



# GRIP-IT

## **Eszköz és irányelvek Integrált Projektek előkészítéséhez**

**Győr, 2007. november**



A Projekt az Interreg III C programban az Európai Unió és a Magyar Köztársaság társfinanszírozásában valósult meg.



# 1. Tartalomjegyzék

<b>1. TARTALOMJEGYZÉK.....</b>	<b>2</b>
<b>2. BEVEZETÉS.....</b>	<b>3</b>
2.1. A GRIP_IT PROJEKT.....	3
2.2. AZ INTEGRÁLT PROJEKT – DEFINÍCIÓK, KONFIGURÁCIÓ.....	4
2.3. A DOKUMENTUM FELÉPÍTÉSE.....	6
<b>3. INTEGRÁLT MEGKÖZELÍTÉSEK TÍPUSAI.....</b>	<b>7</b>
3.1. PROGRAMOZÁS.....	7
3.1.1. <i>A szempontok</i> .....	7
3.1.2. <i>Kombinációk</i> .....	8
3.2. PROJEKTKIVÁLASZTÁS.....	10
3.2.1. <i>A szempontok</i> .....	11
3.2.2. <i>Kombinációk</i> .....	12
3.3. VÉGREHAJTÁS.....	14
3.3.1. <i>A szempontok</i> .....	14
3.3.2. <i>Kombinációk</i> .....	16
3.4. ÉRTÉKELÉS ÉS VISSZAJELZÉS.....	17
3.4.1. <i>A szempontok</i> .....	18
3.4.2. <i>Kombinációk</i> .....	18
3.5. A TIPOLÓGIA ÖSSZEFOGLALÁSA – AZ ESZKÖZ A GYAKORLATBAN.....	22
<b>4. KÖVETKEZTETÉSEK, ÁLTALÁNOS IRÁNYELVEK, JAVASLATOK.....</b>	<b>25</b>
4.1. TERVEZÉS ÉS PROGRAMOZÁS.....	25
4.1.1. <i>Integrált Projektek indításának okai</i> .....	25
4.1.2. <i>Lehetséges tematikus területek</i> .....	25
4.1.2.1. Elsősorban területi IP-k:.....	25
4.1.2.2. Elsősorban tematikus IP-k.....	26
4.1.3. <i>Lehetséges kedvezményezettek</i> .....	26
4.1.4. <i>Területi meghatározás</i> .....	27
4.1.5. <i>Finanszírozás</i> .....	27
4.1.6. <i>A végrehajtás időtartama</i> .....	28
4.2. PROJEKTKIVÁLASZTÁS.....	29
4.3. PROJEKTVÉGREHAJTÁS.....	32
4.3.1. <i>Fő megvalósító szervezetek</i> .....	32
4.3.1.1. Finanszírozó, megvalósító szervezet.....	32
4.3.1.2. Az IP irányítása.....	32
4.3.2. <i>Központosított döntéshozás és tevékenység-kiválasztás</i> .....	33
4.3.2.1. Az IP-irányítással kapcsolatban az alábbi javaslatok tehetőek:.....	34
4.3.2.2. Támogatási szerződések megkötése.....	34
4.3.2.3. Kifizetések.....	36
4.3.2.4. Ellenőrzés.....	36
4.3.3. <i>Decentralizált döntéshozás és tevékenység-kiválasztás</i> .....	37
4.3.3.1. Az alábbi javaslatok tehetőek az IP-irányítással kapcsolatban.....	37
4.3.3.2. Támogatási szerződések megkötése.....	37
4.3.3.3. Kifizetések.....	38
4.3.3.4. Ellenőrzés.....	38
4.3.4. <i>Vegyes eljárás</i> .....	38
4.4. ÉRTÉKELÉS.....	38
4.5. MEGFIGYELÉSEK.....	39

