

***„Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap:***

***a vidéki területekbe beruházó Európa”***

**HUNGARIKUM Konzorcium**

**5.3. fejezet**

**2010. december**



**Az Új Magyarország Vidékfejlesztési Program**

**(2007-2013) félidős (mid-term) értékelése**

**Tartalomjegyzék**

[5. A program, az intézkedések és a költségvetés leírása 255](#_Toc280744851)

[5.3. A II. tengely intézkedéseinek értékelése 255](#_Toc280744852)

[5.3.1. A III. tengely pénzügyi keretei 255](#_Toc280744853)

[5.3.2. A kérelmek és a források térbeli megoszlása 256](#_Toc280744854)

[5.3.3. A III. tengely intézkedéseinek megvalósítási mechanizmusai 258](#_Toc280744855)

[5.3.4. A III. tengely megvalósításának jogszabályi háttere 261](#_Toc280744856)

[5.3.5. A III. tengely nem horizontális intézkedéseinek eljárásrendjével kapcsolatos további, általános észrevételek 263](#_Toc280744857)

[5.3.6. A III. tengely megvalósításában résztvevő szervezetek feladatai és felelősségi körei 265](#_Toc280744858)

[5.3.7. Technikai feltételek megfelelősége 267](#_Toc280744859)

[5.3.8. A helyi akciócsoportok döntési autonómiája 268](#_Toc280744860)

[5.3.9. A tengely hatása a vidéken élők életminőségére 269](#_Toc280744861)

[5.3.10. Nem mezőgazdasági tevékenységgé történő diverzifikálás (311. intézkedés) 271](#_Toc280744862)

[5.3.11. Mikro vállalkozás létrehozása és fejlesztése (312. intézkedés) 272](#_Toc280744863)

[5.3.12. Turisztikai tevékenységek ösztönzése (313. intézkedés) 285](#_Toc280744864)

[5.3.13. A vidéki népesség számára nyújtott alapszolgáltatások (321. intézkedés) 302](#_Toc280744865)

[5.3.14. A vidéki népesség számára nyújtott alapszolgáltatások – „Tanyabusz (321. A.) 305](#_Toc280744866)

[5.3.15. A vidéki népesség számára nyújtott alapszolgáltatások – „Integrált közösségi szolgáltató tér (321. B.) 315](#_Toc280744867)

[5.3.16. Falvak megújítása és fejlesztése (322. intézkedés) 324](#_Toc280744868)

[5.3.17. Vidéki örökség megőrzése (323. intézkedés) 334](#_Toc280744869)

[5.3.18. Képzés, tájékoztatás (331. intézkedés) 342](#_Toc280744870)

[5.3.19. Készségek elsajátítása és ösztönzés (341. intézkedés) 343](#_Toc280744871)

|  |  |
| --- | --- |
| **Verziókövetési információk** | |
| **Verzió száma:** | v25 |
| **Utoljára módosította:** | Cserneczky Tamás |
| **Módosítás indoka:** | A VM szakfőosztálya és a Monitoring Bizottság tagjai által küldött észrevételek átvezetése |
| **Jóváhagyta a HUNGARIKUM konzorcium részéről (név/dátum)** | Cserneczky Tamás (2010.12.21) |

1. A program, az intézkedések és a költségvetés leírása
   1. A III. tengely intézkedéseinek értékelése

A vidékfejlesztésnél az egyes intézkedések hatásán túl az intézkedések összhangja és együttes hatása is meghatározó, ezért az intézkedések értékelésének ismertetése előtt több szempontból jellemezzük a teljes III. tengely megvalósítását.

Ez azért is indokolt, mert a III. tengelyben támogatott projektek előrehaladása még csak kevés esetben teszi lehetővé a tényleges hatások mérlegelését, ugyanakkor az eljárásrendről, a megvalósításról már számos tapasztalat született, amelyek hasznosíthatóak a jövőben. A vidékfejlesztésben a megvalósítás módja majdnem olyan fontos a mobilizálás, a változások indukálása szempontjából, mint maga az intézkedések tartalma. Ez szintén indokolja a megvalósítás módjának átfogó értékelését.

* + 1. A III. tengely pénzügyi keretei

A tengelyre allokált összegben a vizsgált időszakban nem történt nagyságrendi változás. Tengelyen belül, intézkedések közötti átcsoportosítások azonban történtek, amelyek irányáról, okairól, indokoltságáról és hatásairól az egyes intézkedések leírása keretén belül foglalkozunk.

| **Intézkedés kódja** | **ÚMVP Allokált forrás 2007-13 kiindulási állapot (2007) (€)** | **ÚMVP Allokált forrás 2007-13 módosított (2010) (€)** | **Eltérés a kiindulási állapothoz képest** |
| --- | --- | --- | --- |
| **311** | 28 111 114 | 28 156 527 | 0,16% |
| **312** | 313 297 349 | 136 604 078 | -56,40% |
| **313** | 61 195 206 | 140 321 236 | 129,30% |
| **321** | 110 165 183 | 136 147 537 | 23,58% |
| **322** | 73 489 501 | 112 810 294 | 53,51% |
| **323** | 35 294 300 | 94 321 462 | 167,24% |
| **331** | 25 762 767 | 0 | -100,00% |
| **341** | 43 375 382 | 43 445 453 | 0,16% |
| **III. tengely összesen** | 690 690 802 | 691 806 587 | 0,16% |

1. táblázat: Az ÚMVP III. tengely indikatív kereteinek változása

A tengelyre allokált források 56-60%-a került lekötésre a vizsgált időszakban. A kifizetések aránya mindössze 7%, ami jól mutatja azt, hogy a nyertes projektek előrehaladottsága még csekély.

* + 1. A kérelmek és a források térbeli megoszlása

A jóváhagyott kérelmek és az odaítélt támogatási összegek tekintetében is Magyarország három legkevésbé fejlett régiójának részesedése a legjelentősebb, ezáltal a III. és IV. tengely támogatásai lehetőségeikhez képest várhatóan csökkentik a területi egyenlőtlenségeket. **A támogatások területi eloszlásának legnagyobb nyertesei a dél-dunántúli és az észak-magyarországi régiók.** Mindkét téregységben a fejletlenség egyik, bár nem a legfontosabb oka az elaprózott település szerkezet, ezért a kistelepülésekre irányuló fejlesztések növelték abszorpciós kapacitásukat (előbbi régió támogatásokból való részesedése 17%, utóbbié 20%, miközben az állandó népességnek csupán sorrendben 10%-a ill. 13%-a él e két régióban).

Kisebb mértékben, de a népességaránynál magasabb a támogatásokból való részesedés a nyugat-dunántúli és az észak-alföldi régióban (a régiók említett sorrendjében 13% és 19% a támogatásokból, 10% és 15% a népességből), a két arányszám nagyjából megegyezik a közép-dunántúli és a dél-alföldi régióban (10% és 14% a támogatásokból, 11% és 13% a népességből), míg mélyen a népességarány alatt marad a közép-magyarországi régióban (6%-os részesedés a támogatásokból, 28%-os népességből).

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Székhely régió** | **Beérkezett kérelmek száma** | **Régiók aránya a beérkezett kérelmekből** | **Elutasított kérelmek száma** | **Rögzítés alatti kérelmek száma** | **Kérelmek tartalmi ellenőrzés alatt** | **Törölt kérelmek száma** | **Jóváhagyott kérelmek száma** | **Régiók aránya a jóváhagyott kérelmek számában** |
| **Dél-Alföld** | 1599 | 13% | 258 | 16 | 531 |  | 750 | 14% |
| **Dél-Dunántúl** | 2332 | 19% | 467 | 35 | 732 | 1 | 1043 | 20% |
| **Észak-Alföld** | 2255 | 18% | 561 | 10 | 747 | 1 | 886 | 17% |
| **Észak-Magyarország** | 2092 | 17% | 385 | 10 | 665 |  | 995 | 19% |
| **Közép-Dunántúl** | 1325 | 11% | 302 | 58 | 379 |  | 545 | 10% |
| **Közép-Magyarország** | 787 | 6% | 187 | 3 | 261 |  | 312 | 6% |
| **Nyugat-Dunántúl** | 2071 | 17% | 521 | 135 | 571 |  | 770 | 15% |
| **Végösszeg** | 12461 | 100% | 2681 | 267 | 3886 | 2 | 5301 | 100% |

2. táblázat: A támogatási kérelmek regionális megoszlása[[1]](#footnote-1)

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Régió** | **Igényelt támogatási összeg (m Ft)** | **Jóváhagyott támogatási összeg (m Ft)** | **Régiók aránya a jóváhagyott összegből** | **Összes kifizetett összeg** | **Régiók aránya a kifizetett összegből** | **Kifizetett a jóváhagyott százalékában** |
| **Dél-Alföld** | 27 596 | 13 246 | **14%** | 1 694 | **12%** | **13%** |
| **Dél-Dunántúl** | 35 772 | 15 679 | 17% | 2 757 | 20% | 18% |
| **Észak-Alföld** | 47 069 | 17 076 | 19% | 2 420 | 18% | 14% |
| **Észak-Magyarország** | 39 435 | 18 127 | 20% | 2 526 | 19% | 14% |
| **Közép-Dunántúl** | 21 729 | 9 199 | 10% | 1 413 | 10% | 15% |
| **Közép-Magyarország** | 17 035 | 6 015 | 7% | 616 | 5% | 10% |
| **Nyugat-Dunántúl** | 32 716 | 12 488 | 14% | 2 200 | 16% | 18% |
| **Végösszeg** | 221 000 | 91 829 | 100% | 13 628 | 100% | 15% |

3. táblázat: A támogatási kérelmek regionális megoszlása (forrás: mint 2. táblázat)

Bizonyos mértékű területkiegyenlítő hatás állapítható meg, ha a leghátrányosabb helyzetű kistérségek két csoportjának részesedését nézzük a támogatásokból: a 33 komplex programmal segített kistérségben valósul meg a jóváhagyott fejlesztések 22%-a, ami bő kétszeresen haladja meg a szóban forgó kistérségek népességarányát (10%). Az ugyancsak halmozott hátrányokkal sújtott 14 kistérség esetében kisebb a pozitív eltérés, de így is jelentős (9% elnyert támogatás-arány és 5% népességarány).

A támogatások kedvezményezési mértékét település méret szerint vizsgálva azt mondhatjuk, hogy csak a legkisebb településkategória, az ezer fősnél kisebb települések részesedtek kisebb mértékben a megítélt támogatásokból (30%), mint amekkora a települési rendszerben elfoglalt részarányuk (54%). Ha viszont támogatottságukat népességarányukhoz viszonyítjuk (8%), négyszeres mértékről beszélhetünk.

A Program fent részletezett kiegyenlítő hatása a két tengely célterületének lehatárolásából is adódik, miszerint a fejlesztési források célterülete a III. tengely esetén az 5 ezer főnél, vagy 100 fő/km2-nél alacsonyabb népsűrűséggel rendelkező kistelepülések köre. A IV. tengelynél ez a korlát a korábbi, AVOP-os lehatárolással azonos módon 10 ezer fő és 120 fő/km2. A Budapesti agglomeráció települései sem a III-as, sem pedig a IV-es tengely forrásaiból nem részesülhetnek.

Összegezve: az ÚMVP III. és IV. tengelyének támogatásai a vizsgált periódusban a kistelepüléseket és a hátrányos helyzetű térkategóriákat népességarányuknál nagyobb arányban kedvezményezték, ily módon felzárkóztató hatásuk nem vitatható. A támogatások területi kiegyenlítő hatásainak vizsgálata nem korlátozódhat e két tengely és az ÚMVP forrásfelhasználására. A kötelezettségvállalások előrehaladásával időszerűvé válik a vidékfejlesztési és regionális fejlesztési források rendelkezésre álló eszközeinek, valamint a vidéki térségekre és a hátrányos helyzetű térségek felzárkóztatására kifejtett hatásainak együttes vizsgálata, a területi lehatárolások újraértelmezése.

* + 1. A III. tengely intézkedéseinek megvalósítási mechanizmusai

A III. tengely intézkedéseinek megvalósítása az ÚMVP 22. sz. melléklete alapján két fő végrehajtási mechanizmus mentén történik:

1. **Horizontálisan megvalósított intézkedések** a III. tengely azon intézkedései, amelyek nem szerepelnek a helyi fejlesztési stratégiákban, végrehajtásuk a helyi programozási folyamattól független és a LEADER helyi akciócsoportok bevonása nélkül, központi kérelemkezeléssel történik. A horizontális intézkedések csoportjába az alábbi intézkedések tartoznak:
   1. 311 Nem mezőgazdasági tevékenységekké történő diverzifikálás;
   2. 321 A gazdaság és a vidéki népesség számára nyújtott alapszolgáltatások;
   3. A 323-as intézkedés Natura 2000-es fenntartási/fejlesztési tervek elkészítését célzó alintézkedése;
2. **A LEADER helyi akciócsoportok bevonásával** valósulnak meg az alábbi intézkedések:
   1. 312 Mikrovállalkozások létrehozásának és működtetésének támogatása
   2. 313 Turisztikai tevékenységek ösztönzése
   3. 331 Képzés és tájékoztatás[[2]](#footnote-2)
   4. 322 A falvak megújítása és fejlesztése
   5. 323 A vidék örökségének védelme és fenntartható fejlesztése (kivéve a Natura 2000-es fenntartási/fejlesztési tervek elkészítését célzó alintézkedés)

A 341 Készségek elsajátítása, ösztönzés és a helyi vidékfejlesztési stratégiák kidolgozása és végrehajtása c. intézkedés, mivel tartalmát tekintve épp a LEADER helyi akciócsoportok megalakulását és a tervezési folyamatot hivatott segíteni (működési jellegű támogatás), nem tartozik egyik kategóriába sem.

**Az intézkedések végrehajtási mechanizmusának fenti csoportosítását a 22. melléklet nem indokolja.** A feltáró munka során az intézkedések végrehajtásának a 22. mellékletben meghatározott módon történő szétválasztásával kapcsolatosan az alábbi felvetések fogalmazódtak meg:

1. A **helyi gazdaság és a vidéki népesség számára nyújtott alapszolgáltatások** megszervezése, a közösségi szolgáltató terek kialakítása, amely a jelenlegi rendszerben horizontális módon valósul meg, szervesen kapcsolódik egyrészt a helyi közösséget reprezentáló partnerség munkájához, másrészt a falumegújítás és örökségvédelem intézkedések keretében felújítható középületekhez, helyszínekhez. A szolgáltatások fejlesztésének hatékony megszervezése feltételezi a térségben történő gondolkodást, amelynek segítői lehetnek a térségi és partnerségi alapon szerveződött helyi akciócsoportok. Tekintettel arra, hogy az intézkedésre allokált forrás szinte teljes összegét a benyújtott támogatási kérelmek lefedik, az akciócsoportok a kialakítandó szolgáltatások megszervezésében, népszerűsítésében vállalhatnak részt.
2. A **mezőgazdasági tevékenységet folytató vállalkozások ágazaton kívüli tevékenységeinek fejlesztése** a 22. melléklet alapján horizontális módon valósul meg. A LEADER partnerségek része a vállalkozói szféra. Az akciócsoportok tevékenységének egyik célcsoportja a vidéki vállalkozói réteg, amelynek meghatározó része (főleg vidéken) a mezőgazdasági tevékenységet folytató vállalkozók csoportja. Ennek ellenére a felmérések szerint a gazdálkodói réteg képviselete és aktivitása igen alacsony a partnerségek körében, éppen abból kifolyólag, hogy a HACS-ok közreműködésével megvalósuló intézkedésekből ki vannak zárva a mezőgazdasági vállalkozások. Az akciócsoportok ugyanakkor érzékelik ezen fontos réteg képviseletének hiányát, több helyen felmerült, hogy mindenképp erősíteni kívánják azt. Nem logikus tehát a vállalkozások fejlesztésének megvalósítási mechanizmusát (vagyis azt, hogy az akciócsoportok közreműködésével valósul meg, vagy horizontálisan), a tevékenységi körök alapján mesterségesen elválasztani. A kedvezményezettek körében készített felmérés szerint a helyi akciócsoportok közreműködése jelentősen megkönnyíti a potenciális kedvezményezettek forráshoz jutását, a HACS-oknak meghatározó szerepe van a tájékoztatásban és a kérelmek készítéséhez történő segítségnyújtásban. Ezt a lehetőséget a tevékenységi körét diverzifikálni kívánó mezőgazdasági vállalkozásoktól sem célszerű megvonni.
3. A **mikrovállalkozások létrehozásának és működtetésének támogatása** intézkedés a Gazdaságfejlesztési Operatív Program (a továbbiakban GOP) hasonló célú intézkedésének ún. „tükör” intézkedése. A két program között területi elvű lehatárolás van érvényben, amelynek problémáit az egyes intézkedés leírásánál részletezzük. Az egymásnak megfeleltethető ún. „tükör” intézkedések megvalósításánál a végrehajtási mechanizmust azon az elven javasolt kialakítani, hogy az egyes célterületek kedvezményezettjei ne kerüljenek hátrányba csak azért, mert ők az ÚMVP vagy a GOP jogosult területén kívánják megvalósítani a fejlesztést. Ezt a különböző programokból megvalósuló „tükör” intézkedések megvalósításának összehangolásával lehet elérni, amely nem a támogatás tartalmi feltételeinek összemosását jelenti, hanem a meghirdetés idejének, gyakoriságának, kiszámíthatóságának, a kérelmek benyújthatósága időtartamának, a kérelmek feldolgozása időtartamának, a kifizetések kiszámíthatóságának, és az adminisztratív kötelezettségeknek és eljárásoknak az összehangolását. A meghirdetés első körében és a jelenleg alkalmazott eljárásrend következménye a rendkívül lassú kérelemkezelés, amely jelentős versenyhátrányt eredményez a vidéki vállalkozások rovására a többi operatív programból kedvezményezett vállalkozásokkal szemben. A kérelemkezelés minden érintettjére és a teljes folyamatra kiterjedő vizsgálaton alapuló módosítása szükséges ennek a hátránynak a csökkentéséhez.

A III. tengely helyi akciócsoportok közreműködésével megvalósuló intézkedéseinek eljárásrendje nem egyezik a 22. mellékletben vázolt tervezett eljárásrenddel és a Program megvalósítása során is változott. **Támogatási kérelmek benyújtására kétszer volt lehetőség, 2008 végén és 2009 végén.** Mindkét körben a helyi akciócsoportokhoz kellett benyújtani a támogatási kérelmeket. A két év kérelemkezelésében alapvető különbség a kérelmek értékelésének menetében volt. A 2008-ban meghirdetett **első kérelem benyújtási körben** a HACS-ok csupán a pályázatok előzetes tartalmi értékelését végezték, a kérelemkezelés és a kifizetés az MVH hatáskörébe tartozott. Az akciócsoportok a hiánypótlást megelőzően továbbították a beérkezett kérelmeket az MVH regionális kirendeltségeihez. Ezzel egy időben az MVH kirendeltségei elvégezték a kérelmek hiánypótlását és az akciócsoportokkal **párhuzamosan** értékelték a kérelmeket. Az eredeti eljárásrendben pontszámkülönbség esetén az MVH pontjai a véglegesek, azonban a gyakorlatban az MVH-nak indokolnia kellett az eltérő pontértéket, amely indoklást az IH (FAB) és az MVH központja vizsgált. Amennyiben az IH (FAB) elfogadta az indoklást, úgy az MVH pontszáma lett a végleges. Később annyival egyszerűsödött a folyamat, hogy amennyiben a HACS és az MVH pontjainak különbsége a pénzügyi és az üzleti tervet illetően kevesebb, mint 10%-kal tért el egymástól, úgy az MVH-nak kötelezően el kellett fogadnia a HACS által adott pontszámot.

Az MVH által átadott a pontozást tartalmazó adatbázisban 4657 db támogatási kérelem rendelkezik HACS és MVH által párhuzamosan adott dupla pontszámmal. Ebből 1280 db kérelem esetén (27%) tér el a végső pontszám több mint 10%-kal a HACS által eredetileg adott pontszámtól. Az eltérő pontszámok kialakulásának több oka volt. Az egyik, hogy a HACS-ok hiánypótlás előtt értékelték a pályázatokat, gyakran nem voltak olyan pótlólagos információk és helyesbítések birtokában, amelyeket az MVH már értékelni tudott. Egyes esetekben a HACS-nak voltak olyan háttér információi a pályázóról, vagy a pályázatról, amelyet próbált a pontozás során érvényesíteni, és amelyekkel viszont az MVH nem rendelkezett. A párhuzamos pontozás és az eltérő pontszámok felülvizsgálata időigényes és erőforrást pazarló volt, erről tanúskodik az intézkedéseknél feltüntetett kérelmek átfutási ideje.

A **második körben** megszűnt a párhuzamos pontozás. A helyi akciócsoportok kötelező akkreditációja után lehetővé vált az ún. „A” ügyintézés, vagyis a támogatási kérelmek teljes feldolgozásának delegált feladatként történő átruházása a HACS munkaszervezetekre. Az MVH kirendeltségek „B” ügyintézés formájában minimálisan 5%-ban ellenőrzik a HACS-ok munkáját. Az ellenőrzött kérelmek aránya azonban a legtöbb kirendeltség esetén jóval meghaladja a kötelező mértéket, egyes kirendeltségeknél eléri a 70%-ot.

A támogatási döntések meghozatalának folyamata a második körben is rendkívül hosszadalmas.

A kérelemkezelés átruházása a HACS munkaszervezetekre jelentős problémákat okozott a III. tengely érintett intézkedéseinek végrehajtásban. Ennek fő okai:

1. A LEADER helyi akciócsoportok nem a program végrehajtási kapacitásaik alkalmassága, a korábbi tapasztalataik és a helyi fejlesztési terveik minősége alapján kerültek kiválasztásra, hanem felsővezetői döntés eredményeképpen minden potenciális partnerség megkapta a jogot arra, hogy LEADER akciócsoportként kezdje el működését. A munkaszervezetek kialakítására csak jóval a támogató döntés után került sor. Ennélfogva az akciócsoportok felkészültsége a kezdetetektől fogva jelentős különbségeket mutat.
2. A munkaszervezetek többségénél a frissen felvett munkatársak nem rendelkeztek kérelemkezelési tapasztalatokkal, annak begyakorlására nem kaptak időt. Az akkreditációs folyamatra mindössze három hónap állt rendelkezésre. Az MVH regionális kirendeltségei tartottak ugyan kötelező rövid képzéseket az ügyintézők számára, de a gyakorlatban történő felkészítésre a többi jogcím kérelmeinek kezelése mellett nem, vagy csak jelentős nehézségek felvállalása árán volt lehetőség. A képzéseken nem állt rendelkezésre a végleges IIER felület a felkészüléshez, rögtön élesben kellett alkalmazni azt. A feltételrendszer menet közben is többször változott, további nehézségeket okozva a HACS-oknál és az MVH-nál egyaránt.
3. A kérdőíves felmérés szerint az akciócsoportok 30%-ánaknem volt korábbi LEADER tapasztalata. Az újonnan megalakult partnerségeknek nem egész egy év alatt kellett „felnőni” a partnerség kialakítás, az integrált térségi tervezés, animáció, konfliktuskezelés, stb. majd később a kérelemkezelés feladatához.

Ennélfogva **az akciócsoportok felkészültségében, a delegált feladatok ellátásában nyújtott teljesítményének színvonalában jelentős különbségeket vannak.** Ennek a problémának az „orvoslása” a vizsgált időszakban inkább a szankcionálásban merült ki, a HACS-ok véleménye szerint kevésbé volt jellemző a fejlesztés, képzés, mentorálás jellegű segítség az IH, MVH részéről.

Amennyiben „sok” a „B” ügyintézés keretén belül az „A” ügyintézésre visszautalt kérelmek száma, úgy az MVH a helyi akciócsoportok munkájának teljesítésigazolásán keresztül arányosan levonásokat eszközöl az akciócsoportok működési költségeiből. A teljesítményértékelésben szerencsére nem minden MVH kirendeltség veszi figyelembe a minőségi nem megfeleléseket, mert felismerték, hogy ez a teljesítményértékelési mód a magas kérelemszámmal dolgozó csoportokat hátrányosan érinti a néhány kérelemmel dolgozó csoportokkal szemben, így nem motiválja az akciócsoportokat a potenciális kedvezményezettek ösztönzésére, az újabb fejlesztések generálására.

A fent leírt szankcionálási mód egyes régiókban jelentősen hozzájárul az akciócsoportok pénzügyi problémáinak súlyosbodásához.

Egyes kirendeltségek a szankció helyett a valószínűsíthetően jóval több energiát igénylő, de hosszútávon sokkal inkább kifizetődő folyamatos segítségnyújtást, rendelkezésre állást választották. Sok esetben a HACS az „A” ügyintézés során a kérdéses esetekben rendszeresen kikéri az MVH véleményét, így a „B” ügyintézés gyakorlatilag folyamatos.

* + 1. A III. tengely megvalósításának jogszabályi háttere

Az értékelési munka megalapozását szolgáló feltáró munka során (strukturálás) talán a legtöbb kritika a III. tengely tekintetében a Program megvalósításának **jogszabályi kereteit** érte.

A megvalósítást alapvetően a mezőgazdasági, agrár-vidékfejlesztési, valamint halászati támogatásokhoz és egyéb intézkedésekhez kapcsolódó eljárás egyes kérdéseiről szóló 2007. évi XVII. törvény (MVH törvény), az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap társfinanszírozásában megvalósuló támogatások igénybevételének általános szabályairól szóló 23/2007. (IV.17.) FVM rendelet (Vhr.) szabályozza, amely jogszabályok háttérjogszabálya a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás szabályairól szóló 2004. évi CXL törvény (Ket.).

A kialakított jogszabályi környezetet, annak előnyeivel, hátrányaival együtt az intézményértékelésnél részletesen elemezzük. A továbbiakban a kialakított jogi szabályozás hatását vizsgáljuk a III-as tengely projektjeire. A megállapítások háttereként érdemes rögzíteni, hogy az ÚMVP-ben kialakított eljárásrendi rendszer ügyfél-hatóság jogviszonyt hoz létre SAPARD-ban és az AVOP-ban korábban alkalmazott, illetve az ÚMFT-ben jelenleg is alkalmazott polgárjogi szerződéses jogviszony helyett.

**A jelenlegi eljárásrendnek a III. tengely kedvezményezettjeit tekintve számos negatív következménye van.** Egyrészt a hatósági jogviszony következtében fokozottabb **a kedvezményezettek kiszolgáltatottsága** mint a kétoldalú, polgárjogi jogviszonyon alapuló szerződés keretén belül (pl. a támogatási határozat meghozatalát követő egy hónapon belül a hatóság egyoldalúan módosíthatja a határozatot, ez több esetben késleltette a fejlesztések megvalósításának elkezdését). Másrészt a hatályos jogszabályi keretek között **a támogatási határozat módosításának lehetősége szűkös**, merev. Ez a fejlesztések megvalósítása szempontjából problémákat okoz, mert a projektszerű fejlesztések megvalósítását befolyásoló körülmények a tapasztalatok szerint a megvalósítás során számtalan ponton változhatnak.

További problémát jelent, hogy a módosítás szabályai az építési beruházásoknál definiáltak ugyan, de az alkalmazott eljárásrend és a szabályozásból eredő korlátok jelentősen megnehezítik a beruházások megvalósítását. Az építés beruházások módosítása kiadási tételazonosítón belül történhet egyszerű bejelentéssel. Ha ezen kívül van szükség a módosításra, vagy új tétel beépítésére, azt csakis hatósági kötelezettség alapján, a hatósági kötelezést igazoló dokumentum és a támogatási kérelem betétlapjainak újbóli benyújtásával lehet megvalósítani. Ha hatósági kötelezés alapján bekerülnek új kiadási tételek a beruházásba, az viszonylag hosszú folyamat árán kerül be a támogatási határozatba, amely jelentős csúszásokat okoz a fejlesztések megvalósításában. Ez a merev rendszer nagy kockázatot hordoz magában, mert a támogatási határozatok meghozatala megelőzi az építési engedély kiadását, a kiviteli tervek elkészítését (ezek nem kötelező részei a kérelmeknek) és a fejlesztés megvalósításához kötelezően lefolytatandó közbeszerzési eljárásokat, amely determinálja a kivitelezésnél a változtatás szükségességét. A fejlesztések megvalósítása zömmel most kezdődik, várhatóan egyre több esetben fog problémát okozni a jelenlegi eljárásrend kötöttsége.

A nem építés jellegű fejlesztések (pl.: rendezvények, eszközbeszerzés, gépbeszerzés stb.) módosításának lehetősége jelenleg nincs egyértelműen szabályozva, amely jelentős gondot okoz a megvalósításban. Ezek a tételek árajánlatok alapján kerülnek meghatározásra és elfogadásra, amely az elhúzódó kérelemkezelés esetén szinte biztosra vehetően változnak. A módosítások kezelése központi iránymutatás alapján történik, amely a 2007 évi XVII törvény szelleme alapján megenged olyan típusú és mértékű módosításokat, amely a fejlesztés tartalmának és céljának megvalósulását érdemben nem befolyásolja, és nem kerül többe, mint az eredeti kérelemben szereplő összeg. A módosítás lehetőségeiről és feltételeiről rendelkező információk a kérelmezők számára nem egyértelműek és nehezen hozzáférhetők. A feltételek pontos szabályozásának kialakítása az MVH javaslatára jelenleg napirenden van.

Általánosságban elmondható, hogy a jelenlegi gyakorlat szerint a módosítások engedélyezése, főként építési beruházás esetén nem azon elv alapján történik, hogy az adott módosítással a fejlesztés célja a tervezettel azonos szinten megvalósul, hanem olyan adminisztratív kódok és kategóriák alapján, amelyeknek csupán a döntést megalapozó segédletként és iránymutatásként lenne szabad működniük.

A III. tengelyben a támogatható jogcímek rendeletben lettek meghirdetve. A támogatási rendeletek módosításának követése a kedvezményezettek számára nehezen értelmezhető és átláthatatlan. A támogatási rendeletek megalkotása és módosítása mögött valóban ott van a jogszabály alkotás szabályozott keretek közé szorított egyeztetési rendje, amely elvileg biztosítja a jogszerűséget és a célnak történő megfelelés vizsgálatát, de a tapasztalatok azt mutatják, hogy ez oly mértékben meglassítja a jogcímek feltételrendszerének kialakítását, hogy azok gyakran későn és hibákkal terhelten jelennek meg vagy állnak rendelkezésre az IIER specifikációhoz, az intézményrendszer megfelelő felkészüléséhez.

A kedvezményezettek az AVOP-ban megszokott, átlátható és viszonylag könnyen értelmezhető támogató levél és támogatási szerződés helyett egyoldalú támogatási határozatot kapnak kézhez. A határozat értelmezése sok esetben gondot okoz, mert rendkívül bonyolult, valamint a támogatottak nagy részének nincs jogszabály értelmezési gyakorlata.

A végrehajtó hivatal számára jelent jogi természetű problémát, hogy a kérelmek feldolgozása során nem sikerül teljesíteni a 2007. évi XVII. törvényben ügyintézési határidőit, így ezekben az esetekben jogszabálysértés történik a végrehajtás részéről.

A jelenlegi eljárásrend alkalmazása a helyi akciócsoportok működése szempontjából is problémás. A III. tengely intézkedései meghirdetésének első körében az akciócsoportok státusza tisztázatlan volt a folyamatban. A Ket. csak a hatóság, a szakhatóságok és az ügyfél számára enged csak betekintést, közreműködést a kérelemkezelés folyamatába. Mivel a HACS sem a hatóság, sem pedig az ügyfél kategóriájába nem tartozott, ezért formálisan ki volt zárva minden eljárási cselekményből és döntésből. Ezt a problémát oldotta föl 2009 nyarán a hatáskör átruházást biztosító döntés, amely a HACS-ok és az IH között létrejött együttműködési megállapodás, valamint a HACS-ok és az MVH között megkötött delegálási szerződés keretében valósult meg. Ez alapján az akciócsoportok delegált feladat keretében végzik a teljes kérelem feldolgozást az MVH ellenőrzése mellett. Ehhez viszont az adott jogszabályi környezetben szükség volt az összes helyi akciócsoport kifizetési ügynökségi feladatok elvégzésére történő alkalmassá tételére, amely a korábban az MVH működtetésére kialakított akkreditációs feltételek teljesítését jelentette. A legtöbb akciócsoport munkaszervezete eredeti felállásban sem személyi, sem tárgyi feltételeikben nem felelt meg egy dekoncentrált államigazgatási szervezet feltételeinek. Az eredeti akkreditációs feltételek lehetőség szerinti „felpuhítása” és a szükséges beruházások és humán erőforrás felvétele után megtörtént az akciócsoportok akkreditációja. Meg kell jegyezni ugyanakkor, hogy a HACS-ok csak a Ket. előírásai szerinti kérelemkezelésen nem kaphattak akkreditáció nélkül szerepet, egy a hatósági folyamatot megelőző minősítési eljárásban viszont kaphattak volna, ahogy ez az IKSZT jogcímben a VKSZI esetében meg is történt.

A személyi feltételeknek történő megfeleléssel kapcsolatban megjegyzendő, hogy bár a munkaszervezetek munkatársai vizsgát tettek a pályázat- és kérelemkezeléssel kapcsolatos ismeretekből, azonban megfelelő időtartamú képzésben nem részesültek, a munkafolyamatok begyakorlására nem volt idő. Az alkalmazottak élesben próbálták ki tudásukat, amely abból a szempontból aggályos, hogy egyrészt alapvetően megingathatja a HACS-okba vetett bizalmat a partnerség és az irányítás részéről, másrészt pedig a támogatási kérelem kezelés és a HACS saját kifizetési kérelem összeállításában elkövetett hibákat a rendszer az akciócsoportok működési forrásainak csökkentésével szankcionálja. Mivel non-profi szervezetekről és már kifizetett költségek utófinanszírozásáról van szó, a szankcionálás rendkívül bizonytalan pénzügyi helyzetbe hozhatja az akciócsoportok munkaszervezeteit. A kezdetben szerzett kedvezőtlen tapasztalatok sok MVH-s munkatársban is a kialakítottak egy kedvezőtlen képet egyes HACS-ok kompetenciájáról.

A jogszabályalkotással kapcsolatban mind a HACS-ok, mind pedig a végrehajtó intézmény részéről felmerült az a probléma, hogy nagyon **rövid a támogatási rendelet megjelenése és a kérelmek benyújtásának kezdő időpontja (előfordult, hogy egybeesett a két időpont), és a beadás határideje között rendelkezésre álló idő** (átlagban 1-1,5 hónap). Ez rossz a kedvezményezetteknek, mert nem tudják megfelelő módon elő- és elkészíteni a kérelmeket. Nyomást gyakorol az informatikai rendszer fejlesztőire, hiszen a rendszer fejlesztését csak végleges jogszabály alapján tudják lezárni. De negatívan hat a kifizető ügynökségre és az akciócsoportokra is, mert jóval több a probléma az időprés alatt elkészített kérelmekkel, ezen kívül rendkívül rövid idő áll rendelkezésükre, hogy felkészüljenek az adott rendelettel kapcsolatos tanácsadásra. Legalább 1 hónapra lenne szükség a végleges jogszabály és mellékleteinek megjelenése és a benyújtási idő kezdete között úgy, hogy a benyújtásra is minimum 2-3 hónap álljon a rendelkezésre.

A támogatási rendeletekben gyakoriak a pontatlanságok, illetve a nem pontosan definiált fogalmak. A nyelvezetük jóval nehezebben értelmezhető, mint az AVOP-ban, vagy az ÚMFT-ben alkalmazott pályázati felhívásoké.

Gyakori probléma a feltételrendszer benyújtást követő megváltoztatása. Ezekben az esetekben nem csak a kialakított folyamatokat, eljárásrendeket kell újraértelmezni, hanem az addig elvégzett bírálati műveleteket is újra végre kell hajtani. A módosítások számossága – részben épp a szabályozás ponttalanságából eredően – nehezen kezelhető, illetve csak más folyamatok kárán valósítható meg.

Szinte minden feltáró beszélgetésnél előjött az a helytelenül alkalmazott filozófia, amit egy HACS tag fogalmazott meg elég érzékletesen, mégpedig „a megvalósításnál a törvény betűje és nem a törvény szelleme számít”.

* + 1. A III. tengely nem horizontális intézkedéseinek eljárásrendjével kapcsolatos további, általános észrevételek

**Általános elvként megállapítható, hogy a jelenlegi normatív kontrol elvének alkalmazása a III. és IV. tengely működtetésénél nem életszerű**. A túlságosan konkrét szintű, ÉNGY kódokhoz, VTSZ és SZJ számokhoz mereven kötött szabályozás jelentősen megnehezíti a fejlesztések ésszerű és hatékony megvalósítását, de a munkaszervezetek racionális működtetését is.

A visszaélések ellen egyedi kezelés, vagy szankcionálás helyett jellemzően újabb szabályok bevezetésével, ezzel a túlszabályozottság és az adminisztrációs terhek növelésével, így a szabályosan működő egységek, ügyfelek automatizált és indokolatlan büntetésével reagál a rendszer.

Az egyik leggyakrabban előkerülő problémát a költségek realitásának megállapítására alkalmazott módszerek jelentik. Az építéssel járó beruházásoknál kötelezően alkalmazandó építési normagyűjtemény (ÉNGY) használatával kapcsolatos probléma, amelyet az intézményértékelés során részletezünk.

