

Téma:

**SZAKPOLITIKAI TANULMÁNY –
EURÓPAI UNIÓS
TÁMOGATÁSOK ELOSZTÁSA ÉS
LEHÍVÁSA**

Időszak:

2013. február

Dátum:

2014. március 14.



SZÁZADVÉG
ALLOTTVÁNY



SZÁZADVÉG
gazdaságkutató zrt.



STRATEGOPOLIS
KÖZMUNKA-ÉS TANULMÁNY-ELŐZEMÉNY-KUTATÓ ZRT.

Az anyag az NFM_SZERZ/378/1 (2012) számú
szerződés teljesítésére készült.

Tartalom

Vezetői összefoglaló.....	1
1. Monitoring	3
1.1 Az Új Széchenyi Terv forrásabszorpció adatai	3
1.2 Új Széchenyi Terv pénzügyi eszközeinek státusza	8
2. Elemzések	11
2.1 Az európai uniós fejlesztési források közreműködő szervezeti intézményrendszerének átalakítása.....	11
2.1.1 Előzmények.....	11
2.1.2. Kockázatok	13
2.2 Az Európai uniós források felhasználásával kapcsolatos közvélemény-kutatás eredménye.....	16

Vezetői összefoglaló

Januárban a megítélt és leszerződött támogatások teljes összege már meghaladta a 2007-2013-as költségvetési ciklusra rendelkezésre álló teljes keretet, a kifizetett összegek azonban még alig haladták meg az összes forrás 60 százalékát. A heti kifizetések átlaga 2013-ban 32,1 milliárd forint volt. 8152 milliárd forintos hét éves kerettel számolva legalább az elmúlt évi szintet kellene tartani 2015-ig, hogy ne legyen forrásvesztés.

Az intézményrendszer közelmúltban bejelentett átalakítása ugyanakkor jelentős abszorpciós kockázatokat hordoz magában. A 2007-2013-as források elosztásában közreműködő szervezetek tervezett integrálása a minisztériumokba – az átszervezési folyamat gyorsaságától függően – lassíthatja a kifizetéseket. Havi jelentésünkben az átalakítás kockázatait négy csoportba soroltuk: jogi kockázatok, költségvetési kockázatok, HR kockázatok és működtetési, üzemeltetési kockázatok.

Ezek azok a kockázatok, amelyeket az átalakítás során figyelembe kell venni valamint célszerű azokat már a készülő ütemtervben is kezelni.

Jogi kockázat alatt egyrészt az Európai Bizottság felé teljesítendő kötelezettségekből eredő kockázatokat értjük (akkreditáció folyamata, operatív programok esetleges módosításának kényszere), másrészt a jogutódlásból, feladatok minisztériumi átvállalásából eredő feszültségeket. Számolni kell továbbá a KSZ-ek jelenleg meglévő szállítói szerződéseinek felmondásával is, amelyeket nagyon különböző feltételeket határozhatnak meg.

Az átalakításnak vannak pénzügyi, költségvetési kockázatai is. A végrehajtási intézményrendszernek 2007 óta a legtöbbet kell kifizetnie az elkövetkező hónapokban a kedvezményezetteknek. Az átszervezéssel járó idővesztés abszorpciós kockázatokat hordoz magában. Az esetlegesen felmerülő késedelmi pótlékok pedig a hazai költségvetést terhelik.

A feladatok minisztériumi integrálásával a jelenleg KSZ-ekben dolgozók bérjellegű és béren kívüli juttatásainak csökkenése várható, amely elvándorláshoz, bérfeszültségekhez vezethet. Ezek mellett irányítási problémák is felmerülhetnek, hiszen a korábban kialakított és kisebb szervezetekre szabott irányítási rendszerekre épülő működésmódot a minisztérium egészének szervezeti és szabályozási keretei között kell megoldani. A korábbi kapacitásmenedzsment rugalmasságra (pl. munkacsúcsok kezelése) korlátozottabban lesz mód. Fokozottan kell figyelni arra, hogy a KSZ-ek szándékoltan szolgáltató jellegét ne váltsa fel a hatósági, hivatali szemlélet.

A KSZ-eknél jelenleg működő információs rendszerek, dokumentációk, folyamatok, meglévő belső szabályzatok átvétele, összehangolása szintén időigényesnek minősíthető (pl. 80-85

ezer projektdosszié átadás-átvételét kell lebonyolítani). Azon KSZ-eknél, amelyek eddig több OP-t is kezeltek, a feladatok szétválasztása további időigényt jelenthet.

Februárban kérdőíves felmérést végeztünk a lakosság körében az uniós források felhasználásával kapcsolatos elégedettségéről. A 2007-2013-as ciklus uniós forrásainak felhasználásával megvalósuló fejlesztéseket a lakosság összességében 82,4 százaléka, ezen belül nagyon hasznosnak (35 százalék), illetve inkább hasznosnak (47,4 százalék) ítéli.

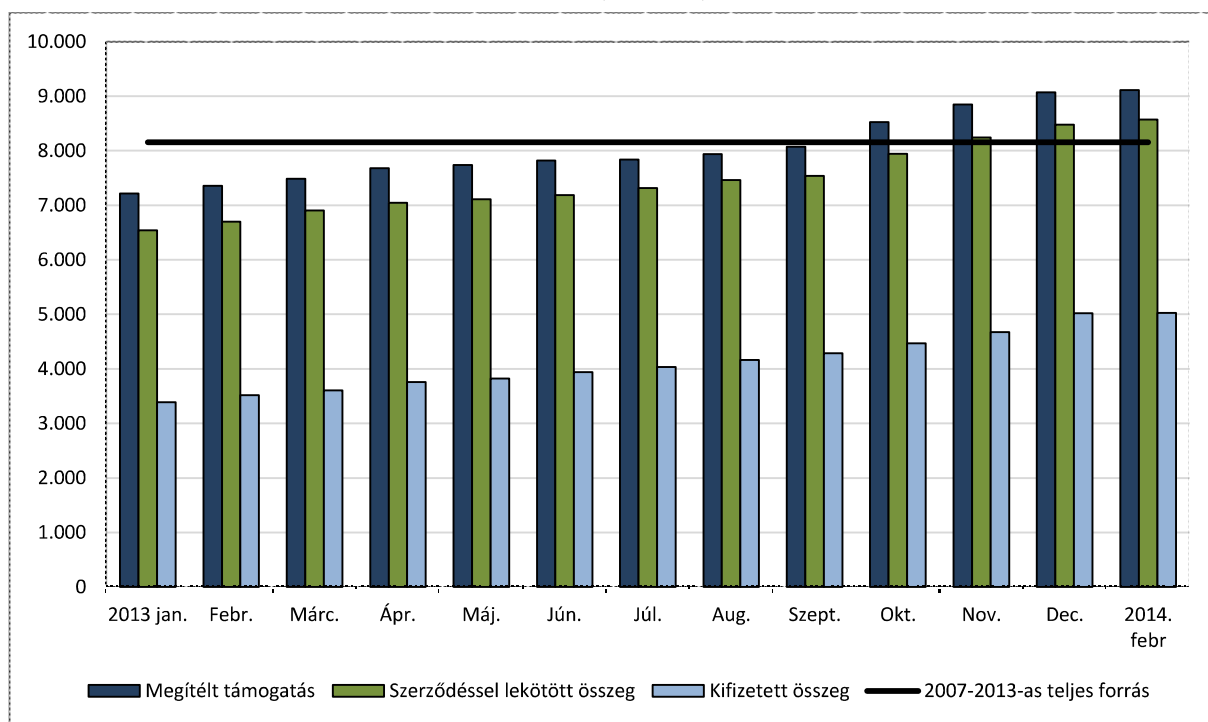
A megkérdezettek összességében hasznosnak tartják az uniós forrásokból megvalósított beruházásokat. Korábbi felmérések adataival összevetve a pozitívan nyilatkozók aránya még emelkedett is az elmúlt egy évben. Az uniós pályázatok lebonyolítási rendszerével a válaszadók inkább elégedettek – bár hozzá kell tenni, hogy a kérdést csak azoknak tették fel a közvéleménykutatók, akik részt vettek már valamilyen pályázat lebonyolításában, ezek száma ugyanakkor rendkívül alacsony volt a mintában, így az adatokból csak korlátozottan vonhatók le következtetések.