## 2. Bevezetés

Az integráció – bármily nehezen megfogható is a koncepció – gyakori céllá vált az EU Strukturális Alapok alkalmazása során. Vannak olyan ügyek, amelyekkel könnyebb megbirkózni ennek az összetett módszernek köszönhetően, sőt bizonyos ügyek kifejezetten megkívánják az alkalmazását. Bizonyos országokban már komoly múltra tekint vissza az integrált projektek alkalmazása és a problémák ezen logika szerinti kezelése, miközben más országok, legfeltűnőbbben a közelmúltban és a legutóbb csatlakozott tagállamok még csak ismerkedni próbálnak a koncepcióval és próbálják kialakítani az Integrált Projekthez szükséges mechanizmusokat, szabályozásokat és szervezeteket. Még az egész Unióra kiterjedő programok között is van olyan, amelyek az integráció elvét követi, például a LEADER, az URBAN és az INTERREG számos intézkedése.

A jelenlegi programozási időszakban azonban még a legnagyobb gyakorlati tapasztalattal rendelkező országok és régiók is új kihívással szembesültek: a monofund finanszírozással (egy programot egy alap finanszíroz). Ez a rendszer tervezési, kiválasztási, végrehajtási és koordinációs többletfeladatokat jelent a legtöbb Integrált Projekt szempontjából, és általában bonyolítja és nehezíti a projekt végrehajtását. Ez azt jelenti, hogy még a tapasztalt régióknak is át kell(ett) gondolni a jól kidolgozott módszertanaiak egy részét, miközben az új csatlakozóknak gyakorlatilag egyszerre két lépcsőfokot kell lépniük, és kezdettől fogva alkalmazkodniuk kell ehhez a struktúrához.

Mindebből adódóan számos félreértés tapasztalható az Integrált Projektek területén. Nagy remények és nagy félelmek egyaránt jellemzőek, pedig a valóság természetesen valahol a kettő között található. Az integráció tényleg megoldást jelenthet számos problémára, de kétségtelenül nem mindenható. Egyszerűen vannak olyan területek, amelyek jobban beleillenek ebbe a struktúrába, mint mások. És nyilvánvalóan nehézségek és kockázatok is felmerülnek az Integrált Projektek végrehajtása során, de módszeres megközelítéssel és gondos előkészítéssel a legtöbb buktató elkerülhető.

Ez a dokumentum megkísérli bemutatni a fent említett módszeres megközelítés kereteit és egyúttal néhány praktikus útmutatóval szolgálni az Integrált Projektek előkészítéséhez és kezeléséhez. Az INTERREG IIIC Kelet keretén belül megvalósított interregionális együttműködés, a GRIP\_IT projekt eredménye, amelynek célja az integrált projekt-megközelítés népszerűsítése volt a Strukturális Alapok végrehajtása során. Azzal járul hozzá a cél eléréséhez, hogy innovatív szabályozási eszközöket és intézményi modelleket fejleszt ki az integrált projektek tervezéséhez és irányításához.

A partneri kapcsolat a projektben részt vevő valamennyi régió, pl. Basilicata, Friuli-Venezia-Giulia, Hradec Králové és a Nyugat-dunántúli régió nagy múltra visszatekintő együttműködési tapasztalatain alapul. 2001-ben kezdődött az együttműködés a PHARE Twinning Projektekkel az intézmények és a kapacitások kialakítása terén, a strukturális alapok végrehajtása érdekében. Ez a sikeres tapasztalat, az intézmények létrehozásában szerzett gyakorlat megosztása és az országhatárokon átívelő együttműködés hatására a partnerekben kialakult az az erős hit, miszerint az interregionális együttműködés jelentős hozzáadott értéket képvisel a kohézió és a gazdasági fejlődés szempontjából, és úgy döntöttek, hogy hosszabb távon is együttműködnek az INTERREG programok keretében.

### 2.1. A GRIP\_IT projekt

A GRIP\_IT projekt 2005 és 2007 között zajlott 4 nagyon heterogén régió együttműködésében.

Ennek a diverzitásnak egyrészt az volt a célja, hogy segítsen a tudás és a tapasztalat átadásában, másrészt az, hogy szélesebb képet adjon a finanszírozási perspektívákról az 1. és a 2. célkitűzés alá tartozó régiók részvétele révén.