A nem építési beruházások esetén a költségek realitásának vizsgálata is referenciaárakkal történik. Ez olyan esetekben okoz problémát, ahol nem összehasonlíthatók a költségek.

Az elismerhető költségek körének meghatározásával szintén a jelenleg alkalmazott normatív szabályozás miatt hasonló problémák vannak. Mind a fejlesztéseknél, mind pedig a HACS-ok finanszírozásánál a túlságosan konkrét szintig, költség kategóriák helyett SZJ és VTSZ számok mélységéig meghatározott konkrét költséglista következtében sok, egyébként indokolt költség kimarad a támogatható költségek köréből. Ezáltal bonyolulttá válik egyes fejlesztések megvalósítása és a munkaszervezetek működtetése.

A szabályozás nem hagy teret az élet adta változatosságoknak az értékelők józanságára és tapasztalataira alapozott döntésekkel történő kezelésének, még a kisösszegű fejlesztések, módosítások esetén sem, ezzel nagyon nehézkessé teszi a megvalósítást.

**A rendszer semmilyen szinten nem differenciál a fejlesztések forrásigénye alapján.** Az egészen kis forrásigényű támogatási kérelmeket ugyanaz az adminisztrációs követelményrendszer és eljárásrend terheli, mint a nagy összegű fejlesztéseket, amely indokolatlanul meglassítja a megvalósítás folyamatát.

Általában megállapítható hogy a kifizetési kérelmek űrlapjainak nyelvezete, szerkezete (pl. többszörös kódolás), formátuma nem pályázó-, és ügyintézőbarát. A leadandó dokumentáció többszörösen bekért elemeket tartalmaz és nehezen átlátható.

A végrehajtó szervezet munkáját nehezíti, hogy a különböző jogcímekre a kérelmek benyújtásának időszakai időben egybeesnek, így jelentős munkacsúcsok alakulnak ki. A rendszer nem ismeri a folyamatos kérelem/pályázat benyújtás lehetőségét, ami főként a IV. tengely bizonyos célterületei esetén (pl.: rendezvények) nem csupán életszerűtlen, de a pályázó számára kifejezetten hátrányos is lehet. Javasolt legalább a IV tengely esetén a folyamatos, vagy a jelenleginél gyakoribb pályázatbenyújtás lehetőségének megteremtése.

Az akciócsoportok forrástervezését nehezíti a másodfokú döntések időigényessége. Az első fokon elutasított, de fellebbező kérelmek forrásigényét pozitív döntés esetén a HACS-ra leosztott forrásokból biztosítani kell, amely korlátozza a forrásfelhasználást. A másodfokú döntések meghozatalának fölgyorsítása segítené a biztonságos forrásfelhasználást.

Szintén a felelős forrásgazdálkodást veszélyezteti az a tényező, hogy a fejlesztések megkezdése három évig nem kötelező. A feltáró munka során kiderült, hogy sok kedvezményezett nem kezdte el a megvalósítást és igen nagy a kockázata annak, hogy jelentős arányuk nem is fogja megvalósítani azt. Így azonban az odaítélt támogatások újrafelhasználása három évig nem lehetséges. Javasolt a korábbi gyakorlatnak megfelelően a fejlesztések egy éven belüli megkezdése és két éven belüli befejezése.

Jelenleg a HACS-ok a rendelkezésre álló forrásaik 100%-ára vállalhatnak kötelezettséget, amely nem jelent biztosítékot visszalépő, visszafizetendő források lekötésére, ezért több helyen felmerült a 110-120%-os forráslekötés engedélyezésének javaslata.

**Minden jogcím esetén jelentős korlátozó tényező az előlegigénylés lehetőségének hiánya.** Ez a nehézség főként a tőkeszegény mikrovállalkozásokat és az önkormányzatokat akadályozza a fejlesztési elképzeléseik megvalósításában. Szinte minden fórumon említésre került, hogy megfelelő biztosítékok (pl kezességvállalás, bankgarancia, Széchenyi kártya, stb.) megteremtésével szükség van az előleg biztosítására, meg kell teremteni ennek a forrását.

* + 1. A III. tengely megvalósításában résztvevő szervezetek feladatai és felelősségi körei

A III. tengely intézkedéseinek megvalósításához kapcsolódó feladat és felelősségi körök a végrehajtás két szakaszában jelentős mértékben megváltoztak. A megvalósítás során egyértelművé vált, hogy a kérelemkezelés delegált feladatként történő ellátását nem minden munkaszervezet képes olyan színvonalon ellátni, hogy az ne tenné szükségessé a folyamatos ellenőrzést, ezáltal jelentős párhuzamosságokat a kérelemkezelésben. A delegált feladatokat magas színvonalon ellátó akciócsoportok között is vannak olyanok, akik nem vállalnák ezt az adminisztrációs terhet, mert a valós vidékfejlesztési tevékenységeik rovására köti le az erőforrásaikat.

**A feltáró munka tapasztalata szerint a kérelemkezelés feladatainak HACS-okra delegálása után az akciócsoportok erőforrásainak jelentős részét lekötötte a kérelem és pályázatkezelési feladatok ellátása.** A helyi akciócsoportok nagy része kis helyi MVH-ként működik, eltekintve a valós kifizetések bonyolításától. Ugyanakkor a szoros központi kontroll miatt a helyi döntési hatáskör a III. tengelyes intézkedések megvalósítása tekintetében nagyon alacsony szinten érvényesülhetett. **A Programban foglaltakkal ellentétben az akciócsoportoknak kevés energiája, ideje és figyelme maradt, a HVS mentén történő valós fejlesztő tevékenységekre**, ösztönző és hálózati feladatok teljesítésére, a partnerség aktivizálására, a passzívabb társadalmi csoportok bevonására, a LEADER kulcsszempontjait magukon hordozó projektek generálására, az előrehaladás folyamatban történő önértékelésére stb.. Ez abból a helyzetből is adódik, hogy a csoportok a delegált feladatellátással csak plusz feladatokat és ezzel járó költségeket kaptak (pl.: akkreditációhoz szükséges fejlesztések, szükség esetén drágább irodahelyiségek, plusz foglalkoztatottak, stb.) pluszforrásokat nem. Ugyanakkor nagyban hozzájárult a jelenlegi helyzethez kialakulásához az is, hogy nem voltak olyan szemléletformáló tapasztalatcserék, képzések, mentorálás, amelyek a kérelemkezelésen kívüli lehetőségeket mutatták volna meg a csoportoknak.

A kérelem és pályázatkezelés feladatainak ellátásával kapcsolatosan sem a HACS-ok, sem az MVH köreiben nincs egységes álláspont. Vagyis központi és helyi szinten is felmerült az igény arra, hogy a delegált feladatok ellátása –a III. tengely első körös pályázati gyakorlatának megfelelően – visszakerüljön az MVH-hoz, de ennek a véleménynek ellenzői is vannak, az MVH és a HACS-ok köreiben egyaránt.

Arról, hogy rendelkezésre állnak-e a III. tengelyes intézkedésekkel kapcsolatos delegált feladatok újra-központosításhoz szükséges MVH kapacitások, eltérőek az MVH-n belüli álláspontok: egyesek szerint nem állnak rendelkezésre, mások szerint igen, de legalábbis a Hivatal kis ráfordítással alkalmassá tehető a feladatra. Főként a kirendeltségeken megkérdezettek voltak azon a véleményen, hogy a delegált feladatok visszavétele nem jelentene olyan mértékű plusz kapacitás igényt, amelyet az adott kirendeltségek ne tudnának elvégezni. Ennek a véleménynek külön nyomatékot ad, hogy a kirendeltségeken dolgozó munkatársak, a vidékfejlesztési osztályok vezetői azok, akik meg tudják ítélni, hogy a HACS-ok által végzett pályázatkezelői munka milyen minőségű, ennek függvényében mekkora kapacitásokat köt le a kirendeltségeknél a mentorálás és ellenőrzés. A megkérdezettek úgy látták, hogy nem sokkal kevesebbet, mintha az MVH maga végezné a pályázatkezelést.

Akik a kérelemkezelés HACS-oknál tartása mellett érvelnek, azok az MVH kapacitások szűkösségétől és az 1. körben tapasztalt kudarc megismétlődésétől tartanak (főképpen MVH oldalon), vagy/és azt hangsúlyozzák, hogy a kezdeti nehézségek után a HACS-ok többségében kinevelődött egy, a kérelem és pályázatkezelést megfelelő minőségben és elfogadható idő alatt elvégezni képes munkatársi kör, nem beszélve az akkreditáció feltételeinek kialakításával kapcsolatos költségekről, amelyek csak a HACS-oknál akciócsoportonként mintegy 4 millió forintos befektetést követeltek meg (ami országos szinten 350-400 millió forintra rúg). A szellemi és műszaki kapacitások tehát ott vannak az akciócsoportoknál, ezeket kár lenne nem kihasználni, érvelnek ezen álláspont képviselői – értelemszerűen főként HACS oldalon – és hozzáteszik: a delegált feladatok ellátása intenzívebb és folyamatosabb kapcsolattartást tesz lehetővé a munkaszervezet és a potenciális / nyertes kedvezményezettekkel, amely a feladat újbóli központosításával sérülhet. **További érvként merült fel, hogy a HACS-ok sok olyan kérelmező feladatát könnyítették meg, akik a nehezen átlátható eljárási rendszerben nem, vagy sikertelenül tudtak volna kérelmet benyújtani. Ezt a segítő tevékenységet a jövőben az esélyegyenlőség erősítése érdekében inkább fejleszteni, mintsem gyengíteni érdemes.**

Ezzel szemben azok, akik a delegálás megszüntetését tartják célszerűnek úgy látják, hogy a delegálás erőforrás-pazarló, mert két helyen, (az MVH-ban és a HACS-oknál) köt le kapacitásokat. Szerintük a pályázatok ügyfélkapun/elektronikusan történő benyújtásával továbbá az informatikai háttér fejlesztésével és az egész rendszer amúgy is feltétlenül kívánatos jelentős egyszerűsítésével az MVH-ban ma már megoldható és elfogadható idő alatt lebonyolítható volna a szakszerű pályázatkezelés, ami azzal a további hozadékkal járna, hogy a jelenleginél nagyobb biztonsággal, az ügyfelek szempontjából kevesebb kockázattal és a felelősség megosztása nélkül történhetne a feladatellátás. A delegált feladatok újraközpontosítása erőforrásokat szabadítana fel a HACS-oknál a potenciális kedvezményezettek tájékoztatására és a pályázatok elkészítésében való segítségnyújtásra, ami biztosítaná a potenciális/nyertes kedvezményezettekkel való megfelelő mértékű kapcsolattartást.

A feltáró munka során egyértelművé vált, hogy a kérelemkezelés feladatainak intézményi meghatározását a teljes folyamat és abban minden érintett intézmény munkájának hatékonyságát feltáró vizsgálat alapján, a HACS-ok bevonásával javasolt eldönteni. A döntés nem befolyásolhatja a helyi akciócsoportok 2015-ig történő működését. A módosítások meghatározásánál tekintettel kell lenni arra, hogy a kedvezményezettek helyi akciócsoportokkal történő kapcsolattartása a lehető legkisebb mértékben változzon, a rendszer átláthatósága a kedvezményezettek számára ne sérüljön, továbbra is az akciócsoport legyen az ügyféllel első szintű kapcsolattartó, megmaradjon a csoportoknak a már kialakult tanácsadó szerepe.

Akármelyik oldal álláspontját kedvezményezi majd a döntés, feltétlenül szükség van az eddigi tapasztalatok megosztására és arra, hogy az új eljárások kidolgozásakor ezek beépülhessenek. Ez minden érintettre vonatkozóan önértékelési feladatokat is igényel (belső tapasztalat-megosztás) és a szereplők közötti egyeztetést is szükségessé teszi (az érintettek közötti tapasztalat-megosztás). Előbbi magában foglalhatja az MVH kirendeltségek közötti horizontális egyeztetéseket éppen úgy, mint a központ és a kirendeltségek kapcsolatát, utóbbi MVH-HACS egyeztetést tenne szükségessé, amelynek régiónként összeállított, vegyes összetételű munkacsoportok adhatnának optimális kereteket (pl. régiónként 3-3 fővel, ahová a HACS-ok regionális fórumai küldenének delegáltakat).

**A feladatok ellátásához – legyen az delegált feladat, hálózatépítés, tervezés vagy projekt generálás – az akciócsoportoknak szükségük van rendszeres (tovább)képzésekre, továbbá interaktív, folyamatsegítők részvételével zajló tapasztalatcserékre** (HACS-ok egymás között és más szervezetekkel), valamint igény szerinti, tematikus képzésekre (beleértve a vezetői készségek fejlesztését, konfliktuskezelést, animációt, stb.). Ez egyrészről a kínálat felé fogalmaz meg igényeket (MNVH, VKSZI), másrészről megköveteli a forrás oldal biztosítását (képzéseken, tapasztalat-megosztásokon való részvétel lehetőségének biztosítása a HACS-ok költségvetésében).

Azzal, hogy 2009. szeptemberében a HACS-ok feladatkörébe került a kérelem és pályázatkezeléssel kapcsolatos ügyintézés, nem általánosan mindenhol ugyan, de nőtt az akciócsoportok és az MVH közötti feszültség aránya és súlya. A HACS-ok a jelenlegi szankcionálási rendszer miatt sokkal inkább függelmi, mint partnerségi kapcsolatban vannak az MVH-val. Ez a viszony egyes régiók és néhány akciócsoport esetén terheltebb, másutt jól együtt tud működni a két szervezet.

* + 1. Technikai feltételek megfelelősége

A lebonyolítás kritikus infrastruktúrája az IIER rendszer, amelynek részletes elemzését az intézményértékelés keretében végeztük el. A továbbiakban a III-as (és IV-es) tengely lebonyolítási tapasztalatai alapján egészítjük ki ezt az elemzést.

A rendszer alkalmazásával a HACS-ok oldaláról felmerült problémák valójában abból adódnak, hogy a rendszer **a normatív kontrol** elvére épített eljárásrendet képezi le. A rendszer így megfelelve az eljárásrendi logikának minimalizálja az ügyintézői beavatkozást. Ez a végrehajtás szempontjából kedvező tulajdonság, de emiatt az eljárásrend és a rendszer, korlátozott mértékben képes a III. és IV. tengelyre jellemző **nem normatív jellegű fejlesztések** hatékony végrehajtására, a gyakorlatban nagyon gyakran felmerülő speciális esetek kezelésére.

A kérelmek feldolgozásának idejét nyújtja, hogy jelenleg az egyszerű **ügyintézői hibák korrigálása** is fejlesztői közreműködést igényel. A rendszer nem támogatja kellő mértékben az kevésbé gyakorlott ügyintézők munkáját, mert a hibaüzenetek csak a hiba tényét jelzik, a hiba helyét nem, így vontatott a hibák megkeresése és javítása. Továbbá a hiánypótlásokhoz és az elutasításokhoz nem tartalmazza sem a program, sem a használati útmutató teljes körűen a korrekt, jogszabályi hivatkozásokkal ellátott sablonszövegeket.

A fentiek elsősorban a HACS-ok számára okoznak problémát, pont a gyengébb felkészítés és a tapasztalatlanság miatt. Természetesen ez elsősorban nem az IIER hibája, de ha a HACS-ok kérelemkezelési szerepe megmarad, akkor ezt a felhasználói kör sajátosságait is figyelembe kell venni a rendszer továbbfejlesztésekor.

A jogcímekre felhasznált **források nyomon követését** nehezíti a HACS-ok számára, hogy a kifizetési kérelem adatokból nem tudnak lekérdezéseket generálni.

Az informatikai rendszer hiányossága, hogy nem biztosít az ügyfelek számára lehetőséget arra, hogy a kérelmük, pályázatuk státuszáról önállóan tájékozódjanak az interneten keresztül. Ez elősegítené a kifizetési kérelmeknél a hibák csökkentését és mérsékelné az MVH ügyfélszolgálat terheltségét.

A támogatási rendeletek megjelenése után rendszerint nem állt elég idő az IIER fejlesztésére, ebből következően előfordult, hogy a kérelmek beérkezésekor még nem állt rendelkezésre a rögzítéshez szükséges felület, ami csúszást okozott a kérelemkezelésben.

A LEADER helyi akciócsoportok körében végzett kérdőíves felmérés alapján a válaszadók 33%-a szerint a rendszer egyáltalán nem, vagy nagyon kevésbé alkalmas a kérelemkezelés hatékony ellátására. 49% szerint közepes a rendszer használhatósága, 17% jónak tartja az IIER-t. A válaszokat meglátásunk szerint nem a rendszer alkalmasságára, hanem bevezetésének, fejlesztésének módjára érdemes értelmezni. Megfelelő képzésekkel, átláthatóbb, ergonomikusabb felületekkel, és részletesebb útmutatókkal az elégedettség a HACS-ok körében is növelhető lenne.

* + 1. A helyi akciócsoportok döntési autonómiája

**A III. tengely végrehajtása során a HACS-ok közreműködésével megvalósuló intézkedések tekintetében az akciócsoportok döntési autonómiája több tényező összetett hatása miatt minimális mértékben érvényesült.** A döntési jog a III. tengely esetén a következőkben volt biztosított:

* az egyes jogcímekre fordítható összes forrás meghatározása,
* a HVS[[3]](#footnote-3)-hez való illeszkedés vizsgálata (20 pont),
* jogcímenként és benyújtási időszakonként a támogatható fejlesztések minimum pontszámának meghatározása,
* majd a második meghirdetési körtől a támogatás maximum értékének meghatározása jogcímenként.

Az akciócsoportok helyi vidékfejlesztési stratégiái tartalmazzák a III. tengely nem horizontálisan megvalósuló intézkedéseinek céljait, az azok megvalósítására vonatkozó tevékenységeket, az akciócsoport által meghatározott tartalommal, mert a tervezési folyamat kezdetekor még nem volt egyértelmű, hogy a III. tengelyes intézkedésekre központilag megalkotott támogatási rendeletek feltételrendszerei alapján lehet kérelmeket benyújtani.

A **kérelmek kezelésének eljárásrendje és az értékelési rendszere szintén központilag lett leszabályozva**. A HACS-ok minimális mozgásterét a helyi információk, értékelési szempontok megjelenítésére az a 20 adható pont jelentette, amelynek keretében az akciócsoportok a HVS-hez való illeszkedést értékelhették. Ugyanakkor ezen a 20 ponton belül is adottak voltak részszempontok, amelyek korlátozták az akciócsoportokat a helyi szempontok érvényesítésében. Így több esetben előfordulhatott, hogy olyan fejlesztések kaptak támogatást, amelyek egyrészt aránytalanul nagy részét használták fel a térség erőforrásainak, illetve helyi szinten tudottan nem azt a szemléletet és tartalmat testesítették meg, amelyet a partnerség a HVS-ben megfogalmazott.

Az akciócsoportok körében készített kérdőíves felmérés és a csoportos és személyes beszélgetések alapján megállapítható, hogy a HACS-ok és a HVS szempontjai érvényesítésének mértéke jelentős mértékben nőtt a III. tengely első és második körös kérelemkezelését egymáshoz viszonyítva. Az első körös eljárásrenddel kapcsolatosan a HACS-ok 17%-a vélekedett úgy, hogy egyáltalán nem tudott „beleszólni” a kiválasztásba, 30% szerint ez a jogkör elégtelenül alacsony volt. Csupán 18% ítélte ezt a szempontot megfelelőnek.

Ehhez képest a második körben már csak 4% vélekedett úgy, hogy egyáltalán nem tudja érvényesíteni a helyi szempontokat a kiválasztásban, 17% szerint ez a mérték még mindig elégtelenül alacsony. Ebben a körben viszont már 43% vélekedett úgy, hogy megfelelő mértékben érvényesíthetők a HACS és a HVS szempontjai a támogatások odaítélése során.

Arra a kérdésre, hogy végrehajtás jelenlegi hazai rendszerében összességében mekkora az akciócsoportok autonómiája, a decentralizáció mértéke, vagyis milyen mértékben érvényesülnek a helyi szándékok a program működtetését illetően a III. tengely első körére vonatkozóan a válaszadók 17%-a jelezte, hogy egyáltalán nem beszélhetünk decentralizációról, a csoportok a központi irányítás maradéktalan végrehajtására kötelezettek. További 34% szerint a csoportok autonómiájának szintje nagyon alacsony. 18% szerint a biztosított mozgástér és önállóság szintje megfelelő, 2% szerint kiváló.

A III. tengely második körét vizsgálva a válaszok pozitívabbak, egyértelmű elmozdulás tapasztalható a decentralizáltabb működés irányába. 7% szerint egyáltalán nem érvényesül a csoportok autonómiája, további 19% szerint ez a szint nagyon alacsony. Ebben a körben már a válaszadók 33%-a döntött úgy, hogy a biztosított mozgástér és önállóság szintje megfelelő, 4% szerint kiváló. A IV. tengely vonatkozásában jóval magasabb szintű autonómia és nagyobb mozgástér biztosítása valósult meg.

* + 1. A tengely hatása a vidéken élők életminőségére

A III. és IV. tengely eddigi és várható hatását az életminőségre az egyes intézkedéseknél külön vizsgáljuk a kérdőívek, személyes interjúk és monitoring adatok eredményeinek tükrében.

Két régió helyi akciócsoportjainak munkaszervezeteivel, a többkritériumos osztályozás eszközének alkalmazásával, csoportmunka keretében vizsgáltuk az életminőség alábbi hét összetevőjének a Program hatására elért változásait:

1. helyi kormányzás (helyi döntéshozás átláthatósága, a bevonás mértéke, szélesebb körű partnerségek létrejötte);
2. többszintű kormányzás (decentralizáció mértéke, különböző döntéshozók közötti koordináció szintje);
3. társadalmi tőke (helyi identitás és összetartozás erősödése, hálózati kapcsolatok és nyitottság erősödése);
4. kulturális tőke (tárgyiasult és nem tárgyiasult kulturális értékek, vonzerő);
5. környezeti állapot (környezeti szolgáltatások, állapot, szemlélet, vonzerő alakulása);
6. élhetőség (alapvető szolgáltatások és infrastruktúra elérhetősége, munka – élet egyensúly, munkakörülmények alakulása);
7. megélhetés (humán tőke fejlődése, társadalmi, gazdasági teljesítmény);

A fókuszcsoport résztvevői kisebb csoportokban először egyéni véleményük alapján, 10-es skálán értékelték a hét kritérium Program előtti és a Program befejezésekor várható szintjét, a saját akcióterületükre vonatkoztatva. Mindenkinek alkalma nyílt az egyes kritériumok értékeléséhez figyelembe vett szempontok, eredmények és problémák csoportos megtárgyalására, ezután egyénileg történt az osztályozás. A csoportmunka végén az egyénileg adott pontszámokból számítottuk ki a régióra vonatkoztatható átlagot. Mind a múltbéli állapot, mind pedig a várható hatás megítélése jelentős szubjektivitást hordoz. A vélemények és a pontszámok csoportos megbeszélése finomította és gazdagította az egyéni elképzeléseket.

A két régióban kialakult eredmény nem összehasonlítható. Az egyik régióban a program hatására a legnagyobb mértékű változást a kulturális tőke, társadalmi tőke és helyi kormányzás tekintetében prognosztizálták a csoportok. A helyi szereplők közötti kapcsolatrendszer, a helyi társadalom „szövetének” és az ott élők térségi identitásának és összetartozásának erősödését, valamint a helyi kormányzás átláthatóságának és az érintettek felé történő nyitását a résztvevők inkább a partnerség létrehozásának és működtetésének, a közös munkának tulajdonították, kevésbé a megvalósított, vagy tervezett fejlesztéseknek (ehhez hozzájárult, hogy a LEADER tengely keretén belül még nem kezdődött meg a megvalósítás).

A társadalmi tőke gyarapodását segítette a tervezés során megvalósult széleskörű mozgósítás, a működtetés kapcsán sokhelyütt rendszeressé váló találkozások, a munkaszervezet és az akciócsoport növekvő helyi ismertsége és elfogadottsága. A közös munka során létrejöttek olyan csoportok, közösségek, akik képesek együtt dolgozni. A civil és vállalkozói szféra bevonásával csökkent a közszféra súlya, szélesebb körű társadalmi együttműködés kezdődött. Lassan ugyan, de megkezdődött a HACS-ok közötti szomszédolás, hálózatosodás, egymástól tanulás. Új civil és vállalkozói kapcsolatok kezdenek kialakulni, közös projektek alakulnak (pl. közös eszközbeszerzés, megjelenés, rendezvények, helyi termék klaszterek), erősödik a lokálpatriotizmus, amelyet a falumegújítási és örökségvédelmi projektek nagyban segítik. A HACS-ok adminisztratív leterhelése és az elhúzódó kérelemkezelés lassítja ezt a folyamatot.

A kulturális tőke gyarapodását főként a falumegújítás és örökségvédelem intézkedés eredményeként megvalósuló fejlesztések, valamint a megújult épületek, településrészek által kínált további kulturális lehetőségekben látták a résztvevők. Ugyanakkor lényeges elem a helyi kultúra ápolásában a különféle hagyományőrző tevékenységek és a többnyire rendszeressé váló rendezvények, amelyek a IV. tengely forrásaiból valósulhatnak meg.

**Mindkét fókuszcsoportban mind az alapállapotot, mind pedig a várhatóan elért változást tekintve a helyi kormányzás és a többszintű kormányzás szintjének megítélése a legkedvezőtlenebb**. A csoportok az intézmények közötti koordináció javítását nagymértékben a saját hatáskörüket meghaladó, rajtuk kívülálló körülménynek tekintik és az adott pontok alapján nem bíznak az áttörésben.

A Program megélhetésre gyakorolt hatását a megvalósítás jelenlegi stádiumában nehéz értékelni. A monitoring adatbázisban a mikrovállalkozások, a turizmus fejlesztés és a falumegújítás intézkedéshez van adat a 2009-ben létrehozott munkahelyek számára (318 db, 27 db és 249,5 db). A monitoring adatbázis azonban nem tartalmazza teljes körűen a támogatott kérelmeket.

A fókuszcsoportok közül a nehezebb gazdasági helyzetben lévő keleti országrészben tartott workshopon a kezdeti állapotot jóval kedvezőtlenebbnek ítélték a résztvevők, mint a dunántúli régióban. A Program hatását ugyanakkor ebben a régióban jelentősebbnek prognosztizálják. Mindkét fókuszcsoportban elhangzott, hogy a mikrovállalkozások és a turizmus fejlesztése intézkedésnek a források alacsony nagyságrendje ellenére lesznek foglalkoztatási hatásai. Többen említették, hogy figyelemmel kísérik a létrehozott és megtartott munkahelyek számát. 39, 74 és 66 új munkahely létrehozása került említésre a munkacsoport vezetők által. Termelési kapacitás növekedésére, újszerű vállalkozások megjelenésére nyújt lehetőséget a két intézkedés. Az előleg hiánya és az elhúzódó kérelemkezelés azonban lerontja az intézkedések gazdasági hatását, több esetben csődhelyzetbe sodorja a támogatásért folyamodó vállalkozásokat. **A gazdasági hatás a vélemények szerint inkább vállalkozási szinten érvényesül, jelentős térségi hatásról nem beszélhetünk.**

**A kapott információk alapján a vállalkozói készségek, a rugalmasság, az innovativitás nem nőtt számottevően a Program hatására, mert ilyen típusú segítséget nem kaptak a vállalkozások**.

**A több szektort érintő fejlesztések sem jellemzők.** **Nőtt viszont a vállalkozások közötti együttműködés** (pl. helyi vállalkozások együttműködéséből generál kivitelező csapat alakult), a kapcsolati tőke gyarapodásából több gazdasági együttműködés jött létre, olyanra is akad példa, hogy a vállalkozók azzal, hogy megismerték egymást, egymás termékeit, anyagait, szolgáltatásait használják, fejlesztéseiket úgy alakítják, hogy a kiszorító hatás helyett inkább az egymásra építés érvényesüljön. **A vállalkozások a LEADER-rel „közelebb kerültek a forrásokhoz”**, segítséggel megtanulják, hogyan vegyék igénybe azokat, mindez úgy történik, hogy érvényesül a helyi együttműködés és partnerség szemléletformáló ereje.

A workshopok legfontosabb tapasztalata, hogy a HACS-ok számára új volt a tevékenységük ezen szempontok szerinti és ilyen eszközökkel történő vizsgálata. **A csoportok határozott véleménye, hogy szükség lenne ehhez hasonló, a munkájuk önálló értékelését segítő eszközök képzések, workshopok formájában történő elsajátítására.** A tapasztalatok, ötletek, információk cseréjét, a közös tanulást szolgáló fórumokra. Az eddigi tevékenységük a korábbi LEADER tapasztalattal és elhivatott, tapasztalt vezetővel rendelkező kevés HACS kivételével, jobbára a kérelemkezelésre szűkült. Sok résztvevőben a fókuszcsoport segített realizálni az eddigi megtett erőfeszítések eredményeit, amelyre korábban ilyen formában nem, vagy alig volt eszköz és alkalom.

* + 1. Nem mezőgazdasági tevékenységgé történő diverzifikálás (311. intézkedés)

**Az intézkedés elsődleges célja a mezőgazdaságból élő vidéki lakosság jövedelemtermelő képességének javítása, valamint az olyan agrárágazaton kívüli munkahelyek megteremtése és megtartása, amelyek hozzájárulhatnak a vidéki területekről való elvándorlás visszaszorításához és a vidéki életkörülmények javításához**. Célja továbbá, hogy ösztönözze a mezőgazdaságból származó jövedelemmel rendelkező háztartások termelő és szolgáltató tevékenységeinek kialakítását, bővítését és támogassa a helyben előállított termékek értékesítését.

Az intézkedés 2010. június 30-ig nem indult el. Az eredetileg az intézkedésre allokált források jelenleg is rendelkezésre állnak.

A következő táblázat szemlélteti a jogcím pénzügyi kereteit:

| **Jellemző** | **Diverzifikálás** |
| --- | --- |
| **Indikatív keret, UMVP, ver 1. alapján (€)** | 28 111 114 |
| **Indikatív keret, UMVP, ver 7. alapján (€)** | 28 156 527 |
| **Indikatív keret, forintban (272,1 Ft/euró árfolyam esetén)** | 7 661 390 997 |
| **Igényelt támogatási összeg, Ft** | 0 |
| **Jóváhagyott támogatási összeg, Ft** | 0 |

4. táblázat: A jogcím alapadatai

**A relevancia vizsgálat kulcsinterjúkon és fókuszcsoportos megbeszéléseken alapuló eredménye, hogy az intézkedés célját és támogatástartalmát tekintve a jelenlegi gazdasági helyzetben is releváns, elindítása javasolt.** Az intézkedés a vidéki megélhetés javítása szempontjából meghatározó jelentőségű lehet, ezért nagy szükség van a jogcím minél hamarabb történő elindítására.

**Az intézkedés megvalósításának mechanizmusa az eredeti tervek szerint horizontális. Ez több szempontból sem javasolt**. Jelenleg a vidéki mikro vállalkozások és a turisztikai vállalkozások fejlesztése a helyi akciócsoportok közreműködésével történik. Az akciócsoportok jelentős szerepet vállaltak a vidéki vállalkozók fenti lehetőségekről történő tájékoztatásában, mozgósításában, amely során a vidéki gazdaság szereplőivel számottevő kapcsolatrendszert építettek ki. A vidéki vállalkozói körben kezd elfogadottá válni, hogy ha valaki kis léptékű, nem mezőgazdasági beruházást tervez vidéki településen, akkor az a helyi akciócsoporthoz fordul segítségért. Életszerűtlen lenne, ha az akciócsoportoknak a vállalkozások árbevételének szerkezete alapján kellene diszkriminálniuk.

Mivel vállalkozásfejlesztésről van szó, erre a jogcímre is vonatkoztatható az a korábbi megállapítás, hogy biztosítani kell a vidéki vállalkozások esélyegyenlőségét az egyéb programokból (GOP, ROP-ok) támogatható vállalkozásokkal szemben, amelynek egyik eleme a kis értékű beruházások differenciált kezelése és a könnyített adminisztráció.

Az intézkedés meghirdetése előtt fel kell oldani, de legalábbis enyhíteni kell a feszültséget, amely abból ered, hogy az a gazdálkodó, aki az I. tengelyen belül sikeresen pályázott a mezőgazdasági tevékenységének fejlesztésére (számottevő arány), nem tud a tevékenysége diverzifikációjára pályázni, mert az árbevételében meg kell tartania a mezőgazdaságból származó 50% feletti arányt. Ezzel egy időben diverzifikációra is csak olyan vállalkozás pályázhat, amely árbevételének több mint 50% mezőgazdaságból származik. Ha a fejlesztés hatására a nem mezőgazdasági jövedelem aránya nő, elzárja magát attól a lehetőségtől, hogy később a mezőgazdasági tevékenységét támogatás segítségével fejlessze.

**Problémát jelent és nincs összhangban a 1698/2005 EK rendelettel az a korlátozás, miszerint a LEADER tengelyen belül nem támogatható 50%-nál nagyobb mezőgazdaságból és élelmiszer feldolgozásból származó árbevétel aránnyal rendelkező pályázó, még közösségi vállalkozások formájában sem. Erre nagy igény lenne, hiszen a vidéki gazdaság egyik fő kitörési pontja a helyi specifikus élelmiszer előállítás, feldolgozás és közös értékesítés.**

* + 1. Mikro vállalkozás létrehozása és fejlesztése (312. intézkedés)

**Az intézkedés elsődleges célja, hogy a vidéki területek vállalkozásainak fejlesztésén keresztül járuljon hozzá a vidéki munkahelyteremtéshez.** A meglévő mikro vállalkozások fejlesztésének támogatásával, induló vállalkozások segítésével, illetve új munkahelyek teremtésével az intézkedés hozzájárul a vidéki területeket sújtó elvándorlás mérsékléséhez.

A mikro vállalkozások létrehozása és fejlesztése a LEADER helyi akciócsoportok bevonásával történik. A helyi akciócsoportok a négy nem horizontális intézkedés forrásait bizonyos keretek közt szabadon tervezhették: a források legalább 45%-át a mikro vállalkozások és turizmus fejlesztésre kell fordítaniuk. Az intézkedés pénzügyi keretfeltételeiről és az előrehaladásról lentebb nyújtunk áttekintést.

**A támogatás feltételei**

Támogatásra jogosultak lehatárolása:

* + magyarországi székhelyű bejegyzett vállalkozások, szövetkezetek, egyéni vállalkozások;
  + természetes személyek, akik új vállalkozás beindítását vállalják.

Támogatható tevékenységek:

* + Azon fejlesztések támogathatóak, amelyek nem mezőgazdasági és erdőgazdálkodási (I. tengely), illetve turisztikai jellegűek (313. intézkedés), illetve nem tartoznak az alábbiak közé: nagykereskedelem, bányászat, halgazdálkodás, szállítás, pénzügyi és ingatlanforgalmazási szolgáltatások, közigazgatási, illetve oktatási tevékenységek.

Elszámolható költségek:

* + tárgyi eszközök (gépek, berendezések – a járművek kivételével)
  + kisléptékű infrastruktúrafejlesztések;
  + minőségbiztosítási és környezetirányítási rendszer, szabvány bevezetése;
  + a személyi jellegű költségek, bár az UMVP első verziójában induló vállalkozások esetében még elszámolható költséget jelentettek, a vonatkozó 136/2008. (X. 18.) FVM rendeletben már nem szerepelnek.

Földrajzi lehatárolás:

* + a fővárosi agglomeráció településein kívül, azon települések jogosultak, amelyek lélekszáma az 5.000 főt nem éri el, illetve népsűrűségük 100 fő/km2 –t nem haladja meg. (Az ország népességének 39,1 százaléka él a jogosult területeken)

Igényelhető támogatás mérete:

* + Legalább 1200 euró, a maximális értéket pedig a helyi igényekhez igazodva a helyi akciócsoportok határozták meg, jellemzően 30-100.000 euróban húzva meg a határt. Ahol nem kívánták a kisprojekteket előnybe részesíteni, ott a maximumot 200.000 euróban határozták meg.

A következő táblázat szemlélteti az intézkedés keretének változását:

| **Jellemző** | **Mikro vállalkozások** |
| --- | --- |
| **Indikatív keret, UMVP, ver 1. (2007) alapján (€)** | 313 297 349 euró |
| **Indikatív keret 2007-ben, forintban**  **(272,1 Ft/euró árfolyam esetén)** | 85 248 208 663 Ft |
| **Indikatív keret, UMVP, ver 7. (2010) alapján (€)** | 136 604 078 euró |
| **Indikatív keret 2010-ben, forintban**  **(272,1 Ft/euró árfolyam esetén)** | 37 169 969 624 Ft |

5. táblázat: Az intézkedés pénzügyi keretei

Az intézkedés megvalósítására jóváhagyott pénzügyi keretet a 2009-ben, a helyi akciócsoportok első körös kötelezettségvállalásainak megfelelően módosítani kellett. A négy nem horizontális intézkedés keretében rendelkezésre álló forrásokat a LEADER HACS-ok által allokáltaknak megfelelően kellett átrendezni. A mikro vállalkozásokat érintő jogcím esetében 283587073 euróval csökkent a forrás összes közkiadás kerete, ebből az összegből részesült a 313-as, a 322-es és a 323-as intézkedés.

**Az intézkedés megvalósulása**

Támogatási kérelem benyújtására két körben nyílt lehetőség:

* + 2008. november 16. – 2009. január 10.
  + 2009. november 16. – december 20.