1. Monitoring

1.1 Az Új Széchenyi Terv forrásabszorpció adatai¹

A megítélt és leszerződött összeg már meghaladta a 2007-2013-as időszakban rendelkezésre álló keretet, a kifizetett összeg viszont január végén alig haladta meg a teljes keret 60 százalékát.

1. ÁBRA: MEGÍTÉLT TÁMOGATÁSOK, SZERZŐDÉSSEL LEKÖTÖTT ÖSSZEGEK ÉS KIFIZETÉSEK AZ ADOTT HÓNAP VÉGÉN (MRD FT)

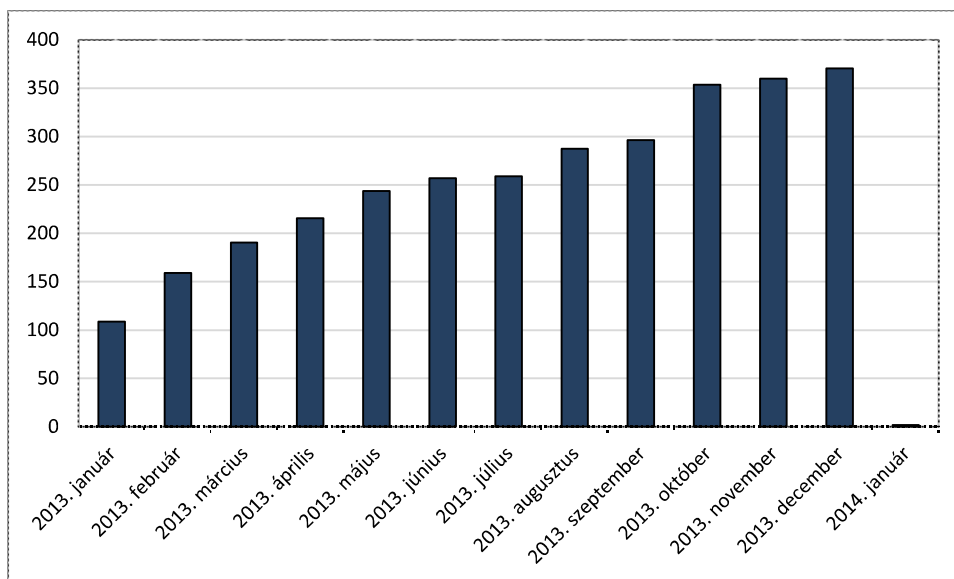


Forrás: EMIR

A pályázati felhívások összege 2013-ban dinamikus emelkedett, hónapról hónapra nőtt az aktuális hónapban meghirdetett pályázati felhívások keretösszege. Az alábbi ábrán jól látható a hét éves időszak végének közeledtével növekvő kihirdetési keretszám.

¹ A fejezet elkészítéséhez a Miniszterelnökség Monitoring és Értékelési Főosztály szolgáltatott EMIR adatokat.

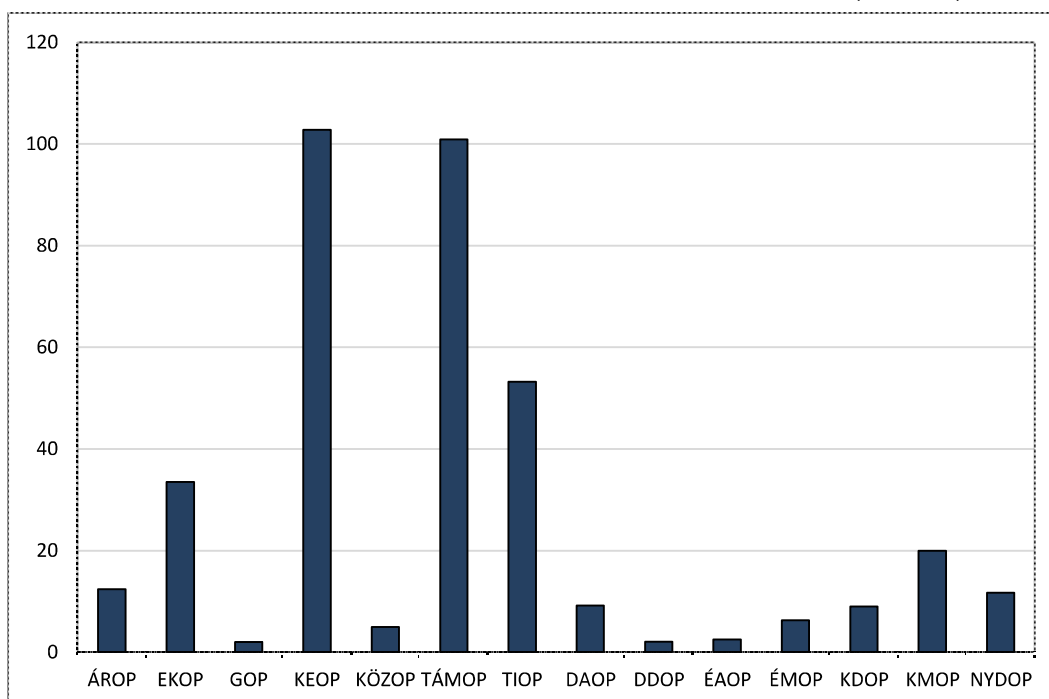
2. ÁBRA: ÚJ PÁLYÁZATOK KIÍRÁSA (JANUÁRTÓL HALMOZOTT, MRD FT)



Forrás: EMIR

Operatív Programonként vizsgálva a KEOP és TÁMOP pályázatok tették ki a teljes meghirdetett keret kétharmadát 2013-ban.

3. ÁBRA: PÁLYÁZATI FELHÍVÁSOK OPERATÍV PROGRAMOK SZERINT (MRD FT)



Forrás: EMIR

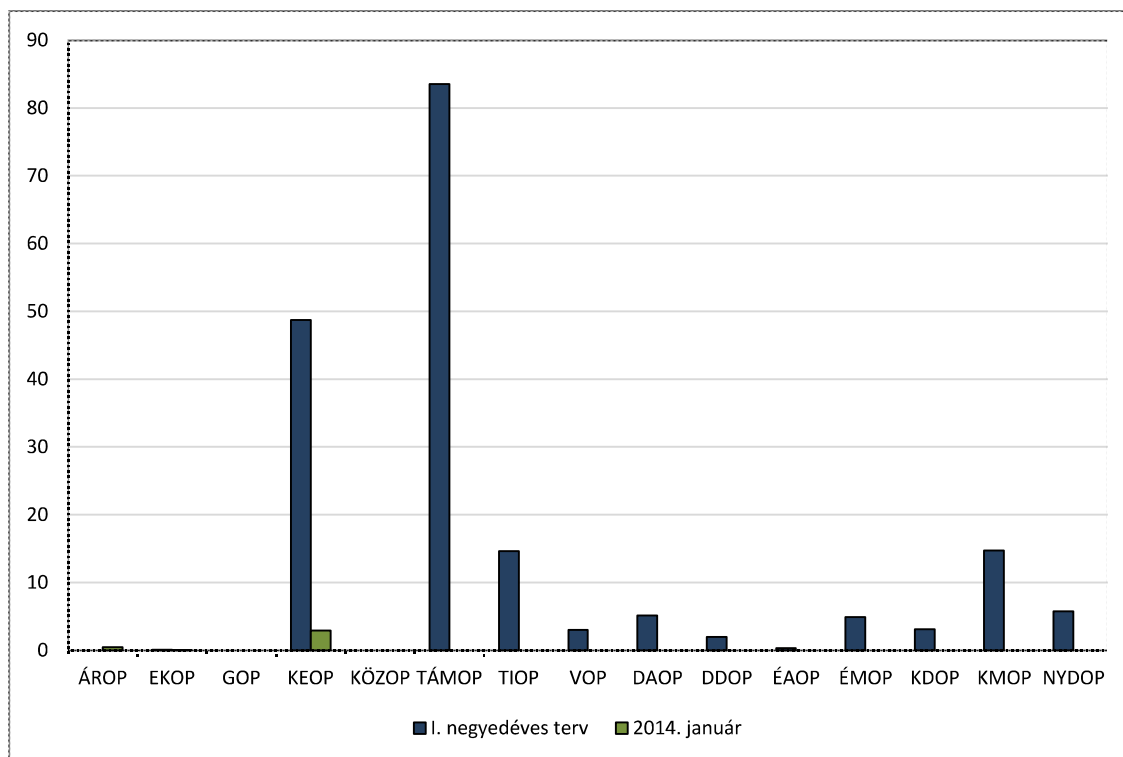
Januárban új pályázati kiírás csak a KDOP-ban jelent meg². A KEOP, TÁMOP, TIOP, DDOP és ÉAOP keretéből is további 10 milliárd forint keretösszegű pályázati felhívás volt előirányozva,

² A felhívás célja ipartelepítés előmozdítása a Közép-dunántúli régióban.

ezek azonban az év első hónapjában még nem jelentek meg, így összesen 1,6 Milliárd forintnyi uniós forrás lett meghirdetve januárban.

