási lehetőség volt mind az intézményrendszer, mind pedig a pályázók számára.

A program egyértelműen felkészítette a tagjelölt országok intézményrendszerét a későbbi vidékfejlesztési programok fogadására és a Közös Agrárpolitika végrehajtására, valamint a SAPARD volt az első több évre szóló tervre épülő program. A programok elsősorban az ágazat versenyképesség növelésére és a modernizációra irányultak a vidéki térségek fejlesztésével szemben. Mivel a SAPARD forrása korlátozott mértékű volt, így nem oldhatta meg az egyes országok problémáit (pl. szerkezetátalakítást a mezőgazdaságban), de hozzájárult a közösségi jogszabályok átvételéhez, és elősegítette a nyertes pályázók versenyképességének javítását, a modernizációt és a jobb minőségű, nagyobb hozzáadott értékkel rendelkező termékek előállítását. Ebből következően a SAPARD program az átfogó célját igen, azonban a program megvalósítása során történt módosítások, forrásátcsoportosítások miatt az eredeti nemzeti szintű – SAPARD tervekben megfogalmazott – célkitűzéseket nem, vagy nem teljes körűen teljesítette. Ennek elkerülése érdekében mindenképpen javasolt, hogy az egyes országok (beleértve a jelenlegi tagjelölt országokat is) megalapozott stratégiára építve készítsék el vidékfejlesztési programjaikat a gazdasági és társadalmi partnerek tényleges bevonásával. Lehetőség szerint korlátozzák a célkitűzéseik megvalósításához választott intézkedéseik számát és ezen intézkedéseket ne működtessék nemzeti rendszerben, ezzel is fokozva az érdeklődést az egyes pályázati lehetőségek iránt.

Természetesen a megfogalmazott célkitűzésekhez illeszkedve – és a 2013. utáni vidékpolitika irányát követve - törekedni kell arra, hogy ne csak a versenyképességet elősegítő, valószínűsíthetően már a hazai rendszerben jól "bejáratott" intézkedések végrehajtását folytassák, hanem helyezzenek hangsúlyt a szakképzésre, valamint az agrár-környezetvédelemre és a vidék integrált fejlesztésére már a csatlakozásra való felkészülés időszakában is.

A következőkben a megfogalmazott célkitűzéseim teljesülését, illetve az azokhoz tartozó hipotéziseim igazolását vagy elvetését foglalom össze:

1. célkitűzés. Megvizsgáltam a SAPARD tervekben felépített célrendszert és az azokhoz választott eszközrendszert és összefüggést kerestem az egyes országok között a választott intézkedések és azok pénzügyi súlya alapján.

Vizsgálatom igazolta az *1. hipotézisemben* feltételezetteket, azaz a SAPARD programot végrehajtó vizsgált nyolc ország esetében az intézkedések kiválasztása és az azokra csoportosított forrás mértéke tekintetében megállapítható hasonlóság. Három csoport különíthető el: 1) Magyarország és Lettország, 2) Litvánia és Szlovénia és 3) a többi négy ország.

2. célkitűzés. Az egyes SAPARD intézkedések relatív pénzügyi súlyának vizsgálata során különös figyelmet fordítottam a "*Mezőgazdasági vállalkozások beruházásai*" c. intézkedésre, továbbá vizsgálatom a SAPARD-ot követő programozási időszakra is kiterjedt.

Az eredmény alátámasztotta a feltételezésemet (2. *hipotézis*), mely szerint az intézkedésre tervezett forrásallokáció - nyolc országra vetített átlagát tekintve - jelentős volt, meghaladta a 20%-ot. Megfigyeltem, hogy ezen intézkedés relatív pénzügyi súlya az előcsatlakozási programokban a legmagasabb (SAPARD és IPARD) és ezen súly a későbbiekben csökken, de továbbra is meghatározó intézkedés marad a vizsgált nyolc országban a SAPARD-ot követő vidékfejlesztési programokban. A SAPARD utódjának tekinthető IPARD programban az intézkedés megőrizte relatív magas pénzügyi súlyát.