A már lezárt ügyek alapján az első körben benyújtott támogatási kérelmek átfutási ideje átlagosan 278, a második körben benyújtottaké a lezárt kérelmeket figyelembe véve 174 nap volt. (A hiánypótlás átlagosan 37-39 napot vett igénybe.) Az első körben a pályázatok átfutási idejét növelte, hogy a helyi akciócsoportok által elvégzett értékelést követően bekért hiánypótlások után a pályázatok teljes körét az MVH újra értékelte. Az intézkedés megvalósításának hatékonysága érdekében meghozott döntés alapján a második körben a pályázatok pontozását a hiánypótlások után csak a helyi akciócsoport végzi az MVH szúrópróbaszerű ellenőrzése mellett.

A támogatottak kifizetési kérelmeket 2010.06.30.-ig három körben nyújthattak be:

* 2009. október 1 – október 31.
* 2010. január 1. – február 1.
* 2010. április 1. – április 30.

Az első körben benyújtott kifizetési kérelmek átlagos átfutási ideje 118 nap volt, ami a többi intézkedéshez hasonlóan tekinthető.

A fenti dátumok alapján 2010. június 30-ig elenyésző (50 db) a már lezárt, fenntartási stádiumban lévő beruházás, így az intézkedés valós eredményei és hatásai jelenleg korlátozottan mérhetőek.

**Változások a szabályozásban**

A támogatási rendelet 2009-2010-ben egyaránt hét-hét alkalommal módosult. A módosítások zöme a támogatási kérelem-benyújtási időszakot, a kifizetési kérelem-benyújtási időszakot hosszabbította meg, illetve kisebb kiegészítéseket és pontosításokat tartalmazott fogalmakkal, a kérelem benyújtásával és az igénybevétel feltételeivel kapcsolatban. 2009-ben módosult a pontozás is és több közlemény is megjelent a monitoring adatszolgáltatással kapcsolatban. A többszöri benyújtási időszak módosításának oka, hogy a LEADER és a III. tengelyt érintő benyújtási időszak elkülönüljön, illetve a hosszabb benyújtási időszakkal több kérelem benyújtására legyen lehetőségük az ügyfeleknek.

A következő táblázat szemlélteti az intézkedés főbb adatait[[4]](#footnote-4):

| **Jellemző** | **Mikro vállalkozások** |
| --- | --- |
| **Indikatív keret, UMVP, ver 7. alapján (€)** | 136 604 078 |
| **Indikatív keret, forintban (272,1 Ft/euró árfolyam esetén)** | 37 169 969 624 |
| **Benyújtott támogatási kérelmek száma, db** | 3250 |
| **Igényelt támogatási összeg, Ft** | 49 278 647 901 |
| **Benyújtott támogatási kérelmek száma összesen db** | 3 250 |
| **Ebből: Elutasított, db** | 801 |
| **Jóváhagyott, db** | 933 |
| **Rögzítés alatt, db** | 32 |
| **Tartalmi ellenőrzés alatt, db** | 1 395 |
| **Visszavont, db** | 89 |
| **Jóváhagyott támogatási összeg, Ft** | 14 281 281 276 |
| **Jóváhagyott támogatási összeg az indikatív forint keret %-ban** | 38,4% |
| **Jóváhagyott támogatási kérelemből** |  |
| **Nem konvergencia régió összesen, Ft** | 1 412 418 943 |
| **Nem konvergencia régió összesen, db** | 79 |

6. táblázat: Az intézkedés főbb adatai

**A jóváhagyott támogatások átlagos mérete 15,3 millió forint volt, de az értékek rendkívül nagy szórást mutatnak**: a legmagasabb megítélt támogatás 53,3 millió, a legalacsonyabb pedig 0,345 millió forint volt. A jóváhagyott támogatási összeg alsó tíz százalékába 2,2 millió forinttal, felső tizedébe pedig legalább 43 millió forintos összeggel lehetett bekerülni.

**Mind a támogatott projektek számában, a lekötött forrás léptékében, mind pedig az átlagos projektméretben az egyes akciócsoportok között jelentős különbség mutatkozik.** Az akciócsoportok által lekötött legalacsonyabb összeg mindössze 2,1 millió forint, a legmagasabb pedig 575,1 millió Ft. A jóváhagyott fejlesztések száma tekintetében hasonló szóródást tapasztalhatunk, hiszen 1 és 36 között alakul az egyes akciócsoportok területén a jóváhagyó határozatok száma.

Az intézkedésre allokált források 38,4%-a került lekötésre a vizsgált időszakban. A jóváhagyott támogatási összeg alig 14,8 százaléka került 2010.06.30-ig kifizetésre, amely a forintban mért indikatív keret alig 7,2 százaléka.

**A támogatottak jellemzői**

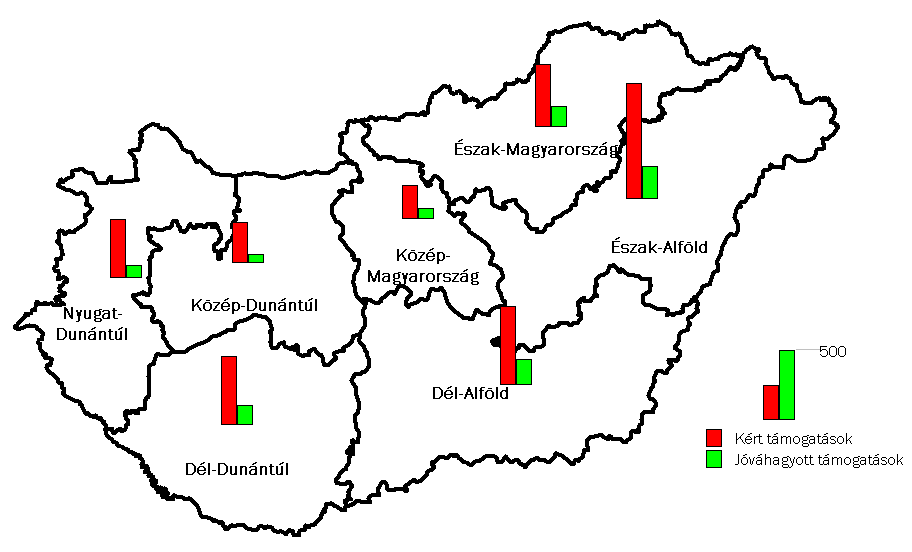
A mikro vállalkozások létrehozására, fejlesztésére támogatási kérelmet benyújtók jellemzői a következő dimenziókban vizsgálható: földrajzi elhelyezkedés, illetve cégforma. (A vállalkozás mérete nem releváns szempont, hiszen csak mikro vállalkozások tartoznak a kedvezményezetti körbe.)

A támogatottak földrajzi elhelyezkedését megvizsgálva (, és ) láthatjuk, hogy a jobb munkaerőpiaci helyzetű régiókban (Közép–Dunántúl, illetve Közép–Magyarország) nyújtották be legkevesebb támogatási kérelmet (237-288 db). **A nagyobb munkanélküliséggel sújtott régiókban (Észak–Alföld, Dél-Alföld) ezzel szemben érzékelhetően nagyobb volt az érdeklődés.** **Sajátos módon az ország két aprófalvas térségében, Észak–Magyarországon és Dél–Dunántúlon az alföldi régióknál jóval kisebb számú kérelmet nyújtottak be**, annak ellenére, hogy az érintett lakosság tekintetében ilyen fokú aránytalanság nem áll fenn.

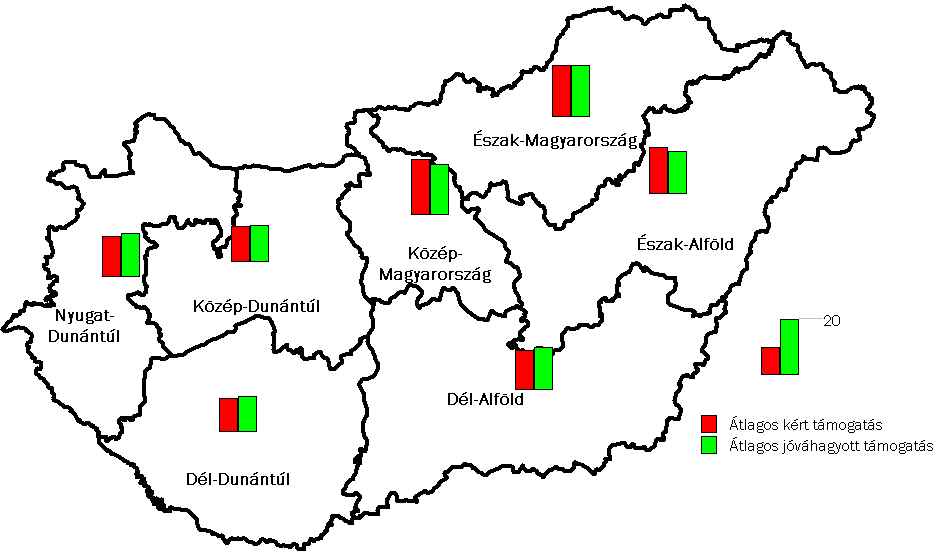
A jóváhagyott támogatási kérelmek száma tekintetében hasonló a helyzet, legnagyobb számban a Dél–Dunántúlon, Dél-Alföldön, Észak–Alföldön és Észak–Magyarországon élő kérelmezők nyertek támogatást, az összes jóváhagyott kérelem háromnegyede érkezett ebből a négy régióból.

| **Székhely régió** | **Támogatási kérelmek száma** | **Kérelmek az országos arányában, %** | **Jóváhagyott kérelmek száma** | **Jóváhagyottak az országos arányában, %** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Dél-Alföld** | 556 | 17,2 | 182 | 19,5 |
| **Dél-Dunántúl** | 486 | 15,0 | 142 | 15,2 |
| **Észak-Alföld** | 814 | 25,2 | 229 | 24,5 |
| **Észak-Magyarország** | 441 | 13,6 | 145 | 15,5 |
| **Közép-Dunántúl** | 288 | 8,9 | 61 | 6,5 |
| **Közép-Magyarország** | 237 | 7,3 | 79 | 8,5 |
| **Nyugat-Dunántúl** | 413 | 12,8 | 95 | 10,2 |
| **Összesen** | 3235 | 100,0 | 933 | 100,0 |

7. táblázat: Támogatottak földrajzi elhelyezkedése



1. térkép: Támogatási kérelmek száma és a jóváhagyott kérelmek száma regionális bontásban (312. intézkedés)



2. térkép: A kért és jóváhagyott támogatások átlagos értéke, millió forintban (312. intézkedés)

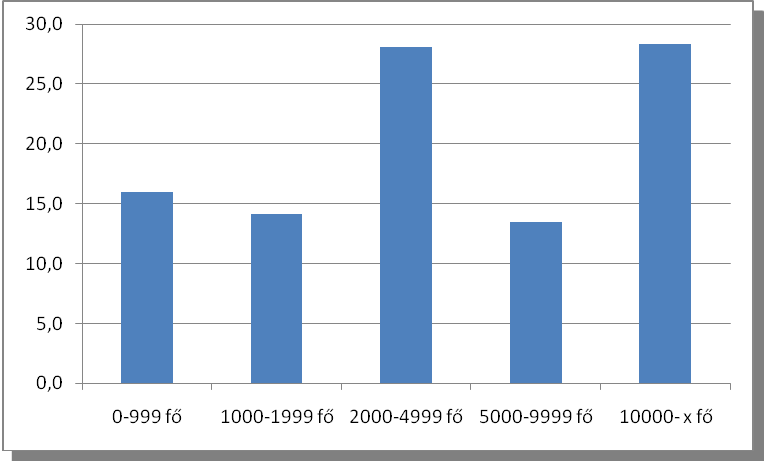
A regionális bontásnál többet mutat azonban, ha megvizsgáljuk a kérelmezők települési hierarchiában elfoglalt helyét, illetve azt, hogy mennyiben a leghátrányosabb helyzetű kistérségekből érkeznek (lásd ). **A már lezárt ügyeket megvizsgálva láthatjuk, hogy a támogatási összeg többsége (69,2%) nem leghátrányosabb helyzetű kistérségekbe, hanem a jobb helyzetűekbe érkezett**, ahol mérsékeltebb a munkanélküliség. Ennek valószínűsíthető oka, hogy ezekben a térségekben több olyan mikrovállalkozás működik, amelyeknél a fejlesztések előfinanszírozása és az önerő megteremtése nem jelent eleve kizáró feltételt. Hozzá kell tenni, hogy az elutasított kérelmek nagyobb hányada (75,1%) érkezett a nem hátrányos helyzetű térségekben székelő ügyfelektől, azaz a döntési folyamat során némileg jobb pozíciót értek el a hátrányos helyzetű térségek vállalkozásai.

Az átlagos projektméret tekintetében tendenciákról aligha lehet beszélni, a nem hátrányos helyzetű térségekben jellemzően magasabbak az egy fejlesztésre jutó jóváhagyott támogatási összegek, ugyanakkor a hátrányos helyzetű térségek központjaiban (kistérségi központok, középvárosok) az átlagos támogatási összeg szignifikánsan magasabb értéket (átlagosan 19,9 millió forintnyi támogatás) mutat.

|  | **Székhely település népességkategóriája** | **Elutasított igényelt támogatások megoszlása %** | **Jóváhagyott támogatások megoszlása,%** | **Átlag elutasított, kérelem, milli Ft** | **Átlag jóváhagyott kérelem, millió Ft** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Nem LHH** | 0-999 fő | 11,7 | 11,5 | 15,0 | 17,8 |
| 1000-1999 fő | 11,5 | 9,9 | 12,3 | 14,3 |
| 2000-4999 fő | 20,0 | 17,5 | 14,4 | 12,7 |
| 5000-9999 fő | 4,8 | 6,3 | 14,6 | 17,2 |
| 10000- x fő | 27,1 | 23,9 | 21,1 | 16,9 |
| Nem LHH települések összesen | 75,1 | 69,2 | 15,9 | 15,5 |
| **LHH-33** | 0-999 fő | 2,7 | 3,2 | 13,5 | 14,2 |
| 1000-1999 fő | 4,2 | 3,0 | 19,4 | 13,6 |
| 2000-4999 fő | 4,6 | 5,2 | 14,8 | 11,8 |
| 5000-9999 fő | 1,6 | 3,1 | 13,9 | 13,4 |
| 10000- x fő | 2,9 | 2,7 | 15,1 | 19,9 |
| LHH-33 összesen | 16,1 | 17,3 | 15,5 | 13,7 |
| **LHH-14** | 0-999 fő | 0,4 | 1,3 | 8,1 | 12,4 |
| 1000-1999 fő | 0,7 | 1,1 | 16,8 | 11,3 |
| 2000-4999 fő | 3,8 | 5,4 | 16,1 | 17,6 |
| 5000-9999 fő | 3,2 | 4,1 | 14,5 | 19,0 |
| 10000- x fő | 0,7 | 1,7 | 5,1 | 24,1 |
| LHH-14 összesen | 8,8 | 13,6 | 12,7 | 17,0 |
|  | Nem ismert | 0,1 | 0,0 | 8,5 | 0,0 |
| Végösszeg | 100 | 100 | 12 324,5 | 15,3 |

8. táblázat: Székhely települések – hátrányos helyzetűek

Az ügyfelek székhelytelepüléseinek méretét, népességkategória, vizsgálva megállapítható (), hogy a támogatások legnagyobb hányada (28,4%) a tízezer főnél népesebb településeken (városokban) székelő mikro vállalkozások fejlesztésére jutott. Fontos rámutatni, hogy a támogatási adatok alapján a kislélekszámú települések (ezer fő alattiak) vállalkozásai is eredményesen voltak képesek támogatási forrásokhoz jutni, az összes forrás 16 százaléka került hozzájuk, ami alapján feltételezhető, hogy kiegyenlítő hatással jár majd az intézkedés megvalósítása.



1. ábra: Támogatottak székhelytelepülésének méretkategóriája[[5]](#footnote-5)

A pályázó szervezetek cégforma szerinti megoszlását megvizsgálva () azt láthatjuk, hogy a pályázók közel fele (49%) korlátolt felelősségű társaság, 36 százaléka magánszemély, 12% betéti társaság, az összes többi együtt pedig 1,2 százalékot tesz ki. Amennyiben az eredményt elfogadjuk, az azt jelenti, hogy a pályázók körében nagy az érdeklődés az új vállalkozás indítására – ám a kapott eredményeket rendkívül óvatosan kell kezelni, mert az adatok arra utalnak, hogy az ügyfelek regisztrációs adataival gondok vannak (magánszemélyek részvénytársaságként jelennek meg, adószámok elírásokat tartalmaznak, stb.)

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Cégforma** | **Támogatási kérelem, db** | **Jóváhagyott kérelem, db** | **Igényelt támogatási összeg átlaga, Ft** | **Jóváhagyott támogatási összeg átlaga, Ft** |
| **Korlátolt Felelősségű Társaság** | 1595 | 452 | 14 986 145 | 15 199 297 |
| **Személy** | 1181 | 361 | 15 012 976 | 14 773 707 |
| **Betéti Társaság** | 417 | 102 | 16 643 310 | 17 563 328 |
| **Közkereseti Társaság** | 13 | 5 | 15 783 487 | 16 150 089 |
| **Szövetkezet** | 11 | 5 | 17 123 585 | 18 646 107 |
| **Egyéb** | 18 | 8 | 17 312 039 | 14 056 317 |
| **Összesen** | 3250 | 933 | 15 232 967 | 15 306 840 |

9. táblázat: Mikro vállalkozások - Pályázók megoszlása cégforma szerint

**Relevanciaelemzés**

A támogatás megítélése a felmerült problémák és nehézségek ellenére jónak mondható, általános vélemény (jogcímfelelősök, HACS, támogatottak) hogy a 312. intézkedés releváns problémát kíván releváns eszközökkel kezelni. A hogyan kérdésében már nagyobb a változékonyság: a kérdőíves felmérés alapján a támogatottak 58 százaléka változtatásokkal bár, de újra meghirdetné, 39,2 százalékuk pedig változtatás nélkül, azonos formában valósítaná meg az intézkedést. A változtatás irányát egyértelműen a döntési, illetve kifizetési folyamat felgyorsítása, valamint az adminisztrációs terhek mérséklése jelenti – hozzá kell tenni, hogy a támogatási döntések szakmai részével kapcsolatban (pontozásos értékelés) komolyabb problémát az ügyfelek nem jeleztek. Az intézkedéssel kapcsolatosan felmerült támogatási igény, a kérdőíves felvétel eredményei, valamint az elsődleges adatforrások alapján megállapítható, az intézkedés tartalmi szempontból releváns. Ezt mutatja az is, hogy jelentősebb tartalmi módosításra nem volt szükség a vizsgált időszakban.

**Hatáselemezés, potenciálvizsgálat**

**A támogatással megvalósult fejlesztések jellemzően kisléptékűek:**

* vendéglátóipari létesítmények (cukrászdák, éttermek, falatozók, kocsmák)
* szolgáltatók (fodrász, szépségszalon, egészségügy, járműjavító, villanyszerelő),
* illetve kiskereskedelmi (vegyesbolt, Tüzép, szakboltok) egységek

megújulásához, fejlődéséhez kapcsolódnak, minimális foglalkoztatási hatás mellett. Jóval ritkábban, de megjelennek a munkahelyteremtő fejlesztések is, amikor pl. fémmegmunkáló cég üzemcsarnokot épít, CNC megmunkáló központot szerez be, vagy éppen varroda fejlesztésével próbálnak munkahelyeket megőrizni.

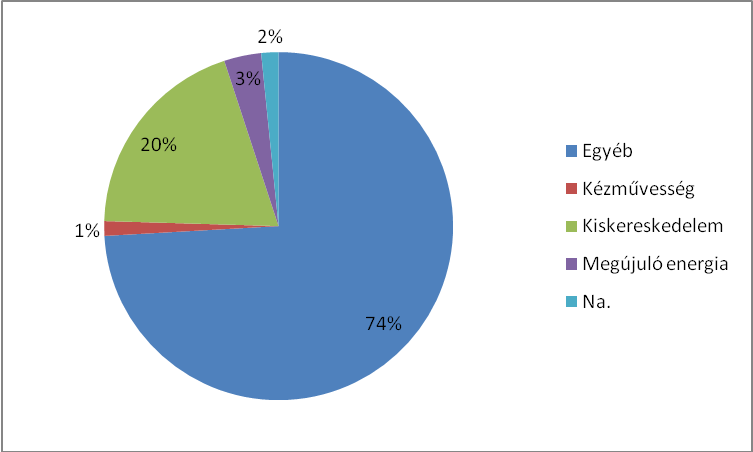
A kifizetési kérelmek számlaösszesítőinek adatai alapján (lásd ) az intézkedés megvalósításához felhasznált támogatási összeg legnagyobb arányban építési tevékenységre (43,3%), illetve eszközbeszerzésre (38,7%) került felhasználásra. Ezen túlmenően fontos szerepet játszott a gépkatalógusból végzett gépbeszerzés, amelyre a felhasznált támogatási összeg 12,1 százalékot fordították. Arányaiban nem nagy (4,6%), ám feltűnő, hogy a K kiadási főcsoport majd másfél milliárd forintot tesz ki, amely a különböző tanácsadói szolgáltatásokat (pályázatírás, mérnöki munkák, jogi tanácsadás stb.) jeleníti meg. Ez jelzi, hogy az ügyfelek által említett jelentős adminisztrációs terhek, nehezen értelmezhető jogcímrendeletek, támogatási rendeletek, az építési tevékenység ÉNGY alapú költségelése komoly többletmunkát és költséget jelent.

| **Kiadási tétel főcsoport** | **millió Ft** | **Arány, %** |
| --- | --- | --- |
| **A: árajánlatos tételek** | 241,1 | 0,7 |
| **D: Eszköz** | 0,2 | 0,0 |
| **E: ÉNGY-ből végzett építés** | 14 132,6 | 43,3 |
| **Egyéb** | 66,9 | 0,2 |
| **G: gépkatalógusból végzett gépbeszerzés** | 3 960,4 | 12,1 |
| **K: egyéb tételek (pl.: pályázat előkészítése, tanácsadás, jogi szolgáltatás stb.)** | 1 497,1 | 4,6 |
| **P: Speciális eszköz** | 116,4 | 0,4 |
| **S: Eszköz** | 12 611,3 | 38,7 |
| **Mindösszesen** | 32 625,9 | 100,0 |

10. táblázat: Mikro vállalkozások - költségtételek

A kifizetési kérelmek beadásának ideje alapján megállapítható, hogy 2010. június 30-ig elenyésző a már lezárt, fenntartási stádiumban lévő beruházás, így az intézkedés valós eredményei és hatásai jelenleg nem mérhetőek. A jóváhagyott 933 támogatási kérelemből csupán 92 ügyfél esetében érte el a kifizetett támogatási összeg a jóváhagyott támogatás 90 százalékát, a teljes támogatás kifizetésére pedig csupán 50 esetben került sor. Ezért inkább hatáselemzés helyett potenciálvizsgálatra alapozunk.

A támogatott tevékenységek megoszlása () azt mutatja, hogy nagyon alacsony arányban (3%) érkeztek be támogatási kérelmek a megújuló energia előállításával kapcsolatban, ezzel szemben **a kiskereskedelem (20%) igen jelentős részt képvisel, miként az egyéb kategória is (74%), amelyben jellemzően a különböző szolgáltatások húzódnak meg**, a kisebb részarányt képviselő feldolgozóipar mellett.



2. ábra: A támogatott tevékenységek megoszlása a monitoring adatok alapján (811 ügyfél adata alapján)[[6]](#footnote-6)

Tekintettel arra, hogy a támogatási kérelmek benyújtásakor a világgazdasági válság hatásai erőteljesen érvényesültek, az ügyfelek gazdasági várakozásai negatívak voltak, ezért kerülték a komoly kockázatot jelentő munkahelyteremtő fejlesztéseket és a kisebb kockázatot jelentő eszközbeszerzést, felújítást, esetenként bővítést terveztek a támogatásból megvalósítani. Ebből adódóan **az intézkedés megvalósításának hatásai némileg el fognak térni a tervezettől – különösen a létrehozott munkahelyek számában várható negatív irányú eltérés.**

Az intézkedés előrehaladásának megítélését (lásd ) nehezíti, hogy a monitoring rendszer feltöltöttsége nem teljes, a benne szereplő adatok tisztításra szorulnak. Az ÚMVP félidei értékeléséhez 2010.06.30-i dátummal lekérdezett és átadott monitoring adattáblákban a jóváhagyott 933 támogatási kérelemből 811-re vannak monitoring adatok, de ezek sem teljes körűek. Az adatok feltöltöttségét jól mutatja, hogy a támogatott fejlesztés teljes összegére például a 811-ből mindössze 286 esetben találunk adatot.

**A 2010-es monitoring adatok alapján az intézkedés keretén belül 38%-os forráslekötéssel 933 db vállalkozás támogatása valósult meg, amely feltételezi, hogy program a teljes forrás felhasználásával sem tudja teljesíteni a 4600 db-os célértéket, hacsak a támogatási összeg drasztikusan le nem csökken.**

| **Indikátor leírása** | **Program szerinti tervadat (UMVP . 1. verzió)**  **2007** | **Program szerinti tervadat (UMVP 7. verzió alapján)**  **2010** | **Indikátorok kumulált értéke UMVP 2009 éves jelentés** | **2010. 06.30 állapot alapján, MVH** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| A támogatott mikro vállalkozások száma (db)  Státusz   * Jogi személy * Természetes személy   Korosztály   * 25 év alatt * 25 éves vagy idősebb   A mikro vállalkozás típusa   * Újonnan létrehozott mikro-vállalkozások * Meglévő mikro vállal-kozások | 7 800  1 236  6564  3090  4 710 | 4600  4600  0  1800  2800 | 2726  625  2101  3  2098  NA  NA | 933  572  361  NA  NA  227  685 |

11. táblázat: Mikro vállalkozások – Monitoring adatok[[7]](#footnote-7)

**Az intézkedés foglalkoztatási hatásának megítélését nehezíti, hogy a már lezárt – fenntartási szakaszban lévő– projektek száma rendkívül alacsony (50 db) és a monitoring adatok is csupán az első körben támogatott projektekre állnak rendelkezésre ezzel szemben támogatási döntések már a második körben is megszülettek. Ebből adódóan a források 38 százalékának lekötése után, a célként megfogalmazott 3500 új munkahelyből a monitoring adatok szerint mindössze 318, azaz 9% jött létre. A jóváhagyott támogatási kérelmeket rögzítő adattábla alapján a helyzet ennél azért kedvezőbb, a támogatási kérelemben az ügyfelek ugyanis 1563 fős létszámbővítést terveztek (44%), ami alapján a célérték teljesítése megvalósítható, bár a válság hatását nehéz előre jelezni.**

Amennyiben a támogatott ügyfelek valóban teljesítik a vállalt létszámbővítést, a foglalkoztatási cél félidős teljesülése 44 százalékosnak tekinthető, ami figyelembe véve a rendelkezésre álló időbeli és pénzügyi korlátokat, a program szerinti tervadatok teljesíthetőek.

Az induló vállalkozások száma az adatok szerint 227, azonban az eredményt fenntartással kell kezelni, hiszen ezen 227 ügyfél jelentős hányada a támogatási kérelmében benyújtotta az utolsó lezárt évre vonatkozó mérlegadatait, azaz már működő vállalkozásról van szó. Ismételten rá kell mutatni, hogy mind a monitoring adatok, mind pedig az ügyfél regisztrációs adatok feltöltése, tisztítása, korrigálása alapvető fontosságú feladat.

**Hatékonyságelemezés**

Az intézkedés megvalósítása a Leader helyi akciócsoportok bevonásával történik, annak minden előnyével és hátrányával. Ezek áttekintésekor támaszkodunk mind a kulcsinterjúk (MVH, VM jogcímfelelősei), mind az esettanulmányok, mind pedig a kedvezményezetti kérdőív eredményeire. Az intézkedés megvalósítását vizsgáló kérdőíves felmérés során 122 értékelhető adatlap készült, amely a 933 jóváhagyott támogatási kérelem 13 százalékának felel meg.

**Ezen kérdőív adatai alapján a támogatottak a helyi akciócsoport bevonását a megvalósításba előnyösnek értékelték (80, 3%)**, csupán a válaszadók 3 százaléka vélte úgy, hogy bevonásuk inkább hátrányokkal járt. A válaszadók 43 százaléka szerint pedig a HACS-ok bevonása kifejezetten előnyös volt a lebonyolítás szempontjából. Legfőbb előnyt a közvetlen kommunikáció, a gyors tájékoztatás, valamint a pályázat elkészítéséhez nyújtott ingyenes segítség jelentett. **A támogatottak részére ugyanis jelentős problémát jelentett a jogcímrendelet értelmezése, a szabályozásban bekövetkezett változások nyomon követése, a támogatási kérelmek tartalmi és formai szempontoknak megfelelő kitöltése**. Effajta segítséget nem csupán a HACS-ok nyújtottak (amit a válaszadók 72,9%-a jelzett), hiszen az MVH kirendeltségek (42,6%), illetve a Helyi Vidékfejlesztési Irodák (19,6%) is szerepet vállaltak ebben a fontos tevékenységben. **Az elvégzett segítő munka megítélésénél a HACS-ok egyértelműen a legjobban szerepeltek: a válaszadók 72,9%-a kapott segítséget a HACS-tól és 92,1 százalékuk a segítséget jónak, vagy kiválónak értékelte.** (A másik két fontos szervezet esetében a megelégedettségi mutató ennél szignifikánsan alacsonyabb: az MVH esetében 78%, míg a HVI esetében 66,6 %.) **A vizsgálatba bevont négy helyi akciócsoportnál elvégzett terepkutatás ezt annyiban egészíti ki, hogy a helyi akciócsoportok bevonásával a vidéki gazdasági szereplők elérése, tájékoztatása nem csupán megvalósult, de a személyes kapcsolatoknak, példának, esetenként rábeszélésnek köszönhetően mozgósító jelleget is kapott**, olyanok is kedvet kaptak a támogatással történő fejlesztésre, akik korábban ezzel nem éltek.

A támogatási kérelmek benyújtására a 312 intézkedés esetében eddig kétszer volt lehetőség, 2008., illetve 2009. év végén. A kérelmeket mindkét esetben a helyi akciócsoporthoz nyújtották be, 2008-ban helyben csupán az előzetes tartalmi értékelését végezték, a kérelemkezelés az MVH-nál történt. A kérelmeket mind az akciócsoportok, mind pedig az MVH értékelte – a pontozási rendszer megváltoztatása miatt kétszer, **így minden egyes első körben benyújtott kérelmet négyszer vizsgáltak meg és értékeltek pontozással.** Amennyiben az MVH és a HACS pontszáma eltért, az MVH-nak indokolnia kellett, amely csupán a FAB jóváhagyását követően vált véglegessé.

A második körben (2009) benyújtott kérelmek bírálata már némileg egyszerűsödött, megszűnt a HACS és az MVH párhuzamos pontozása, a HACS-ok teljes körűen értékelnek, az MVH pedig szúrópróbával legalább 5 százalékot ellenőriz. Ezt követően az MVH összeállítja a támogatási kérelmek előzetes rangsorát, ami az IH közreműködésével jut el a HACS-okhoz, akik meghúzzák a küszöböt jelentő pontértéket, amely feletti kérelmek támogatást kapnak. Ezt követően az eredményt megkapja az IH, amely továbbítja az MVH felé, amely végül elkészíti a támogatási határozatot és kiértesíti az ügyfelet.

**Az intézkedés megvalósítását tovább lassította, hogy a menet közben szükségessé váló módosításokat tárcaközi egyeztetésre kellett bocsátani**, hiszen a jogcímrendelet módosítása vált szükségessé. A jogcímrendeletek értelmezése, a hivatkozott rendeletek kikeresése, értelmezése komoly feladatot jelentett még a támogatást elnyertek számára is – a szabályok gyakori változása pedig elbizonytalanította az ügyfeleket.

Az összetett, sokszereplős döntési mechanizmus tökéletes működés mellett is a döntési folyamat lelassulását eredményezi, a felmerülő problémák pedig hatványozottan nyújtják meg a döntéshozatalhoz szükséges időt. Az első körben benyújtott kérelmekre átlagosan 278 nap után született határozat, ami a hazai gyakorlatban magas értéknek tekinthető. Nem véletlen, hogy a kérdőív eredményei szerint a támogatottak legnagyobb problémának az alábbiakat jelölték meg:

* önerő biztosítása (utófinanszírozás miatt hitelfelvétel a válság miatt rendkívül nehéz);
* a kérelem benyújtására rövid idő áll rendelkezésre;
* többször változó támogatási feltételek követése;
* szükséges engedélyek beszerzése (illetve igazolás, hogy nem szükséges);
* az elhúzódó döntéshozatal.

**A megvalósítás eredményességére befolyással van a 2008. évben kitört gazdasági válság hatása** is ami, ha lehet ilyet mondani, a legrosszabbkor jött. Az ügyfelek elbizonytalanodtak, hogy egy ilyen kockázatosan változó környezetben szabad-e fejleszteni és milyen irányba, amelyet a hitelválság csak tovább nehezített. A kérdőív eredményei alapján az ügyfelek számára a megvalósítás legnehezebb részét a fejlesztés finanszírozása jelentette, az utófinanszírozott támogatás a mikro-vállalkozások számára rendkívül komoly kihívást jelentett. A fejlesztésre hitelt kellett felvenni, de a válság miatt a források nehezen elérhetővé váltak, a bankok jellemzően ingatlanfedezetet követeltek meg, amit sokan nem vállaltak, vállalhattak fel. **A finanszírozási problémákat fokozza, hogy a kifizetési kérelmeket nem folyamatosan lehet benyújtani, hanem évente csupán két alkalommal, egy–egy hónapra**. Emiatt a kifizetési kérelmek elbírálása munkacsúcsot generál és elhúzódik a támogatások kifizetése. (Az első körben a kifizetési kérelmek átlagos átfutási ideje 118 nap volt.)

A rendkívül hosszúra nyúlt döntéshozatali folyamat, kiegészülve a hitelfelvétel időigényével, és annak nehézségeivel erőteljesen felveti a rugalmasság kérdését. Ahogy húzódik a megvalósítás, úgy egyre több ügyfél igényel tartalmi módosítást a fejlesztésben, ám erre korlátozottak a lehetőségek.

**Megvalósítást, lebonyolítást érdemben negatívan befolyásoló tényezők**

A külső gazdasági környezet a 2008-as hitelpiaci válság miatt alapvetően megváltozott, amely méreténél, intenzitásánál és jellegénél fogva felkészületlenül érte a hazai mikro-vállalkozásokat. A hazai és a főbb exportpiacokon tapasztalható gazdasági visszahúzódás és az ezzel szorosan összefüggő hitel lehetőségek beszűkülése elbizonytalanította a gazdasági szereplőket.

**Demarkáció jellemzése**

* az I. tengely intézkedéseitől a támogatható tevékenységek (mező-, erdőgazdálkodás) tekintetében van az elkülönülés;
* 311. intézkedés (Diverzifikáció) a mezőgazdasági árbevétel aránya alapján különül el;
* a regionális operatív programok gazdaságfejlesztési intézkedéseitől pedig földrajzi alapú az elkülönítés;

Az elkülönítés elvei tisztán érvényesülnek, bár a megvalósítás során több probléma is felmerül:

* a 311 intézkedés mindeddig nem indult be, így a mezőgazdasági vállalkozások off-farm jellegű fejlesztéseihez nem áll rendelkezésre támogatás; hiszen a mikro vállalkozások fejlesztésére nem pályázhatnak;
* visszás helyzetet eredményez, hogy hasonló fejlesztésre pályázó nagyvárosi ügyfél eltérő feltételekkel pályázhat, (pl. minimális támogatás összege), s ami a gazdasági életben sokkal fontosabb: jóval gyorsabban juthatnak a támogatáshoz, mint a vidéki területeken élők.

**Szinergikus hatások**

Az intézkedés többi programmal és az ÚMVP többi intézkedésével való egymásra épülését inkább a demarkáció, mint a szinergia jellemzi. Az arányok érzékeltetésére álljon itt egyetlen adat a kérdőíves felmérésből: a válaszadók 95,8 százaléka szerint fejlesztése nem kapcsolódik más fejlesztéshez.

A demarkáció miatt a szinergikus hatások esetlegesek, találunk ugyan példákat arra, hogy a falumegújítás, illetve a vidéki örökség védelme összekapcsolódik a mikro vállalkozás fejlesztésével (pl. templom és a helyi bolt párhuzamosan futó felújítása), de ez ritkaságszámba megy, korántsem jellemző.

* + 1. Turisztikai tevékenységek ösztönzése (313. intézkedés)

**Az intézkedés célja és a támogatható fejlesztések**

A támogatás célja vidéki munkahelyek létrehozása vagy megőrzése érdekében a falusi szálláshely, gyermek- és ifjúsági turizmushoz kapcsolódó minőségi szálláshelyek fejlesztése, kialakítása, a hozzá kötődő szolgáltatások fejlesztése, kialakítása. Ezen felül a szálláshelyhez nem feltétlenül kötött - a vidéki települések természeti erőforrásaira, mezőgazdasági, erdő-, vad- és halgazdálkodási adottságaira, közösségi-kulturális és gasztronómiai örökségére, nemzeti tájházakra, skanzenekre, borpincékre mint vonzerőre épülő - minőségi és komplex agro- és ökoturisztikai szolgáltatások kiépítése, a már működő szolgáltatások bővítése, korszerűsítése, marketingjének kialakítása, fejlesztése.