Kötelezettségvállalás csak az ÁROP, EKOP és KEOP keretében történt. Ezzel a negyedéves terv alig két százalékát sikerült teljesíteni januárban.

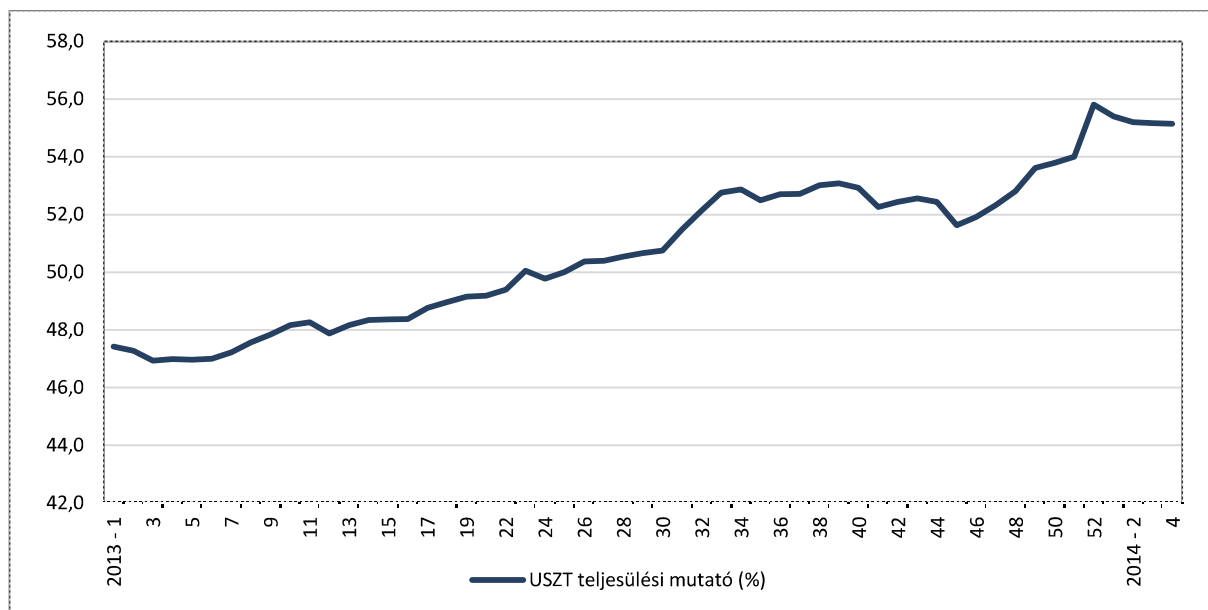
4. ÁBRA: KÖTELEZETTSÉGVÁLLALÁSI TERV ÉS JANUÁRI TÉNY (MRD FT)



Forrás: EMIR

Az ÚSZT teljesülési mutatója 2013 végén megközelítette az 56 százalékot, ami azt jelenti, hogy a megítélt támogatások 56 százalékát sikerült már kifizetni. 2014 első heteiben a mutató értéke átmenetileg csökkent, mivel a megítélt támogatás növekedése – az tavalyi év végi „felpörgetésnek” köszönhetően – átmenetileg meghaladta a kifizetések növekedését.

5. ÁBRA: ÚSZT TELJESÜLÉSI MUTATÓ (HETI RÉSZLETEZETTSÉGGEL)

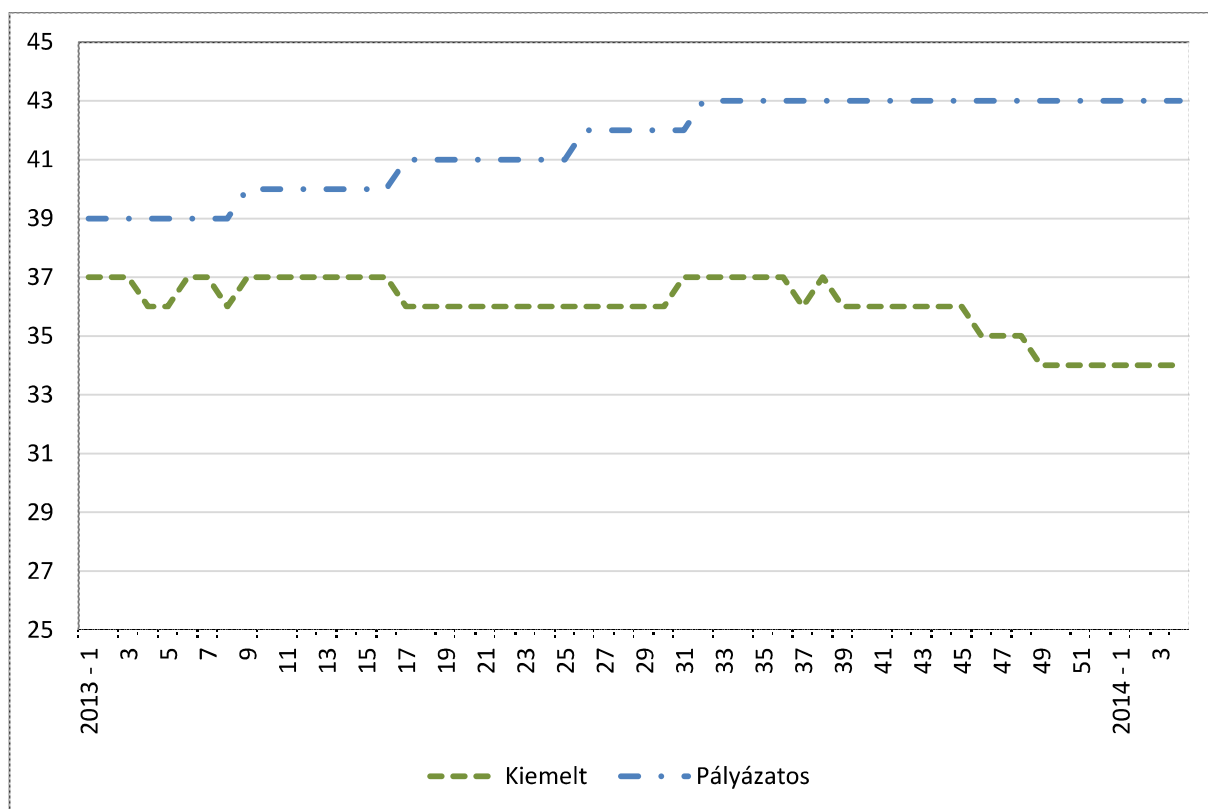


Forrás: EMIR

Megjegyzés: ÚSZT teljesülési mutató: Kifizetett összeg és megítélt támogatás hányadosa

Az átlagos átfutási idők 2014. januárban nem változtak a korábbi hónapokhoz képest. A döntés átfutási idő kiemelt projekteknel 112 nap volt, a szerződéskötések átlagos átfutási ideje 34 nap, pályázatos projekteknel ugyanezek az átfutási idők rendre 153 és 43 nap volt az év első hónapjának átlagában.