Arra törekedtünk, hogy átfogó képet kapjunk és adjunk az Integrált Projektekről, ezért egyidejűleg több oldalról közelítettük meg a témát. Először a múltbéli tapasztalatokra irányuló kiterjedt gyűjtőmunkát folytattunk. Bár az összegyűjtött tapasztalatok többsége természetesen a négy partnerrégiótól érkezett, igyekeztünk más sikeres tapasztalatok tudásanyagát is bevonni. Másodszor, regionális keretművelet lévén, nyilvánvalóan éltünk a lehetőséggel, hogy 7 alprojektünkben különféle rendszerekkel kísérletezzünk. Az alprojektek az integráció nemzetközi szempontjaira összpontosítottak, de ugyanakkor, mivel nagyon különböző tematikus területeken, nagyon különböző feltételek között zajlottak, nagy mennyiségű első kézből szerzett tapasztalattal szolgáltak, amelyek a nemzeti projektek szempontjából is jelentőséggel bírnak. Végül módszertani kutatást végeztünk, hogy egyrészt összegezzük az összegyűjtött tapasztalatokat, másrészt következtetéseket vonjunk le belőlük. Ezt követően összeállítottunk egy hosszú, a projekt valamennyi eredményét tartalmazó

---

összehasonlító tanulmányt. Jelen dokumentum ennek a tanulmánynak a rövidített változata, amelyben csak a modellezett irányítási eszköz és a benne foglalt következtetések és irányelvek találhatók.

## **2.2. Az Integrált Projekt – definíciók, konfiguráció**

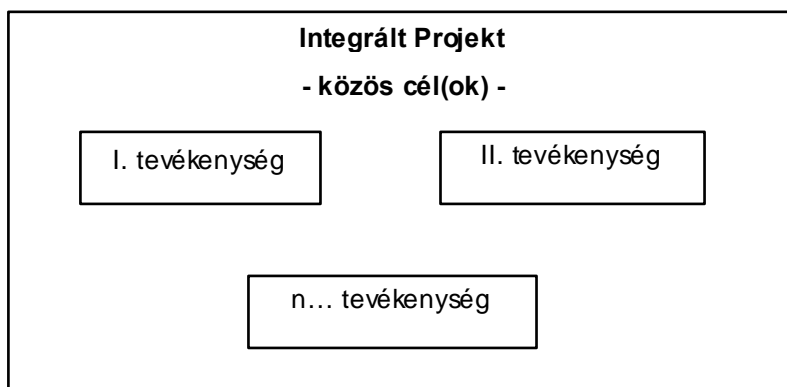
Lehetetlen módszertani munkát végezni mindaddig, amíg nem jutunk közös nevezőre a kulcsfogalmakat illetően. Azt tapasztaltuk, hogy nincs általánosan elfogadott jelentése az integráció szónak, ezért szükségét láttuk, hogy a projekt kezdetén megalkossunk egy használható definíciót. Még a Strukturális Alapok terminológiáján belül is számos különféle meghatározást használnak, mindig az adott dokumentum céljainak megfelelően.

Az alábbi definíciókat állítottuk össze a téma három alapfogalmára:

**Az integráció** olyan megközelítés, amely különféle területeket ötvöz és koordinál a szinergia és a közös célok nagyobb hatásfokú elérése érdekében.

Ez a megközelítés – ha megfelelően strukturált, és tulajdonjogi kérdésként fogják fel – olyan folyamat létrejöttéhez vezet, amely későbbi szakaszaiban is az integrációra fog építeni, program- és projektszinten egyaránt.

**Az Integrált projekt (IP)** olyan projekt, amely esetében a partnerek közösen, szinergiában működnek együtt egymást kiegészítő, különféle és specifikus tevékenységek elvégzésében egy közös költségvetés felhasználásával, közös érdekek és célok elérése érdekében.