**Támogatásra jogosultak lehatárolása**

A jogcímre természetes személy, mikro-, kis- és középvállalkozás, települési önkormányzat, kisebbségi önkormányzat, illetve a helyi önkormányzatok társulásairól és együttműködéséről szóló 1997. évi CXXXV. törvény 16. §-ában meghatározott önálló jogi személyiséggel rendelkező önkormányzati társulás, nonprofit szervezet és egyházi jogi személy nyújthatott be támogatási kérelmet. További feltétel volt, hogy a jogosult településeken az ügyfelek székhellyel, vagy telephellyel rendelkezzenek.

**Támogatható tevékenységek**

1. falusi szálláshely és kapcsolódó szolgáltatások kialakítása, már működő falusi szálláshelyek bővítése, korszerűsítése, akadálymentesítése, szolgáltatásaik fejlesztése
2. a vidéki térségekben a gyermek- és ifjúsági turizmushoz kapcsolódó minőségi szálláshelyek és kapcsolódó szolgáltatások kialakítása, már működő egységek bővítése, korszerűsítése, akadálymentesítése és szolgáltatásainak fejlesztése
3. foglalkoztatást elősegítő szolgáltatások fejlesztése a következő területeken:
   1. alkalmi falusi, agroturisztikai szolgáltatások,
   2. ökoturisztikai szolgáltatások,
   3. lovas turisztikai szolgáltatások,
   4. vadászati turizmushoz kapcsolódó szolgáltatások,
   5. erdei turizmushoz és természetjáráshoz kapcsolódó szolgáltatások,
   6. horgász turisztikai szolgáltatások,
   7. borturisztikai szolgáltatások,
   8. kerékpáros turizmushoz kapcsolódó szolgáltatások,
   9. vízi turizmushoz kapcsolódó szolgáltatások,
   10. a c)-i) alpontokban meghatározott szolgáltatásokhoz kapcsolódó gasztronómiai szolgáltatások.

**Földrajzi lehatárolás**

Az intézkedés jogosultsági területét az 100 fő/km2vagy 5000 fő alatti települések alkotják, kivételt képeznek ez alól a városok, kistérségi központok és a Budapesti agglomeráció települései, viszont támogathatók azon települések külterületei, amelyek lakosságának legalább 2%-a, de legalább 200 fő a település külterületén él.

A következő táblázat szemlélteti az intézkedés főbb adatait[[8]](#footnote-8):

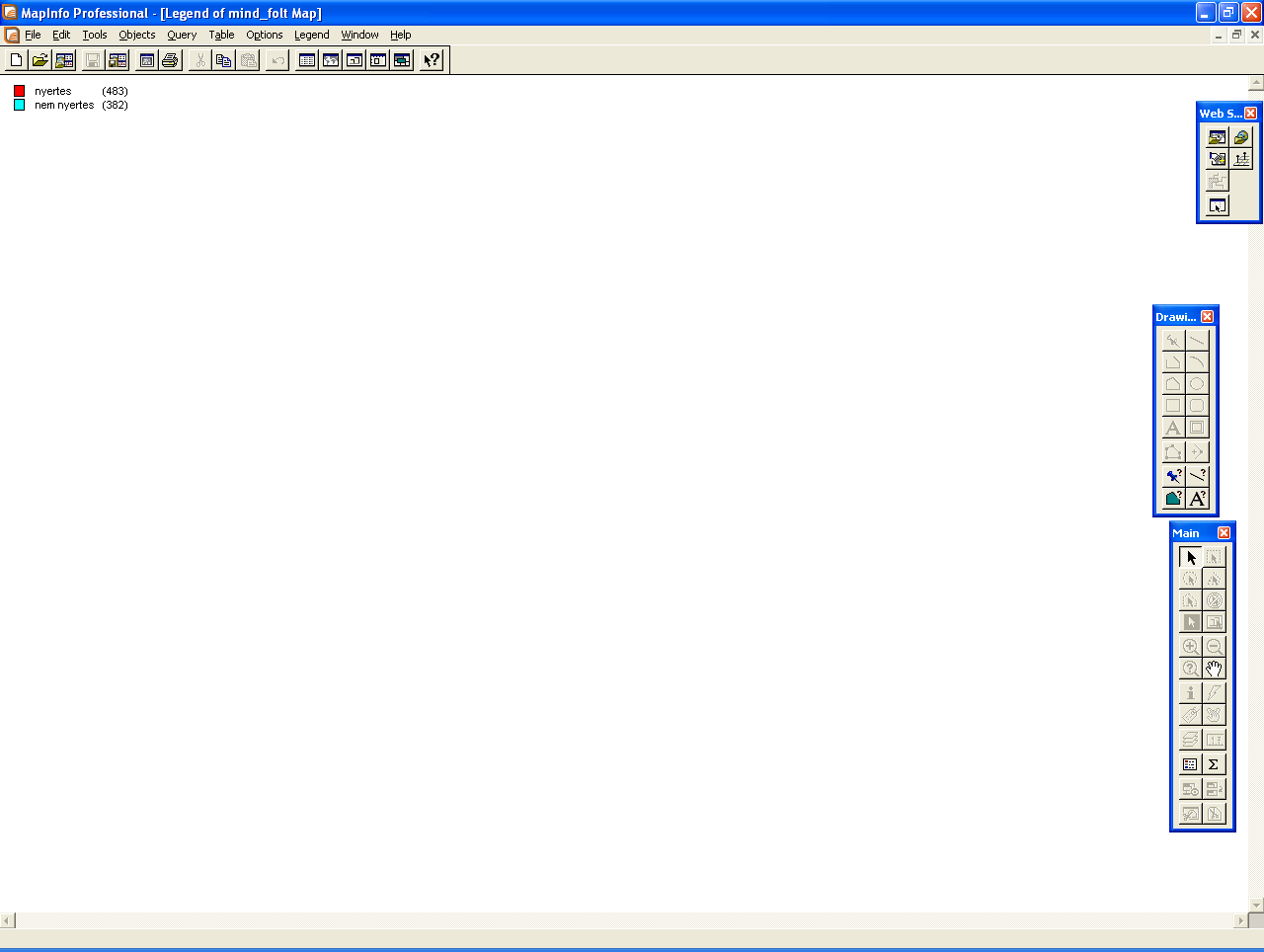
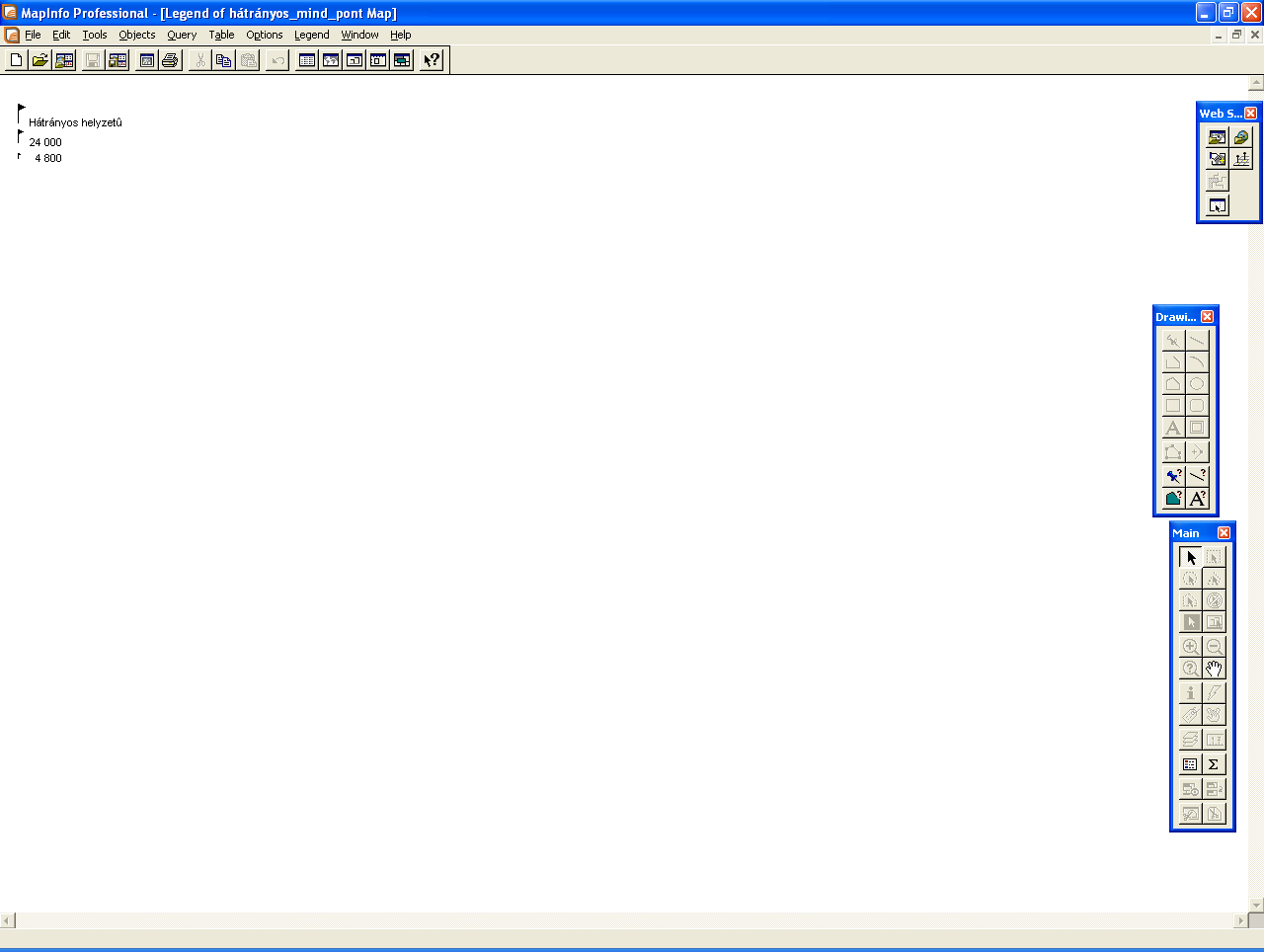
| **Jellemző** | **Turizmus** |
| --- | --- |
| **Indikatív keret, UMVP, ver 1. alapján (€)** | 76 494 007 |
| **Indikatív keret, UMVP, ver 7. alapján (€)** | 140 321 236 |
| **Indikatív keret, forintban (272,1 Ft/euró árfolyam esetén)** | 38 181 408 316 |
| **Igényelt támogatási összeg, Ft** | 55 901 533 705 |
| **Jóváhagyott támogatási összeg, Ft** | 14 247 490 414 |
| **Jóváhagyott támogatási összeg az indikatív keret %-ban** | 37,32 |
| **Benyújtott támogatási kérelmek száma, db** | 2543 |
| **Elutasított, db** | 812 |
| **Jóváhagyott, db** | 680 |
| **Rögzítés alatt, db** | 40 |
| **Tartalmi ellenőrzés alatt, db** | 916 |
| **Visszavont, db** | 95 |
| **Jóváhagyott támogatási kérelemből** |  |
| **Nem konvergencia régió összesen, Ft** | 1 821 980 875 |
| **Nem konvergencia régió összesen, db** | 77 |

12. táblázat: Az intézkedés főbb adatai

A turisztikai tevékenységek ösztönzéséhez nyújtandó támogatások (kódszám: ÚMVP-3.1.3) pénzügyi keretének lekötöttsége 2010. június 30-án (továbbiakban fordulónap) 37,32%-os volt (272,1 Eurós árfolyammal)[[9]](#footnote-9). Az indikatív kerettől (140 millió euró) a vizsgálat időpontjában jelentősen elmaradt a halmozott kifizetés (0,96 millió euró), ami a keretnek mindössze 0,7%-át jelentette.

A 2543 beérkezett igényből a fordulónapig mindössze 680-at (26,7%) támogattak. A tervezett és a tényleges projekt megvalósulás helye szerinti bontásban azonban csak 1452 támogatási kérelmet vizsgálhattunk, mivel 1091 kérelemnél nem rögzítették a megvalósulás tervezett helyét. E szerint, az 1452 kérelem egynegyede az Észak-magyarországi régiógól érkezett be, az Észak-Alföld további 17%-ot kötött le, míg a Dél-Alföldre és a Közép-Dunántúlra alig 9–10% jutott ().

A megcélzott alacsony népességű és/vagy hátrányos helyzetű települések koncentrációja indokolja az Észak-magyarországi régió kiemelkedő szereplését, de a projekt generálás jelentős elmaradásokat mutat például a Dél-Dunántúl vagy a Nyugat-Dunántúl esetében (). Az indikatív keret terhére megítélt támogatások 22,5%-a szintén az Észak-magyarországi régióba koncentrálódott – nem meglepő módon, majd az Észak-alföldi és a Dél-dunántúli régiók következnek közel 19%-os részesedéssel. Az utolsó helyre a Közép-dunántúli régió került, 7,5%-os részesedéssel.



3. térkép: Turizmusban nyertes és nem nyertes pályázók



4. térkép: Turizmus – Nyertes/Benyújtott pályázatok

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Régió** | **Kérelmek, db** | | | | | **Sikerráta, %** | **Igényelt támogatás, Mrd Ft** | **Elnyert támogatás, Mrd Ft** |
| **Nyertes** | **Elutasított** | **Visszavont** | **Egyéb\*** | **Összes benyújtott** |
| **Dél-Alföld** | 72 | 40 | 6 | 6 | 124 | 58,1 | 2,39 | **1,37** |
| **Dél-Dunántúl** | 133 | 71 | 8 | 12 | 224 | 59,4 | 4,85 | **2,69** |
| **Észak-Alföld** | 99 | 131 | 10 | 7 | 247 | 40,1 | 6,83 | **2,69** |
| **Észak-Mo.** | 180 | 155 | 10 | 18 | 363 | 49,6 | 7,66 | **3,2** |
| **Közép-Dunántúl** | 52 | 77 | 7 | 4 | 140 | 37,1 | 3,62 | **1,08** |
| **Közép-Mo.** | 77 | 74 | 3 | 9 | 163 | 47,2 | 3,95 | **1,82** |
| **Nyugat-Dunántúl** | 67 | 110 | 11 | 3 | 191 | 35,1 | 4,2 | **1,39** |
| **Nem besorolható** | 0 | 154 | 40 | 897 | 1091 | - | 22,43 | **0** |
| **Összesen** | **680\*\*\*** | **812** | **95** | **956** | **2543** | **26,7** | **55,9\*\*** | **14,25** |

13. táblázat: Turizmus - *A támogatások és a kérelmek megoszlása a pályázati ciklusok között*

*Megjegyzés: \* Egyéb kategóriába kerültek a rögzítés, illetve feldolgozás alatt álló kérelmek. \*\* Az igényelt támogatás ettől jóval kisebb volt a fordulónapon, mivel adatrögzítési hibaként több százmilliós kérelmek is rögzítésre kerültek (amelyek azonban vélhetően csak tízmilliós kategóriába tartoztak). Felfelé korrigálhat viszont a hiányosan rögzített kérelmek köre (18 db). \*\*\* Két jóváhagyott státuszú kérelemhez nem került rögzítésre a megítélt összeg, ami a saját adatbázis készítésekor vélhetően hibásan lett támogatottnak minősítve, így 678 kérelem támogatási összegét tudjuk csak rögzíteni.*

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Kör** | **Igényelt összeg, Ft** | **Jóváhagyott összeg, Ft** | **Benyújtott kérelmek száma, db** | **Jóváhagyott kérelmek száma, db** |
| **1.kör** | 36 463 330 200 | 14 247 490 414 | 1 586 | **680** |
| **2. kör** | 19 438 203 505 | n.a. | 957 | **n.a.** |
| **összesen** | **55 901 533 705** | **14 247 490 414** | **2 543** | **680** |

14. táblázat: Turizmus köreinek jellemzői (MVH Monitoring)

Az átlagos projektméret Észak-Alföldön a 27,2 míg Közép-Magyarországon pedig a 23,6 millió forintot is eléri. Észak-Magyarországon viszont átlagosan csak 17,8 millió forint jut egy projektre, miközben az országos átlag 21 millió forint volt ().

| **Régió** | **Támogatási összeg kategóriák, Ft** | | | | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 2 M Ft alatt | 2.000.000-9.999.999 | 10.000.000-19.999.999 | 20.000.000-49.999.999 | **50 M Ft felett** |
| **Dél-Alföld** | 2 | 26 | 17 | 21 | **6** |
| **Dél-Dunántúl** | 6 | 40 | 38 | 32 | **16** |
| **Észak-Alföld** | 2 | 18 | 17 | 54 | **8** |
| **Észak-Mo.** | 2 | 57 | 62 | 53 | **5** |
| **Közép-Dunántúl** | 0 | 14 | 17 | 18 | **3** |
| **Közép-Mo.** | 2 | 19 | 22 | 26 | **8** |
| **Nyugat-Dunántúl** | 1 | 19 | 18 | 25 | **4** |
| **Összesen** | 15 | 193 | 191 | 229 | **50** |
| **Lekötött támogatás összege, Mrd Ft** | 0,02 | 1,17 | 2,86 | 7,58 | **2,61** |
| **Lekötött támogatás aránya, %** | **0,2** | **8,2** | **20,1** | **53,2** | **18,3** |

15. táblázat: Projektméret a nyertes kérelmeknél régiónként, db

*Forrás: MVH monitoring adatbázis*

A nyertes kérelmek töredéke tartozik csupán a kis összegű projektek közé, hiszen 2 millió Ft alatti támogatás mindössze 15 projekthez tartozik ().



5. térkép: Turizmus - Elnyert/Igényelt összegek

A támogatási minimum 896419 Ft volt. A minimum 50 millió forintos támogatási összeggel rendelkező 16 projekt a megítélt támogatási keret jelentős részét, 18,3%-át leköti. Számottevő a nagy összegű támogatások koncentrációja is, mégpedig a Dél-Dunántúlon. Három olyan HACS is volt, amely három 50 Millió forint feletti támogatást is megítélt, ezek egyike dél-dunántúli. Az 50 legnagyobb összegű kérelmek közül tízet magánszemélyek nyújtottak be 40-et pedig szervezetek, (ebből négy alapítvány és két közalapítvány, 11 egyesület, 16 Kft, egy Bt., egy önkormányzat, két egyházközség, két klub, és egy vadásztársaság volt). A legnagyobb támogatási összeg 53 340 000 Ft volt, amelyet 20 kérelem esetében is megítéltek.

Mind a 96 HACS-hoz érkeztek be kérelmek, és a fordulónapon mindössze hat nem rendelkezett támogatott státuszú kérelemmel. Egy HACS-ra 7 támogatott kérelem és 148 millió forint jóváhagyott támogatás jut átlagosan. Míg a maximális összeg 501 millió forint volt, (a megítélt támogatással nem rendelkezők után) a legkisebb keretlekötöttség 6,4 millió forint volt. További öt HACS-nál kötöttek le 400 millió forintnál nagyobb összeget, 36-nál pedig 100 millió forint alatti keretet. A legnagyobb jóváhagyott támogatási összeggel rendelkező HACS-nál 30 kérelmet is pozitívan bíráltak el, a következő legnagyobb összeghez 29 kérelem tartozik, és így tovább. Kiugró átlagos projektmérettel egy HACS rendelkezik, ahol az 50,5 millió forint egyetlen egy pályázathoz tartozik.

A támogatási kérelmet benyújtók köre[[10]](#footnote-10) széles skálán mozog. Magánszemélyek, gazdasági társaságok, nonprofit szervezetek, egyházak, önkormányzatok is szerepelnek a pályázók között. A benyújtott kérelmek szervezeti forma szerinti megoszlását a mutatja, míg a a nyertesek megoszlását ábrázolja.



3. ábra: A jóváhagyott kérelmek számának szervezeti formák közötti megoszlása



4. ábra: Turizmus – nyertes kérelmek szervezeti forma szerinti megoszlása

A benyújtott kérelmek közel fele-fele arányban oszlanak meg a személyek és a szervezetek között, a magánszemélyek 1283, a szervezetek pedig 1260 kérelmet nyújtottak be. A nyertes pályázatoknál is közel fennmaradt ez az arány, hiszen a személyek 335, míg a szervezetek 343 nyertes kérelemmel rendelkeznek. Az igazi különbség a támogatási összegekben mutatkozik meg ().

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Régió** | **Igényelt támogatás, Mrd Ft** | | **Jóváhagyott támogatás, Mrd Ft** | |
| Személy | Szervezet | Személy | **Szervezet** |
| **Dél-Alföld** | 0,68 | 1,71 | 0,26 | **1,11** |
| **Dél-Dunántúl** | 2,14 | 2,71 | 1,18 | **1,52** |
| **Észak-Alföld** | 2,24 | 4,59 | 0,93 | **1,76** |
| **Észak-Mo.** | 3,75 | 3,91 | 1,57 | **1,63** |
| **Közép-Dunántúl** | 1,33 | 2,29 | 0,44 | **0,64** |
| **Közép-Mo.** | 1,28 | 2,67 | 0,47 | **1,35** |
| **Nyugat-Dunántúl** | 1,29 | 2,90 | 0,54 | **0,85** |
| **Nincs besorolás** | 9,00 | 13,43 | 0 | **0** |
| **Összesen** | **21,71** | **34,19** | **5,40** | **8,85** |

16. táblázat: A támogatási kérelmek benyújtóinak kategorizálása[[11]](#footnote-11)

Míg a magánszemélyek átlagosan 16 millió forintos támogatáshoz férnek hozzá, a szervezetek esetében átlagosan 26 millió forintos hozzájárulás jut egy-egy fejlesztésre. Míg a magánszemélyek támogatott kérelmeinek több, mint 70%-a a 20 millió forint alatti kategóriákból kerül ki, a szervezetek jóváhagyott kérelmeinek 55%-a pont a 20 millió forint feletti támogatással rendelkezik.

**A megvalósítás története**

Támogatási kérelmek benyújtására a vizsgált időszakban kétszer nyílt lehetőség:

* 2008. október 19. – 2009. január 12.
* 2009. november 16. – december 20.

Kifizetési kérelmek benyújtásának időszaka:

* 2009. október 1-31
* 2010. január 1-31.
* 2010. április 1-30.
* 2010. július 1-31

**Jogszabályi környezet változásának elemzése**

E jogcímrendelet esetén a jogszabály módosítások nem csupán pontosításokat, fogalom magyarázatokat jelentettek. Ennek oka az volt, hogy a *kereskedelmi és a fizető vendéglátó szálláshelyek osztályba sorolásáról, valamint a falusi szálláshelyek minősítéséről szóló 45/1998. (VI. 24.) IKIM rendeletet* hatályon kívül helyező, *a szálláshely-szolgáltatási tevékenység folytatásának részletes feltételeiről és a szálláshely-üzemeltetési engedély kiadásának rendjéről szóló 239/2009. (X. 20.) kormányrendelet* hatályon kívül helyezte a korábbi – napraforgós – minősítési rendszert is. Ugyanakkor a jelenleg is hatályos jogszabály 5. § (6) bekezdése szerint „Falusi szálláshely esetében a támogatás igénybevételének feltétele, hogy a fejlesztéssel kialakított (létrehozott, bővített, felújított) szálláshely az alábbi feltételeknek eleget tegyen: a) megfelel a 4. melléklet szerinti feltételeknek”

A falusi szálláshely kialakítására vonatkozó feltételrendszerről szóló 4. melléklet első követelménye szerint a vendégszobák (lakrész) alapkövetelménye *minimálisan 4 napraforgós minősítés*.

Jelen pillanatban nem létezik semmilyen napraforgós minősítési rendszer. Ezért az FVM rendelet olyan minősítésre hivatkozik, amely jelen pillanatban jogilag nem létezik.

FVM rendelet önállóan nem rendelkezhet minősítési feltételekről – legfeljebb csak hivatkozhat rájuk, de jelen esetben a hivatkozásnak nincs alapja. (*A korábbi minősítési rendszert kormányrendelet szüntette meg, más ágazat számára pedig a jelenleg hatályos jogszabály nem adott felhatalmazást új minősítési rendszer kialakítására.)*

Az ágazati jogalkotó a támogatási feltételek meghatározása során nincs kötve semmilyen besorolási, vagy működtetési követelményrendszer átvételéhez (igaz, saját hatáskörében újat sem alkothat). Támogatási feltételként a jelenleg hatályos rendelkezésekhez képest szigorúbb, vagy enyhébb feltételeket is megállapíthat (de minősítési rendszert nem alkothat). Ez az önállóság meg is jelenik a szóban forgó FVM rendeletben, hiszen a fent jelzett *239/2009. (X. 20.) kormányrendelet* által a falusi (egyéb) szálláshelyek működési feltételeitől eltérő feltételeket határozott meg:

* A korábban hatályos IKIM rendelethez képest a jelenlegi kormányrendelet jelentősen növelte a falusi szálláshely kategóriáján belül a férőhelyek számát, tízről tizenhatra. A 16 férőhelyes szálláshely a magyar tapasztalatok szerint a **panzió** kategóriáját jelentik, ami nem tipikus falusi szálláshely.
* Ugyanakkor a jelenleg hatályos kormányrendeletben meghatározott működési feltételekhez képest szigorúbb, bizonyos esetekben nehezen teljesíthető feltételeket szabott. Ezek mind az önálló vendégház, mind pedig a vendégszobák (lakrész) esetén a következő:

„*Egészségügyi helyiségek - Szobához tartozó fürdőszoba vagy zuhanyfülke és WC*”

A követelmény új építésű szálláshelyeknél teljes egészében elfogadható és támogatható. Meglévő épületek esetén, amelyeket falusi vendégfogadás céljából kívánnak hasznosítani, bizonyos esetekben fizikailag lehetetlen (zuhanyzó, WC kialakítása esetén a szoba mérete a megengedettnél kisebbre csökken), vagy olyan aránytalan költséget és kellemetlenséget jelent, amit a potenciális érintettek nem kívánnak vállalni.

Ezeket a követelményeket csak az új építésű falusi szálláshelyekre kellett volna alkalmazni.

A jelzett jogszabályi változások mellett további, „külső” jogszabályok is korlátozhatják a pályázói kedvet, illetőleg negatívan befolyásolhatják a megvalósult beruházások tervezett működtetését, azok eredményességét.

Ilyen jogszabály volt az amely, megszüntette a falusi szállásadás meghatározott bevételhez kötött adómentességét, illetőleg az, amely előírta, hogy étkeztetés csak akkor biztosítható, ha a szállásadó egyúttal egyéni vállalkozóvá is válik.

**A megvalósítás módjának értékelése, hatékonyság**

Az első körben benyújtott támogatási kérelmek átlagos átfutási ideje 295 nap volt, a már lezárt ügyek adatai alapján. Az intézkedés megvalósításának hatékonysága érdekében meghozott döntés alapján a második körben a pályázatok pontozását a hiánypótlások után csak a helyi akciócsoport végzi az MVH szúrópróbaszerű ellenőrzése mellett.

A III. tengely megvalósításának eljárásrendi problémái, amelyet a Zárójelentés 4.5-ős melléklete részletez, erre az intézkedésre is érvényesek. Ezeken felül az intézkedéssel kapcsolatosan felmerült speciális probléma, amely a rugalmas megvalósítást értelmetlenül akadályozta, hogy amennyiben a fejlesztés egynél több célterületet is tartalmaz, és az valamelyik célterület fejlesztése kevesebbe került, a másik célterület fejlesztése pedig többletköltségeket igényelt, az ügyfélnek nem áll jogában megfelelő mértékben az ésszerű átcsoportosításokat megtenni.

A második körben benyújtott kérelmek esetén az átfutási idő jóval rövidebb, 177 nap volt, a már lezárt ügyek adatai alapján. Ez az eredmény azonban erősen torzít, hiszen a második körös kérelmekből több mint 1000 db jelenleg feldolgozás alatt van, amelyek statisztikája nem rontja a 177 napos átfutási időt.

Az első körben benyújtott kifizetési kérelmek – melyek az összes támogatásnak csak kis részét képezik – átlagos átfutási ideje 107 nap volt, ami átlagosnak tekinthető. A második körre vonatkozó adatok még nem állnak rendelkezésre.

**A kérdőíves felmérések eredményei**

A 96 db HACS-hoz kiküldött turizmusfejlesztésre vonatkozó kérdésekre 103-man adtak választ. A válaszadók többsége – 39,8% – természetes személy volt, őket követte a mikro vállalkozások csoportja (24,3%), illetőleg a nonprofit szervezetek (21,4%). További szervezetek (pl.: önkormányzatok) minimális mértékben találhatók a válaszadók között.

A válaszadók döntő többsége (46%) nyilatkozott arról, hogy a beruházása még folyamatban van.

A tájékoztatásban a HACS-ok döntő szerepet játszottak, mivel a válaszadók meghatározó többsége (64%) úgy nyilatkozott, hogy a pályázatról a HACS-októl szerzett tudomást. (Csupán 34%, aki az FVM/MVH-tól kapott információt.) A pályázat elkészítése során még jelentősebb volt a HACS-ok szerepe, mivel a válaszadók 2/3-a nyilatkozott úgy, hogy a HACS-októl kapott segítséget, míg a maradék 1/3 a HVI-től, falugazdásztól esetleg az MVH-tól kapott értékelhető segítséget. Az adatok szerint a segítségre nem csupán azok szorultak rá, akik önállóan készítették a pályázatokat (19%), hanem azok is, akik részben, vagy teljes egészében külső megbízás útján készítették el a pályázatokat (67%). Ebből egyúttal a pályázatok egyszerűségi-bonyolultsági fokára is lehet következtetést levonni. A segítség tárgyára vonatkozóan a válaszok 37%-a tartalmi követelmények értelmezését, 36%-a formai követelmények értelmezését jelölte meg. Ez ismét értékelhető indikátor a pályázatok bonyolultságának megítélése, illetőleg a pályázóbarát rendszer igényének kielégítése tekintetében.

A segítségnyújtás hatékonyságának értékeléses során (1-5 pont tartományban történt) a legmagasabb kategóriában (5) a HACS-ok szerepeltek 51 ponttal, őket követte az MVH 23 ponttal, a fennmaradó részen további öt szervezet osztozott minimális mértékben. A jó kategóriában az MVH-HACS részesedés 9-19, a legrosszabb kategóriában kizárólag egy válasz jelenik meg, az viszont a HACS-ot jelölte meg.

A válaszadók többsége 2/3-a tartotta előnyösnek, illetve kifejezetten előnyösnek a HACS-ok közreműködését 19,4% vélte úgy, hogy nem volt előnye, 4,9% szerint pedig hátrányos volt a HACS-ok közreműködése.

Komoly problémát okozott a válaszadók 44,%-a esetén az önerő biztosítása, illetőleg a megvalósítás során a második legnagyobb gondot (58,9%) az előleg hiánya okozta. A megvalósítás legkomolyabb problémájaként az elhúzódó döntéshozatalt nevezték meg, melynek minősítése során az 57% az „elfogadhatatlanul lassú” kategóriát jelölte be. Mindehhez a válaszadók 70%-ának az a véleménye társult, hogy a pályázati rendszer számos felesleges, vagy ésszerűtlen költséget okozott, mint pl.: építési dokumentáció és műszaki ellenőr alkalmazása nem engedélyköteles tevékenység esetén, az ÉNGY árak változása (csökkenése a jogerős határozathoz képest az elszámolás során), a hitel felvételének terhei (kamat mellett jelzálog ügyintézés) tulajdoni lapok beszerzése (ellenőrizhető a TAKARNET programból), stb.

A kifizetési eljárást az ügyfelek háromnegyede tartja bonyolultnak, 25% pedig úgy nyilatkozott, elfogadhatatlanul bonyolult a rendszer egésze, mindössze 3,9% vélte arányosnak, szakmailag megalapozottnak. A gyorsaság megítélése tekintetében az arányok hasonlóak.

**A fejlesztések célterületei**

A tipikus fejlesztések beazonosításához nem rendelkezünk adatokkal, célterületi besorolás ugyanis csak szűkebb adatbázison állt rendelkezésre, amelyben a végleges státuszok sem voltak rögzítve. A vizsgálathoz így csupán 963 kérelem állt rendelkezésre, mely közül nyolcnál nem rögzítettek célterületet, vagy az összesre nemleges választ adtak[[12]](#footnote-12).

Falusi szálláshely létesítésére 574 esetben pályáztak, ebből kizárólag erre az egy célterületre szóló kérvény 278 volt (). Nem jellemző a falusi szálláshely és az ifjúsági tábor kizárólagos párosítása, ez csak két kérelemnél fordult elő, hat alkalommal mindhárom célterület bekerült a kérelembe, 288 esetben pedig a falusi szálláshely létesítés a 3. célterülettel párosítva jelent meg.

|  | **Falusi** | **Ifjúsági** | **3. célterület** | **3. célterületen belül** | | | | | | | | | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Alkalmi | Öko | Lovas | Vadász | Erdei | Horgász | Bor | Kerékpár | Vízi | **Gasztro.** |
| **Erre a célterületre (is) pályázó kérelem száma, db** | 574 | 125 | 603 | 236 | 156 | 109 | 62 | 179 | 119 | 102 | 189 | 85 | **98** |
| **Csak erre pályázó kérelem száma, db** | 278 | 71 | 263 | 33 | 17 | 28 | 7 | 10 | 20 | 32 | 7 | 9 | **2** |
| **Leggyakoribb társ-célterület** | A | E | F | F | E | F | F | F | F | F | F | F | **F** |
| **Legritkább társ-célterület** | **I** | **B** | **I** | **I** | **B** | **I** | **I** | **B** | **I** | **I** | **I** | **V1;B** | **V2** |

17. táblázat: A célterületek megoszlása és összefüggései[[13]](#footnote-13)

Magyarázat: A: alkalmi falusi, agroturisztikai szolgáltatások F: falusi szálláshely; E: erdei turisztikai szolgáltatások; I: gyermek és ifjúsági turisztikai szálláshely; B: borturisztikai szolgáltatások; V1: vadászati turisztikai szolgáltatások; V2: vízi turisztikai szolgáltatások

A falusi szálláshely létesítése leggyakrabban önálló célterületként szerepelt, a legtöbbször az alkalmi falusi, agroturisztikai szolgáltatások jelentek meg társ célterületként, míg a 2. célterület volt a legritkábban alkalmazott társterület (8 db) ().

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Célterület** | | **Falusi** | **Ifjúsági** | **3. célterület** | | | | | | | | | |
| Alkalmi | Öko | Lovas | Vadász | Erdei | Horgász | Bor | Kerékpár | Vízi | Gasztro. |
| **Falusi** | | 278 | 8 | 146 | 74 | 52 | 41 | 98 | 76 | 45 | 129 | 57 | 56 |
| **Ifjúsági** | | 8 | 71 | 15 | 25 | 6 | 4 | 31 | 7 | 3 | 21 | 7 | 12 |
| **3. célterület** | Alkalmi | 146 | 15 | 33 | 67 | 34 | 21 | 78 | 36 | 27 | 73 | 34 | 52 |
| Öko | 74 | 25 | 67 | 17 | 31 | 18 | 77 | 27 | 13 | 55 | 24 | 35 |
| Lovas | 52 | 6 | 34 | 31 | 28 | 15 | 35 | 16 | 19 | 27 | 8 | 24 |
| Vadász | 41 | 4 | 21 | 18 | 15 | 7 | 33 | 20 | 7 | 26 | 6 | 17 |
| Erdei | 98 | 31 | 78 | 77 | 35 | 33 | 10 | 34 | 25 | 80 | 26 | 47 |
| Horgász | 76 | 7 | 36 | 27 | 16 | 20 | 34 | 20 | 8 | 50 | 42 | 23 |
| Bor | 45 | 3 | 27 | 13 | 19 | 7 | 25 | 8 | 32 | 24 | 6 | 21 |
| Kerékpár | 129 | 21 | 73 | 55 | 27 | 26 | 80 | 50 | 24 | 7 | 51 | 41 |
| Vízi | 57 | 7 | 34 | 24 | 8 | 6 | 26 | 42 | 6 | 51 | 9 | 12 |
| Gasztro | 56 | 12 | 52 | 35 | 24 | 17 | 47 | 23 | 21 | 41 | 12 | 2 |

18. táblázat: A támogatási kérelmek célterületenkénti összefüggése, db kérelem[[14]](#footnote-14)

A gyermek és ifjúsági szálláshely létesítése csak 125 kérelemben szerepelt célterületként, 71 alkalommal csak erre pályáztak a benyújtók, ez egyben a leggyakoribb előfordulása is a célterületnek. Míg legritkábban az ifjúsági szálláshelylétesítés-borturisztikai szolgáltatások párosítás fordul elő, a legsűrűbben előforduló célterület az ifjúsági szálláshely létesítése mellett az erdei turisztikai szolgáltatások voltak.

A 3. célterület, azaz a turisztikai szolgáltatások létesítése volt a legkedveltebb célterület, 603 kérelemben szerepelt valamelyik szolgáltatási forma. Kizárólag csak a 3. célterületre 263 kérelmet fogalmaztak meg. Ráadásul ezek közül 165 csupán egyetlen egy részcélt jelölt meg, 44 kettőt, 33 pedig hármat. A még több célterület halmozása csak néhány kérvényre volt jellemző. Az ökoturisztikát kivéve a rész célterületek mindegyike leggyakrabban a falusi szálláshely létesítésével karöltve jelentek meg, míg a legkevésbé kedvelt társ célterület az ifjúsági szállás létesítése és a borturizmus volt.