6. ÁBRA: SZERZŐDÉSKÖTÉSI ÁTFUTÁSI IDŐK



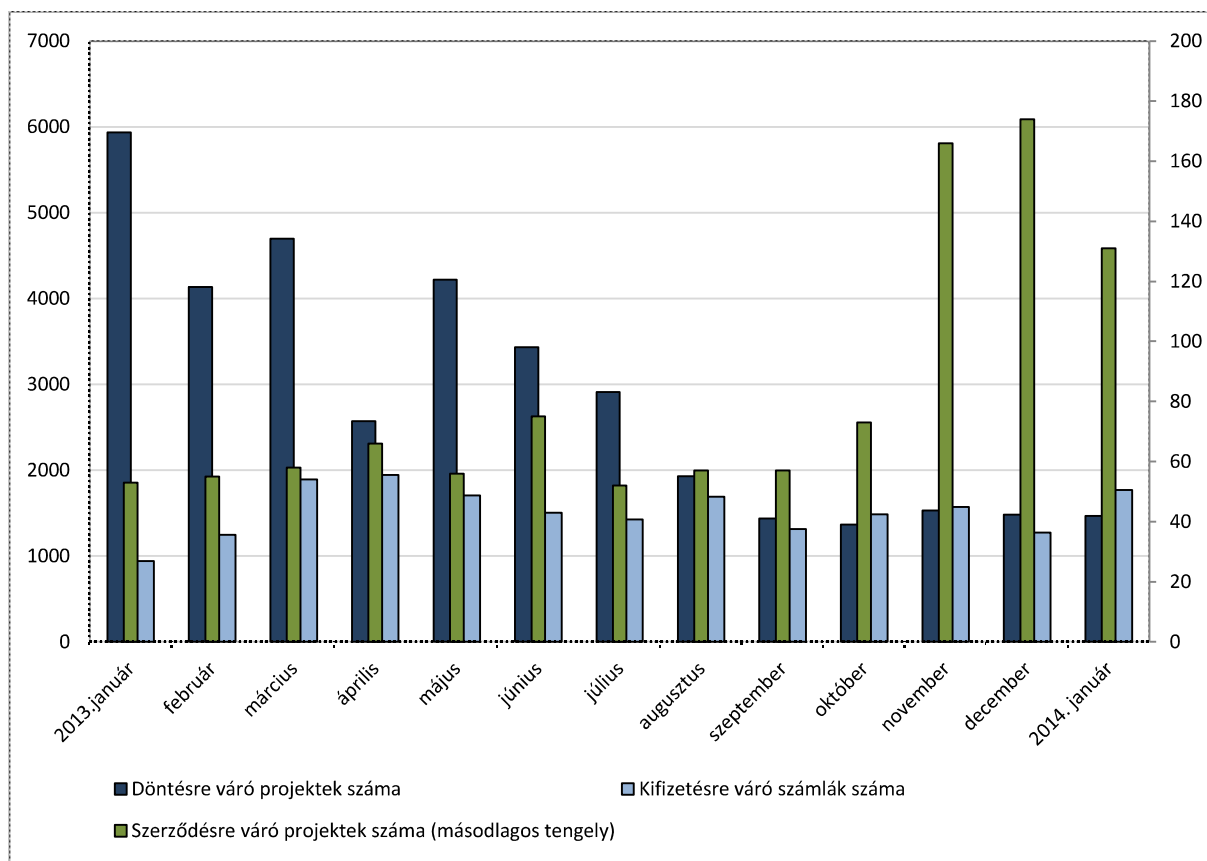
Forrás: EMIR

Közreműködő Szervezetként vizsgálva a szerződéskötések átlagos átfutási ideje jelentős szórást mutat. Kiemelt projekteknel a legmagasabb érték 52 nap (NORDA), legalacsonyabb pedig 1 nap (DDRFÜ), pályázatos projekteknel pedig a leghosszabb átfutási idő 69 nap (NORDA), míg a legalacsonyabb 13 nap (ÉARFÜ).

A döntések átlagos átfutási ideje kiemelt projekteknel januárban a KIKSZ-nél (160 nap), pályázatos projekteknel a NORDA-nál (220 nap), könnyített eljárásnál pedig az ESZA és KDRFÜ Kht-knál (194-194 nap) volt a legmagasabb.

Január végén összesen 1768 volt azoknak a számláknak a száma, amelyek legalább négy héttel átlépték a főbb eljárásrendi határidőket. Ezen számlák legnagyobb része a Mag Zrt-nél található (1270 db). A döntésre váró projektek száma 1467 volt, amelyek legnagyobb része az ESZA Kht-nál (839 db) és az Energiaközpontnál (540 db) áll.

7. ÁBRA: A FŐBB ELJÁRÁSI HATÁRIDŐKET LEGALÁBB NÉGY HÉTTEL TÚLLÉPŐ PROJEKTEK, SZÁMLÁK SZÁMA
(DB)



Forrás: EMIR

A huzamosabb ideje döntésre váró projektek száma folyamatosan csökkent 2013-ban, míg a kifizetésre váró számlák száma hullámzó képet mutatott. A decemberi adatokhoz képest egyértelmű emelkedés figyelhető meg januárban. A szerződésre váró projektek száma novemberben ugrott meg. A várakozó projektek számának januári emelkedése összefüggésben lehet az IH-k átszervezésével.

A heti kifizetések átlaga 2013-ban 32,1 milliárd forint volt. 8152 milliárd forintos hét éves kerettel számolva legalább az elmúlt évi szintet kellene tartani 2015-ig, hogy ne legyen forrásvesztés.

1.2 Új Széchenyi Terv pénzügyi eszközeinek státusza

A Széchenyi Kártya Program egyes konstrukciói támogatásának folytatásáról szóló 2009/2013. (XII. 29.) Korm. határozatban megerősített 2014. évi tevékenység kapcsán indokolt az Új Széchenyi Terv pénzügyi konstrukciói 2013. évi helyzetének áttekintése. A mikro-, kis- és középvállalkozások fejlesztését szolgáló programok 2013-ban:

Kombinált Mikrohitel: 2013. december 31-én több mint 9300 szerződött ügylet szerepelt az MV Zrt. nyilvántartásában 62,11 milliárd Ft összértékben. 2013. február 8-ával a GOP kiírás a kedvezményezettek számára is felfüggesztésre került, ezáltal mind a GOP, mind a KMOP pályázati kiírás közvetítői és kedvezményezetti szinten egyaránt felfüggesztésre került.

Új Széchenyi Hitel Programok: 2013. év végéig összesen 141 közvetítői szerződés került aláírásra a Programok keretein belül. A szerződött ügyletek összvolumene 2013. IV. negyedév végére megközelítette a 72 milliárd forintot, a támogatott vállalkozások száma pedig 5600 felett volt. A KMOP pályázat esetében a pénzügyi közvetítők számára a részvételi lehetőség 2012. március 15-i hatállyal felfüggesztésre került, új közvetítői pályázat benyújtására ettől az időponttól nincs lehetőség. A pénzügyi közvetítők számára 2012. május 10-én felfüggesztett GOP kiírás 2013. január 15-ével újra megnyílt, mely időponttól új közvetítői pályázatok befogadására van lehetőség.

Új Széchenyi Hitelgarancia Programok (Portfoliógarancia Program): A szerződött ügyletek kumulált állománya 2013. december végén 42,32 milliárd forint volt, amely 1.197 darab ügyletet jelent. Az Új Széchenyi Hitelgarancia Programok 2013. évben három alkalommal kerültek módosításra, 2013. április 15-ével, 2013. június 1-jével, valamint 2013. augusztus 1-jével. 2013. december 21-én kihirdetésre került az Új Széchenyi Hitelgarancia Programok lezárása. Ennek értelmében 2013. december 31-én az Új Széchenyi Terv keretében a közvetítők részére kiírt Új Széchenyi Hitelgarancia Programok pályázati kiírásait a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség lezárta.

Új Széchenyi Viszontgarancia Programok: 2013. év végéig két közvetítő csatlakozott a Programokhoz. A Kombinált Hitel Garancia Program keretén belül 2013. év végéig 28 db viszontgarancia vállalásra került sor 1,26 milliárd forint értékben.