**Az integrált programot** alapvető szempontok – pl. különféle alapok, különféle szereplők és különféle tevékenységek – integrálásának egyértelmű célján kívül az a cél határozza meg, hogy több szektort felölelő területek meghatározott (területi, tematikus) érdekeit támogassa, és ezáltal fenntartható fejlődéshez vezessen.

megjegyzés:

Az utolsó meghatározásban szándékosan kerültük az integrált projektek említését, hiszen egy program akkor is tekinthető integráltnak, ha nem tartalmaz integrált projekteket.

Nyilvánvaló, hogy bár a meghatározások jelentősen leszűkítik a jelentéstartományt, még mindig elég széles területet nyitva kellett hagynunk, hogy megpróbáljuk besorolni az integráció jelenleg elterjedt felfogását egy átfogó modellbe.

A fenti fő koncepciókon kívül jelen dokumentumban az alábbi terminológia kerül alkalmazásra:

- Az Operációs Programok szintjén
  - **Finanszírozó/megvalósító szervezet** – egy Operációs Programon belül az IP-k jóváhagyásáért, finanszírozásáért és ellenőrzéséért felelős intézményi szerv. Ez az általános fogalom az átruházott hatáskörtől függően vagy az Irányító Hatóság, vagy a Közreműködő Szervezet
- Az Integrált Projektek szintjén
  - **IP** – Az Integrált Projekt mint jogi személy/kedvezményezett, általában az IP-irányítás képviseli
  - **IP-együttműködés** – Egy IP-ben részt vevő valamennyi partnert/kedvezményezettet magába foglaló gyűjtőfogalom
  - **IP-irányítás** – Az IP előkészítéséért, végrehajtásáért és koordinálásáért felelős szerv.
- A projektek szintjén

- **Tevékenység / IP komponens / Alprojekt / Egyedi Projekt** – mindezek a legalacsonyabb tevékenységi szintre, az IP-n belül megvalósítandó végső projektekre utalnak
- **Végső kedvezményezett** – az IP komponens gazdája
- **Projektirányítás** – az IP komponens irányítása

### **2.3. A dokumentum felépítése**

Az alapvető definíciók elkészítését követően a további munka alapjaként meghatároztuk a program életciklusának 4 szintjét. Az alábbi szinteket azonosítottuk

1. Tervezés – programozás
2. Projektkiválasztás
3. Projektvégrehajtás
4. Értékelés

Minden szinthez meghatároztuk a tipológiát, amely elméletileg hatékony típusláncokká kapcsolható össze. Ezek a típusláncok szilárd alapot képeznek az összes gyakorlati tapasztalat összevetéséhez és olyan rendszerszintet érnek el, amely az irányelvek alapjául szolgálhat.

A tipológiákhoz minden szinten összegyűjtöttük a releváns szempontokat. A szempontok kiválasztása során nem bizonyos gyakorlati akadályok elhárítása volt a cél, hanem inkább az, hogy megragadjuk a tevékenységek mögött rejlő koncepciókat, az egyik vagy a másik technikai megoldás használatára vonatkozó döntéseket meghatározó indítékokat. Azután mindegyik listáról kiválasztottuk a három legmeghatározóbb szempontot. Ezek lehetséges kombinációi szolgáltatták a szintek tipológiájának alapvető típusait. Ezeket az alapvető típusokat azután elemeztük, és szükség szerint vagy megtartottuk, vagy összeolvastottuk, vagy mellőztük annak érdekében, hogy erőteljesebb tipológiát dolgozzunk ki az egyes szinteken.

A modellt egy következtetésekből, figyelmeztetésekből és irányelvekből összeállított lista követi, amely segítséget nyújt az integrált projektek előkészítésében és a rájuk vonatkozó eljárások fejlesztésében, remélhetőleg könnyen feldolgozható formában rendszerezve. Ezek a következtetések nemcsak az eszközmódellem, hanem közvetlenül a GRIP-IT projekt tapasztalatain, valamint az összes résztvevő országból és régióból összegyűjtött tapasztalaton alapulnak.