Az összefüggés-vizsgálat azt mutatja, hogy mind a tíz 3-as rész célterületet egyetlen egy pályázat sem jelölte be, míg kilenc fajta szolgáltatáshoz (a borturizmus maradt ki) kötődő kérelem egy darab volt (). A leggyakrabban csak egy részcélt választottak a kérelmezők a 3. célterületen belül. A részcélok számának növekedésével együtt csökken a kérelmek száma.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Részcélok száma, db** | | | | | | | | | |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | **10** |
| **Kérelmek száma, db** | **273** | **116** | **103** | **68** | **26** | **9** | **3** | **4** | **1** | **0** |

19. táblázat: A 3. célterület részcéljainak összefüggései

A legtöbb formáció csak egy-két kérelem esetében fordult elő. Ez alól kivételt képez például az alkalmi falusi, agro-és kerékpáros turisztikai szolgáltatások, amelyek 12 kérelem esetében is együtt jelentek meg, közülük 11 falusi szálláshely létesítését is célozta. 11 kérelmet nyújtottak be az eredi és kerékpáros turisztikai szolgáltatásokra együtt. Kilenc-kilenc kérelem érkezett az alkalmi falusi, agro-, ökoturisztikai szolgáltatások párosításra és az alkalmi falusi, agro-, öko- és erdei turisztikai szolgáltatások összeállításra. Nyolc-nyolc pályázat érkezett be az öko- és erdei turisztikai (ezek többsége ifjúsági szállás létesítéséhez kötődően); az alkalmi falusi, agroturisztikai szolgáltatások, öko-, erdei turisztikai és gasztronómiai szolgáltatások (ezek többsége falusi szálláshely létesítéséhez is kötődik), illetve a kerékpáros és vízi turisztikai szolgáltatások együtteseire. Hét kérelemmel követi őket az alkalmi falusi, agroturisztikai, kerékpáros és gasztronómiai szolgáltatások összessége (ezek egy kivétellel az első célterülethez is kötődnek). További hat-hat pályázat választotta az öko-, erdei és kerékpáros turisztikai szolgáltatásokat; az alkalmi falusi, agro-, öko- és lovas turisztikai szolgáltatásokat; valamint a bor turisztikai és gasztronómiai szolgáltatásokat.

**A kiadási tételek elemzése[[15]](#footnote-15)**

Összesen 1055 támogatott kérelemhez kapcsolódik legalább egy kiadási tétel. Egy kérelemnél átlagosan 32 kiadási tétel szerepel, de akadnak 100 fölötti tétellel rendelkező pályázatok is, a maximum pedig 361 számla volt. A legtöbb kiadási tétel 65%-os támogatási intenzitás mellett került befogadásra, összesen 15557 db, míg a legkevesebb 4099 db 100%-os intenzitás mellett (). A közel 32,5 milliárd forintos kifizetési kérelem összesen 21,8 milliárd forintos támogatást kötött le. Ennek mintegy ötöde finanszírozta a 100%-so támogatási intenzitású pályázatokat, a maradék támogatás közel fele-fele arányban oszlik meg a 60 és a 65%-os intenzitású kérelmek között.

| **Intenzitás** | **60%** | **65%** | **100%** | **Összesen** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Kiadási tételek összege, FT** | 14 376 795 301 | 14 004 678 300 | 4 075 017 328 | **32 456 490 929** |
| **Összes támogatás, Ft** | 8 626 077 181 | 9 103 040 895 | 4 075 017 328 | **21 804 135 404** |
| **Kiadási tételek száma, db** | **14 475** | **15 557** | **4 099** | **34 131** |

20. táblázat: A kiadási tételek támogatás intenzitás szerinti megoszlása

A kiadási tételek[[16]](#footnote-16) többsége valamilyen építéshez kötődő számla. Összesen 24234 tétel, az összes tétel 71%-a és több mint 28 milliárd forintos kiadási összeg kötődik az építésekhez. A következő nagy kategória az eszközbeszerzés, hiszen eszközökre és speciális eszközökre valamint a gépkatalógusból végzett gépbeszerzésekre együtt közel 2,3 milliárd forintos számlát nyújtottak be. Az átlagos számlaösszeg azonban az egyéb kategóriában a legmagasabb, ahol a pályázat előkészítési, tanácsadási, jogi szolgáltatási stb. kiadásokra átlagosan 2,2 millió forintos számlákat fogadtak be a projektgazdák.

| **Kiadási tétel típusa** | **Számla, db** | **Kiadási összeg, Ft** | **Átlagos számlaösszeg, Ft** |
| --- | --- | --- | --- |
| **Egyéb (pl. pályázatírás)** | 774 | 1 724 745 333 | **2 228 353** |
| **Speciális eszközök** | 6 659 | 1 166 939 538 | **175 242** |
| **Árajánlatos tételek** | 30 | 39 272 812 | **1 309 094** |
| **Építés** | 24 234 | 28 299 053 610 | **1 167 742** |
| **Gépbeszerzés** | 144 | 130 157 528 | **903 872** |
| **Eszközbeszerzés** | 2 241 | 989 578 281 | **441 579** |
| **Nincs besorolva** | 49 | 106 743 827 | **2 178 445** |
| **Összesen** | **34 131** | **32 456 490 929** | **950 939** |

21. táblázat: A kiadási tételek kiadási típusok szerinti megoszlása

Az árajánlatos tételek lényegében a többi kategóriába szétosztható kiadásokat takarnak, például szolgáltatások megrendelése, pályázatírás, tanácsadás, eszközbeszerzés, tervezés is található itt. Az építés alatt az ÉNGY alapján besorolható építési munkák kiadásai lettek elszámolva: asztalos, kőműves, burkoló, ács, belsőépítészeti, vízvezeték- és fűtésszerelési stb. munkákra. Itt több mint 24 ezer tétel szerepel. A legkisebb számla 2824 Ft-ról (irtás, földmunka), a legnagyobb pedig, egy közel 40 milliós számla útburkolat készítéséről szól. A gépkatalógusból végzett gépbeszerzések között vannak megújuló energiahordozókra építkező fűtés- és/vagy meleg vízrendszerek, kazánok, hordók, traktorok, öntözőberendezések stb. A legnagyobb tétel egy 8,3 millió Ft-os kistraktor volt. Az eszközök között meglehetősen változatos tételek szerepelnek a konyhai, kerti, turisztikai szolgáltatási eszközök (bútorok, kenuk, kerékpárok) mellett ide került több kútfúrási munkálat és építési-kivitelezési számla is. A legolcsóbb tétel egy 420 Ft-os fakanál volt, míg a legdrágább egy 49 millió forintos készház (gerendaház). A speciális eszközök kategória lényegében ugyanezeket az elemeket tartalmazza. Itt a legkisebb tétel egy 163 Ft-os felmosó nyél volt, míg a legnagyobb 4,5–6 millió forintos tételek között bútorok, napkollektorok és különféle gépek szerepelnek. Az egyéb kiadási tételek többsége nincs tovább bontva, így nem lehet tudni, hogy pontosan milyen kiadást takarnak. A legkisebb számla 7000 Ft-ról a legnagyobb 13,5 millió Ft-ról szól (egyéb költségként nevesítve azokat).

Az egy pályázathoz kötődő összes kifizetések minimuma 628 ezer forint volt, ez három számla között oszlott meg. A támogatást ebben az esetben épület-felújítási munkálatokra fordították. A legnagyobb összegű kifizetési igényt pedig egy 335,5 millió forintos kifizetési kérelmű pályázat nyújtotta be - mindössze 19 számlával. Itt egy új épület építési munkálataira költötték a pénzt.

**Az intézkedés relevanciája**

Az intézkedéssel kapcsolatosan felmerült támogatási igény, valamint az elsődleges adatforrások alapján megállapítható, az intézkedés **tartalmi szempontból releváns.** A jelenleg rendelkezésre álló forrástól jóval nagyobb igény lenne az intézkedés keretében támogatott fejlesztések megvalósítására. (A második körben már hat akciócsoport nem tudta meghirdetni ezt a jogcímet, mivel már az első körben kimerültek a források.) A második körben a helyi akciócsoportok által megállapított támogatási maximum turizmusfejlesztés esetén 109673 Euro, ami 274 FT/Euro esetén 30050624 Ft-ot jelent (a négy nem horizontális jogcím közül a legmagasabb), ami azonban még így is csupán kétharmada az első körben központilag megállapított maximumnak. Ha a támogatási maximumok területi különbségeit vizsgáljuk, akkor jellemzően a magasabb abszolút forrásokkal rendelkező és általában alföldi akciócsoportok állapítottak meg magasabb támogatási maximumokat, míg pl.: a Dél-dunántúli régió turisztikai magterületeihez tartozó HACS-ok esetén bizonyos esetben már az első körben kiürültek a források, míg más esetben az átlagosnál alacsonyabb támogatási maximumokkal találkozunk.

A decentralizált forrásfelhasználás talán egyedüli, de kétségtelen hátránya, hogy nem biztosít a tényleges igényeknek megfelelő mozgást, forrás átcsoportosítási lehetőséget HACS-ok között. Így hiába van többletigény olyan területen, ahol a helyi adottságok biztosítják az ágazati beruházások megtérülését és a növekedést, ha más területeken – igény hiányában – nem költik turizmusfejlesztésre a rendelkezésre álló forrásokat, hanem átcsoportosítják azokat – nem HACS-ok között – más célokra.

A helyi szempontok a kiválasztásban minimális mértékben érvényesültek. Az akciócsoportoknak a kiválasztás során központilag meghatározott pontrendszert kellett alkalmazniuk, amelyben minimális volt a helyi szempontok érvényesítésének mozgástere. Egyetlen módja volt annak, hogy a partnerség az általa nem támogatandó fejlesztést el tudja utasítani, hogy a nem kívánt fejlesztés pontszáma felett állapította meg a támogatható kérelmek pontszámának minimális mértékét, ebben az esetben viszont az összes ponthatár alatti fejlesztést el kellett utasítani. Ugyanakkor a decentralizált végrehajtás – horizontális, kizárólag központból vezérelt támogatásokhoz képest – elősegítette a turizmusfejlesztési célok helyi igényekhez jobban illeszkedő megvalósítását.

**Indokolatlan szűkítő feltételek**

Meglévő falusi szálláshely fejlesztés esetén minden egyes szobához önálló és különálló fürdő/WC egységet kellett létesíteni.

Külső szűkítés: étkeztetés csak egyéni vállalkozói keretek között folyatható (a pályázók többsége természetes személy, akik számára ez a tevékenység kiegészítő jövedelemforrást jelent és nem kívánnak egyéni vállalkozóvá válni). Így ez a követelmény a gasztro-turizmus, a falusi ízek, a falusi vendégasztal szolgáltatások elterjedésének komoly akadályát jelenti.

**Értékelési kritériumok problémái, az értékelési rendszer átformálásának szükségessége**

* Az objektív értékelési szempontrendszer nem tette lehetővé, hogy a döntéshozók azokat a pályázókat részesítsék előnyben, amelyek fejlesztési elképzelései leginkább illeszkednek a helyi vidékfejlesztési stratégiához.
* Az értékelési szempontrendszer elsősorban a nagy összegű beruházásokat hozta kedvezőbb helyzetbe, mert azok tudták bevállalni azokat a feltételeket, amelyek pontot értek (pl.: öt új munkahely létesítése), míg a kisebb összegre pályázók kevesebb ponttal a rangsor alsó részében foglalhattak helyet. (Mi a cél: a rendelkezésre álló csekély forrás kiosztása néhány nagyprojektre, melyek térségi hatása sem garantált, vagy minél szélesebb körben teríteni a csekélyebb összegű forrásokat?)
* Az arányosítás miatt az 5 millió Ft alatti pályázók kevesebb pontszámban részesülhettek. (5 millió Ft alatt nem kellett üzleti, vagy fenntarthatósági tervet készíteni, amit viszont külön pontoztak)
* A pénzügyi terv jövőre vonatkozó valóságtartalma erősen megkérdőjelezhető, nem szabadna, hogy az értékelés alapját képezze a jelenlegi súllyal.

**A fejlesztési cél sikerességét befolyásoló külső tényezők**

* üdülési csekk megadóztatása,
* étkeztetés, csak egyéni vállalkozói keretek között folytatható,
* a falusi szállásadói tevékenység megadóztatása.

**Az intézkedés eredményei és hatásai**

*Az intézkedés területi hatóköre, az érintett lakosság száma*

A beérkezett kérelmek alapján az érintett lakosság területi eloszlását a mutatja.

A jogcím hatásainak érdemi értékelése a rendelkezésre álló adatok alapján nem lehetséges. Ennek okai a következők:

* a támogató határozatokat 2009. utolsó negyedévében kapták kézhez a kedvezményezettek, így a beruházások csak ezt követően kezdődhettek meg és a vizsgálati időszak végéig nem fejeződtek be, illetve hatásaik nem kimutathatók még;
* monitoring adatbázis nem tartalmazza teljes körűen a jóváhagyott támogatási kérelmeket, a támogatás által generált vendégéjszakák számára csupán 15 db kérelemnél, a létrehozott foglalkoztatottak számára 20 db kérelemnél található adat;
* a monitoring adatok valóságtartalma nem ellenőrzött, illetőleg erősen megkérdőjelezhető. Így például a támogatás által generált vendégéjszakák száma 18557, melyből egyetlen kedvezményezett esetén szerepel 14079 db, máshol pedig mindössze 7 db, ami szintén nem reális.

A monitoring adatok alapján a támogatásnak köszönhetően létrehozott új munkahelyek száma 2009-ben 27 fő (a program teljes időszakára az összesen előirányzott 480 fő.) A szabadidős infrastruktúra fejlesztése során (1. és 2. célterület) megvalósított beruházások száma 2009-ben 41,47, a program teljes időszakára előirányzott szám 2398. Vidéki turisztikai szolgáltatások fejlesztése/marketingje során (3. célterület) megvalósított beruházások száma 2009-ben 47 db, programban 799 db szerepel. A teljes vizsgált időszakra az adatbázis nem tartalmaz adatot.



6. térkép: Nyertes/nem nyertes lélekszám

* + 1. A vidéki népesség számára nyújtott alapszolgáltatások (321. intézkedés)

**Az intézkedés célja és a támogatható fejlesztések**

„A vidéki gazdaság és lakosság számára nyújtott alap­szolgáltatások” c. intézkedés keretében két jogcímen született támogatási rendelet:

1. „Integrált közösségi és szolgáltató tér” címmel (a továbbiakban IKSZT, **112/2009. (VIII. 29.) FVM rendelet**) többfunkciós szolgáltató intézmények kialakítására és működtetésére lehetett támogatási kérelmet beadni,

2. „Kistérségi közlekedési szolgáltatások fejlesztésére” címmel (a továbbiakban „Tanyabusz”, **9/2008. (I. 24.) FVM rendelet, 1/2009. (I. 9.) FVM rendelet**) a tanya- és falugondnoki hálózat eszközparkjának részleges felújítására, új szolgálatok indítására továbbá a szolgálatoktól független, a kistérségek közlekedési problémáinak oldását célzó járművekre.

**Az intézkedés pénzügyi előrehaladása**

A jóváhagyott – illetve a Tanyabusz jogcím esetében jórészt már ki is fizetett – támogatási összeg az allokált pénzügyi keret 90%-ára rúg, ami a 3-4 tengelyt illetően a legmagasabb arány. (A még leköthető keret nagyságát a forint-euró árfolyam is befolyásolja!) A felhasználható összeg nagyságát befolyásolta, hogy a „Képzés és tájékoztatás” intézkedés (333.) keretében rendelkezésre álló teljes összeg átcsoportosításra került erre az intézkedésre azért, hogy az „Integrált közösségi és szolgáltatói tér” jogcím keretében minél több IKSZT címbirtokos által benyújtott támogatási kérelem legyen támogatható. Az intézkedési szinten rendelkezésre álló forrás így 28625297 euróval nőtt.

A következő táblázat szemlélteti a jogcím főbb adatait[[17]](#footnote-17).

| **Jellemző** | **Gazdasági alapszolgáltatások** |
| --- | --- |
| **Indikatív keret, UMVP, ver 1. alapján (€)** | 110 165 183 |
| **Indikatív keret, UMVP, ver 7. alapján (€)** | 136 147 537 |
| **Indikatív keret, forintban (272,1 Ft/euró árfolyam esetén)** | 37 045 744 818 |
| **Igényelt támogatási összeg, Ft** | 50 094 904 522 |
| **Jóváhagyott támogatási összeg, Ft** | 33 247 120 744 |
| **Jóváhagyott tám. összeg az indikatív keret %-ban** | 90 |
| **Benyújtott támogatási kérelmek száma, db** | 1 978 |
| **Elutasított, db** | 103 |
| **Jóváhagyott, db** | 1 641 |
| **Rögzítés alatt, db** | 11 |
| **Tartalmi ellenőrzés alatt, db** | 194 |
| **Visszavont, db** | 29 |
| **Jóváhagyott támogatási kérelemből** |  |
| **Nem konvergencia régió összesen, Ft** | 788 499 398 |
| **Nem konvergencia régió összesen, db** | 29 |

A rendelkezésre álló forrásra nagyszámú támogatási kérelem érkezett: az indikatív forráskeret 272,1 forint/eurós árfolyam alkalmazása mellett 37 milliárd forintnak megfelelő összegére a benyújtott 1978 kérelem forrásigénye meghaladta az 50 milliárd forintot. A jóváhagyott 1641 kérelem összesen 33,2 milliárd forintos támogatási igényt generál, ami az indikatív keret 90 százalékának felel meg, de figyelembe kell venni, hogy a „tanyabusszal” kapcsolatos kifizetésekre alacsonyabb euró árfolyamon került sor.

Az intézkedés forrásainak és a támogatott kérelmek területi eloszlása (lásd ) jól mutatja, hogy a legnehezebb helyzetben lévő, aprófalvas település szerkezettel jellemezhető dél-dunántúli és észak-magyarországi régiók részesültek a legnagyobb mértékű támogatásban, így – a mikro vállalkozások és a turizmus fejlesztését szolgáló intézkedésekkel egyetemben – ez az intézkedés is pozitív hatással volt a területi kiegyenlítődésre.

|  |  |
| --- | --- |
|  |  |

5. ábra: A támogatott pályázatok és támogatási összegek területi megoszlása

Annyi elmondható a monitoring és a pénzügyi adatok jelenlegi állása alapján, hogy a támogatott tevékenységek száma az intézkedés szintjén nem fogja elérni a becsült célértéket, amelynek az az oka, hogy az „Integrált közösségi tér” alintézkedés keretében – ha átcsoportosítás nem történik – kevesebb, mint harmada valósul meg a tervezett fejlesztéseknek (1800 tervezett és 554 támogatott IKSZT). A tanyabusz szolgáltatásokat tekintve viszont a támogatott jármű-beszerzések száma meghaladja a tervezett célérték ötszörösét (200 tervezett és 1087 megvalósult gépkocsi-beruházás).

**Indikátorok:**

1. Teljes támogatási összeg: 33 247 120 744 Ft
   1. Tanyabusz alintézkedés: A támogatás mértéke a beruházás összes elszámolható költségének 100%-a.
   2. IKSZT alintézkedés: A támogatás mértéke az összes elszámolható kiadás 100%-a.

II. A jóváhagyott támogatások száma:1641 db

III. A jóváhagyott beruházások összege: 33.247.120.744 Ft

IV. A tanyabusz alintézkedés által érintett lakosság száma a jóváhagyott támogatási kérelmek alapján 329 390 fő, a rendelkezésre álló monitoring adatok erről a kérdésről nem adnak információt. (Bővebben lásd az alintézkedést tárgyaló részt.)

V. létrejött internet kapcsolatok száma (az IKSZT alintézkedés keretében értelmezhető): az alintézkedésen belül beruházás még nem valósult meg, ezért a kérdés nem megválaszolható.

VI. Speciális indikátor: Többfunkciós szolgáltató központok száma: 1800 db

Az MVH által szolgáltatott adatbázis szerint a támogatott IKSZT beruházások száma 554, a függőben lévő, tartalmi ellenőrzésre, ill. jogorvoslatra váró kérelmek száma 194. Ugyanakkor a VKSZI honlapján 573 támogatott beruházás szerepel (ez lehet, hogy egy 2010. június 30-át követő állapot). Tekintve a jogcímre allokált források 90%-os lekötöttségét, várhatóan a speciális indikátor 40-50 %-a valósulhat meg.

VII. A tanyabusz alintézkedés beruházásai által létrehozott új tanya- és falugondnoki szolgálatok, továbbá más közlekedési szolgáltatást nyújtók száma a jóváhagyott támogatási kérelmek alapján együttesen 538, a monitoring adatok alapján (1026 kitöltött kérdőív) a beszerzések által létrejött új munkahelyek száma 342. (Bővebben lásd az alintézkedést tárgyaló részt.)

A jóváhagyott támogatási kérelmekben 728 esetben fordul elő a hátrányos helyzetű munkavállaló foglalkoztatásának szándéka, a monitoring adatok sem a munkavállalók helyzetéről, sem pedig kor és nem szerinti megoszlásáról nem adnak információt)

VIII. Speciális indikátor: Támogatandó tanyabusz szolgáltatások száma: 200 db

A támogatott szolgáltatások száma több mint ötszöröse a tervezettnek.

* + 1. A vidéki népesség számára nyújtott alapszolgáltatások – „Tanyabusz (321. A.)

**Az alintézkedés célja és a támogatható fejlesztések**

A tanya- és falugondnoki szolgálat helyi igényeken alapuló, elsősorban lakossági, egyéni és közvetlen segítséget nyújtó szolgáltatás. Az intézkedés célja a hátrányos helyzetű települések (kistelepülések, külterületek vagy egyéb belterületek, lakott tanyák) hátrányainak mérséklése, az életminőség és a közszolgáltatások elérhetőségének javítása, az alapvető szociális szolgáltatások fejlesztése. Az alintézkedés a már működő szolgálatok járműparkjának korszerűsítését, új szolgálatok indítását célozta, emellett – egyéni szakmai tervek alapján – teret adott olyan, „kistérségi” járműfejlesztéseknek is, amelyek nem kötődtek szolgálatokhoz. Az alintézkedés megvalósításának előrehaladásáról az alábbi táblázat nyújt képet.

**A támogatás feltételei**

Támogatásra jogosultak lehatárolása: a támogatási rendelet 1. mellékletében a települési listán szereplő vidéki települések (5000 fő vagy 100 fő/km2 népsűrűség alatti községek, kivéve a budapesti agglomeráció településeit és a kistérségi központokat, továbbá a rendelet 1.a. mellékletében szereplő városok külterületei). A támogatásra kérelmet nyújthattak be települési önkormányzatok, önkormányzati társulások, valamint a vidéki településeken székhellyel, illetve telephellyel rendelkező nonprofit szervezetek.

**Támogatható tevékenységek**

A jogcímkeretében új gépjármű beszerzések, továbbá a szolgáltatás nyújtásához szükséges felszerelések, valamint jelzőrendszerek beszerzése volt támogatható.

A következő táblázat szemlélteti a jogcím főbb adatait[[18]](#footnote-18).

| **Kategóriák** | **Elutasított** | **Jóváhagyott** | **Rögzítés alatt** | **Visszavont** | **Összesen** | **Jóváhagyott kérelmek aránya** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Kérelem (db)** | 45 | 1087 | 8 | 25 | 1165 | 93% |
| **Igényelt támogatási összeg Ft** | 354 132 169 | 8 838 394 186 | 66 827 400 | 198 837 416 | 9 458 191 171 | 93% |
| **Jóváhagyott támogatási összeg Ft** | - | 8 567 379 964 | - | - | 8 567 379 964 | 100% |
| **Kifizetett összeg Ft** | - | 8 036 600 112 | - | - | 8 036 600 112 | 100% |

**A megvalósítás története**

Támogatási kérelmek benyújtása a jogcímre két alkalommal volt lehetséges 2008. elején az alábbi intervallumokban:

* 2008. március 1–2008. május 1.
* 2008. május 12–2008. június 9.

A kifizetési kérelmek benyújtására az alábbi intervallumokban volt lehetőség:

* 2008. október 6–2008. december 31.
* 2009. március 1–2009. április 30.
* 2009. október 1 – 2009. október 31.
* 2010. április 1 – 2010. április 30.

**Támogatási kérelmek, jóváhagyott és kifizetett összegek**

*Regionális megoszlás*

A régiók közötti támogatási kérelmeket és a jóváhagyott támogatási összegeket tekintve is a kevésbé fejlett aprófalvas régiók, a Dél-Dunántúl és Észak Magyarország részesedése volt a legmagasabb (lásd és ), ami azt jelenti, hogy az alintézkedés hozzájárul ezen térségek elmaradottságának csökkentéséhez.

| **Régiók** | **A beérkezett kérelmek támogatási igénye Ft** | **A jóváhagyott kérelmek támogatási igénye Ft** | **A jóváhagyott támogatás összegének regionális megoszlása** | **Kifizetett támogatások Ft** | **Kifizetett támogatások regionális megoszlása** | **Kifizetett támogatások a jóváhagyott támogatási összegek %-ában** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Dél-Alföld** | 879 053 223 | 817 056 551 | 10% | 726 640 880 | 9% | 90% |
| **Dél-Dunántúl** | 2 039 510 823 | 1 892 718 947 | 22% | 1 845 332 135 | 23% | 97% |
| **Észak-Alföld** | 1 719 606 564 | 1 509 141 481 | 18% | 1 373 833 097 | 17% | 91% |
| **Észak-Magyarország** | 2 037 980 632 | 1 811 783 075 | 21% | 1 719 060 119 | 21% | 95% |
| **Közép-Dunántúl** | 852 652 809 | 762 388 743 | 9% | 724 105 781 | 9% | 95% |
| **Közép-Magyarország** | 169 687 500 | 130 261 700 | 2% | 97 863 198 | 1% | 85% |
| **Nyugat-Dunántúl** | 1 759 699 620 | 1 644 029 467 | 19% | 1 549 764 902 | 19% | 94% |
| **Összesen** | 9 458 191 171 | 8 567 379 964 | 100% | 8 036 600 112 | 100% | 94% |

22. táblázat: Tanyabusz – összegek regionális megoszlása

| **Régiók** | **Beérkezett kérelmek száma** | **Beérkezett kérelmek regionális megoszlása** | **Jóváhagyott kérelmek száma** | **A jóváhagyott kérelmek regionális megoszlása** | **Kifizetett kérelmek száma** | **A kifizetett kérelmek regionális megoszlása** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Dél-Alföld** | 105 | 9% | 101 | 9% | 92 | 9% |
| **Dél-Dunántúl** | 262 | 22% | 246 | 23% | 244 | 23% |
| **Észak-Alföld** | 202 | 17% | 181 | 17% | 168 | 16% |
| **Észak-Magyarország** | 233 | 20% | 225 | 21% | 218 | 21% |
| **Közép-Dunántúl** | 111 | 10% | 100 | 9% | 96 | 9% |
| **Közép-Magyarország** | 19 | 2% | 15 | 1% | 12 | 1% |
| **Nyugat-Dunántúl** | 233 | 20% | 219 | 20% | 211 | 20% |
| **Összesen** | 1165 | 100% | 1087 | 100% | 1041 | 100% |

23. táblázat: Tanyabusz – kérelmek regionális megoszlása

A kedvezményezettek szervezeti típusai szerinti arányokat a és mutatja.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **(Al)jogcím** | **Önkormányzat és hivatala** | | **Alapítvány, egyesület, közhasznú társulás** | | **Egyéb szervezetek** | | **Összesen** | |
| **Támogatott kérelmek (db)** | **Támogatás (ezer Ft)** | **Támogatott kérelmek (db)** | **Támogatás (ezer Ft)** | **Támogatott kérelmek (db)** | **Támogatás (ezer Ft)** | **Támogatott kérelmek (db)** | **Támogatás (ezer Ft)** |
| **Összesen** | 1 009 | 7 946 980 | 33 | 254 871 | 45 | 365 529 | 1 087 | 8 567 380 |

24. táblázat: A támogatást igénylők megoszlása szervezeti típusok szerint

|  |  |
| --- | --- |
|  |  |

6. ábra: A jóváhagyott kérelmek számának és forrásigényének megoszlása a támogatási kérelmet beadó szervezetek száma és aránya szerint

Az intézkedés keretén belül jóváhagyott kérelmek 93%-a önkormányzatoktól vagy önkormányzati hivataloktól érkezett, amely a támogatásokat 93%-os mértékben kötik le. Vagyis annak ellenére megmaradt az önkormányzati túlsúly a pályázók között, hogy az önkormányzatok nettó, a civil szervezetek bruttó támogatásra pályázhattak.

**Jogszabályi változások elemzése**

Jogszabály-alkotásra illetve módosításra 2008-ban öt, 2009-ben hét, 2010-ben hat alkalommal került sor. A közlemények jórészt a monitoring adatszolgáltatással, a kifizetési kérelmek határidejének módosításával, az ügyfelek kötelezettségeinek pontosításával és a gépjármű katalógus változtatásával voltak összefüggésben. Egyedi módosítást jelent a támogatást igénylők egy markáns csoportja számára kedvező, szakmai körökben azonban vitát kiváltó 13/2009. (I.21.) sz. MVH közlemény, amely – a jogkövetkezmények eltörlésével – felmenti a támogatottakat a szakmai programjukban vállalt feladatok teljesítése alól. (A tanya- és falugondnoki szolgálatok feladatait az 1993. évi III. törvény és az 1/2000 SzCsM rendelet szabályozza.)

**A megvalósítás módjának értékelése, hatékonyság**

A megvalósítás módjával kapcsolatos megállapításokat interjúalanyaink értékelése valamint a kedvezményezetti kérdőív eredményei alapján tudunk tenni. (Összesen hat főt kérdeztünk meg az alábbi összetételben: VM: jogcímfelelős, két szakmai szervezet vezetője, NEFMI: szakfőosztály vezetője, ÚMVP MB-be delegált tagja, MVH kirendeltség jogcím-felelőse, Nyíregyháza.) A kérdőíveket a támogatást elnyertek csupán 4%-a (44 értékelhető kérdőív) töltötte ki. (A kedvezményezettek nem kaptak értesítést/felkérést az IH-tól a kérdőív kitöltésére, így a lehetőségre csak a civil szervezetek honlapjai hívták fel a figyelmet. Tovább szűkítette a potenciális válaszadók körét, hogy a támogatott fenntartók, az önkormányzatok vezetésében számottevő arányú változás történt.)

**Az eljárásrenddel, a pályázatkezeléssel kapcsolatos vélemények:**

Az interjúk során megkérdezettek az eljárásrendet alapvetően jónak tartották, úgy vélték, hogy az MVH a támogatási és a kifizetési kérelmek beadásához sem támasztott túlzó, az eljárást bonyolító igényeket. A konstrukció egyszerűségének tulajdonítják a jogcímen kiadott támogatások magas számát, összességében a „pályáztatás” sikerét is. Ezzel együtt volt, aki hosszúnak találta a kifizetési kérelem és a kifizetés közötti időszakot, amely a hitelfelvétellel megvalósított fejlesztések esetében (s ez jelentette a többséget), az ön-kormányzatokat nem elszámolható kamatterhekkel sújtotta. A kedvezményezett kérdőív kitöltői a pályázat elbírálási idejét legnagyobb számban közepesnek illetve jónak ítélték.

A kérdőívre adott válaszok alapján legtöbben az MVH-hoz fordultak a pályázati eljárás során segítségért (43%), a pályázók kb. 25-25% a Helyi Vidékfejlesztési irodától, illetve a HACS-októl kért segítséget. A válaszadók 43%-a fordult információért az MVH-hoz, s a kapott segítséget kiválónak illetve jónak értékelte. A HVI-khez és a HACS-okhoz a válaszadók közel 25-25%-a fordult, ám ezen intézmények hatékonysága némileg elmarad az MVH-tól: HVI-k esetében 91% kiváló ill. jó minősítést adott, a HACS-ok estében ez az érték csak 81%-os volt. Az ügyfelek a legtöbb esetben a pályázat tartalmi (59%) illetve formai (52%) követelményeinek értelmezésével kapcsolatban kértek segítséget.

A kérdőívet megválaszolók szerint a pályázati eljárás során felmerült adminisztrációs terhek többnek bizonyultak az általuk elfogadhatónak, ill. megfelelőnek tartottnál. 57% a kifizetési eljárás bonyolultságát közepesnek vagy inkább elfogadhatónak értékelte, a kifizetés gyorsaságával kapcsolatban inkább a „nem megfelelő”, illetve „lassú” értékelést adták.

A pályázat elbírálásának szakmai megalapozottságát a megkérdezettek bő 70%-a jónak, megbízhatónak értékelte.

**Tartalmi kérdések:**

A jogcím kidolgozásakor a szakmai szempontokat a legnagyobb ernyőszervezet vezetője dolgozta ki akkor, amikor még nem volt szó a pályázói kör kiszélesítéséről. Ugyanis az egyeztetések első körében még az szerepelt, hogy csak a tanya- és falugondnoki szolgálatok számára teszik lehetővé támogatási kérelmek benyújtását, majd a tárcánál változott a koncepció, s a jogalkotó jogosultságot kívánt adni szociális alapszolgáltatásokhoz és kistérségi szolgáltatásokat végző támogatás-igénylőknek is. Ezért változott a jogcím elnevezése is az előkészítés alatti időszakhoz képest „Tanyabusz”-ról „Kistérségi közlekedési szolgáltatások fejlesztése” címre. Ezzel kapcsolatban probléma abból keletkezett, hogy a tartalmi változtatásokat megelőzően nem folyt szakmai egyeztetés az FVM és az SZMM illetékes szakfőosztályai között utóbbi határozott kérése ellenére sem, továbbá abból, hogy a pályázati dokumentáció új tartalomhoz való igazítása is elmaradt. Ezért a jogcímre beérkezett támogatáskérelmek között csak a működő tanya- és falugondnoki szolgálatok fejlesztését lehet egyértelműen elkülöníteni, azt, hogy az új szolgáltatások közül melyik végez tanya- vagy falugondnoki feladatokat és melyik nyújt kistérségi közlekedési szolgáltatást, nem lehet megállapítani.

Összességében a jogcím egyik pillére biztos szakmai alapokon áll, a működő tanya- és falugondnoki szolgálatokban tevékenykedők kötelező képzéseken vettek részt, az új szolgálatok indításához is feltétel a Szövetség által biztosított képzésen szerzett tanúsítvány megszerzése. A szakmai tartalmak miben-létét és a fenntarthatóságot eme pillér esetében normatíva biztosítja.

Nem ez a helyzet a második pillérrel, azon támogatott kérelmekkel, amelyeket kistérségi közlekedési szolgáltatások indításának céljával nyújtottak be. Ezeknél a kérelmeknél a szakmai tartalom bizonytalanul volt értékelhető, mivel normatíva nem támogatja a tevékenységet, fenntarthatóságuk is kétséges.

Mindez a benyújtott támogatási kérelmek értékelésében is gondot okozott, mert a szakmai programok összehasonlíthatatlanok voltak, s ennek köszönhető az is, hogy a pályázók teljesítését mentesítették a jogkövetkezmények alól, vagyis a 6 éves fenntartásban minimalizálták a támogatást igénylők kötelezettségeit.

A társminisztérium (Szociális és Munkaügyi Minisztérium) oldaláról az egyeztetési normáknak a közigazgatásban szokatlan mértékű figyelmen kívül hagyásáról számoltak be: az FVM IH részéről sem az SZMM szakfőosztálya által kezdeményezett tartalmi változtatásokkal kapcsolatos, sem az államtitkári szintű egyeztetésekre vitt SZMM-es igényeket nem vették figyelembe, azokra semmilyen módon nem reagáltak. Ennek következtében maradtak ki a gépjármű katalógusból a tanyasi (homoki) környezetben is alkalmazható, szállításra is alkalmas gépjárművek és maradt szakmailag kidolgozatlan a jogcím kistérségi közlekedés-fejlesztést célzó pillére, amelyet – s főként a jogkövetkezmények eltörlését – a szakmai oldal képviseletében megkérdezett kulcsinformátorok aggályosnak tartottak.

Ezzel együtt az interjúalanyok nagyon fontosnak és sikeresnek tartják az intézkedést, amelynek eredményeképpen a tanya- és falugondnoki szolgálatok gépjármű állományának mintegy fele részben megújult.



7. ábra: Konstrukció szakmai tartalmának és a pályázatkezelés megvalósulásának értékelése megadott szempontok szerint – 1-től 5-ig terjedő skálán (Forrás: Kulcsinterjúk)

**Tipikus fejlesztések**

A már működő tanya- és falugondnoki szolgálatok fenntartóinak mintegy fele élt a lehetőséggel, hogy a támogatás révén a használatukban álló, biztonságosan már nem használható gépjárművet újra cseréljék. Az információ terjesztésében oroszlánrészt vállaltak a szakmai szervezetek (Magyar Tanya-és Falugondnoki Szövetség és tagszervezetei, Falugondnokok Duna-Tisza-közi Egyesülete és tagszervezetei, Baranya Megyei Falugondnokok Egyesülete). A legtöbben 8+1 személyes gépjárművet vásároltak, ami a legtöbb falugondnoki szolgálat igényét ki tudja elégíteni. A beszerzésekkel kapcsolatban két problémát említettek megkérdezett partnereink: 1.) a regisztrációs adót nem tartalmazta a beszerzési ár az egyik, a katalógusban szereplő típusnál; 2.) tanyás környezetben is alkalmas gépjárművek (terepjárók) nem szerepeltek a kezdeti katalógusban s a későbbiekben is korlátozott volt a hozzájutás lehetősége.