Új Magyarország Kockázati Tőkeprogramok: A Programok keretében 8 tőkealap kezdte meg befektetési tevékenységét 2010 közepén. 2013. december 31-ig 87 céltársasággal 35,54 milliárd forint összértékben kötöttek az alapkezelők befektetési szerződéseket.

1. TÁBLÁZAT: 2013. DECEMBER 31-ÉN A KKV-K RÉSZÉRE ELJUTTATOTT FORRÁS A PÉNZÜGYI PROGRAMOK KERETÉBEN

Program	Közvetítői szerződések száma		Kihelyezés kedvezményezettek felé (JEREMIE+Közvetítői forrás)					
			2013.12.31					
	db		db		Mrd Ft		Összesen	
	GOP	KMOP	GOP	KMOP	GOP	KMOP	Mrd Ft	db
Kombinált Mikrohital	65	21	7 786	1 519	51,91	10,20	9 305	62,11
Új Széchenyi Hital	104	37	4 055	1 549	50,92	21,05	5 604	71,97
Mikrohital mögötti kezesség	n/a	n/a	160	14	0,96	0,07	174	1,03
KKV Hital	19	--	236	--	9,49	--	236	9,49
UMFOR	19	16	90	31	4,47	1,12	121	5,59
Új Széchenyi Hitalgarancia	68	31	821	376	25,70	16,62	1 197	42,32
Új Széchenyi Viszontgarancia	2	2	19	9	0,58	0,68	28	1,26
Új Magyarország Kockázati Tőke	7	1	73	14	30,6	4,94*	87	35,54
Új Széchenyi Kockázati Tőke I**	10	--	20	--	3,6	--	20	3,6
Új Széchenyi Kockázati Tőke II	8	--	0	--	0	--	0	0
Új Széchenyi Kockázati Tőke III	2	--	0	--	0	--	0	0
Összesen	304	108	13 260	3512	178,23	54,68	16 772	232,91

* Svájci Hozzájárulással együtt, ** előzetes adatok, Forrás: MV Zrt.

A Rendelet meghatározza az egyes dokumentumok tartalmi követelményei mellett az eljárási határidőket is. A tartalmi előírások tekintetében csak azon feltételekre térünk most ki, melyek teljesítése – jelenlegi ismereteink szerint – jelentős időigénnyel bírhat.

Új Széchenyi Kockázat Tőkeprogramok: A Programok keretében 4 Magvető, illetve 6 Növekedési Alap kezdte meg befektetési tevékenységét 2013 első negyedévében. 2013. december 31-ig 20 céltársasággal 3,6 milliárd forint összértékben kötöttek az alapkezelők befektetési szerződéseket. A Programok keretében 2014 első negyedévében újabb 10 Növekedési Alap indulhat el.

2. Elemzések

2.1 Az európai uniós fejlesztési források közreműködő szervezeti intézményrendszerének átalakítása

2.1.1 Előzmények

A Kormány február 28-án döntött a közreműködő szervezetek útján ellátott feladatokkal kapcsolatos koncepcionális kérdésekről.³ A határozat szerint a 2007-2013-as időszak operatív programok (Gazdaságfejlesztési Operatív Program, Közlekedés Operatív Program, Környezet és Energia Operatív Program, Társadalmi Megújulás Operatív Program, Társadalmi Infstruktúra Operatív Program) pályázatainak kezelésével kapcsolatos feladatokat, a korábban már az irányító hatóságok működését szabályozó jogszabály alapján meghatározott minisztériumok látják el a jövőben.

2. TÁBLÁZAT A KÖZREMŰKÖDŐ SZERVEZETEK ÁLTAL VÉGZETT FELADATOK ÁTCSOORTOSÍTÁSA

Közreműködő Szervezet	Kezelt OP	A feladatokat átvevő minisztérium
MAG – Magyar Gazdaságfejlesztési Központ Zrt.	Gazdaságfejlesztési Operatív Program	Nemzetgazdasági Minisztérium
KIKSZ Közlekedésfejlesztési Zrt.	Közlekedés Operatív Program	Nemzeti Fejlesztési Minisztérium
NKEK Nemzeti Környezetvédelmi és Energia Központ Nonprofit Kft.	Környezet és Energia Operatív Program	Nemzeti Fejlesztési Minisztérium
ESZA Társadalmi Szolgáltató Nonprofit Kft.	Társadalmi Megújulás Operatív Program és Társadalmi Infrastruktúra Operatív Program	Emberi Erőforrások Minisztériuma

Forrás: 1085/2014 Korm. határozata alapján saját szerkesztés

Az emberi erőforrások miniszterének, a nemzetgazdasági miniszternek és a nemzeti fejlesztési miniszternek március 15-ig kell a konkrét ütemtervet kidolgoznia a feladatok átadására. A pályázatok lebonyolításával kapcsolatos adminisztratív feladatokat április 15-ig kell „átcsoportosítani” az érintett minisztériumok alá. A Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal a vidékfejlesztési források lebonyolításában résztvevő közreműködő szervezet marad a 2007-13-as pénzügyi periódus tekintetében

³ A Kormány 1085/2014 (II.28.) Korm. határozata

Bár a fent hivatkozott határozat nyitva hagyott pár kérdést, információink szerint – a jelentés készítésének időpontjában – előkészítés alatt van egy újabb Kormány határozat, amely kezeli a következő kérdéseket:

- A MAG Zrt. EKOP és ÁROP projektek is kezel. Ezen Operatív Programok alá tartozó KSZ feladatokat a Miniszterelnökség alá tervezik sorolni, míg ennek bemutatása hiányzott a megjelent határozatból.
- A 2004-2006-os időszak (Nemzeti Fejlesztési Terv I.) pályázatait kezelő Közreműködő Szervezetek átsorolása szintén kimaradt a határozatból, márpedig fenntartási feladatok itt is vannak. Az új határozat ezeket a KSZ feladatokat is az érintett minisztériumok alá sorolná (HEFOP – EMMI, KIOP – NFM, GVOP – NGM, ROP – NGM).

A döntést a Kormány azzal indokolta, hogy szükség van a tervezési és végrehajtási feladatokat egy intézményhez rendelni. Ez az indoklás szerint lehetővé teszi az intézményrendszer egységes elvek mentén történő irányítását. Az egységes elvekre azért van szükség, mert – az előterjesztés szövege szerint – a KSZ-ek célrendszere nem mindig esett egybe a fejlesztéspolitikai célokkal: a KSZ-ek elsősorban bevételnövelő célokat követtek, ami sok esetben nem volt összeegyeztethető a szakpolitika elvárásaival.

A mostani döntést számos olyan Kormány határozat előzte meg, amelyek előkészítették a jelenlegi integrációt. A Kormány már 2012 decemberében rögzítette az intézményrendszer átalakítására vonatkozó elképzeléseit. Az alábbi táblázatban összefoglalt határozatok egyértelműen a lebonyolítás egyfajta integrációjára való törekvést jelezték.

3. TÁBLÁZAT: A KSZ-EK INTEGRÁLÁSÁT MEGALAPOZÓ ÉS ELŐKÉSZÍTŐ HATÁROZATOK

Határozat	Integrációt megalapozó utalás
1600/2012 (XII.17.) Korm. határozat	Elvek rögzítése: egységesítés, egyszerűsítés, közös koordináció kialakítása
1217/2013 (IV.18.) Korm. határozat	Intézményi kérdések tisztázására kitűzött határidő: 2013.06.30
1545/2013 (VIII. 15.) Korm. határozat	A 2014-2020-as időszak KSZ feladatait a minisztériumokba kell integrálni
1731/2013 (X.11.) Korm. határozat	A lebonyolítás elveinek rögzítése. Külső forrás nélkül kell megoldani.
1814/2013 (XI. 14.) Korm. határozat	IH-k integrálása a minisztériumokba
1085/2014 (II.28.) Korm. határozat	KSZ feladatok integrálása a minisztériumokba

Forrás: saját szerkesztés

2.1.2. Kockázatok

Az alábbiakban röviden áttekintjük, hogy milyen kockázatok, megoldandó problémák keletkezhetnek a Kormány közreműködő szervezetek intézményi szerepkörének megszüntetéséről szóló döntésével. A beazonosított kockázatokat négy csoportba soroltuk.