## 3. Integrált megközelítések típusai

### 3.1. Programozás

Természetéből adódóan minden integrált program túllép az általában egyetlen projektre irányuló, klasszikus Operációs Programok felépítésének határain. Ez azt is jelenti, hogy a megfelelő és gondos programozás nem csupán az integrált fejlesztési törekvések hatékonysága, hanem a megvalósíthatósága szempontjából is létfontosságú.

Az ebből a szempontból kiválasztott 3 szempont az integráció fókusza, a kedvezményezettek előzetes meghatározása és a programozott források elhelyezése a programon belül.

#### 3.1.1. A szempontok

- **Az integráció fókusza:** ez a szempont az elsődleges fókuszot jellemzi, amely mentén az integráció megvalósítására törekednek. Elméletileg 2 tiszta változatát ismerjük: **területi** (pl.: egy kistérség integrált fejlesztése egy pontosan meghatározott stratégiai cél irányába) és **tematikus** (pl.: egy ipari ágazat integrációja közvetett támogatások vagy klaszterek segítségével) fókusz – valamint a kettő „és/vagy” kombinációi. Az „és” kombináció területileg és tematikusan **egyaránt** behatárolja az integrációt (pl.: élelmiszer-feldolgozás integrációja egy adott kistérségben), így alapvetően mindkét típus altípusát jelenti. A „vagy” kombináció viszont a szabad választás lehetőségét biztosítja a típusok **valamelyike** között (pl. egy bizonyos fokú általános integráció szükséges, de a pontos helyet a pályázók dönthetik el külső beavatkozás nélkül.)
- **A kedvezményezettek előzetes meghatározása:** ez a szempont azonosítja, hogy az integrált projekt kedvezményezettjeit meghatározták-e előzetesen valamilyen módon. Elméletileg 2 tiszta változatát ismerjük: **előre meghatározott csoportok** (pl. kistérségek), vagy **kedvezményezettek szabad társulása** (pl. LEADER akciócsoportok). Az utóbbi változatnak szintén 2 változata van, attól függően, hogy **megengedettek-e az átfedések** a kedvezményezettek csoportjai között (pl. egy önkormányzat vagy egy vállalkozás egynél több integrált projektcsomagban vesz részt), vagy **nem megengedettek** (pl. egy kedvezményezett csak egy integrált projektcsomagban vehet részt). Az előre meghatározott csoportok esetén szinte soha (vagy soha) nem megengedettek az átfedések.
- **Programozott források:** az integráció programozása során az OP-n belül egyértelműen fenntartják/odaítélik az anyagi eszközöket. Ez a szempont azt írja le, hogyan valósul meg a források odaítélése. Elméletileg 2 tiszta változatát ismerjük: az „egydobozos” és a „többdobozos” változatot. Az „**egydobozos**” esetben a forrásokat egy előre programozott prioritásnak vagy intézkedésnek ítélik oda. Ez azt jelenti, hogy az egész integrált projektcsomag erre az egy kiválasztott intézkedésre vonatkozik, amikor közzétesznek egy ajánlati felhívást. Ennek a típusnak is léteznek altípusai attól függően, hogy az **tőke összegét prioritás vagy az intézkedés szintjén rögzítik-e**. A „**többdobozos**” esetben az egész OP-nak meghatározott összeg áll rendelkezésére integrált projektek céljára, és a kedvezményezettek csoportja igényli a csomag egyes elemeit a különböző prioritások/intézkedések közül. A változaton belül további változatok különböztethetők meg attól függően, hogy **van** vagy **nincs előre meghatározott összefutár** a kedvezményezettek adott csoportja esetén (pl. az OP összes tőkéjének 25%-át integrált projektekre kell költeni, de nincs területi prioritás az OP struktúrában. Azután előfordulhat, hogy minden kistérség fix összegből gazdálkodhat, amit nem léphet túl az adott időszakban, vagy lehet, hogy egyáltalán nincsenek korlátozások.)