**Az alintézkedés relevanciája**

Valamennyi megkérdezett nagymértékben relevánsnak tartotta az alintézkedést, amennyiben a humán köz-szolgáltatásokhoz (egészségügyi, oktatási, közigazgatási, esetenként tömegközlekedési) és a személyi szolgáltatásokhoz való hozzáférést is javítja, ezzel pedig hozzájárul a vidéki térségekben élők életminőségének javításához. Mindezt úgy teszi, hogy elsősorban települési közösségekre (sőt, egyénre) szabott, egyedi módon összeállított „szolgáltatás-csomagokat” köt össze az ügyfelekkel, így egyszerre járul hozzá a szolgáltatások és a közösségek megmaradásához (gazdaságfejlesztési, közösségfejlesztési elemek). A szolgáltatások elérhetőségének javítása közvetve csökkenti az elvándorlást és a vidékre költözést fontolgatók számára egy jelentős, taszító tényezőcsoportot (intézmény- és szolgáltatáshiány) küszöböl ki, semlegesít.

**Az alintézkedés eredménye és hatásai**

Az alintézkedés legfontosabb eredménye az, hogy a működő falu- és tanyagondnoki szolgálatok gépjármű-parkja mintegy fele részben megújulhatott, ezt szolgálta a finanszírozott gépjármű-vásárlások 51%-a, összesen 549 új, korszerűen felszerelt jármű. Ezen felül úgy becsüljük, hogy mintegy 200 új szolgálat indulhatott el, ennyivel bővült azon települések köre, ahol a falu- és tanyagondnokságra jellemző, rugalmas és személyre-, közösségre szabott módon, jól felszerelt gépjárművekkel juthatnak a szolgáltatáshiányos településekről a vidéki (kis) központokba, külterületről belterületre.

Az interjú-kérdésekkel megkeresett kulcsinformátorok az alintézkedés hatásainak spektrumát és erősségét az alábbi módon értékelték: (1=nincs hatás, 2=gyenge hatás, 3=közepes hatás, 4=erős hatás)



8. ábra: A „Tanyabusz” alintézkedés hatása

Ami a tágabb, átfogó hatásokat illeti, az első ábrapár azt igazolja, hogy az alintézkedés az intézményekkel közepesen vagy rosszul ellátott településeket kedvezményezte, amelyek túlnyomórészt kisméretű települések, ezért a területi és települések közötti egyenlőtlenségeket mérséklő hatása van. Ez természetesen a falugondnokságok működtetési szabályaival összefüggő tényező (v.ö. 600 fős népességkorlát). (A jogosultsági feltételek miatt a nagy lélekszámú települések kedvezményezése csupán azok külterületi részeire irányulhatott.)

|  |  |
| --- | --- |
|  |  |

9. ábra: A „Tanyabusz” jogcím kedvezményezetteinek megoszlása településnagyság és a települések intézményi ellátottsága szerint

Az alintézkedés hátránykompenzációs szerepét még jobban aláhúzza a következő ábra-pár. A grafikonok azt érzékeltetik, hogy a támogatottak között a kedvezőtlen társadalmi helyzetű[[19]](#footnote-19) községek vannak többségben, amelyekben a tartós munkanélküliséggel sújtott, alacsonyan képzett, nagymértékben szociális transzferekből élő populáció aránya magas. Az e kategóriába sorolható, támogatással érintett községek mintegy harmada területfejlesztési célterületen, ún. hátrányos helyzetű kistérségekben[[20]](#footnote-20) fekszik, miközben az ezekben elhelyezkedő települések aránya országos léptékben csupán 15%. Ezen a ponton (is) várhatók szinergikus hatások az ÚMVP és az ÚMFT között.

|  |  |
| --- | --- |
|  |  |

10. ábra: „Tanyabusz” intézkedés területi és társadalmi hatásterületei

**Az alintézkedés gazdasági és foglalkoztatási hatásai**

Az alintézkedésnek nincsenek közvetlen gazdaságfejlesztési hatásai, közvetettek azonban vannak, éspedig a kereskedelmi és személyi szolgáltatások és az azokat használók összekapcsolása révén.

Ami a foglalkoztatást illeti, itt beszélhetünk közvetlen hatásról, amennyiben a jogcím keretében nyújtott támogatás a szolgálatok mintegy harmadát mentette meg a működésképtelenné válástól, s ezzel 300-350 falugondnok munkahelyének megtartásához járult hozzá. Ezt tetézi a kétszázra becsült új szolgálat ugyanennyi munkába álló főállású falu- vagy tanyagondnokkal. A kistérségi közlekedési szolgáltatásokról nincs információnk, de ha a járműveket vezetők fele-harmada álláshoz jut, az alintézkedés becsült közvetlen foglalkoztatási hatása körülbelül 600 álláshely.

Ugyanakkor a járművek működtetésének közvetett hatásai is rendkívül fontosak, hiszen a falu- és tanyagondnoki szolgálatoknak egy része a közösségi közlekedési útvonalakra „ráhordó” feladatokat is teljesít, s az ilyen funkciót ellátó „járatok” a kistérségi szolgáltatók között is megjelennek. Ez a funkció azért különösen fontos, mert a kistelepülések foglalkoztatási kapacitása rendkívül gyenge, az ott élő aktív korú népesség túlnyomó többsége ingázik. A közösségi közlekedés azonban csak a főútvonalak / vasutak mentén elhelyezkedő települések lakói számára biztosít viszonylag könnyű bejárást, az ezektől távolabbra elhelyezkedők számára nem. Ilyen körülmények között játszhatnak fontos, közvetve a foglalkoztatásra ható szerepet a ráhordó feladatokat teljesítő járművek, akár kistérségi szolgáltatás, akár tanya vagy falugondnoki szolgálat keretében történik.[[21]](#footnote-21)



11. ábra: A Tanyabusz szolgáltatás által ellátott funkciók

A támogatási kérelmek kitöltésekor megjelölt szolgáltatási funkciókról összességében elmondható, hogy a jóváhagyott kérelmek esetében szinte mindegyik funkció említése meglehetősen magas arányban szerepel. 11 funkció esetében az említések aránya meghaladja a 90%-ot, további három esetében 80% körüli, csak az óvodába, iskolába szállítás esetében alacsonyabb (60%, 651 említés). A leggyakrabban megemlített, ellátott szolgáltatások a közösségi, művelődési, sport- és szabadidős tevékenységek szervezése és az oda való eljutás (1071 említés), valamint az egyéni hivatalos ügyek intézkedésének segítése (1067), a nyugdíjas korúak szállítása (1066) és egyéb egyéni lakossági igények kielégítésére irányuló használat. Azon térségek esetében, ahol a lakók számára nehézséget okoz a hagyományos közlekedési eszközök pályáinak elérése, a szolgáltatás fontos szerepet játszik a tömegközlekedéshez való hozzájutás segítésével, amely funkció említésének száma (864) alacsonyabb a fentiekénél, de még így is a jóváhagyott kérelmek közel 80%-ában előfordul.

* + 1. A vidéki népesség számára nyújtott alapszolgáltatások – „Integrált közösségi szolgáltató tér (321. B.)

**Az alintézkedés célja és a támogatható fejlesztések**

Az alintézkedés alapvető célja az volt, hogy a vidéki területeken megteremtse a feltételeket a közösségek kialakulásához / fennmaradásához, működéséhez, fejlődéséhez többfunkciós szolgáltató központok létrehozása útján, amelyek többnyire kihasználatlan épületek felújítása és műszaki korszerűsítése eredményeképpen kezdhetik meg új funkciókkal kibővült működésüket. Az IKSZT egy szolgáltatásszervezési modellt valósít meg: lehetővé teszi a helyi lakosság számára fontos (köz)szolgáltatások egy épületben való, költségkímélő működtetését. A megújított többfunkciós intézmények keretében megvalósítható tartalmak átfogják a foglalkoztatási, vállalkozásfejlesztéshez kötődő, gyermek és ifjúsági, oktatási, képzési, közművelődési, szociális és lakossági, ügyfélszolgálati jellegű szolgáltatásokat.

**Támogatás feltételei**

Kétfordulós pályázati rendszerről lévén szó, az első pályázati fordulóban, amely két alkalommal volt meghirdetve, a címbirtokosságért versenyeztek az érintett településeken székhellyel /telephellyel rendelkező települési önkormányzatok, települési kisebbségi önkormányzatok, önkormányzati társulások, többcélú kistérségi társulások, önkormányzati társulások, nonprofit szervezetek, valamint egyházi jogi személyek. A második fordulóban a címbirtokosságot elnyert ügyfelek adhattak be az integrált közösségi szolgáltató tér infrastruktúra-fejlesztését és működtetését célzó támogatási kérelmet.

***Támogatható tevékenységek***

A többfunkciós szolgáltató központ az alábbi szolgáltatásokat nyújthatja:

– Adminisztratív és kereskedelmi szolgáltatások

– Kulturális, kommunikációs és szabadidős szolgáltatások

– Kiegészítő egészségügyi szolgáltatások

– Szociális szolgáltatások,

– Gyermekek napközbeni ellátása

A támogatással létrehozandó többfunkciós szolgáltató központ fizikailag különálló épület, vagy összefüggő épületek együttese, mely közösségi és üzleti szolgáltatások nyújtására alkalmas s legalább egy, a közösségi programok szervezéséért felelős helyi lakost foglalkoztat.

* A többfunkciós szolgáltató központok esetében támogatás nyújtható az infrastruktúra kialakítására, melybe beletartozik az épület belső felújítása, átalakítása, továbbá a szolgáltatások nyújtásához szükséges eszközfejlesztés (eszköz, felszerelés, az internetkapcsolathoz szüksége infrastruktúra kiépítése, gépek, berendezések beszerzése), továbbá az első három évben degresszív módon az IKSZT működésére.

***Földrajzi lehatárolás***

Az intézkedés jogosultsági területét az 100 fő/km2 vagy 5000 fő alatti települések alkotják, kivételt képeznek ez alól a városok, kistérségi központok és a Budapesti agglomeráció települései, viszont támogathatók azon települések külterületei, amelyek lakosságának legalább 2%-a, de legalább 200 fő a település külterületén él.

A következő táblázat szemlélteti a jogcímek főbb adatait[[22]](#footnote-22).

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Elutasított** | **Jóváhagyott** | **Rögzítés alatt** | **Tartalmi ellenőrzés alatt** | **Törölt** | **Visszavont** | **Végösszeg** | **Jóváhagyott kérelmek aránya** |
| **Kérelem (db)** | 58 | 554 | 1 | 194 | 2 | 4 | 813 | 68% |
| **Igényelt támogatási összeg (ezer Ft)** | 2 937 268 | 27 792 593 | 44 815 | 9 604 559 | 96 006 | 161 472 | 40 636 713 | 68% |
| **Jóváhagyott támogatási összeg (ezer Ft)** | - | 24 679 741 | - | - | - | - | 24 679 741 | 100% |
| **Kifizetett összeg (ezer Ft)** | **-** | **-** | **-** | **-** | **-** | **-** | **-** | **-** |

**A megvalósítás története**

Az IKSZT alintézkedés keretében a kedvezményezettek kiválasztása két lépcsőben történt:

Első lépésben az „IKSZT cím” elnyerését célzó felhívás került meghirdetésre: a pályázók az IKSZT keretében tervezett munkájukról adtak tájékoztatást, az elbírálás szempontja – többek között – a helyi szükségletek és az arra adott szolgáltatási válaszok egységessége, illetve a tervezett szolgáltatások szakmai programjának összhangja volt.

A 2008-as év során kettő pályázati időszak állt nyitva a pályázók részére, az első kiírásra 703 db pályamunka került benyújtásra szeptember 30-i határidővel, a második kiírás benyújtási határideje október 31-én zárult, amelyre 300 db pályamunka érkezett be.

A pályázatkezelést a Vidékfejlesztési, Képzési és Szaktanácsadási Intézet, (VKSZI) Kiemelt Projektek Osztálya látta el, a pályázatok értékelését független szakértők bevonásával végezte (egy pályázatot két szakértő véleményezett, pontozott.) Az 1003 pályázóból 972 pályázó szerezte meg a címbirtokosságot igazoló okiratot, a visszautasítási arány tehát viszonylag csekély volt, amely többek között annak volt köszönhető, hogy a címbirtokosság eléréséhez szükséges minimális pontszámot menet közben 70-ről az ÚMVP IH vezetője leszállította 50-re. A VKSZI szerepe ezzel nem zárult le, mert a Kiemelt Projektek osztálya nyújt majd módszertani és szakmai támogatást a beruházási és működési támogatást elnyerő intézményeknek.

A címbirtokosok beruházási kérelmeinek benyújtására 2009-ben szeptember 1. és október 15. között nyílt lehetőség a 112/2009 (VIII.19) FVM rendelet szerint kerülhetett sor. A beérkezett 813 támogatás-igénylés feldolgozása bár lezárult annyiban, hogy 554 kérelem zöld utat kapott, azonban nagyon magas, 194 a fellebbezés, ill. tartalmi ellenőrzés alatt álló támogatás-kérelmek száma.

**Támogatottak jellemzői**

***Regionális megoszlás***

Amint azt korábban is jeleztük, a támogatottak és a jóváhagyott támogatási összegek régiók közötti eloszlása azt a várakozást indukálja, hogy ha a fejlesztések meg is valósulnak, az alintézkedésnek számottevő hátránycsökkentő hatása lehet, hiszen a periférikus helyzetű, válságterületekkel tűzdelt dél- dunántúli és észak-magyarországi régiók részesedése a legmagasabb. A harmadik válságrégió, az Észak-Alföld azért szorult a harmadik helyre, mert ebben a régióban kisebb az aprófalvas településszerkezetű tájak kiterjedése, a többfunkciós, közösségi szolgáltató terek pedig elsősorban a kistelepülések számára jelentenek létkérdést, ezért az első fordulóban a kis lakosságszámú településekről benyújtott pályázatok többlet pontot kaptak.

| **Régiók** | **Beérkezett kérelmek támogatási igénye Ft** | **Jóváhagyott kérelmek támogatási igénye Ft** | **A jóváhagyott támogatás összegének regionális megoszlása** | **A jóváhagyott kérelmek átlagos támogatási igénye Ft** | **Kifizetett támogatások**  **Ft** | **Kifizetett támogatások regionális megoszlása** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Dél-Alföld** | 3 812 096 252 | 2 653 398 088 | 11% | 42 117 430 | Na. | Na. |
| **Dél-Dunántúl** | 10 233 787 588 | 5 366 003 628 | 22% | 41 596 927 | Na. | Na. |
| **Észak-Alföld** | 6 509 225 247 | 3 702 008 753 | 15% | 46 860 870 | Na. | Na. |
| **Észak-Magyarország** | 7 271 840 745 | 4 840 351 806 | 20% | 44 818 072 | Na. | Na. |
| **Közép-Dunántúl** | 4 349 652 741 | 3 141 713 932 | 13% | 47 601 726 | Na. | Na. |
| **Közép-Magyarország** | 1 555 467 955 | 658 237 698 | 3% | 47 016 978 | Na. | Na. |
| **Nyugat-Dunántúl** | 6 904 642 823 | 4 318 026 875 | 17% | 45 452 915 | Na. | Na. |
| **Összesen** | 40 636 713 351 | 24 679 740 780 | 100% | 44 548 269 | Na. | Na. |

25. táblázat: IKSZT – beérkezett támogatási összegek regionális megoszlása

| **Régiók** | **Beérkezett kérelmek száma** | **A beérkezett kérelmek regionális megoszlása** | **Jóváhagyott kérelmek száma** | **A jóváhagyott kérelmek regionális megoszlása** | **Kifizetett kérelmek száma** | **A kifizetett kérelmek regionális megoszlása** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Dél-Alföld** | 81 | 10% | 63 | 11% | Na. | Na. |
| **Dél-Dunántúl** | 206 | 25% | 129 | 23% | Na. | Na. |
| **Észak-Alföld** | 123 | 15% | 79 | 14% | Na. | Na. |
| **Észak-Magyarország** | 153 | 19% | 108 | 19% | Na. | Na. |
| **Közép-Dunántúl** | 86 | 11% | 66 | 12% | Na. | Na. |
| **Közép-Magyarország** | 30 | 4% | 14 | 3% | Na. | Na. |
| **Nyugat-Dunántúl** | 134 | 16% | 95 | 17% | Na. | Na. |
| **Összesen** | 813 | 100% | 554 | 100% | Na. | Na. |

26. táblázat: IKSZT - Beérkezett kérelmek regionális megoszlása

**Kedvezményezettek típusa szerinti arányok**

A jóváhagyott kérelmek számának és támogatás igényének a kedvezményezett szervezetek típusa szerinti megoszlását a és a szemlélteti.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Támogatást igénylők** | **Önkormányzat és hivatala** | | **Alapítvány, egyesület, közhasznú társulás** | | **Egyéb szervezetek** | | **Összesen** | |
| Jóváhagyott kérelmek (db) | Támogatás (ezer Ft) | Jóváhagyott kérelmek (db) | Támogatás (ezer Ft) | Jóváhagyott kérelmek (db) | Támogatás (ezer Ft) | Jóváhagyott kérelmek (db) | Támogatás (ezer Ft) |
| Száma | 380 | 17 628 870 | 145 | 7 255 948 | 29 | 1 375 219 | 554 | 26 260 037 |
| Megoszlása | 69% | 67% | 26% | 28% | 5% | 5% | 100% | 100% |

27. táblázat: IKSZT - Szervezetek megoszlása

|  |  |
| --- | --- |
|  |  |

12. ábra: IKSZT – Szervezetek megoszlása

Az intézkedés keretén belül jóváhagyott kérelmek 69%-a önkormányzatoktól vagy azok hivatalaiból érkezett; az ezen ügyfélkör számára jóváhagyott támogatások az összes megítélt támogatás 67%-át kötik le. Jóllehet az önkormányzati túlsúly jelentős, ez az aljogcím arányaiban mégis lényegesen több civil szervezetet mozgatott meg, mint a „Tanyabusz”, bár feltételezhető, hogy a nyertes civil szervezetek jelentős része önkormányzati tulajdonban, ill. ellenőrzés alatt áll.

A támogatási kérelmek adatainak elemzése alapján megállapítható, hogy az integrált közösségi szolgáltató terek infrastrukturális fejlesztését szolgáló támogatások a vidéken, jellemzően kistelepülésen élők tájékozódási lehetőségeit javítják a méltó körülmények között működő könyvtári szolgáltatások, az információhoz és Internethez való hozzáférés biztosításával. A közművelődési és az ifjúsági programok működtetése is számottevő beruházási igényt indukált.

Mivel csak a bővítéssel, felújítással érintett helyiségek funkcióiról lehet tudomásunk az MVH által szolgáltatott adatok alapján, a beruházással nem érintettekről nincs, ezért az alábbi ábra nem az integrált közösségi és szolgáltató terekben nyújtandó szolgáltatások teljes körét mutatja, hanem csak azokat, amelyek működtetéséhez az ügyfelek támogatást igényeltek. Ezzel együtt is megállapítható, hogy viszonylag csekély a kialakított üzlethelyiségek száma, az igénylőknek csupán ötöde kért ilyen címen támogatást, ezért aligha várható, hogy a többfunkciós intézmények fenntartásában a gazdasági tevékenységekből származó bevételek számottevő szerepet játszhatnak a jövőben. Megjegyzésre érdemes még, hogy viszonylag kevéssé sikerült integrálni a tanoda programot (összesen 54 említés), azoknak a településeknek a többsége, amely ezt mégis megtette, kedvezőtlen vagy nagyon kedvezőtlen társadalmi összetételű, ahol nagyon magas a szegénység reprezentációja (33 település). A tanodánál többen kértek támogatást az eredetileg ugyancsak a társadalmi és kulturális hátrányok újratermelődése ellenében indított Biztos Kezdet programot befogadó helyiségek kialakítására; az érintett száz község közül 60 tartozik a tartós munkanélküliséggel, jövedelemhiánnyal, a képzetlen lakossági rétegek nagymérvű jelenlétével jellemezhető települési körbe.



13. ábra: Infrastrukturális fejlesztésekkel támogatott IKSZT funkciók (A beruházási kérelmekben való előfordulás száma, db)

**Jogszabályi változások**

Jogszabály-alkotásra illetve módosításra 2009-ben és 2010-ben is három-három alkalommal került sor. A közlemények jórészt a támogatás igénybevételének feltételeit - a kitöltési útmutatót, a támogatási kérelem benyújtásának határidejét - módosították, továbbá a kifizetések igénylésének szabályain változtattak.

**A megvalósítás módjának értékelése, hatékonyság**

A megvalósítás módját értékelő kulcsinformátorok (VM: jogcímfelelős, VKSZI osztályvezető, ÚMVP MB tag, korábbi miniszteri biztos, MVH kirendeltség jogcím-felelőse, Nyíregyháza) közül azok, akiknek az egész folyamatra rálátásuk volt egyetértettek abban, hogy a pályázatok kiválasztása magas szakmai színvonalon folyt, köszönhetően a VKSZI és más szakmai szervezetek aktív közreműködésének, továbbá a kétfordulós pályázati konstrukciónak. Abban is összhang mutatkozott, hogy a szakmai tartalmak kiforrottságában szerepet játszottak a program előzményei (pl. Közkincs), továbbá az, hogy országos hatókörű szakmai (civil) szervezetek vettek részt a kidolgozásában. A 3.-4. tengelyes intézkedések közül egyedül ez volt az a jogcím, ahol az FVM – igaz, hogy csak az első fordulóban –igénybe vette háttérintézete szakmai támogatását, amelynek köszönhetően más pályázati rendszerekben működő eljárások is részei lehettek a pályázatkezelésnek. Így az első pályázati fordulóban független szakemberek végezték el a pályázatok értékelését, ami azt a célt szolgálta, hogy a címbirtokosság egyben szakmai garanciát jelentsen. Ennek némiképp ellentmond, hogy a bírálati folyamat során az IH leszállította a minimális pontszámot (70-ről 50-re), így többen kaphatták meg az okiratot, ám közülük csak 813 címbirtokos (84%) vett részt a második fordulóban, s a beruházási támogatást igénylőknek csupán 68%-a nyert, miközben a teljes, a „Tanyabusz” alintézkedést is magában foglaló jogcímre allokált forrás 90%-ban lekötött. Ez azt jelenti, hogy ha nem történik forrás-átcsoportosítás, mintegy 400 címbirtokos címbirtokos vagy beruházási támogatás nélkül fogja megvalósítani szakmai programját vagy kénytelen lesz elállni attól..

Az első és második pályázati forduló beadási határideje között közel egy év telt el, amit minden fél túl hosszúnak, a szakmai alapon történő kiválasztás miatt azonban szükséges rossznak tartott. Ugyanez volt a vélemény a kétfordulós pályáztatással kapcsolatban: ugyan jelentős időbeli csúszással járt, de szakmai garanciákat csak így lehetett biztosítani, a hatékonyságot és gyorsaságot fel kellett áldozni a minőség oltárán. Végül a beruházási pályázatok kezelése fél év alatt, elfogadható ütemben valósult meg. Ez magyarázza a kulcsinformátorok által, a szakmai tartalmakra, a pályázat(ok) kidolgozására adott magas, és a pályázatkezelés időtartamát minősítő alacsony pontszámokat. A pályázat elbírálásának időtartamát a kedvezményezetti kérdőívet[[23]](#footnote-23) megválaszolók mintegy fele, 52%-a tartotta lassúnak, vagy nagyon lassúnak.

A pályázat elkészítése során a legtöbb esetben a tartalmi (62%) és formai követelmények (43%) értelmezésével kapcsolatban fordultak segítségért a pályázók. A problémákkal legtöbb esetben a HACS-okat (49%) és a HVI-ket (39%) keresték fel, a tőlük kapott segítségnyújtással 80%-ban elégedettek, illetve maximálisan elégettek voltak.

A kétfordulós pályázati konstrukció előnyeként a szakmailag megalapozott elbírálást jelölték meg a legtöbben, a mérleg másik serpenyőjébe azonban a pályáztatási folyamat túlzott elhúzódása került. A kapott válaszok alapján a pályázati eljárás során a legnagyobb problémát a pályázók számára az önerő biztosítása (a válaszadók 38%-a), a szűkös határidők (a válaszadók 14%-a) és a pályázat elkészítésének finanszírozása (11%) okozta. A pályázat elkészítése jelentette adminisztrációs terheket a válaszadók közel fele túl soknak, illetve soknak értékelte. A pályázat elbírálásának szakmai meglapozottságát a legtöbb válaszadó inkább jónak (35%) illetve közepesnek (25%) találta. A fejlesztés megvalósításában a legnagyobb nehézséget a válaszadók számára az előleg hiánya jelenti.



14. ábra: A konstrukció szakmai tartalmának és a pályázatkezelés megvalósulásának értékelése megadott szempontok szerint – 1-től 5-ig terjedő skálán (Forrás: Kulcsinterjúk)

**Tipikus fejlesztések**

Az integrált közösségi és szolgáltató terek kialakítására beadott kérelmek tartalmát a kötelező és opcionális szolgáltatások nyújtásával kapcsolatban a 112/2009. (VIII. 29.) FVM támogatási rendelet által előírt, az építménnyel és a berendezésekkel kapcsolatos feltételek teljesítésének követelménye szabta meg (épületek bővítése, felújítása, kisléptékű infrastrukturális fejlesztések és berendezések vásárlása). Az ügyfelek három év időtartamra szóló, évente csökkenő működési támogatásra is igényt formálhattak (1. év: 3.200.000 Ft, 2. év: 2.200.000 Ft, 3. év: 1.100.000 Ft).

A jóváhagyott kérelmek háromnegyede meglévő épületek felújítását szolgálja, egynegyede bővítést támogat. Összesen 90 használaton kívül álló, s mintegy 460 (részlegesen) használt épület bővülhet, újulhat meg a 2010 áprilisában elnyert támogatásokból, elsősorban közművelődést szolgáló intézmények, művelődési házak, könyvtárak, teleházak. Az épületek fejlesztés előtti funkcióját mutatja az alábbi grafikon:



15. ábra: A támogatott IKSZT fejlesztések épületeinek fejlesztést megelőző funkciója

**Az alintézkedés relevanciája**

Az alintézkedés relevanciája csak becsülhető tekintettel arra, hogy 2010. június 30-ig egyetlen kifizetés sem történt, nem voltak még az IKSZT márkanév szerint fejlesztett és működő, többfunkciós közösségi terek. Ha csak a kötelezően előírt szolgáltatásokat vesszük sorra, azok lehetővé teszik a kistelepülések közművelődési intézményeinek megújulását és az információkhoz való hozzáférés nagyságrendi javulását. Utóbbit egyrészről az Internet hozzáférés, másrészről a tanácsadói hálózatok számára biztosított ügyfélszolgálati pontok biztosítják (falugazdászok, ÁFSZ, MNVH) külön figyelemmel arra, hogy a megújult lehetőségeket a fiatalok igénybe vegyék. Az opcionálisan választható szolgáltatások között is vannak olyanok (pl. egészségfejlesztés), amelyek közvetlenül szolgálják az érintett lakosság életminőségének javulását és olyan magas támogatási igényű tevékenységek is (pl. közösségfejlesztés), amelyek közvetve teszik ugyanezt. A szolgáltatások helyben tartása és az Internet-hozzáférés, továbbá a tájékozódási lehetőségek javítása szűkíti a vidéki és a városi emberek életminősége közti távolságot, amely főképpen a földrajzi perifériák kistelepülésein szakadékszerű. Az aljogcím a kistelepülések kedvezményezésével és az egymásba fonódó társadalmi és kulturális hátrányok mérséklését célzó szolgáltatások integrálásával (gyermekek napközbeni programjai a Biztos Kezdet vagy a Tanoda programok keretében, ÁFSZ végpont) a területi egyenlőtlenségeket mérséklő hatással bír. Mindez együtt fokozza a kedvezményezett települések és környezetük megtartó erejét és hozzájárul a vonzerő fokozásához is.

**Az alintézkedés eredményei és hatásai**

Az alintézkedés eredményeképpen vélhetően mintegy 560 kistelepülésen egy több-funkciós, ezért költségtakarékos intézmény verhet gyökeret, amelyek elsősorban közművelődési, ifjúságügyi és IKT funkciókat látnak el. Emellett nagymértékben hozzájárulnak a kistelepüléseken élők tudásszintjének és információhoz jutási lehetőségeinek javításához a szolgáltatási pontok (falugazdászok, ÁFSZ) biztosítása révén.

Az alintézkedés közvetlen gazdasági hatásai mérsékeltnek mondhatók, mintegy 100-120 üzlethelyiség kialakítására nyújtottak be kérelmet az ügyfelek, az üzleti szolgáltatások szegmense nem tartozik az IKSZT erős tartópillérei közé. Ennél jelentősebb a foglalkoztatási hatás, amennyiben kötelező egy főállású alkalmazott foglalkoztatása, ez az átfedésekkel számolva mintegy 300-350 munkahely megtartását és legalább 200-250 munkahely keletkezését vonja maga után, amelyhez – ha hozzáadjuk az üzleti szolgáltatásokban megjelenő önfoglalkoztatókat /alkalmazottakat –, összesen mintegy 700 munkahelyről, köztük 350-400 új munkahelyről beszélhetünk. Közvetve azonban többszöröse a támogatás munkahelymegőrző szerepe, amelyet a fejlesztés nélkül működésképtelenné váló közművelődési intézmények megújításával nyújt.

Amint az alábbi ábrán látható, a kulcsinformátorok az alintézkedéstől erős és átfogó hatást várnak, amit a rendelkezésre álló adatok alapján nem mindenütt volt módunk megerősíteni (vagy cáfolni). (1=nincs hatás, 2=gyenge hatás, 3=közepes hatás, 4=erős hatás)



16. ábra: Az IKSZT alintézkedés hatása

Az alintézkedés azokat a falvakat, nevezetesen az ezer és kétezer fő lélekszámmal rendelkezőket kedvezményezi a legnagyobb mértékben (32%), amelyek méretüknél fogva elfogadható demográfiai szerkezettel és népességnagysággal rendelkeznek, ezért intézmény-fenntartási kompetenciáik nem megkérdőjelezhetőek, ebből adódik, hogy a legtöbb támogatott IKSZT az intézményekkel közepesen ellátott települési körben kezdheti majd meg működését. Ugyanakkor az alintézkedés kiemelten erősíti azt a településkategóriát (500-1000 fős települések), amelyben demográfiai okokból és az egyre szigorúbb költségvetési korlátok következtében az intézményfenntartás, a közszolgáltatások biztosítása komoly veszélybe került: a támogatások 22%-a kedvezményezi ezeket a kistelepüléseket. Ezért az IKSZT-k jelentékeny szerepet tölthetnek be a vidéki térségekben zajló demográfiai és intézményi erózió megállításában, s mert a hátrányos helyzetű régiók támogatási részesedése magas, egyben a területi hátrányok csökkentésének is kedvez.

|  |  |
| --- | --- |
|  |  |

17. ábra: „IKSZT” jogcím kedvezményezetteinek megoszlása településnagyság és a települések intézményi ellátottsága szerint

**Az IKSZT jogcím várható területi hatásai és társadalmi hatásterületei**

A grafikonok azt érzékeltetik, hogy a leghátrányosabb helyzetű kistérségek (amelyek a fejlesztések 28%-ából részesednek) és különösen az elszegényedő vagy már elszegényedett vidéki helyi közösségek (a beruházások 47%-a valósul meg ilyen településen) nagymértékben érintettek a várható IKSZT fejlesztések által, s értelemszerűen sokat remélnek a nyújtandó szolgáltatásoktól. Ez egyaránt vonatkozik azokra, amelyek közvetlen hátránykompenzációt céloznak (Biztos Kezdet, Tanoda, ÁFSZ pont) és azoktól is, amelyek általában a közművelődési és információhoz jutási lehetőségeket bővítik, főként azokat, amelyekből a fiatalok profitálhatnak, nekik, róluk, értük szólnak, mert ez állíthatja meg az évtizedek óta folyamatos, térben és társadalmi „mélységében” egyaránt terjedő eróziót.

|  |  |
| --- | --- |
|  |  |

18. ábra: IKSZT – Település összetétel

* + 1. Falvak megújítása és fejlesztése (322. intézkedés)

**Az intézkedés célja**

Az intézkedés célja, hogy a vidéki településkép, lakókörnyezet és közterületek állapotának javításával hozzájáruljon a vidéken élő emberek jobb életminőségéhez, ezáltal az elvándorlás, valamint a kedvezőtlen gazdasági és társadalmi tendenciák, illetve a vidék elnéptelenedésének visszafordításához. Épület felújítás esetében az intézkedés a külső megjelenésre összpontosít, illetve az intézkedés keretén belül támogatható vidéki helyi piacok kialakítása, fejlesztése is a helyi termékek értékesítési feltételeinek javítása érdekében.

**A támogatás feltételei:**

*Támogatásra jogosultak lehatárolása:*

A jogcímre települési önkormányzatok, települési kisebbségi önkormányzatok, önkormányzati társulások, amelynek a fejlesztéssel érintett település a tagja, továbbá székhellyel vagy telephellyel rendelkező nonprofit szervezetek, valamint egyházi jogi személyek nyújthatnak be támogatási kérelmet

*Támogatható tevékenységek:*

*a)* helyi vagy országos védelem alatt nem álló, a település megjelenésében jelentős szereppel bíró épületek külső felújítása;

*b)* a település környezetét és megjelenését javító kisléptékű infrastruktúra-fejlesztések (közparkok, pihenőhelyek, sétautak és azok mentén zöld felületek, látvány és használati térelemek) kialakítására, a meglévők fejlesztése;

*c)* alapvetően a helyben megtermelt mezőgazdasági termékek értékesítése feltételeinek javítása céljából új piacok létrehozása, meglévők fejlesztése, bővítése, az előírásoknak történő megfeleltetése;

*d)* kültéri, közcélú feladatokat ellátó játszóterek kialakítására, meglévők korszerűsítésére;

*Földrajzi lehatárolás:*

Az intézkedés jogosultsági területét az 100 fő/km2 vagy 5000 fő alatti települések alkotják, kivételt képeznek ez alól a városok, kistérségi központok és a Budapesti agglomeráció települései, viszont támogathatók azon települések külterületei, amelyek lakosságának legalább 2%-a, de legalább 200 fő a település külterületén él.

**Az intézkedés pénzügyi előrehaladása**

A következő táblázat szemlélteti a jogcím főbb adatait[[24]](#footnote-24).

| **Jellemző** | **Falumegújítás** |
| --- | --- |
| **Indikatív keret, UMVP, ver 1. alapján (€)** | 73 489 501 |
| **Indikatív keret, UMVP, ver 7. alapján (€)** | 112 810 294 |
| **Indikatív keret, forintban (272,1 Ft/euró árfolyam esetén)** | 30 695 680 997 |
| **Igényelt támogatási összeg, Ft** | 37 088 860 093 |
| **Jóváhagyott támogatási összeg, Ft** | 15 308 214 323 |
| **Jóváhagyott támogatási összeg az indikatív keret %-ban** | 50 |
| **Benyújtott támogatási kérelmek száma, db** | 2 698 |
| **Elutasított, db** | 542 |
| **Jóváhagyott, db** | 1 052 |
| **Rögzítés alatt, db** | 66 |
| **Tartalmi ellenőrzés alatt, db** | 951 |
| **Visszavont, db** | 87 |
| **Jóváhagyott támogatási kérelemből** |  |
| **Nem konvergencia régió összesen, Ft** | 1 007 119 376 |
| **Nem konvergencia régió összesen, db** | 48 |

A cél megvalósításának elősegítésére allokált pénzügyi forrás felét a jóváhagyott támogatási kérelmek lefedik. Az intézkedésre allokált összeg a vizsgált időszakban több mint 53%-kal nőtt. A falumegújítás és fejlesztés intézkedés megvalósítása a LEADER helyi akciócsoportok bevonásával történik, melyek részére az IH a 147/2007. (XII. 4.) FVM rendeletben meghatározta a teljes stratégiájukra rendelkezésre álló forráskereteket. A HACS-ok az általuk megvalósított intézkedések forrásainak összességét szabadon tervezhették, annak figyelembevételével, hogy legalább 45%-ot vállalkozások fejlesztésére fordítják. A jogcímek meghirdetésének első körére beérkezett kérelmek feldolgozása és a kötelezettségvállalások után a további forráslekötések lehetőségének biztosítása érdekében megtörtént a négy intézkedés keretében rendelkezésre álló források LEADER HACS-ok által allokált arányoknak megfelelő átrendezése. A 2009-es éves jelentés szerint mintegy 74 071 671 euróval nőtt az intézkedés közkiadás kerete a 312-es intézkedés terhére. Az ÚMVP első hivatalos verziójában szereplő összeg és a 2009-es éves jelentésben az intézkedésre allokált forrás összege nem egyezik az ÚMVP jelenleg érvényes, hetedik verziójában szereplő összeggel.