Az átalakítás jogi kockázatai:

- Bár számos tagállamban működik a jelenleg tervezetthez hasonló intézményrendszer, ami alapján vélelmezhető, hogy a Bizottságnak nem lesz elvi kifogása, az átalakítás részletei és az átalakítás módja azonban befolyásolhatja a végleges álláspont kialakítását. Az új intézményrendszert – miután a korábbi intézményrendszer az OP-k rendszerleírásában, valamint magukban az elfogadott OP szövegekben foglaltakhoz képest jelentősen megváltozik - a 2007-2013-as időszak vonatkozásában akkreditálni kell, amely feladatot az EUTAF végzi. Az Európai Bizottság az EUTAF által elvégzett akkreditáció után kapcsolódik be a folyamatba, ezt követően alakítja ki véleményét.
- Az érintett OP-k egyértelműen rögzítik a végrehajtási intézményrendszer legfontosabb szereplőit, így a KSZ-eket is. Nagy a valószínűsége annak, hogy az átalakítással az érintett OP-kat – formális OP módosítási folyamat keretében - módosítani szükséges.
- A KSZ-ek mindegyike rendelkezik szállítói szerződésekkel. Ezek tekintetében – főként a több forrásból valló finanszírozás okán – az általános jogutódlás teljeskörűen valószínűsíthetően nem biztosítható. Fel kell mérni, hogy mely szerződések esetében nem biztosítható a jogutódlás, mely szerződéseket szükséges felmondani, így a folyamatos feladatellátást veszélyeztetheti-e valamely szállítói szerződés esetleges felbontása..
- Tisztázni szükséges a KSZ-ek által működtetett informatikai rendszerek átvételének jogi lehetőségét, tekintettel arra, hogy léteznek olyan pályázatkezeléshez kapcsolódó rendszerek, amelyek rendszerlicencei, illetve a megvalósított egyedi folyamatfejlesztések az adott KSZ tulajdonát képezik, arra elidegenítési, vagy bérbeadási joguk nincsen.
- A működés biztosítása érdekében minden érintett OP végrehajtási rendszere esetében új szabályzatokat, belső eljárásrendeket, új szervezeti működési szabályzatokat, munkaköri leírásokat kell készíteni, amelyeket összhangba szükséges hozni a minisztériumok jelenlegi belső szabályzataival.

Az átalakítás pénzügyi, költségvetési kockázatai:

- Az szervezeti átalakulás, az ehhez kapcsolódó pénzügyi-gazdasági-adminisztratív keretek rendezése, valamint az eljárásrendi részletek kidolgozásának elhúzódása potenciálisan veszélyeztetheti az érintett operatív programok 2014. évi abszorpcióját.

Ennek oka, hogy a kitűzött abszorpciós célok elérése érdekében az átalakítással érintett KSZ-eknek 2007. óta a legtöbb támogatást kell kifizetniük a kedvezményezettek számára. Már a 2013. évi kifizetések is a túréshatáron tették próbára a KSZ kapacitásait, a 2014. évi cél teljesítése komoly erőfeszítések árán is kérdéses. Az átalakítás reális eséllyel okozhat tényleges forrásvesztést majd az érintett OP-k egy részénél.

- Az átalakítások nyomán lassuló kifizetések a forrásvesztésen túlmenően tovább terhelhetik a hazai költségvetést, tekintettel arra, a kifizetésekre rendelkezésre álló időt jogszabály határozza meg, aminek okán minden késedelem jelentős késedelmi kamatot generál, melyet a költségvetésnek kell majd finanszírozni. Ez az összeg elérheti a több 100 millió forintos mértéket is.
- Az átalakítással kapcsolatos késedelem hatással lehet továbbá a pénzügyi zárásra és a fenntartási időszakra (jelenleg csak a GOP esetében 15000 projekt zárását kell elvégezni). Minden késedelem a pályázók részére várhatóan plusz költséget generál, (pl. biztosítékok meghosszabbítása), mely a vállalkozói és önkormányzati szférában az ügyfél-elégedettséget jelentősen csökkentheti, mely szempont fontos lehet az őszi önkormányzati választásokat megelőző időszakban.
- Az átalakítás (szállítói, szolgáltatási szerződések felmondása, ügyfélszolgálati, ügykezelő, informatikai rendszerek átalakítása, kiépítése, stb.) várhatóan jelentős többletköltséggel jár majd, amelyeket hazai forrásból szükséges előteremteni.

Az átalakítás HR kockázatai:

- A jelenleg gazdasági társaságként működő közreműködő szervezetek munkatársai esetében a kormánytisztviselői státuszba kerülés miatt a bérjellegű és a béren kívüli juttatások sok esetben jelentős csökkenése várható, amely elvándorláshoz, vagy a munkatársak motivációjának jelentős csökkenéséhez vezethet.
- A nem megfelelő körülményekkel előkészített átalakítás a munkahelyi légkör bizonytalanságához, bizalmatlanság kialakulásához vezethet, amelynek eredménye szintén a munkatársak elvándorlása, vagy motivációjának jelentős csökkenése lehet.
- A munkatársak elvándorlásának hatására csökken a szakembergárda, a minőségi munkaerő, a munka színvonala. A fluktuáció felerősödéséhez kapcsolódóan az emberi erőforrás visszapótlása időben elhúzódó folyamat lehet, a költségek megnövekedésével járhat, mivel előrejelezhetően szakmailag felkészült munkaerő a piacról az általános kormánytisztviselői bérszintnél csak drágábban érhető el. Az újraépítkezés miatt minden folyamat lelassulhat.
- Amennyiben a munkavállalók nem az elvándorlás, hanem a kivárással döntenek, az eredményezheti azt, hogy munkájukat már nem olyan minőségben, mennyiségben látják el és közben azt várják, hogy elküldjék őket (felmondási idő, végkielégítés).

Ennek költsége igen magas. Az ajánlat elutasítása esetén a Munka törvénykönyve szerinti csoportos létszámleépítésre való felkészülés a nagyobb alkalmazotti létszámú KSZ-ek esetében több hónapot is igénybe vesz majd.

- A több támogatási programot működtető Közreműködő Szervezetek esetében az OP-nként történő feladatszétválasztás várhatóan nehezíti majd a kapacitásgazdálkodást. A jelenlegi elkülönült gazdálkodási forma biztosította azt, hogy a szakembereket nagyobb munkacsúcsok kezelésére esetenként át lehessen csoportosítani. Ez a lehetőség a továbbiakban csak OP-nként állhat majd rendelkezésre.
- Sok esetben előfordulhat, hogy bizonyos KSZ munkatársak végzettsége nem felel meg az egyes munkakörök tekintetében a Kttv. által elvárt minimum feltételeknek, amely vagy a megfelelő végzettséggel rendelkező KSZ munkatársak elvesztéséhez, vagy jelentős bérfeszültségekhez vezethet.
- A minisztériumi szervezeti rendszerbe való integrálás a jelenleginél jóval „laposabb”, kevesebb vezetői szintet tartalmazó szervezeti struktúra kialakítását teszi csak lehetővé, amely a nagy létszámú, többszintű hierarchiájú KSZ-ek esetében irányítási problémákat is felvethet. A tagoltabb szervezeti struktúrából való átalakulás az irányítási problémákon túl – egyes vezetői szintek teljes megszűnése miatt - bérfeszültséghez is vezethet.
- A KSZ-ek létrehozása, illetve gyakorlata az elmúlt időszakban az EU-s pályázati rendszer szolgáltató jellegét kívánta erősíteni, az elkülönült gazdálkodásból eredő kapacitásmenedzsment rugalmasságuk, projekt partneri rendszerük révén elvi és egyre inkább gyakorlati szinten is a korábbi hatósági szemléletnél gyorsabban tudnak reagálni kampányszerű feladatokra, a projektgazdák egyedi problémáira. Fokozottan kell figyelni arra, hogy a KSZ-ek szándékoltan korábbi szolgáltató jellegét ne váltsa fel a hatósági, hivatali szemlélet.