3. célkitűzés. Megvizsgáltam, hogy a SAPARD program elérte-e a célját illetve, hogy milyen hatással volt a közép-kelet-európai országok agrárgazdaságára, vidékfejlesztésére.

Elemzésem eredményei alapján a 3. *hipotézisem* csak részben igazolódott be. A SAPARD betöltötte eredetileg kitűzött célját, segítette a jelölt országoknak a közösségi jogszabályok átvételében és – bár csekély forrása miatt hatása elenyésző volt - de hozzájárult a fenntartható és versenyképes agrárgazdaság kialakításához, valamint a vidék életképességének növeléséhez. Viszont a SAPARD program nem volt sikeres az egyedi (nemzeti) célkitűzések megvalósításában tekintettel arra, hogy az eredeti szükségletekhez tervezett intézkedések csak részben valósultak meg, valamint nagymértékű forrásátcsoportosítások történtek a programok megvalósítása során.

4. célkitűzés. Kerestem és szintetizáltam a SAPARD program végrehajtása során szerzett tapasztalatokat (mely lefedte a tervezést, intézményrendszer kialakítását és a tényleges megvalósítást) annak érdekében, hogy javaslatokat lehessen megfogalmazni a következő vidékfejlesztési programok és előcsatlakozási eszközök tervezéséhez, működtetéséhez. Kutató munkám során számos olyan tapasztalatot, tanulságot találtam, melyeket a döntéshozók és a döntésvégrehajtók hasznosítani tudnak a 2013. utáni vidékfejlesztési programok előkészítése és végrehajtása során, ebből következően 4. *hipotézisem* igazolódott.

6. AZ ÉRTEKEZÉS TÉMAKÖRÉBEN MEGJELENT FONTOSABB PUBLIKÁCIÓK

A) Tudományos cikkek:

Magyar nyelvű

1. Maác M. – Kónya E. (2004): Új vidékfejlesztési politika az Európai Unióban 2007 és 2013 között. A Falu, XIX. Évfolyam 4. szám, 2004 tél, ISSN: 0237-4323
2. Maác M. – Kónya E. (2006): Az új vidékfejlesztési politika intézkedései és intézményrendszere. A falu, 2006. tél, XXI. évf., 4. szám, 5-19. p. ISSN 0237-4323
3. Kónya E. (2012): SAPARD program – múlt jelen és jövő. Gazdálkodás, Agrárökonómiai Tudományos Folyóirat. Megjelenés folyamatban, befogadó nyilatkozat kelt. 2012. február 28.

Angol nyelvű

4. M. Forgó – E. Kónya (2008): Analysis of measures of rural development programmes in the EU and in SAPARD Programmes (period 2000-2006). Hungarian Agricultural Research, March 2008, 14-19. p. ISSN 1216-4526

B) Tudományos publikációk (szakkönyvrészletek)

5. Kónya E. (2002): A SAPARD Program. Felkészülés a Strukturális Alapok felhasználására, válogatott tanulmányok, Budapest, 2002, Tempus Közalapítvány, 21-30. p., ISBN: 963 206 334 1
6. Kónya E. (2003): A SAPARD Program bemutatása. SAPARD Program, Tananyag a SAPARD Program magyarországi működtetéséhez, FVM Képzési és Szaktanácsadási Intézet, Budapest, 2003, ISBN: 963 9317 42X, p. 5-32.

C) Tudományos konferenciákon elhangzott előadások konferencia kiadványban

Idegen nyelvű

7. Kónya E. (2002): Rural development and the Hungarian SAPARD Programme. 2nd International Conference for Young Researchers of Economics, 17-18 October 2002, Volume II., p.158-163., ISBN: 963 9483 05 2ö
8. Kónya E. (2003): The Hungarian SAPARD Programme – from the management points of view. MendelNet konferencia (Mendelova zemedelská a lesnická univerzita), Brno, 2003 január, volume II, 101-105. p., ISBN 80-7302-047-5
9. Forgó M. – Kónya E. (2003): Comparison analysis on chosen measures under SAPARD and Rural Developments Plans. 4th International Conference of PhD Students, Miskolci Egyetem, Miskolc, 2003. augusztus 11-17., 41-47. p., ISBN: 963 661 585 3
10. Kónya E. (2004): The role of play and challenges of the SAPARD Programme – in terms of preparation for Structural Funds with regard to the managing authority. IX. Nemzetközi Agrárökonómiai Tudományos Napok, Károly Róbert Főiskola, Gyöngyös, 2004. március 25-26., 307. p., [poster section]
11. Vásáry V. – Kónya E. (2004): The implementation of SAPARD – specialities of the institutional system. The Hungarian case. IAMO Forum 2004, The Role of Agriculture in Central and Eastern European Rural Development: Engine of change or social buffer?, 4-6 Nov. 2004, ISBN: 3-9809270-5-9, ISSN: 1436-221X [poster section]