Az átcsoportosítás követte az akciócsoportok által előre jelzett várható helyi igényeket. Ugyanakkor az intézkedés forrásfelvevő képességét jelentősen megnövelte a 135/2008. (X. 18.) FVM rendeletben a fejlesztések maximális értékének megadott 200.000,00 eurós limit. A feltáró munka során több akciócsoport jelezte, hogy az első körben ez a magas limit azzal a következménnyel járt, hogy a települések indokolatlanul nagy fejlesztésekkel pályáztak, amelyeket a normatív kontroll elvének alkalmazása miatt nem lehetett elutasítani (amennyiben a jogosultsági feltételeknek megfelelt, nem volt jogalap az elutasításra). Ennek hatására több akciócsoportnál néhány fejlesztés lekötötte a teljes forráskeretet. A második meghirdetési körben az akciócsoportoknak jogukban állt a maximális összeget csökkenteni.

A jóváhagyott fejlesztések átlagos mérete 14551 535 Ft. A legmagasabb megítélt összeg 53 161 248 Ft, a legalacsonyabb 33130 Ft. A jóváhagyott fejlesztések több mint 10%-a 30 millió Ft feletti, 43%-a 10 millió Ft alatti beruházás. Mind a támogatott projektek számában, a lekötött forrás léptékében, mind pedig az átlagos projektméretben az egyes akciócsoportok között jelentős különbség mutatkozik. A lekötött források tekintetében az akciócsoportok által lekötött legalacsonyabb összeg mindössze 2 500 000 Ft, a legmagasabb pedig 636 591895 Ft. A jóváhagyott fejlesztések száma 1-41 db között szór, az átlagos projektméret 2 500000 Ft-tól egészen 29 688329 Ft-ig változik. Az intézkedésre allokált források 50%-a (az eredeti allokáció 90%-a) került lekötésre a vizsgált időszakban. A kifizetések aránya mindössze 1%.

**A megvalósítás története**

Támogatási kérelmek benyújtására a vizsgált időszakban kétszer nyílt lehetőség:

* 2008. október 19. – 2009. január 10.
* 2009. november 16. – december 20.

A kifizetési kérelmek benyújtásának időszakai:

* 2009. október 1-31
* 2010. január 1-31
* 2010. április 1-30
* 2010. július 1-31

**Támogatottak jellemzői**

*Regionális megoszlás*

A jóváhagyott támogatási összegeket és kérelemszámot tekintve is a kevésbé fejlett Észak-Magyarországi, Észak-Alföldi és Dél-Dunántúli régiók aránya a legmagasabb, ezáltal az intézkedés hozzájárul ezen régiók lemaradásának csökkentéséhez, legalábbis a települési környezetet illetően.

| Régió | Beérkezett kérelmek támogatási igénye Ft | Beérkezett támogatási igények regionális eloszlása | Jóváhagyott kérelmek támogatási igénye Ft | Jóváhagyott támogatási igények regionális eloszlása | Kifizetett támogatások Ft | Kifizetett támogatások regionális megoszlása |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Dél-Alföld | 4 089 143 312 | 11% | 2 295 974 061 | 15% | 178 422 182 | 41% |
| Dél-Dunántúl | 5 625 915 656 | 15% | 2 422 225 719 | 16% | 101 613 433 | 23% |
| Észak-Alföld | 6 611 611 332 | 18% | 2 898 570 146 | 19% | 18 991 651 | 4% |
| Észak-Magyarország | 7 434 077 548 | 20% | 3 229 179 033 | 21% | 23 182 138 | 5% |
| Közép-Dunántúl | 4 254 945 135 | 11% | 1 775 013 045 | 12% | 83 436 126 | 19% |
| Közép-Magyarország | 2 101 570 616 | 6% | 1 007 119 376 | 7% | 34 531 768 | 8% |
| Nyugat-Dunántúl | 6 971 596 494 | 19% | 1 680 132 943 | 11% |  |  |
| Összesen | 37 088 860 093 | 100% | 15 308 214 323 | 100% | 440 177 298 | 100% |

28. táblázat: Falumegújítás - A forrásigény régiók szerinti megoszlása

| Régió | Beérkezett kérelmek száma | Régiók aránya a beérkezett kérelmekből | Jóváhagyott kérelmek száma | Régiók aránya a jóváhagyott kérelmek számában | Kifizetett kérelmek száma | Régiók aránya a kifizetett kérelmek számában |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Dél-Alföld | 247 | 9% | 127 | 12% | 21 | 30% |
| Dél-Dunántúl | 578 | 22% | 250 | 24% | 26 | 37% |
| Észak-Alföld | 321 | 12% | 137 | 13% | 3 | 4% |
| Észak-Magyarország | 460 | 17% | 203 | 19% | 3 | 4% |
| Közép-Dunántúl | 325 | 12% | 139 | 13% | 13 | 18% |
| Közép-Magyarország | 119 | 4% | 48 | 5% | 5 | 7% |
| Nyugat-Dunántúl | 636 | 24% | 148 | 14% | 0 | 0% |
| Összesen | 2686 | 100% | 1052 | 100% | 71 | 100% |

29. táblázat: Falumegújítás - Jóváhagyások régió szerinti megoszlása

A támogatások 34%-a 1000 főnél kisebb, további 29%-a 1000 és 2000 fős településekre jutott. A komplex programmal támogatandó leghátrányosabb helyzetű kistérségek településeinek részesedése a jóváhagyott támogatási összegből 23%, amely arány jelentősnek mondható annak tükrében, hogy a támogatott települések népességének csupán 8%- a él leghátrányosabb helyzetű településen. A fenti arányok szerint az intézkedés településméret és hátrányosság alapján pozitívhatással van a területi kiegyenlítődésre.

*Kedvezményezettek típusa szerinti arányok*

A jóváhagyott kérelmek számának és forrásigényének kedvezményezettek típusa szerinti megoszlását ábra szemlélteti.



19. ábra: Falumegújítás - támogatottak szervezeti megoszlása

A támogatási rendelet alapján az intézkedésre települési és kisebbségi önkormányzatok és társulásaik, nonprofit szervezetek, valamint egyházi szervezetek nyújthattak be támogatást. Az intézkedés keretén belül jóváhagyott kérelmek 71%-a önkormányzatok által kezdeményezett fejlesztés, amely a jóváhagyott támogatás 67%-át köti le.

**Jogszabályi változások elemzése**

A 2008-ban megjelent jogszabály 2009-ben hétszer, 2010-ben nyolcszor módosult. Pontosítások történtek fogalmakban, az elszámolható költségek körében, a jogosult településlistákban, emellett módosult a támogatási kérelmek elbírálási folyamata, a projektek kiválasztási eljárása. Többször módosult a támogatási kérelmek benyújtási határideje, illetve a kérelem elemei. Fontos módosítás érintette a pontozási rendszert, melynek következtében az első körben benyújtott kérelmeket újra kellett értékelni-pontozni.

**A megvalósítás módjának értékelése, hatékonyság**

Az első körben benyújtott támogatási kérelmek átlagos átfutási ideje 295 nap volt, a már lezárt ügyek adatai alapján. Az elhúzódó értékelésben komoly szerepet játszott, hogy az első körben a helyi akciócsoportok által elvégzett értékelést követően bekért hiánypótlások után a pályázatok teljes körét az MVH újraértékelte. Az intézkedés megvalósításának hatékonysága érdekében meghozott döntés alapján a második körben a pályázatok pontozását a hiánypótlások után csak a helyi akciócsoport végzi az MVH szúrópróbaszerű ellenőrzése mellett.

A III. tengely megvalósításának eljárásrendi problémái, amelyet a … fejezet részletez, erre az intézkedésre is érvényesek. Ezeken felül az intézkedéssel kapcsolatosan felmerült speciális probléma, amely a rugalmas megvalósítást akadályozza, hogy amennyiben a fejlesztés egynél több célterületet tartalmaz, és valamelyik célterület fejlesztése kevesebbe került, a másik célterület fejlesztése pedig többletköltségeket igényelt, az ügyfélnek nem áll jogában az ésszerű átcsoportosításokat megtenni.

A második körben benyújtott kérelmek esetén az átfutási idő jóval rövidebb, 177 nap volt, a már lezárt ügyek adatai alapján. Ez az eredmény azonban nem végleges, hiszen a második körös kérelmekből több mint 1000 db jelenleg feldolgozás alatt van.

Az első körben benyújtott és lezárt kifizetési kérelmek átlagos átfutási ideje 107 nap volt, ami átlagosnak tekinthető. A második körre vonatkozó adatok még nem állnak rendelkezésre.

Az intézkedés megvalósításával kapcsolatosan készített kérdőíves felmérésre 170 db értékelhető válasz érkezett, amely a jóváhagyott kérelmek 16%-a. A beérkezett kérdőívek fejlesztési területek szerinti megoszlása jól reprezentálja a támogatott kérelmek megoszlását



20. ábra: Falumegújítás – tipikus fejlesztések

A kedvezményezettek körében készített felmérésre beérkező 170 db értékelhető adatlap alapján egyértelmű, hogy a LEADER akciócsoport közreműködését a pályázók előnynek tartották. 41% szerint az akciócsoportok munkája jelentős előnnyel járt, másik 41%-a szerint voltak előnyei. Csupán 1% vélekedett úgy, hogy az akciócsoportok beiktatása hátráltatta a fejlesztés megvalósulását. A szöveges válaszokban kiemelték a személyes kapcsolattartás jelentőségét, a könnyebb, gyorsabb információhoz jutást, a segítőkészséget. Néhány esetben jelent meg az a kritika, hogy a HACS munkaszervezet tagjai hozzá nem értésükből adódóan inkább hátráltatták a folyamatot.

A kérdőíves válaszok alapján a kedvezményezettek több, mint 81%-a a LEADER akciócsoporttól értesült a pályázati lehetőségről. 77%-uknak a HACS-ok nyújtottak segítséget a kérelmek elkészítésében, amely főként a tartalmi és formai követelmények közös értelmezésében nyilvánult meg. A HACS-ok segítségnyújtásának hatékonyságát és színvonalát a válaszadók 93%-a jónak, vagy teljes mértékig kielégítőnek ítélték.

A kedvezményezettek 39%-a értékelte az elbírálás folyamatát elfogadhatatlanul lassúnak, további 22%-a nagyon lassúnak. A kifizetési eljárás bonyolultságát a válaszadók 43%-a értékeli nagyon bonyolultnak és 38%-a túlságosan lassúnak. A kérdőívek szöveges válaszaiban az eljárásrenddel kapcsolatban korábban felmerült problémákat említik a válaszadók: ÉNGY alkalmazásából adódó nehézségek, jogszabályok változásai, menthetetlen űrlapok, felesleges dokumentumok többszöri bekérése, stb.

A legnagyobb problémát a fejlesztések megvalósítása során az előleg hiánya, a lassú ügyintézés és a kifizetések elhúzódás miatt adódó likviditási gondok okozták. Sokan említették a többszörös kódrendszer miatt bonyolult kifizetési kérelmek űrlapjait.

Indokolatlan szűkítés, hogy az intézkedés keretén belül jelenleg az épületeknek csak külső homlokzat-felújítása támogatható, amely nem járul hozzá kellő hatékonysággal az épületek esetleges újrahasznosításához, új funkciók betelepíthetőségéhez. Felmerült a külső és belső épület felújítás, vagyis komplex beruházások engedélyezésének igénye, amellyel egyetlen pályázatból az épületek nemcsak külsejükben újulhatnak meg, de funkciók ellátására is alkalmassá válhatnak.

**Tipikus fejlesztések**

Az intézkedés keretében jogosult fejlesztéseknek megfelelően rengeteg kérelem érkezett közterületek parkosítására, játszóterek létrehozására, vagy fejlesztésére, épületek külső felújítására és helyi piacok fejlesztésére. A fejlesztések típusai közötti arányokat a monitoring adatbázis a 1052 db-ból 946 db támogatott kérelmet tartalmazó adatsora alapján készült alábbi szemlélteti.



21. ábra: Falumegújítás – tipikus fejlesztések

**Az intézkedés relevanciája**

Az intézkedéssel kapcsolatosan felmerült támogatási igény, valamint az elsődleges adatforrások alapján megállapítható, az intézkedés tartalmi szempontból releváns. Ezt mutatja az is, hogy jelentősebb tartalmi módosításra nem volt szükség a vizsgált időszakban. A jelenleg rendelkezésre álló forrástól jóval nagyobb igény lenne az intézkedés keretében támogatott fejlesztések megvalósítására.

A helyi szempontok a kiválasztásban minimális mértékben érvényesültek. Az akciócsoportoknak a kiválasztás során központilag meghatározott pontrendszert kellett alkalmazniuk, amelyben minimális volt a helyi szempontok érvényesítésének mozgástere. Egyetlen módja volt annak, hogy a partnerség az általa nem támogatandó fejlesztést el tudja utasítani, hogy a nem kívánt fejlesztés pontszáma felett állapította meg a támogatható kérelmek pontszámának minimális mértékét, ebben az esetben viszont az összes ponthatár alatti fejlesztést el kellett utasítani.

Az intézkedés többi programmal és az ÚMVP többi intézkedésével való egymásra épülését inkább a *demarkáció*, mint a *szinergia* jellemzi.

Az intézkedés keretén belül csak külső felújítás támogatható. A falukép szempontjából meghatározó helyen lévő épület teljes felújítása, új szolgáltatási funkciókkal történő megtöltése, komplex hasznosítása az szűkítés miatt nem jöhet létre. A 321-es intézkedéstől történő lehatárolás helyrajzi számok alapján is megoldható lenne.

**Az intézkedés eredményei és hatásai**

*Az intézkedés területi hatóköre, az érintett lakosság száma*

Az ismétlődéseket kivéve 950 db település van megjelölve a megvalósítás helyeként, amely az ÚMVP szerint vidékinek minősülő településeknek több mint 30%-a. Tekintettel arra, hogy a források mindössze 50%-a került lekötésre, igen jó aránynak mondható. Mindössze 1 db település tervezett 4 db fejlesztést, 3 db település 3-at, 62 db 2-t, a többi 1 db fejlesztést valósít meg.

A monitoring adatbázis 925 kitöltött rekordja adatai alapján a fejlettebb szolgáltatásokat hasznosító vidéki területeken élők száma: 506044 fő, amely az ÚMVP szerint vidékinek minősülő lakónépesség 13%-a.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **A támogatásnak köszönhetően létrehozott új munkahelyek száma tárgyévben (fő)** | **Női foglalkoztatottak által betöltött új munkahelyek száma (fő)** | **25 év alatti foglalkoztatottak által betöltött új munkahelyek száma (fő)** | **Roma származású foglalkoztatottak által betöltött új munkahelyek száma (fő)** | **Megváltozott munkaképességű foglalkoztatottak által betöltött új munkahelyek száma (fő)** |
| **Kitöltött cellák száma** | 924 | 924 | 924 | 924 | 924 |
| **Létrehozott munkahelyek száma összesen** | 249,5 | 115 | 43 | 36 | 43,5 |
| **Arányosított érték** | 499 | 230 | 86 | 72 | 499 |
| **Tervezett** | 150 | 40 | 50 | - | - |

30. táblázat: Falumegújítás - Az intézkedés gazdasági és foglalkoztatási hatásai

Az intézkedés a monitoring adatok alapján már a program jelenlegi stádiumában is jóval túlteljesítette az elvárt foglalkoztatási hatásokat.

A kedvezményezettek kérdőíves felmérése alapján a 170 válaszadó összesítve 137 teljes munkaidős és 31 db részmunkaidős munkahely teremtését jelezte, amelynek 66%-át női, 13%-át hátrányos helyzetű, 8%-át 25 éven aluli, 24%-át 55 éven felüli munkavállaló tölt be. A megvalósulás alatt lévő fejlesztések határára várhatóan 26 új teljes munkaidős munkahely jöhet létre.

A kedvezményezettekkel készített kérdőíves felmérés keretében arra a kérdésre, hogy hozzájárul-e és ha igen, milyen mértékben a támogatott fejlesztés a kedvezményezett település/közösség gazdasági tevékenységeinek fenntartásához, fejlesztéséhez, diverzifikálásához, a 170 válaszadó 70%-a válaszolta, hogy nem tud ilyen hatásról, vagy nem járult hozzá. 22% szerint a fejlesztés kis mértékben, 8% szerint pedig jelentős mértékben elősegítette gazdasági tevékenységek beindulását.

A válaszok alapján a fejlesztések a település gazdasági helyzetének közvetett javulását eredményezték, mivel a településkép javítása által hozzájárultak az idegenforgalmi vonzerő növeléséhez, az emiatt létrejövő növekvő keresletnek köszönhetően pedig a meglévő gazdasági szervezetek fenntartásához, valamint vonzóvá válhat a település új vállalkozások számára is. Ezen felül a fejlesztések megvalósítása a résztvevő helyi vállalkozásoknál munkahelyet teremt.

**Az intézkedés hatása az életminőségre**

A szociális, kulturális, informatikai, egyéb közösségi és szabadidős tevékenységek/szolgáltatások létrejöttéhez a válaszadók 38%-a szerint a fejlesztésnek közvetlenül, jelentős mértékben hozzájárulnak. 27% szerint kismértékű, közvetett hatás mutatható ki. 35% szerint nincs hatással, vagy nem tud róla.

A szöveges válaszok alapján a támogatott fejlesztések elsősorban a kulturált helyszínek kialakításával járulnak hozzá a közösségi, kulturális és szabadidős tevékenységek létrehozásához.

A térség épített, természeti és kulturális örökségének megóvásához és fenntartható módon történő hasznosításához a válaszadók 57%-a szerint jelentős mértékben hozzájárulnak a támogatott fejlesztések. 18% szerint kismértékű, közvetett hatás mutatható ki. 35% szerint nincs hatással, vagy nem tud róla.

A fejlesztések egy része műemléki környezetben valósul meg, így közvetetten pozitív hatással van a műemlékek megóvására. Csak néhány példa a fejlesztések pozitív hatásáról: „ A kerekes kutak megóvása megőriz egy szeletet a hagyományos falu életéből.” „A patak környéke tisztává és átláthatóvá vált az elburjánzott növényzettől.” „A szépen parkosított környezet jó hatással van a helyi lakosság magatartására, a kihelyezett szeméttárolók elősegítik a környezetet megóvását.” „Az eddig rétnek használt terület parkosított, virágosított rész lett, melyen pihenőpadok, asztalok kerültek elhelyezésre. A játszótér és a mellette lévő pihenőpark méltán lett a "Korosztályok találkozóhelye" lakókörnyezetben.”

A támogatások hatását a térségben élők térséghez kötődésének, identitástudatának, közösségi érzésének erősödésére a 170 válaszadó 61%-a jelentősnek ítélte, további 30% szerint a fejlesztés kis mértékben hozzájárult a helyi kötődés és térségi azonosság erősödéséhez. Csupán 1% vélekedett úgy, hogy a fejlesztésnek nincs ilyen hatása, 12% nem tud róla.

A fejlesztések a közösségi kötődés erősödését oly módon segítik, hogy a megújult épületek és környezetük méltó helyet teremtenek a közösségi tevékenységekhez, a szabadidő kulturált eltöltéséhez. Sajnos csak egyetlen támogatott említette, hogy a fejlesztés megvalósítása során végzett közös munka erősíti a közösségi összetartozást. „A település központjában kialakított játszótér és pihenőpark gyakori találkozóhelye lett az itt élőknek. Az emberek büszkék rá, és vigyáznak rá, hiszen már több éve szeretett volna a helyi közösség egy új játszóteret.”

A 170 válaszadó 61%-a szerint a fejlesztés hatására jelentős mértékben nőtt a település vonzereje mind a turisztikai mind pedig a lakóhely funkciót illetően. 26% válaszolta, hogy a hatás csak kismértékű, 3% illetve 8% válaszolta, hogy a fejlesztésnek nincs ilyen hatása, vagy nem tud róla.

A fejlesztések alapvetően a turizmus és az élet alapfeltételeinek megteremtéséhez, a kulturált lakókörnyezethez, biztonságos közlekedéshez, a gyermekek igényes környezetben töltendő szabadidejéhez járulnak hozzá.

Arra a kérdésre, hogy hozzájárul-e és ha igen, milyen mértékben a támogatott fejlesztés a helyben élő emberek életminőségének javulásához, a 170 válaszadó 61%-a jelezte, hogy a fejlesztés hozzájárulása a fentiekhez jelentős mértékű. 25% prognosztizált kismértékű hozzájárulást, 15% szerint nem járult hozzá, vagy nincs róla tudomása.

A kérdőívek szöveges válaszai szerint a fejlesztések az esztétikus települési környezet kialakításával hozzájárulnak az itt élők közérzetének, ezzel életminőségének javulásához, de hatással vannak a saját környezetükkel szemben támasztott igényeik növekedéséhez is. A kialakított játszóterek közösségi térként szolgálnak a szülők, nagyszülők számára. A helyi piac egyrészt kulturált bevásárló és szociális tér, másrészt a helyi termelők számára nyújt kiegészítő jövedelmet azáltal, hogy helyet szolgáltat az értékesítéshez. Igényes szabadidő eltöltésére szolgáló terek jöttek létre. Időskorúak nappali szociális ellátása, biztonságosabb közlekedés vált lehetővé. A helyiek büszkék a falujukban megvalósult fejlesztésre.

A 170 válaszadó 57%-a szerint van az intézkedésnek jelentős mértékű közvetett, járulékos hatása. 24% válaszolta, hogy ez a hatás kismértékű, 6% és 12% szerint nincs, vagy nem tud ilyen hatásról. A válaszadó kedvezményezettek szöveges válaszaikban járulékos hatásnak említik, hogy fejlesztéssekkel kialakult egy kép, amely további fejlesztéseket vonhat maga után, egy igényesen kialakított park, más zöldfelületi fejlesztéseknek adhat kiinduló pontot, jelleget. A gondozott környezet pedig jó például szolgál a lakosság számára, számtalan példa mutatja, hogy ez hat, az emberek saját környezetükkel szemben táplált igényessége a fejlesztések hatására nő. A főutca támogatásból történő megújulását a mellékutcákban a lakosság saját erőből próbálja követni. Többen említik, hogy a fejlesztés hatására érezhetően csökkent a szemetelés, rongálás. Néhány morzsa a válaszokból: „Elindult valami új, valami szép a környezetünkben….” ”Községünkben a fejlesztés megvalósulása után következő virágosításunk eredményes volt, ez az első évünk, melyben nem lopták el a virágainkat”. „Egy épület szigetelése, ajtó, ablak cseréje a fő út mellett nagyon meghatározza a faluképet! Most büszkék lehetünk erre a helyre. Minden adott lesz, ha elkészül! Kulturáltan tölthetjük el a szabadidőnket. Tájékozódhatunk, ügyeket intézhetünk, szórakozhatunk, tanulhatunk.” „Az összefogás erejében való hitet erősíti, együttműködésre buzdít a sikeres megvalósítás, a közös ügyben egyének belső igényüknek megfelelő feladatokba vonhatók be.” „Mivel az épület a község központjában található szinte mindenki naponta látja, ami jó hatással van mindenkire. Elmúlt a lelkiismeret furdalás az omladozó vakolat miatt és a látványa is felüdülést jelent a léleknek a csodálatos templomunk közvetlen közelében. Ez a gyönyörű látvány minden arra járót elkápráztat. Köszönjük a segítséget!!!!

* + 1. Vidéki örökség megőrzése (323. intézkedés)

**Az intézkedés célja**

Az intézkedés célja a vidéki térség településein a kulturális örökség fenntartása, helyreállítása, korszerűsítése, ezen belül a településkép és a környezet állapotának javítása, az épített, természeti és kulturális örökség és helyi identitás megőrzése, megújítása, és ezáltal a települések vonzerejének növelése.

**A támogatás feltételei:**

*Támogatásra jogosultak lehatárolása:*

A jogcímre települési önkormányzatok, települési kisebbségi önkormányzatok, önkormányzati társulások, amelynek a fejlesztéssel érintett település a tagja, továbbá székhellyel vagy telephellyel rendelkező nonprofitszervezetek, valamint egyházi jogi személyek nyújthatnak be támogatási kérelmet.

*Támogatható tevékenységek:*

1. helyi vagy országos védelem alatt álló építmények külső, belső felújítása, látogathatóságának biztosítása;
2. természeti és történelmi látnivalók bemutatását elősegítő útvonal mentén új pihenőhelyek létesítése, meglévők felújítása, környezeti rehabilitáció;
3. helyi identitás fejlesztését és megőrzését, környezeti tudatosságot elősegítő intézkedések megvalósítására (tanösvény, tematikus út, túraútvonalak kialakítására, tájékoztató kiadvány, tájékoztató táblák elhelyezése).

*Földrajzi lehatárolás:*

Az intézkedés jogosultsági területét az 100 fő/km2 vagy 5000 fő alatti települések alkotják, kivételt képeznek ez alól a városok, kistérségi központok és a Budapesti agglomeráció települései, viszont támogathatók azon települések külterületei, amelyek lakosságának legalább 2%-a, de legalább 200 fő a település külterületén él.

**Az intézkedés pénzügyi előrehaladása**

A következő táblázat szemlélteti a jogcím főbb adatait[[25]](#footnote-25).

| **Jellemző** | **Vidéki örökség** |
| --- | --- |
| **Indikatív keret, UMVP, ver 1. eng alapján (€)** | 35 294 300 |
| **Indikatív keret, UMVP, ver 7. eng alapján (€)** | 94 321 462 |
| **Indikatív keret, forintban (272,1 Ft/euró árfolyam esetén)** | 25 664 869 810 |
| **Igényelt támogatási összeg, Ft** | 28 987 802 697 |
| **Jóváhagyott támogatási összeg, Ft** | 10 182 975 868 |
| **Jóváhagyott támogatási összeg az indikatív keret %-ban** | 40 |
| **Benyújtott támogatási kérelmek száma, db** | 1 468 |
| **Elutasított, db** | 422 |
| **Jóváhagyott, db** | 475 |
| **Rögzítés alatt, db** | 117 |
| **Tartalmi ellenőrzés alatt, db** | 430 |
| **Visszavont, db** | 24 |
| **Jóváhagyott támogatási kérelemből** |  |
| **Nem konvergencia régió összesen, Ft** | 681 799 129 |
| **Nem konvergencia régió összesen, db** | 32 |

A cél megvalósításának elősegítésére allokált pénzügyi forrás 40%-át a jóváhagyott támogatási kérelmek lefedik.

Az intézkedésre allokált összeg a vizsgált időszakban csaknem 170%-kal nőtt. A falumegújítás és fejlesztés intézkedés megvalósítása a LEADER helyi akciócsoportok bevonásával történik, melyek részére az IH a 147/2007. (XII. 4.) FVM rendeletben meghatározta a teljes stratégiájukra rendelkezésre álló forráskereteket. A HACS-ok az általuk megvalósított intézkedések forrásainak összességét szabadon tervezhették, annak figyelembevételével, hogy legalább 45%-ot vállalkozások fejlesztésére fordítják. A jogcímek meghirdetésének első körére beérkezett kérelmek feldolgozása és a kötelezettségvállalások után a további forráslekötések lehetőségének biztosítása érdekében megtörtént a négy intézkedés keretében rendelkezésre álló forrásokat a LEADER HACS-ok által allokált arányoknak megfelelő átrendezése. Az örökségvédelem jogcím esetében a 2009-es éves jelentés szerint mintegy 100 355552 euróval nőtt az intézkedés összes közkiadás kerete a 312-es intézkedés terhére. Az ÚMVP első hivatalos verziójában szereplő összeg és a 2009-es éves jelentésben szereplő az intézkedésre allokált forrás összege nem egyezik az ÚMVP jelenleg érvényes, hetedik verziójában szereplő összeggel.

Az átcsoportosítás követte az akciócsoportok által előre jelzett várható helyi igényeket. Ugyanakkor az intézkedés forrásfelvevő képességét jelentősen megnövelte a 138/2008. (X. 18.) FVM rendeletben a fejlesztések maximális értékének megadott 200.000,00 eurós limit. A falumegújítási intézkedéshez hasonlóan a feltáró munka során több akciócsoport jelezte, hogy az első körben ez a magas limit azzal a következménnyel járt, hogy a potenciális kedvezményezettek indokolatlanul nagy fejlesztésekkel pályáztak, amelyeket a normatív kontrol elvének alkalmazása miatt nem lehetett elutasítani (amennyiben a jogosultsági feltételeknek megfelelt nem volt jogalap az elutasításra). Ennek hatására több akciócsoportnál néhány fejlesztés lekötötte a teljes forráskeretet. A második meghirdetési körben az akciócsoportoknak jogukban állt a maximális összeget csökkenteni.

A jóváhagyott fejlesztések átlagos mérete 21528 490 Ft. A legmagasabb megítélt összeg 53340000 Ft, a legalacsonyabb 733 082 Ft. A jóváhagyott fejlesztések több mint 26%-a 30 millió Ft feletti, és csupán 25%-a 10 millió Ft alatti beruházás.

A támogatott projektek számában, a lekötött forrás léptékében, és az átlagos projektméretben az egyes akciócsoportok között jelentős különbség mutatkozik. A 96-ból 89 helyi akciócsoport területén valósulnak meg támogatott kérelmek. A lekötött források tekintetében az akciócsoportok által lekötött legalacsonyabb összeg mindössze 7 753 928 Ft, a legmagasabb pedig 431736 785 Ft. A jóváhagyott fejlesztések száma 1-19 db között szór, az akciócsoportonkénti átlagos projektméret 7 753 928 Ft-tól egészen 43 987 258 Ft-ig változik.

Az intézkedésre allokált források 40%-a (az eredeti allokáció 106%-a) került lekötésre a vizsgált időszakban. A kifizetések aránya 0%.

**A megvalósítás története**

Az intézkedés második alintézkedése, a NATURA 2000 fenntartási tervek elkészítésének támogatása a vizsgált időszakban nem indult el.

A vidéki örökség megőrzése és fenntartható fejlesztése az úgynevezett nem horizontális intézkedésekhez tartozik és végrehajtása a LEADER Helyi Akciócsoportok (LEADER HACS-ok) bevonásával történik.

Támogatási kérelem benyújtására kétszer volt lehetőség:

* 2008. október 19. – 2008. november 30.
* 2009. október 1. – 31.

A kifizetési kérelmek benyújtásának időszakai:

* 2009. október 1-31
* 2010. január1– 31.
* 2010. április 1 -30
* 2010. július 1 – 31.

**Támogatottak jellemzői**

*Regionális megoszlás*

A régiók részesedése a jóváhagyott támogatási összegekből viszonylag kiegyenlített, kivételt képez ez alól a két legfejlettebb régió (Közép-Magyarország és Közép-Dunántúl), amelyek forráslekötése jóval elmarad a másik öt régiótól.

| Régió | Beérkezett kérelmek támogatási igénye Ft | Beérkezett támogatási igények regionális eloszlása | Jóváhagyott kérelmek támogatási igénye Ft | Jóváhagyott támogatási igények regionális eloszlása | Kifizetett támogatások Ft | Kifizetett támogatások regionális megoszlása |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Dél-Alföld | 3 333 212 146 | 11% | 1 809 437 546 | 18% | 4 375 902 | 9% |
| Dél-Dunántúl | 4 218 162 238 | 15% | 1 166 874 276 | 11% | 24 720 306 | 53% |
| Észak-Alföld | 6 876 271 396 | 24% | 2 028 789 253 | 20% | 1 328 880 | 3% |
| Észak-Magyarország | 5 401 052 595 | 19% | 2 094 287 140 | 21% | 4 875 000 | 10% |
| Közép-Dunántúl | 3 750 958 142 | 13% | 1 084 310 484 | 11% | 9 120 175 | 19% |
| Közép-Magyarország | 1 723 375 409 | 6% | 681 799 129 | 7% | 2 552 197 | 5% |
| Nyugat-Dunántúl | 3 684 770 771 | 13% | 1 317 478 040 | 13% |  |  |
| Összesen | 28 987 802 697 | 100% | 10 182 975 868 | 100% | 46 972 460 | 100% |

31. táblázat: Vidéki örökség – támogatási igények regionális megoszlása

| Régió | Beérkezett kérelmek száma | Régiók aránya a beérkezett kérelmekből | Jóváhagyott kérelmek száma | Régiók aránya a jóváhagyott kérelmek számában | Kifizetett kérelmek száma | Régiók aránya a kifizetett kérelmek számában |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Dél-Alföld | 177 | 12% | 94 | 20% | 2 | 14% |
| Dél-Dunántúl | 282 | 19% | 74 | 16% | 4 | 29% |
| Észak-Alföld | 254 | 17% | 72 | 15% | 1 | 7% |
| Észak-Magyarország | 228 | 16% | 74 | 16% | 2 | 14% |
| Közép-Dunántúl | 207 | 14% | 53 | 11% | 4 | 29% |
| Közép-Magyarország | 81 | 6% | 32 | 7% | 1 | 7% |
| Nyugat-Dunántúl | 232 | 16% | 74 | 16% |  | 0% |
| Összesen | 1461 | 100% | 473 | 100% | 14 | 100% |

32. táblázat: Vidéki örökség – Jóváhagyások regionális megoszlása

A támogatások 32%-a 1000 főnél kisebb, további 36%-a 1000 és 2000 fős településekre jutott. A komplex programmal támogatandó leghátrányosabb helyzetű kistérségek településeinek részesedése a jóváhagyott támogatási összegből 23%, amely arány jelentősnek mondható annak tükrében, hogy a támogatott települések népességének csupán 5%-a él leghátrányosabb helyzetű településen. A fenti arányok szerint az intézkedésnek településméret és hátrányosság alapján is pozitív hatása van a területi kiegyenlítődésre.

**Kedvezményezettek típusa szerinti arányok**

A jóváhagyott kérelmek számának és forrásigényének kedvezményezettek típusa szerinti megoszlását szemlélteti.

|  |  |
| --- | --- |
|  |  |

22. ábra: Vidéki örökség – támogatások szervezeti megoszlása

Jól látható, hogy mind kérelem számban, mind értékben az egyházi szervezetek nyerték az intézkedésre eddig lekötött források csaknem felét. A „templomfelújítás” intézkedést ezért több kritika éri. A fejlesztésekkel közvetlenül érintettek véleménye szerint azonban ezeknek a beruházásoknak többszörös pozitív hatásuk van, amelyben nem kizárólag, sőt főként nem az egyházak részesülnek. Az egyik legfontosabb járulékos hatás az esetek többségében a helyi vállalkozók foglalkoztatása a beruházások kivitelezésében. Ennek ösztönzésére a megszólaló akciócsoportok nagy hangsúlyt fektetnek: „… nem a plébánosé lesz a pénz, hanem a kőművesé…”. Ezen felül a templomfelújítások a térségek kulturális és közösségi életére is élénkítően hatnak, amelyet a fókuszcsoportok mellett a kérdőívekre adott válaszok konkrét példákkal is alátámasztanak. Az önkormányzatok részesedése a fejlesztési forrásokból szintén jelentős, 23%.

**Jogszabályi változások elemzése**

A 2008-ban megjelent jogszabály 2009-ben hatszor, 2010-ben nyolcszor módosult. Többször módosult a támogatási kérelmek benyújtási határideje, illetve több pontosításra is sor került (pl. nem támogatható tevékenységek esetében).

**A megvalósítás módjának értékelése, hatékonyság**

A lezárt ügyek alapján első körben benyújtott támogatási kérelmek átlagos átfutási ideje 302 nap volt. A második körben benyújtott és már lezárt kérelmek esetén az átfutási idő valamivel mérsékeltebb, 193 nap volt.

A többi HACS-ok által megvalósult intézkedéshez hasonlóan az elhúzódó értékelésben, komoly szerepet játszott, hogy az első körben a helyi akciócsoportok által elvégzett értékelést követően bekért hiánypótlások után a pályázatok teljes körét az MVH újra értékelte. Az intézkedés megvalósításának hatékonysága érdekében meghozott döntés alapján a második körben a pályázatok pontozását a hiánypótlások után csak a helyi akciócsoport végzi az MVH szúrópróbaszerű ellenőrzése mellett.

Az első körben benyújtott és már lezárt kifizetési kérelmek átlagos átfutási ideje 106 nap volt, ami átlagosnak tekinthető. A második körre vonatkozó adatok még nem állnak rendelkezésre.

A III. tengely megvalósításának eljárásrendi problémái, amelyet korábban részletezünk, erre az intézkedésre is érvényesek.

A kedvezményezettek körében készített kérdőíves felmérésre 111 értékelhető válasz érkezett, amely a jóváhagyott kérelmek 23%-a. A beérkezett kérdőívek 78%-a védett épületek külső-belső felújítását, 14%-a helyi identitást és környezeti tudatosságot fejlesztő intézkedést, 8%-a pedig túraútvonalak melletti pihenők létesítését és környezeti rehabilitáció fejlesztés megvalósító fejlesztéssel kapcsolatos, amely arányok jól tükrözik az intézkedésen belül megvalósuló fejlesztési típusok megoszlását.

A 111 válaszadó 70%-a a LEADER akciócsoporttól értesült a pályázati lehetőségről. 77%-uk az akciócsoporttól kapott segítséget a kérelemkészítéshez és a fejlesztés megvalósításához, amely segítség ennél az intézkedésnél is 70%-ban a kérelmek tartalmi és formai követelményeinek közös értelmezéséből állt. A HACS-októl kapott segítségnyújtás minőségét a válaszadók 82%-a jónak, vagy teljes mértékben kielégítőnek találta.