Az átalakítás üzemeltetési, működtetési kockázatai:

- Az EMIR rendszer jelenleg nem alkalmas a több modult (szerződés, szabálytalanság, nyomonkövetés, pénzügy) érintő ügyek riportolására. Ezen feladatok ellátására a KSZ-ek saját fejlesztésű informatikai rendszereket biztosítanak, saját eljárásrendeket, állásfoglalásokat dolgoztak ki, adatbázisokat építettek fel. Ezen információs vagyoni áadhatósága, az átadás mikéntje külön vizsgálandó kérdés.
- A szaktárcáknál kialakításra kerülő új funkciók közül a pályázókkal közvetlen kapcsolatot tartó ügyfélszolgálat külön említést érdemel. A minisztériumoknál jelenleg a legtöbb esetben nem létező méretű ügyfélszolgálati rendszereket szükséges kiépíteni és a NISZ üzemeltetésébe adni, amely jelentős idő- és erőforrás-szükséglettel bír. A KSZ-eknél meglévő ügyfélszolgálati rendszerek áadhatóságát szintén tisztázni szükséges.

- A minisztériumok ügyviteli rendszere nincsen felkészülve a jelenlegi KSZ feladatokból eredő irattömeg (pályázatok, elszámolások, hiánypótlások, stb.) kezelésére. Bár az egyes OP-k tartalmának és a pályázati eljárásrendek kialakítása jelenleg is zajlik, az előzetes becslések alapján az ügyiratok száma jelentősen meghaladhatja az egymilliót is.
- A helyszíni ellenőrzések zavartalan lefolytatása érdekében jelentős infrastrukturális feltételeket szükséges biztosítani (mobil eszközök, gépkocsik), továbbá az uniós jogszabályi kötelezettség alapján a kockázatelemzést is biztosítani szükséges, amely egyes KSZ-ek esetében jelenleg saját fejlesztésű és tulajdonú szoftverrel történik.
- A feladatok átadás-átvétele kapcsán jelentős iratállomány átadása szükséges a minisztériumok részére, a négy érintett KSZ esetében ez kb. 80-85 ezer projektdossziét jelent. Ez önmagában jelentős időt és erőforrást igénylő feladat.
- A több támogatási programot működtető KSZ-ek esetében az egyes OP-khoz tartozó feladatok különválasztása jelentős informatikai fejlesztéseket tesz szükségessé.

A fenti kockázatokat már az átalakítást előkészítő munkatervben és ütemtervben is célszerű kezelni, de a közreműködő szervezeti feladatok integrálásának folyamatában mindenképpen szükségesnek tartjuk figyelembe venni.

2.2 Az Európai uniós források felhasználásával kapcsolatos közvélemény-kutatás eredménye

A Századvég Konzorcium telefonos kérdőíves közvélemény-kutatást végzett 2014. február 13-14.-én, amelynek során 1009 véletlenszerűen kiválasztott felnőtt korú személyt kérdezett meg CATI módszerrel⁴. A közvélemény kutatás célja az Európai Unió források felhasználásával (azok hasznosságával, az intézmény- és pályázati rendszer működésével) kapcsolatos aktuális lakossági vélemény feltárása, valamint elmúlt félévi változása volt. A jelenlegi hét kérdésből öt 2013 márciusában változatlan formában került lekérdezésre, mely lehetőséget biztosít a lakossági vélemény változásának vizsgálatára. A kutatás eredményeinek segítségével célzottabban segíthető elő a forrásfelhasználás hatékonyságának növelése, ill. valósítható meg a kormányzati kommunikáció támogatása.

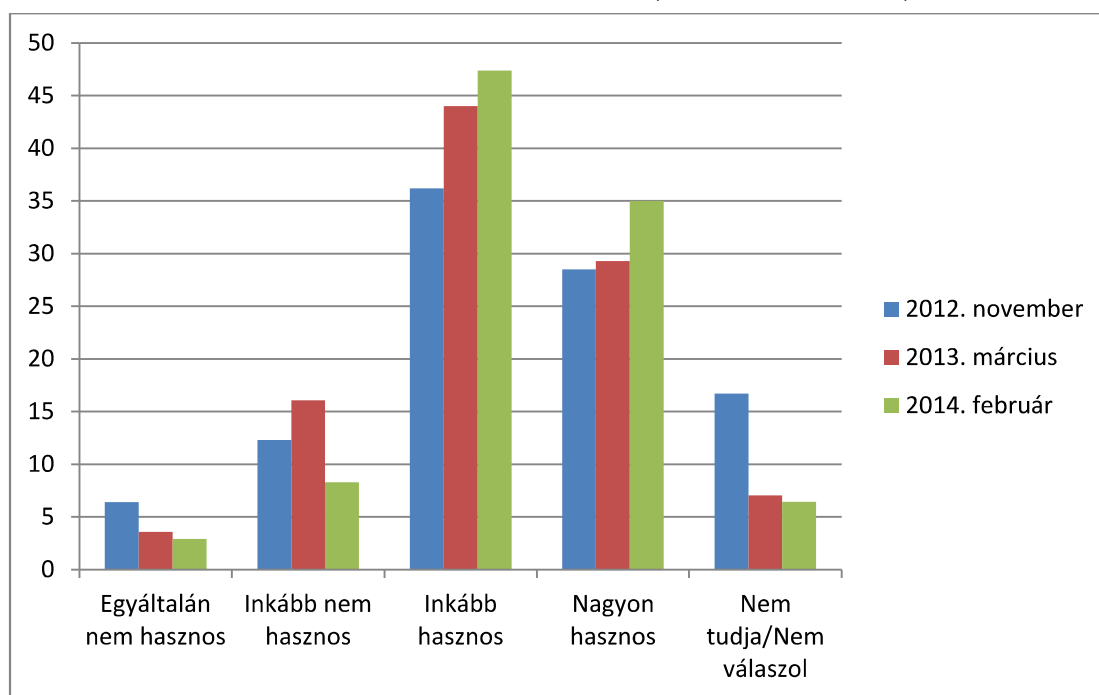
A közvélemény-kutatás magyarázó változói (többek között a válaszadók társadalmi státusza, életkora, lakhelye, stb.) lehetőséget adnak a válaszok részletesebb vizsgálatára.

⁴ Az elemzésben közölt adatok legfeljebb plusz-mínusz 3,2 százalékponttal térhetnek el a mintavételből fakadóan attól az eredménytől, amit az ország összes felnőtt lakosának megkérdezése eredményezett volna. A mintavételből fakadó hibák iteratív súlyozás segítségével kerültek korrigálásra. A minta összetétele a legfontosabb szocio-demográfiai tényezők szerint (nem, kor, iskolai végzettség, településtípus) megfelel a felnőtt magyar lakosság arányainak.

A 2007-2013-as ciklus Uniós forrásainak felhasználásával megvalósuló fejlesztéseket a lakosság összességében 82,4 százaléka hasznosnak, ezen belül nagyon hasznosnak (35 százalék), illetve inkább hasznosnak (47,4 százalék) ítéli. Inkább nem hasznosnak (8,3 százalék), illetve egyáltalán nem hasznosnak (2,9 százalék) csak a lakosság alig több mint tizede értékelte a fejlesztéseket. A 2013. márciusában végzett közvélemény-kutatás eredményeihez képest a fejlesztéseket összességében hasznosnak ítézők aránya (73 százalékról) közel tíz százalékkal nőtt. Ezzel egyidőben a hasznossággal elégedetlenek aránya 20 százalékról valamivel több, mint felére (11,2 százalékra) csökkent. A 2013. márciusi lekérdezéskor válaszolni nem tudó/akaró megkérdezettek aránya az elmúlt egy évben érdemben nem változott.

Még szembetűnőbb a javulás, ha a jelenlegi arányt a 2012. novemberi közvélemény-kutatásunk eredményéhez viszonyítjuk: mintegy másfél évvel ezelőtt a válaszadóknak csupán 65 százaléka értékelte összességében hasznosnak a fejlesztéseket.