12. Kónya E. (2005): Rural development in Hungary – State of play of Agriculture and Rural Development Operational Programme, International Conference on Agricultural Economics, Rural Development and Informatics, Debrecen, 2005. április 7-8., 31. p.
13. Vásáry V. – Kónya E. (2005): Rural development in Hungary, the management of Agricultural and Rural Development Operational Programme, 1st International Conference on business, management and economics in a changing word, 16-19 June, 2005, Cesme, Izmir, Turkey, www.yasar.edu.tr/conference/friday.html, pdfs/viktoria-vasary.pdf
14. Kónya E. (2006): The management and – results – of the Agriculture and Rural Development Operational Programme in Hungary, III. Nemzetközi Konferencia, Nyugat Magyarországi Egyetem, Mezőgazdaság- és Élelmiszertudományi Kar, Mosonmagyaróvár, 2006. április 6-7., 52. p., ISBN: 963 9364 67 3
Magyar nyelvű
15. Tusor K. – Kónya E. (2005): Agrár- és Vidékfejlesztési Program (AVOP) bemutatása és végrehajtása. Tavasz Szél 2005, 2005. május 5-8., Debrecen, 228-231. p., ISBN 963 218 368 1

D) Egyéb nyomtatásban vagy elektronikus formában megjelent publikáció

16. Kónya E. (2001): A SAPARD Program kommunikációs stratégiája. Agrárágazat, Mezőgazdasági havilap, II. évf. 11. szám, 2001 november, 25-26. p.
17. Kónya E. (2002): A mezőgazdaság és a vidékfejlesztés támogatása a csatlakozásig az Európai Unió segítségével – tájékoztató a SAPARD Programról. MezőHír, Országos Agrárinformációs Szaklap, IV. évf., 2. szám, 2002 február, 10-12. p.
18. Kónya E. (2002): A SAPARD Program bemutatkozik. AgrárElit Magazin, Unikum szakmai lapja, 2002 április, II./8., 16-18. p.
19. Kónya E. (2002): Aláírássra került a SAPARD 2001. évi Éves Pénzügyi Megállapodása. Az Európai Unió Agrárgazdasága, 2002. VII. évf. 11. szám, 17-19. p.
20. Kónya E. (2002): Megjelentek a SAPARD Program pályázati felhívásai. Az Európai Unió Agrárgazdasága, 2002. VII. évf. 11. szám, 19-24. p.
21. Kónya E. (2004): Az Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Program bemutatása. Uniós Értesítő tematikus melléklete, 2004 tél
22. Forgó M. – Kónya E. (2004): 20 kérdés a SAPARD Programról, továbbélése az AVOP-ban. FVM kiadványa, 2004
23. Maác M. – Kónya E. (2005): 20 kérdés az AVOP-ról, 2005, FVM kiadványa, 2005
24. tekintettel a SAPARD-ra és annak eddigi eredményeire. Strukturális Alapok Képzőközpont (SAKK), Tempus Közalapítvány, Budapest 2005 január. Mezőgazdaság és vidékfejlesztés: az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap című e-learning kurzus modulja.
25. Kónya E. (2005): Az Agrár. És Vidékfejlesztési Operatív Program (AVOP) bemutatása (prioritások, célok, intézkedések). Strukturális Alapok Képzőközpont (SAKK), Tempus Közalapítvány, Budapest 2005 január. Mezőgazdaság és vidékfejlesztés: az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap című e-learning kurzus modulja.