A válaszadók 39%-a szerint jelentős előnyökkel járt a HACS közreműködése, további 40% szerint voltak előnyei, de nem jelentősek. Csupán 2% véleménye volt az, hogy hátrányt jelentett a HACS részvétele a folyamatban. A szöveges válaszokban a kedvezményezettek kiemelték a személyes kapcsolat fontosságát, hogy bátran fordulhattak a HACS-hoz és legtöbb esetben kaptak segítséget. Felmerült azonban, hogy sokszor a HACS nem tudott választ adni a kérdésekre, az MVH-hoz kellet állásfoglalásért fordulni. Említették, hogy egyoldalúnak érzik a HACS-csal történő kommunikációt, mert a feltett kérdésekre próbálnak válaszolni, de a változásokról önállóan nem értesítik a pályázókat.

Az adminisztrációs terheket a megkérdezettek 42%-a elfogadhatatlannak tartja, további 23% túlzónak ítéli. Az elbírálás folyamatának időtartamát a kedvezményezettek 55%-a tartja elfogadhatatlannak, további 13% túlságosan hosszúnak.

A folyamattal kapcsolatos kedvezményezetti észrevételek szinte teljes mértékben megegyeznek a falumegújítás kérdőívekben válaszaival, miszerint az ÉNGY alkalmazásából adódó nehézségek (szükséges módosítások nehézségei, el nem ismerhető tételek, stb.), az ebből adódód plusz költségek, a jogszabályok változásai, menthetetlen űrlapok, felesleges dokumentumok többszöri bekérése, stb. jelentette a legnagyobb problémát, annyival kiegészítve, hogy a műemlékek felújítása miatti engedélyezés egy külön megoldandó problémakupacot jelentett.

A legnagyobb problémát a fejlesztések megvalósítása során az előleg hiánya, a lassú ügyintézés és a kifizetések elhúzódás miatt adódó likviditási gondok okozták. Sokan említették a többszörös kódrendszer miatt bonyolult kifizetési kérelmek űrlapjait.

**Tipikus fejlesztések**

A fejlesztések hozzávetőlegesen 64%-a templomok, imaházak, haranglábak, parókiák, templomkertek és egyházi műemlékek felújítására irányul. 29%-ot képviselnek az egyéb épített örökségek, pl. malmok, kúriák, pincesorok felújítása, közösségi házak, tájházak, múzeumok kialakítása , de akár önkormányzati vagy egyéb hivatali funkciónak otthont adó védett épületek (óvoda, rendőrség, stb.) külső felújítása. Csupán 7%-ot tesznek ki azok a fejlesztések, amelyek természeti értékek bemutatását szolgálják, pl. tanösvények, kilátók, fasorok, kertek, vagy zöld területek rehabilitációját tartalmazzák.

**Az intézkedés relevanciája**

Az intézkedéssel kapcsolatosan felmerült támogatási igény, valamint az elsődleges adatforrások alapján megállapítható, az intézkedés tartalmi szempontból releváns. Ezt mutatja az is, hogy jelentősebb tartalmi módosításra nem volt szükség a vizsgált időszakban. Nem indokolt további forrásátcsoportosítás az intézkedésre.

Ahogyan a falumegújításnál, ennél az intézkedésnél is érvényes az a megállapítás, hogy a helyi szempontok a támogatandó kérelmek kiválasztásában minimális mértékben érvényesültek. Ahogyan azt korábban is említjük, az akciócsoportoknak a kiválasztás során központilag meghatározott pontrendszert kellett alkalmazniuk, amelyben minimális volt a helyi szempontok érvényesítésének mozgástere. Egyetlen módja volt annak, hogy a partnerség az általa nem támogatandó fejlesztést el tudja utasítani, hogy a nem kívánt fejlesztés pontszáma felett állapította meg a támogatható kérelmek pontszámának minimális mértékét, ebben az esetben viszont az összes ponthatár alatti fejlesztést el kellett utasítani.

**Az intézkedés eredményei és hatásai**

*Az intézkedés területi hatóköre, az érintett lakosság száma*

Az ismétlődéseket kiszűrve 432 db település van megjelölve a megvalósítás helyeként, amely az ÚMVP szerint vidékinek minősülő településeknek 15%-a, a rendelkezésre álló forrásmennyiség 40%-os lekötése mellett. Mindössze 4 db település tervezett 3 db fejlesztést, 35 db 2-t, a többi 1 db fejlesztést valósít meg.

A monitoring adatbázis 416 db kitöltött rekordja adatai alapján a fejlettebb szolgáltatásokat hasznosító vidéki területeken élők száma365 938 fő (ebből 100000 fő egy projekthez van megjelölve), amely az ÚMVP szerint vidékinek minősülő lakónépesség 9%-a és a tervezett érték (628 800 fő) 58%-a. Ez azt jelenti, hogy a források 100%-ának lekötésével a tervezett érték elérhető.

Szintén a monitoring adatbázis 416 db kitöltött rekordja alapján a támogatott műemléki és természeti helyszínek száma 638 db, amely a források 40%-ának felhasználásával is jóval meghaladja a tervezett értéket. Ennek 32%-a (203 db) veszélyeztetett műemlék kategóriába tartozik.

*Az intézkedés hatása a foglalkoztatásra*

A kedvezményezettek körében készített kérdőíves felmérés alátámasztja, hogy az intézkedésnek nincs jelentős közvetlen munkahelyteremtő hatása. A 111 válaszadó szerint a fejlesztések 9 db teljes munkaidős foglalkoztatott és 22 db részmunkaidős foglalkoztatott alkalmazását eredményezik.

Az intézkedés hatása a kapcsolódó gazdasági tevékenységeknél (pl. vendéglátás) munkahelyek teremtéséhez szintén csekély. A válaszadók csupán 6%-a szerint van jelentős, 28% szerint pedig csekély munkahelyteremtő hatása van a fejlesztéseknek, főként a környező szállásadók és vendéglátók körében.

Arra a kérdésre, hogy hozzájárul-e és ha igen, milyen mértékben a támogatott fejlesztés a kedvezményezett település/közösség gazdasági tevékenységeinek fenntartásához, fejlesztéséhez, újak kialakulásához? (Elősegítette-e a beruházás gazdasági pl. turisztikai tevékenységek beindulását, növekedését?) 19% válaszolta, hogy a fejlesztésnek jelentős gazdasági hatása lehet, főként az idegenforgalom és vendéglátás terén. Ezt a megújult műemlékek és rendezvény helyszínek generálhatják. 35% prognosztizál alacsony gazdasági hatást. 46% szerint nincs ilyen hatása, nem tud róla, vagy nem válaszolt

*Az intézkedés hatása az életminőségre*

A fejlesztések hozzájárulását a térség természeti öröksége állapotának megőrzéséhez, javításához a 111 válaszadóból 35% jelentősnek, 21% pedig kismértékűnek értékelte. 15% szerint a fejlesztés nem járul hozzá a fenti célhoz. A direkt erre a célra irányuló beruházásokon felül elsősorban a védett, megújított épületek környékének rendbetételével, karbantartásával valósul meg a fenti cél.

Arra a kérdésre, hogy milyen mértékben és milyen módon járul hozzá a támogatott fejlesztés a térség kulturális öröksége állapotának megőrzéséhez, javításához, a válaszadók 68%-a azt válaszolta, hogy a fejlesztés hatása ezen a téren jelentős, 14% szerint pedig kis mértékű. Az intézkedés elsősorban műemlék épületek (főként templomok) felújításával, tájházak kialakításával, a térség kulturális értékeinek bemutathatóvá tételével éri el a kitűzött célt.

A válaszadók 29%-a szerint a fejlesztésnek jelentős hatása van a környezettudatos szemléletmód erősödésére. 27% szerint ez a hatás alacsony, 12% szerint nincs ilyen hatása a támogatott beruházásoknak, 13% nem tudja, 20% pedig nem válaszolt. A szöveges válaszok alapján a zöld terület növekedése, növények telepítése, energiatakarékos megoldások alkalmazása, a településkép rendezetté tétele hat a lakosság környezettel kapcsolatos szemléletére. Néhány példa a szöveges válaszokból: „A fejlesztés megvalósulásával, a település lakosságát összefogva, társadalmi munkában számos akció kerül megrendezésre (fa-, és cserje ültetés, lomtalanítás, hulladékgyűjtés, virágosítás, melyek együttesen erősítik mind a gyermekek és fiatalok, mind pedig az idősebb generáció környezettudatos szemléletét.” „A fejlesztés helyszínén tervezett táborok, alkotó körök tematikája a környezet tudatosság erősítését is szolgálják majd, így ez közvetetten hozzájárul e szemlélet erősödéséhez.”

Arra a kérdésre, hogy a támogatásból megvalósult fejlesztés milyen mértékben és hogyan járul hozzá a térségben élők térséghez kötődésének, identitástudatának, közösségi érzésének erősödéséhez, 56% felelte, hogy a fejlesztés hatása jelentős, 17% szerint kismértékű ugyan, de van. Csupán 3% nyilatkozta, hogy a fejlesztésnek nincs ilyen jellegű hatása. A szöveges válaszok alapján a helyiek büszkék a fejlesztésekre. A megújított műemlékek a közösségi tevékenységek színvonalas helyszínéül szolgálnak: „A kialakuló tér kulturális, művészeti és közösségi események színteréül is szolgál, így szükségszerűen erősíti a helyiek identitástudatát, a helyi közösségi kohéziót.”. „A beruházásnak köszönhetően olyan multikulturális közösségi tér jön létre, ahol a település és s palócság népi hagyományainak, emlékeinek megőrzésére, fiataloknak történő átörökítésére lesz lehetőség.”

A válaszadók 33% szerint a fejlesztésnek jelentős, 20% szerint kismértékű, közvetett pozitív hatásai tapasztalhatók, amely főként a lakosság környezetével szemben táplált igényességének növekedésében, de pl. több esetben említették, hogy a kivilágítás hatására a közbiztonság javulásában testesül meg.

A válaszadók 41%-a szerint az intézkedésnek jelentős hatása van a helyi lakosság életminőségének javulására. 25% szerint ez a hatás csekély mértékben érezhető. A szöveges válaszokban a lelki (romos műemlék templomok) és fizikai élettér megújulását említik fontos tényezőként. Ezekre a megújult helyszínekre rengeteg kulturális eseményt terveznek, illetve már jelenleg szerveznek (templomi hangversenyek, karének, kismesterségek ápolása, szakkörök, egyéb rendezvények).

* + 1. Képzés, tájékoztatás (331. intézkedés)

Az intézkedés célja a nem mezőgazdasági jövedelemforrást biztosító tevékenységek folytatását tervező potenciális pályázók és a vidéki szolgáltatások nyújtását és a vidéki környezet minőségét befolyásoló szereplők számára alapvető fontosságú a tájékoztatás, illetve a felmerülő igények és lehetőségek alapján képzések biztosítása.

Az intézkedés megvalósításának főbb mutatói 2010. június. 30. állapot szerint:

|  |  |
| --- | --- |
| **Jellemzők** | **Képzés, tájékoztatás** |
| **Indikatív keret, UMVP, ver 1. alapján (€)** | 25 762 767 |
| **Indikatív keret, UMVP, ver 7. alapján (€)** | 0 |
| **Indikatív keret, forintban (272,1 Ft/euró árfolyam esetén)** | 0 |
| **Igényelt támogatásiösszeg, Ft** | 0 |
| **Jóváhagyott támogatási összeg, Ft** | 0 |

Az intézkedés 2010 augusztusáig nem indult el. Az interjúk és fókuszcsoportok információi szerint a képzés intézkedés keretén belül tervezett tevékenységekre nagy szükség van, az intézkedés tartalmát tekintve releváns.

Az intézkedésről történő forrásátcsoportosítás azzal az indokkal történt, hogy a képzési és tájékoztatási tevékenységeket a helyi akciócsoportok a IV. tengely keretén belül hatékonyan meg tudják oldani. Ez két okból kifolyólag csak korlátozott mértékben valósulhatott meg. Az egyik, hogy az intézkedés forráskerete nem a HACS-okhoz került átcsoportosításra, hanem a 321-es intézkedés IKSZT alintézkedése javára. A HACS-ok támogatandó tématerületei ezáltal bővültek, forrást viszont nem kaptak rá. A másik ok, hogy a HVS tervezés idején a HACS-ok nem lettek egyértelműen tájékoztatva arról, hogy az intézkedés nem indul be a III. tengely keretén belül, ezért sokan nem tervezték meg tartalmilag ezt a célterületet és nem csoportosítottak ehhez forrásokat sem. Ennek alapján megállapítható, hogy annak ellenére, hogy az intézkedésre tartalmilag szükség van, amennyiben a HACS-ok nem részesülnek az intézkedésre eredetileg allokált forráskerettel, az intézkedés céljai korlátozott mértékben valósulnak meg a Program keretein belül.

* + 1. Készségek elsajátítása és ösztönzés (341. intézkedés)

**Az intézkedés célja:**

Az intézkedés célja a LEADER helyi akciócsoportok kialakításának és az integrált vidékfejlesztési stratégiák kidolgozásának segítése a helyi önkormányzati érdekeltek, ill. az üzleti és a civil szféra bevonásával. Ezt a programok megfelelő megalkotásához és végrehajtásához szükséges helyi erőforrások feltárásával és az együttműködési törekvések ösztönzésével kívánták elérni.

**A támogatás feltételei:**

*Támogatásra jogosultak lehatárolása:*

A támogatásra jogosultak:

1. az IH által pályázati úton kiválasztott ún. címbirtokos szervezetek vagy egyéni vállalkozók;
2. az IH által kiadott elismerő határozattal és jogi személyiséggel rendelkező LEADER HACS-ok. 2008. szeptember 26-án 96 akciócsoport kapott LEADER HACS minősítést.

*Támogatható tevékenységek:*

Az 1698/2005 EK Tanácsi rendelet 52. cikkének d) pontjában említett támogatás az alábbiakra terjedhet ki:

a) az érintett területre vonatkozó tanulmányok;

b) a területre és a helyi fejlesztési stratégiára vonatkozó tájékoztatásra irányuló intézkedések;

c) a helyi fejlesztési stratégia előkészítésében és végrehajtásában közreműködő személyzet képzése;

d) promóciós rendezvények és vezetőképzés;

e) az 52. cikk a), b) és c) pontja szerinti egy vagy több intézkedést magában foglaló helyi fejlesztési stratégiának a 62. cikk (1) bekezdésének b) pontjában meghatározottaktól eltérő, a köz- és a magánszféra partnerségével történő végrehajtása.

A fenti feladatok ellátását a tárca egy központilag létrehozott, irányított, ellenőrzött és finanszírozott irodahálózat kialakításával kívánta biztosítani. A Helyi Vidékfejlesztési Irodák (HVI) hálózata 2007-ben jött létre.

Az intézkedés keretéből kerül finanszírozásra a helyi akciócsoportok III. tengelyes intézkedések végrehajtására delegált feladatainak működési költsége. Ennek mértéke HACS-onként és összességében nem haladhatja meg az egyes HACS-ok számára a fejlesztési jogcímekre allokált forrás 15%-át.

A HVI-k működését a többször módosított 79/2007. (VII. 30.) FVM rendelet szabályozza, amely alapján az irodák eredeti feladatai az alábbiak voltak:

a) közreműködés a helyi vidékfejlesztési stratégiák elkészítésében,

b) a helyi vidékfejlesztési stratégiát megalapozó szakmai tanulmányok, helyzetfeltáró elemzések készítése, valamint a meglévő tanulmányok, elemzések aktualizálása,

c) a helyi vidékfejlesztési stratégiák elkészítésében és végrehajtásában közreműködők felkészítése, képzése, továbbképzése,

d) a helyi vidékfejlesztési stratégiához és annak megvalósításához kötődő tájékoztatási és információs tevékenységek, a potenciális vidékfejlesztési szereplők, különösen a hátrányos helyzetű csoportok bevonására irányuló tájékoztatási tevékenységek folytatása,

e) az ÚMVP részét képező, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról szóló, 2005. szeptember 20-i 1698/2005/EK tanácsi rendelet (a továbbiakban: tanácsi rendelet) III-IV. tengelyéhez kapcsolódó projekt-előkészítés, projekt-generálás, projektgyűjtés,

f) az ÚMVP III-IV. tengelyéhez kapcsolódó tájékoztatási tevékenységek támogatása,

g) a helyi magán-, civil- és közszféra szereplőinek partnerségén alapuló potenciális helyi akciócsoportok megalakulásának segítése, szervezése, valamint a helyi vidékfejlesztési stratégiák elkészítése és az ahhoz kapcsolódó tájékoztatási és képzési tevékenység támogatása.

A feladatok jellege az akciócsoportok megalakulása után az alábbiakra változott:

a) az illetékes kistérségben működő LEADER HACS-ok HVS-ben megjelölt fejlesztési elképzelései megvalósításának elősegítése érdekében, - kivéve az ÚMVP III. tengelyes nem horizontális és IV. tengelyes intézkedéseit - szakmai tanulmányok, helyzetfeltáró elemzések, felmérések készítése, aktualizálása;

b) az illetékes kistérségben a vidéki életminőség javítására irányuló tanulmányok, helyzetfeltáró elemzések, felmérések készítése, aktualizálása;

c) az illetékes kistérségben a vidéki életminőség javítására, az ÚMVP III. tengelyes horizontális intézkedéseire irányuló tájékoztató és információs tevékenységre, a potenciális vidékfejlesztési szereplők, különösen a hátrányos helyzetű csoportok bevonására irányuló tájékoztatási tevékenység folytatása;

d) az illetékes kistérségben a vidéki életminőség javítására irányuló, az ÚMVP III. tengelyes horizontális intézkedéseinek végrehajtásában közreműködő személyek képzése;

e) az illetékes kistérségben a vidéki életminőség javítására, az ÚMVP III. tengelyes horizontális intézkedéseire irányuló projekt-előkészítésre, projekt-generálás, projektgyűjtés;

f) az illetékes kistérségben az ÚMVP III. tengelyes horizontális intézkedései végrehajtásának segítésére irányulóan, a végső kedvezményezettek által megvalósítandó beruházások lebonyolításának elősegítése;

g) az illetékes kistérségben az ÚMVP III. tengelyes intézkedéseihez kapcsolódó monitoring rendelet végrehajtásának segítésére irányulóan, a végső kedvezményezettek részére történő szakmai segítségnyújtás;

h) a HVI munkatervében rögzített, az alapjogszabályban meghatározott célokat szolgáló tevékenység támogatása, valamint a munkaszervezet által közvetlenül a HVI számára meghatározott egyéb feladatok elvégzése.

A fent felsorolt tevékenységek tartalmilag megfelelnek a 1698/2005 EK Tanácsi rendelet vonatkozó cikkelyének. Ugyanakkor az intézkedés a felkészítés és ösztönzés keretén belül csupán a HVI-k működési költségeit finanszírozta, ezért a megalakuló félben lévő potenciális akciócsoportoknak az intézkedés nagyon korlátozott mértékben (400 ezer Ft) biztosított lehetőséget a HVI-n felül más külső szakértők bevonására, vagy olyan, adott problémára szabott szakértelem és segítség alkalmazására, amelyre az adott alakulófélben lévő akciócsoport a partnerség kialakítása és a stratégia tervezése során igényt tartott volna. Sem a speciális körülmények kezelésére (pl. konfliktuskezelés), sem pedig a speciális célok kidolgozásával kapcsolatos szakértelem bevonására (pl. megújuló energiaforrásokkal kapcsolatos fejlesztések) nem volt mód. Ez az űr jelenleg is tapasztalható. A partnerség LEADER-szerű működtetésével, vagy a fejlesztésekkel kapcsolatosan a HACS-oknak korlátozottak a lehetőségei tematikus külső segítség igénybevételére.

A potenciális akciócsoportok felkészülését befolyásolta az illetékes HVI munkatársának felkészültsége, együttműködési készsége. A HVI-s munkatársak alkalmatlansága esetén a Tervezést Koordináló Csoportok maguk oldották meg a tervezési feladatot, vagy amennyiben módjukban állt (önerőből), piacról vásároltak külső segítséget.

A HVI volt szinte az egyetlen forrása helyi vidékfejlesztési stratégia tervezésével és az akciócsoport megalakulásával kapcsolatos központi információknak. A HVI-k kistérségi szinten egyablakos ügyfélkapuként és információs pontként szolgáltak az ÚMVP-vel kapcsolatos tájékoztatásban és a helyi vidékfejlesztési stratégiák tervezésében egyaránt.

Az akciócsoportok megalakuláshoz és a tervezéshez nyújtott segítség hasznosságáról és színvonaláról a helyi akciócsoportok körében végzett kérdőíves felmérés és az esettanulmányok nyújtanak információt. Az eredmények kifejtése a „Helyi vidékfejlesztési stratégiák (411-413)” fejezetcím alatt található. Összességében azonban elmondható, hogy a HVI-k közreműködése kulcsfontosságú volt a helyi akciócsoportok megalakulásához szükséges tájékoztatásban, a mozgósításban és a regisztrációban. A tervezéshez és a csoportok működéséhez nyújtott szakértői tevékenységük megítélése változó. Az akciócsoportok megalakulása után (miután minden potenciális akciócsoport megkapta LEADER minősítést) a HVI-k funkciójukat veszítették.

*Földrajzi lehatárolás*

A HVI irodák kistérségi szinten működtek. Abban az esetben ha az akciócsoport területe több kistérséget érintett, úgy minden érintett kistérség HVI-je részt vett a munkában. Ezek közül a területileg illetékes HVI az volt, melyhez tartozó kistérségben a helyi közösség képviselőjének civil, üzleti vagy közszféra esetében a székhelye, magánszemély esetében lakóhelye megtalálható. Akadt olyan akciócsoport, amely négy kistérség HVI-jével állt munkakapcsolatban.

A helyi akciócsoportok térképét a mutatja.

**Az intézkedés pénzügyi előrehaladása**

Az intézkedés megvalósítása főbb pénzügyi mutatóinak 2010.06.30-i állás szerint:

| **Jellemzők** | **Készségek, ösztönzés** |
| --- | --- |
| **Indikatív keret, UMVP, ver 1.eng alapján (€)** | 43 375 382 |
| **Indikatív keret, UMVP, ver 7. eng alapján (€)** | 43 445 453 |
| **Indikatív keret, forintban (272,1 Ft/euró árfolyam esetén)** | 11 821 507 761 |
| **Jóváhagyott támogatási összeg, Ft** | 4 562 150 000 |
| **Jóváhagyott tám. összeg az indikatív keret %-ban** | 39 |
| **Benyújtott támogatási kérelmek száma, db** | 524 |
| **Elutasított, db** | 1 |
| **Jóváhagyott, db** | 520 |
| **Rögzítés alatt, db** | 3 |
| **Tartalmi ellenőrzés alatt, db** | 0 |
| **Visszavont, db** | 0 |
| **Jóváhagyott támogatási kérelemből** |  |
| **Nem konvergencia régió összesen, Ft** | 457 450 000 |
| **Nem konvergencia régió összesen, db** | 52 |

Az intézkedéssel kapcsolatosan átcsoportosítás nem történt a vizsgált időszakban. A rendelkezésre álló pénzügyi keret 39 százaléka került lekötésre 2010.06.30-ig.

**A megvalósítás története**

Támogatási kérelem benyújtására 2007-től minden évben szeptember 1. és szeptember 30. között volt lehetőség, illetve új HVI elismerése esetén az első kifizetési kérelmi időszakban. A benyújtott támogatási kérelmek egyben kifizetési kérelem funkciót is betöltöttek.

A HVI címbirtokosok, vagyis a kedvezményezettek kéthavonta, azaz évente 6 alkalommal nyújthattak be kifizetési kérelmet. A helyi akciócsoportok csak kifizetési kérelmet nyújtottak be, a HVI-kel azonos ütemezésben, kéthavonta.

A HVI hálózat finanszírozása 2010 nyarán megszűnt.

A hálózat megszűntetésének indoka, hogy a működtetés a helyi akciócsoportok 2008. szeptemberi megalakulása után okafogyottá vált. A központi irányítású hálózat ezután szinte semmilyen érdemi feladatot nem kapott, jobbára önmaga adminisztrációját végezte. A majd’ másfél éves párhuzamosság finanszírozása hozzávetőlegesen 3 Mrd Ft-ba került. Természetesen ahol korábban is jól együtt tudott működni az akciócsoport és a HVI, ott ez a forrás a HACS számára finanszírozott plusz kapacitást. Sok esetben a HVI beleolvadt a helyi akciócsoport munkaszervezetébe, miután a HVI címbirtokosságról lemondott, vagy kilépett a címbirtokos szervezetből. Ugyanakkor vannak térségek, ahol a HVI keretén belül másfél éven keresztül nem történt érdemi munka.

Hibás lépésnek bizonyult olyan módon létrehozni a hálózatot, hogy annak hosszú távú feladatai nem voltak előre tisztázva, illetve amennyiben várható volt a feladatok „kiürülése”, úgy a folyamat elejétől világosan kommunikálni kellett volna a résztvevők felé, hogy a funkciók a HACS-ok munkaszervezeténél élnek tovább. A HVI-k egyik napról a másikra történő megszűntetése és ennek nem megfelelő módon történő kommunikálása jelentős bizonytalanságot generált a helyi akciócsoportok között is, amely nem segíti a nyugodt, partnerségen alapuló, kiegyensúlyozott munkavégzést.

**Tipikus fejlesztések**

Az intézkedés a HVI-k és később a HACS-ok működésének finanszírozására szolgált.

A HVI-k fő tevékenysége az akciócsoportok megalakulásával és a tervezéssel kapcsolatos tájékoztatás, fórumok tartása, a potenciális helyi akciócsoportok regisztrálása, majd a helyi vidékfejlesztési stratégia tervezésének segítése volt.

**Az intézkedés relevanciája**

Az intézkedés megvalósítása nélkülözhetetlen (volt) a helyi akciócsoportok megalakulása és a stratégiák kialakítása tekintetében. A megvalósítás módja miatt azonban nem biztosította a HACS-oknak a lehetőséget az általuk meghatározott témában történő képzésre, készségfejlesztésre, szakértelem igénybevételére.

**Az intézkedés eredményei és hatásai**

A HVI-k munkájának megítélése vegyes volt a megkérdezettek körében. Ennek oka, hogy a HVI-k felkészültsége és hozzáállása is nagyon különböző volt.

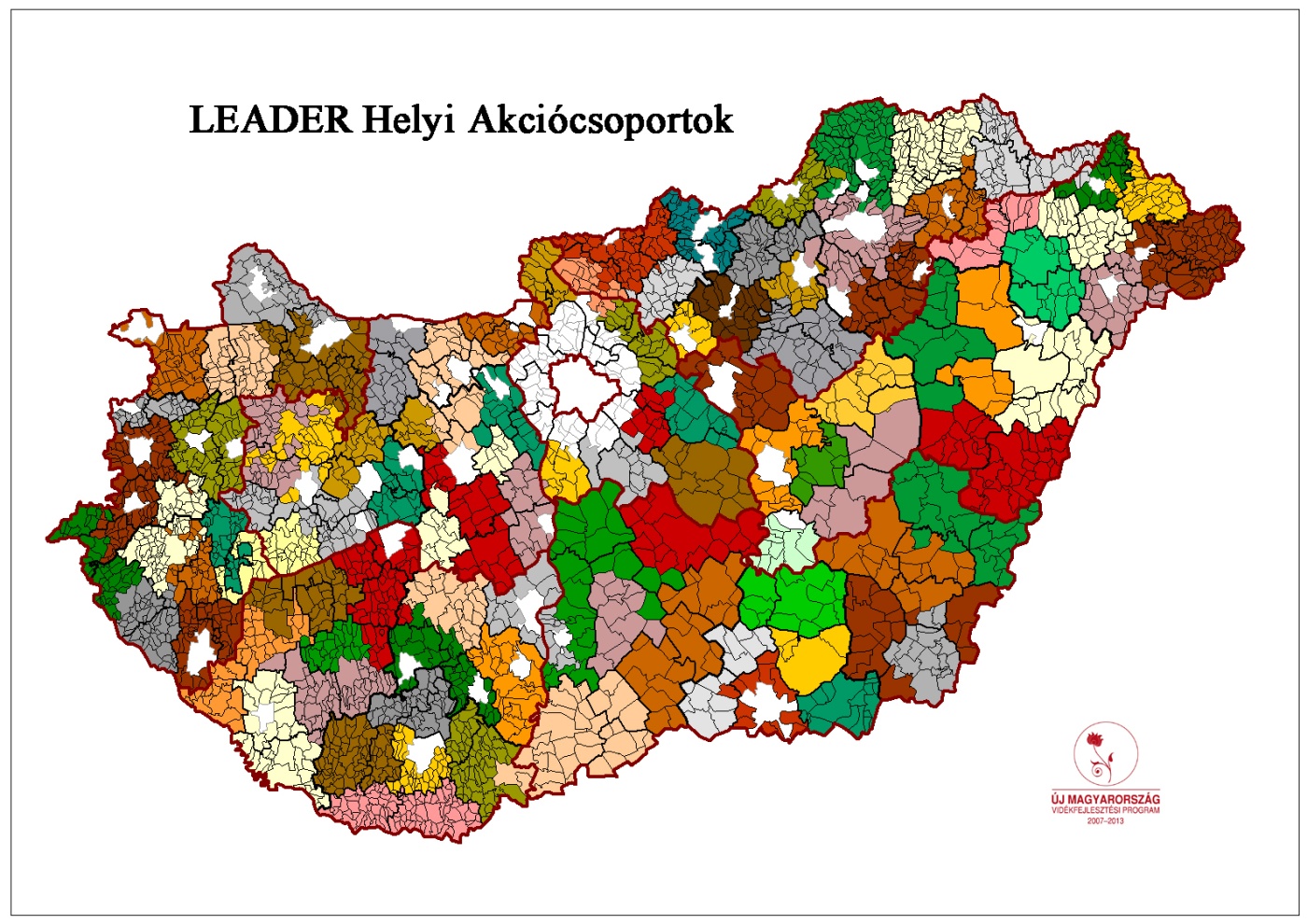
A 12 HACS részvételével tartott fókuszcsoportban 4 korábbi HVI-s kolléga vett részt, mint a HACS munkacsoport vezetője. Az egyik esettanulmány helyszínen pedig csak azért nem vált munkaszervezet vezetővé a HVI-s kolléga, mert nem akarta, hogy az ő bére is a HACS-ot terhelje, de az együttműködés érezhetően jól működött és a mai napig is fennáll. Ugyanakkor nagyon rossz tapasztalatok is rögzítésre kerültek az adatgyűjtés során.

Annyi azonban bizonyos, hogy a HVI irodák által végzett mozgósítás, promóciós tevékenységek, adatszolgáltatás és képzések száma, valamint az ezeken az akciókon résztvevő emberek száma jóval meghaladta a tervezett értéket. A LEADER akciócsoportok megalakulása és az, hogy ezek a partnerségek az ország csaknem teljes vidékinek minősülő részét lefedik, azt mutatják, hogy ez az intézkedés a mozgósításban és tájékoztatásban elérte a célját.

Az alábbi monitoring adatok megbízhatósága és tartalma ugyan megkérdőjelezhető, de szemléltetik a mozgósítás nagyságrendjét.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | *A térségre vonatkozó tanulmányok (száma (db)* | *készítésében résztvevők száma (fő)* | *Az érintett területre és a helyi fejlesztési stratégiákra vonatkozó adatszolgáltatási/tájékoztatási intézkedések száma (db)* | *résztvevők száma (fő)* | *A helyi fejlesztési stratégia előkészítésébe és megvalósításába bevont munkatársak képzésének száma (db)* | *résztvevő munkatársak (képzettek) száma (fő)* | *Promóciós tevékenységek/események száma (db)* | *résztvevők száma (fő)* | *Egyéb akciók száma (db)* | *résztvevők száma összesen (fő)* |
| Kitöltött rekordok száma | 484 | 484 | 484 | 484 | 484 | 484 | 484 | 484 | 484 | 484 |
| Összesen | 477 | 3 433 | 64 910 | 238 208 | 700 | 2 861 | 5 884 | 829 800 | 11 779 | 380 233 |

33. táblázat: Készségek – monitoring adatok feldolgozása



23. ábra: Helyi akció csoportok térképe (Forrás: MVH, ÚMVP 2009-es éves jelentés)

1. Forrás: MVH Szervezési és Koordinációs Főosztály 2010.08.06-án átadott ún. tételes lista alapján. Az adatbázis az IIER 2010.06.30-i adatállományát tartalmazta. [↑](#footnote-ref-1)
2. Az ÚMVP 22. sz. mellékletében ez az intézkedés nem szerepel a horizontálisan megvalósuló intézkedések között, végrehajtására ugyanakkor az eredeti elképzelések szerint nem a HACS-ok, hanem a HVI-k közreműködésével került volna sor. Az intézkedés megvalósítására nem kerül sor, forrásai a vidéki gazdaság és lakosság számára nyújtott alapszolgáltatások intézkedésre lettek átcsoportosítva. [↑](#footnote-ref-2)
3. Helyi Vidékfejlesztési Stratégia [↑](#footnote-ref-3)
4. Forrás: MVH Szervezési és Koordinációs Főosztály 2010.08.06-án átadott ún. tételes lista alapján. Az adatbázis az IIER 2010.06.30-i adatállományát tartalmazta. [↑](#footnote-ref-4)
5. Forrás: MVH Szervezési és Koordinációs Főosztály 2010.08.06-án átadott ún. tételes lista alapján. Az adatbázis az IIER 2010.06.30-i adatállományát tartalmazta. [↑](#footnote-ref-5)
6. *Forrás: MVH adatszolgáltatás alapján saját számítás* [↑](#footnote-ref-6)
7. *Forrás: Jelzett dokumentumok, illetve az MVH adatszolgáltatás alapján saját számítás* [↑](#footnote-ref-7)
8. Forrás: MVH Szervezési és Koordinációs Főosztály 2010.08.06-án átadott ún. tételes lista alapján. Az adatbázis az IIER 2010.06.30-i adatállományát tartalmazta. [↑](#footnote-ref-8)
9. MVH adatforrás alapján. [↑](#footnote-ref-9)
10. A pályázók köre szervezeti bontásban a személy-szervezet elkülönítésénél mélyebb kategóriákban nem megbízható módon vizsgálható a kapott adatbázis alapján. A kérelmezők neve és a szervezeti besorolása nincs összhangban, az egyes kategóriák több elnevezés alatt is szerepelnek, amit az egyes kérelmek alapján, a kérelmező „beazonosításával” felül kellene vizsgálni a kiértékelhetőség érdekében. A készített kördiagramok ezért csak tájékoztató jellegűek. [↑](#footnote-ref-10)
11. Az MVH Szervezési és Koordinációs Főosztályától 2010.08.06-án kapott ún. tételes lista adatai. [↑](#footnote-ref-11)
12. A többi esetben, azt feltételeztük, hogy csak a kiválasztott célterületeket rögzítették, a célterület hiányát nem. [↑](#footnote-ref-12)
13. Az MVH Szervezési és Koordinációs Főosztályától 2010. 10.04-én kapott adatbázis alapján. [↑](#footnote-ref-13)
14. Az MVH Szervezési és Koordinációs Főosztályától 2010. 10.04-én kapott adatbázis alapján. [↑](#footnote-ref-14)
15. A vizsgálatot egy 34 131 elemű kifizetési kérelmet tartalmazó adatbázis támogatta. [↑](#footnote-ref-15)
16. A kiadási tételek besorolásában 106 743 827 Ft-ot, összesen 49 tételt nem tudunk elemezni, a hibás kódolás miatt! [↑](#footnote-ref-16)
17. Forrás: MVH Szervezési és Koordinációs Főosztály 2010.08.06-án átadott ún. tételes lista alapján. Az adatbázis az IIER 2010.06.30-i adatállományát tartalmazta. [↑](#footnote-ref-17)
18. Forrás: MVH Szervezési és Koordinációs Főosztály 2010.08.06-án átadott ún. tételes lista alapján. Az adatbázis az IIER 2010.06.30-i adatállományát tartalmazta. [↑](#footnote-ref-18)
19. A besorolást az MTA RKK Térségfejlesztési Kutatások Osztályán kialakított komplex mutató értékei alapján végeztük el. [↑](#footnote-ref-19)
20. Az ábrán LHH-33 névvel illetett települések az ún. Komplex programmal segített leghátrányosabb helyzetű kistérségekben, az LHH-14 települések azon kistérségek valamelyikében helyezkednek el, amelyek fejlettségben közvetlenül az előbbi csoport után következnek, de még mindig a „leghátrányosabb” kategóriába tartoznak. [↑](#footnote-ref-20)
21. A szakma ebben a kérdésben megosztott, többségben vannak azok, akik a közlekedés-szervezés átfogó megújításában látják az egyetlen lehetséges megoldást. [↑](#footnote-ref-21)
22. Forrás: MVH Szervezési és Koordinációs Főosztály 2010.08.06-án átadott ún. tételes lista alapján. Az adatbázis az IIER 2010.06.30-i adatállományát tartalmazta. [↑](#footnote-ref-22)
23. A kérdőíves vizsgálat eredményeként 173 értékelhető kérdőív születet, amely, a támogatást elnyertek 31%-át reprezentálja. [↑](#footnote-ref-23)
24. Forrás: MVH Szervezési és Koordinációs Főosztály 2010.08.06-án átadott ún. tételes lista alapján. Az adatbázis az IIER 2010.06.30-i adatállományát tartalmazta. [↑](#footnote-ref-24)
25. Forrás: MVH Szervezési és Koordinációs Főosztály 2010.08.06-án átadott ún. tételes lista alapján. Az adatbázis az IIER 2010.06.30-i adatállományát tartalmazta. [↑](#footnote-ref-25)