Tehát a szempontokból adódó változatok teljes listája az alábbi:

Az integráció fókusza	Területi meghatározás	Programozott források
-----------------------	-----------------------	-----------------------

Területi	Mindkettő	Előre meghatározott csoportok		„Egydobozos”	Prioritások szintjén megszabott összegek
Tematikus		Szabad társulás	Átfedések nélkül		Intézkedések szintjén megszabott összegek
Területi vagy tematikus				Átfedésekkel	„Többdobozos”

### 3.1.2. Kombinációk

Matematikailag a három szempontnak összesen  $3 \times 2 \times 2 = 12$  lehetséges kombinációja adódik, de a valóságban néhány lehetőség ellentmondásokat tartalmaz, a fennmaradó lehetőségek közül pedig néhány csoportosítható, így úgynevezett „Típusok” jönnek létre, amelyek altípusokra bonthatóak.

A lehetséges kombinációk és gyors értékelésük:

**1. Fókusz: területi; Meghatározás: előre meghatározott; Források: egydobozos**

Ez a „**Területi fókusz**” főtípus. Általában a NUTS 3. vagy inkább a 4. szintjén megvalósított kombináció az integrált fejlesztésre irányul, könnyen irányítható a programozási oldalról és nagyon központosított és fókuszált projektirányítást tesz lehetővé a kedvezményezettek oldaláról. Ez a típus például problémás kistérségek vagy prioritási tengelyek komplex fejlesztésére irányuló, specifikus programokban alkalmazható. Akkor a leghatékonyabb, ha a finanszírozó OP számos feladatot és tevékenységet el tud látni. „Inkubációs” típusnak is felfogható.

**2. Fókusz: területi; Meghatározás: előre meghatározott; Források: többdobozos**

Ez a kombináció egy másik széles körben elterjedt típus, a „**Területi kiválasztás**”. Ebben az esetben a területeket arra ösztönzik, hogy bizonyos mértékben versengő környezetben alakítsák ki és valósítsák meg a stratégiáikat, miközben ugyanakkor átfogó regionális célok elérésének irányába is hat. Viszonylag könnyen irányítható a programozó szempontjából, de kiterjedt kommunikációt és koordinációt igényel a kedvezményezetti csoportokon belül.

**3. Fókusz: területi; Meghatározás: szabad; Források: egydobozos**

Ez a kombináció alapvetően a **LEADER+** program rendszerét jellemzi. Szabad és önkéntes akciócsoportok igényelhetnek támogatást, amelyet azután fejlesztési tevékenységek széles körére fordíthatnak. Ez a típus erőteljesen ösztönzi a közösségi életet, és az alulról felfelé építkező jellege hozzájárul ahhoz, hogy a fejlesztések a tényleges szükséglethez igazodjanak.

(Mivel a LEADER már létezik, aligha merül fel reális igény párhuzamos programra másik nemzeti vagy regionális OP-n belül, ezért ez a típus minden erőssége ellenére is csak tudományos, illetve elméleti szempontból bír jelentőséggel a GRIP-IT céljai szempontjából.)

**4. Fókusz: területi; Meghatározás: szabad; Források: többdobozos**

Ez a kombináció a „**szabad társulás**” típus egyik változata, nagyobb területi hangsúllyal. Ebben az esetben önkéntes, de stabil kedvezményezetti csoportok (mint a LEADER+ esetén) mutatják be a stratégiájukat és választják ki a finanszírozást az elemi számára az OP-ajánlatok „menüjéből”. Hatékonyan működik az erős helyi közösségi hálózatok környezetében. Feltétele, hogy a program kezelni tudja a nem-NUTS-konform társulásokat. Viszonylag bonyolult az irányítása a programozási oldalról, viszont nagy szabadságot biztosít a kedvezményezetteknek. Szükség esetén engedhet átfedéseket.