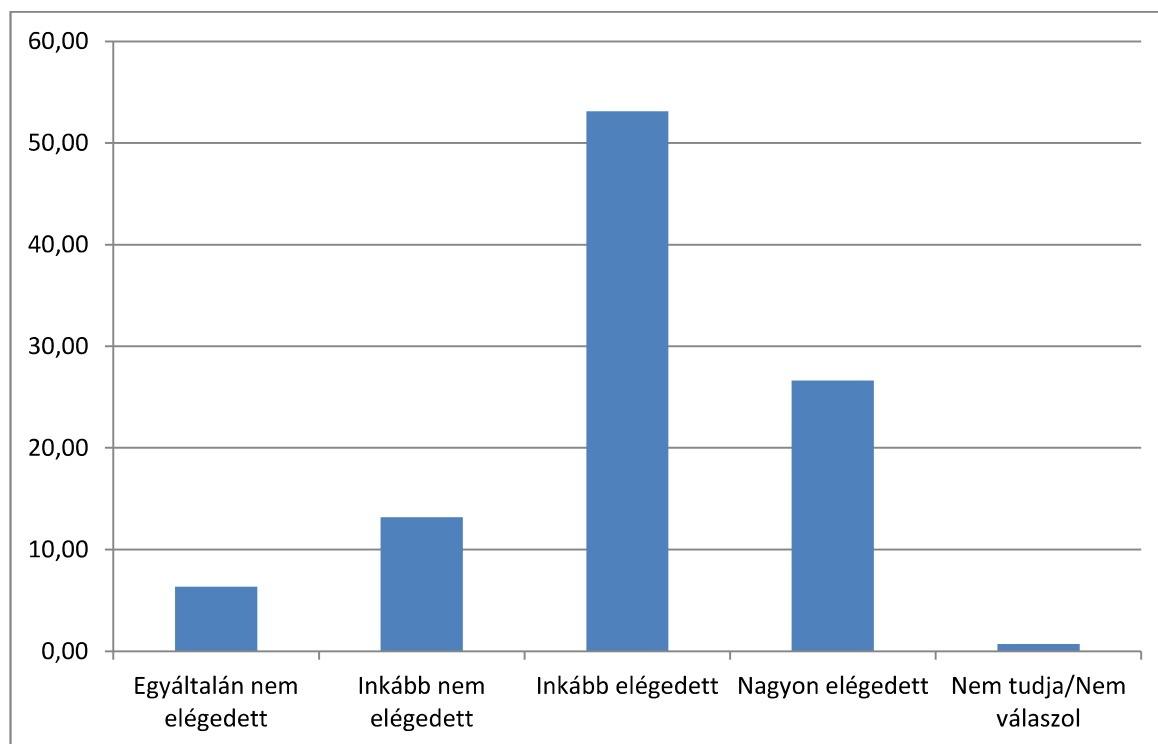
7. ÁBRA: „MENNYIRE TARTJA HASZNOSNAK AZ ÖN KÖRNYEZETÉBEN UNIÓS TÁMOGATÁSSAL MEGVALÓSULÓ BERUHÁZÁSOKAT?” (VÁLASZOK SZÁZALÉKA)



Forrás: saját szerkesztés Századvég közvéleménykutatások alapján

A pályázati lebonyolítás rendszerével a válaszadók összességében meg vannak elégedve. Az inkább elégedettek és nagyon elégedettek aránya majdnem 80 százalékot tesz ki azok körében, akik már részt vettek valamilyen uniós forrásból finanszírozott projekt lebonyolításában. Egy évvel korábban azt a kérdést tettük fel, hogy mennyire tartják bonyolultnak az emberek egy uniós pályázat előkészítését. A 2013. márciusában kapott válaszok szerint a válaszadók 65 százaléka kicsit vagy nagyon bonyolultnak tartotta a rendszert.

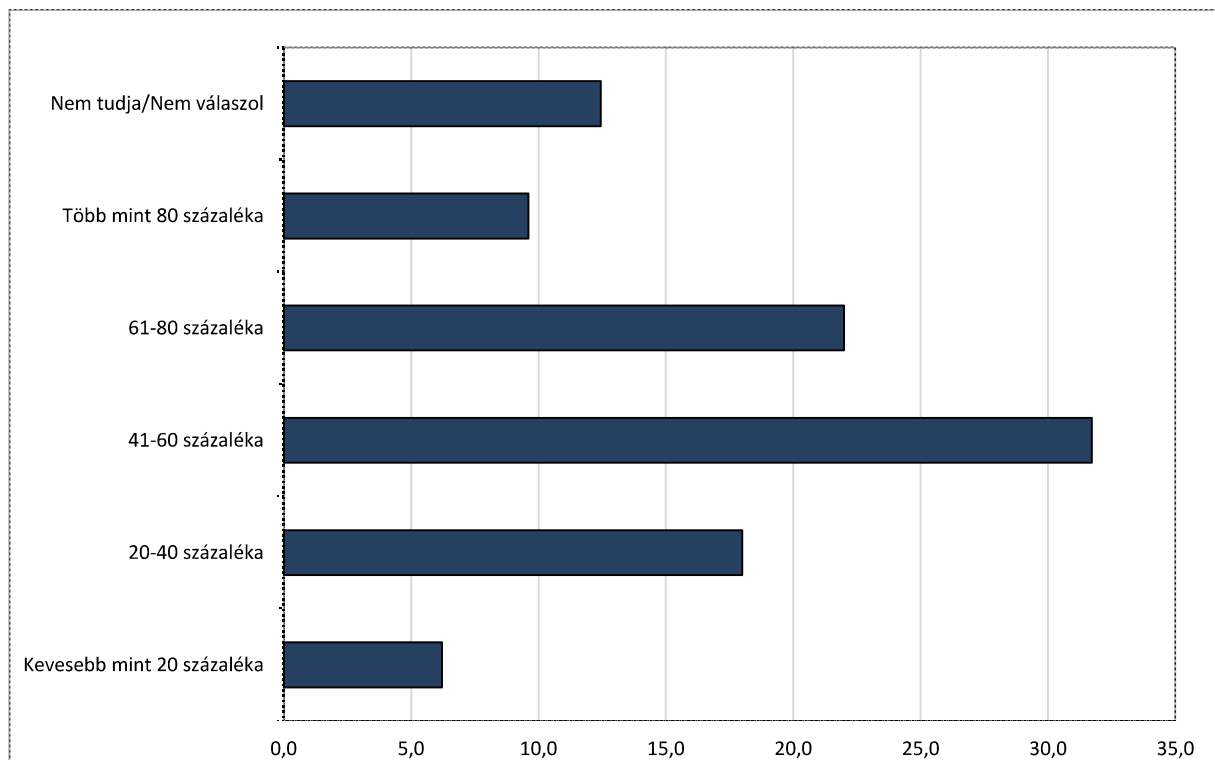
8.ÁBRA: ÖSSZESEN Mennyire elégedett Ön az uniós pályázat lebonyolítási rendszerével?
(Azok körében, akik részt vettek uniós projektben, Válaszok százaléka)



Forrás: saját szerkesztés Századvég közvéleménykutatások alapján

A megkérdezettek többsége úgy látja, hogy az elmúlt öt évben a Magyarországon megvalósított fejlesztéseknek megközelítőleg 40-60 százaléka származott uniós forrásból. Összességében pedig a válaszadók közel 70 százaléka szerint az elmúlt évek beruházásainak nagyobb részét uniós forrásból finanszírozták.

9. ÁBRA: ÖN SZERINT AZ ELMÚLT ÖT ÉVBEN A MAGYARORSZÁGON MEGVALÓSÍTOTT FEJLESZTÉSEK MEKKORA RÉSE SZÁRMAZOTT EURÓPAI UNIÓS FORRÁSBÓL (VÁLASZOK SZÁZALÉKÁBAN.)



Forrás: saját szerkesztés, Századvég közvéleménykutatás alapján

A megkérdezettek összességében hasznosnak tartják az uniós forrásokból megvalósított beruházásokat. Korábbi felmérések adataival összevetve a pozitívan nyilatkozók aránya még emelkedett is az elmúlt egy évben. Az uniós pályázatok lebonyolítási rendszerével a válaszadók inkább elégedettek – bár hozzá kell tenni, hogy a kérdést csak azoknak tették fel a közvéleménykutatók, akik részt vettek már valamilyen pályázat lebonyolításában, ezek száma ugyanakkor rendkívül alacsony volt a mintában, így az adatokból csak korlátozottan vonhatók le következtetések.