**5. Fókusz: tematikus; Meghatározás: előre meghatározott; Források: egydobozos**

Ez a kombináció klasszikus **tematikus** integrációs **fókusz** megoldás, a **közvetett támogatás**. Bizonyos ágazati csoportokat érintő specifikus OP-intézkedések formájában jelenik meg, ahol a központi irányítás felügyeli a stratégiát és a pénzáramlásokat. A programozás szempontjából könnyen



kezelhető. Mivel főleg kimeneti/eredmény szinten, és nem folyamat / kedvezményezetti szinten zajlik az integráció, tökéletesen működhet úgy is, hogy a végső kedvezményezettek soha nem lépnek egymással kapcsolatba. Emiatt lehet, hogy más megoldásokhoz képest kevesebb szinergiát és összekötő erőt képvisel, de egyértelműen erőteljesen hat bármely kitűzött ágazati cél felé. Hatékonyan működik az olyan területeken, ahol a résztvevők közötti szinergia jelentéktelen vagy nehézkes.

**6. Fókusz: tematikus; Meghatározás: előre meghatározott; Források: többdobozos**

Ez a kombináció a „Területi kiválasztás” típus tematikus megfelelője. A tematikus integráció megvalósítható megoldása lehet abban az esetben, ha az OP nagyon erős területi alapokon nyugszik, minden prioritás és intézkedés inkább területileg, mint ágazatilag meghatározott. Ebben az esetben ez a kombináció kiváló lehetőséget nyújt a tematikus integrációra, de mivel a legtöbb OP ágazati alapokon nyugszik, ezért ez elég ritka alkalom. Így ezt a kombinációt nyugodtan besorolhatjuk a „**Tematikus fókusz**” típus ritkán alkalmazott altípusaként.

**7. Fókusz: tematikus; Meghatározás: szabad; Források: egydobozos**

Ezt a kombinációt a „**Klaszterfejlesztés**” címkével lehet ellátni. Szabad társulások vagy tematikus szereplők integrált stratégiát építenek fel, és ha sikeresek, akkor a végrehajtás minden (számos) elemére támogatást kapnak.

**8. Fókusz: tematikus; Meghatározás: szabad; Források: többdobozos**

A „**Szabad társulás**” tematikus változata. A 7. kombinációhoz hasonlóan a kedvezményezetti csoportok valószínűleg tematikus klaszterek, de a stratégiájukat úgy valósítják meg, hogy több intézkedéshez – sőt prioritáshoz fordulnak. Hatékonyan működik, ha a klaszterek jól fejlettek és aktívak.

**9. Fókusz: területi vagy tematikus; Meghatározás: előre meghatározott**

A „területi vagy tematikus” fókusz alapvetően a cél szabad meghatározásának érzését adja. Vagy erős demokráciában fordulhat elő, ahol a kapcsolatépítés és az integráció komoly hagyományokkal és kidolgozott módszerekkel rendelkezik, így a programozók nyugodtan a kedvezményezettek kezébe adhatják az irányítást, vagy olyan helyzetben, ahol a kormány, illetve a programozó oldal viszonylag gyenge, és a fejlődés és a stratégia előremozdítói a hivatalos vezetésen kívül találhatóak, és a vezetésnek egyébként is csekély hatása van az eszközök felhasználására. Az előre meghatározott kedvezményezett-típusok másrészt erős központi stratégiai érzéket és céltudatosságot sugallnak. A kettő nyilvánvalóan kizárja egymást, vagy legalábbis egymás ellen hat, ezért ezek a kombinációk nem életképes alternatívák.

**10. Fókusz: területi vagy tematikus; Meghatározás: szabad; Források: egydobozos**

Ez a kombináció szintén főleg elméleti típus. Nevezhetjük akár „Zsenialapnak” is. Egy („Integráció” elnevezésű) OP intézkedésként vagy prioritásként jelenik meg; mind területileg, mind ágazatilag integrált szabad csoportok vagy kedvezményezettek igényelhetnek finanszírozást tevékenységek széles skálájára. Bár fennáll egy nagyon csekély (majdnem 0) esély arra, hogy valami újat találnak ki, amire még soha senki nem gondolt, és ami komplex finanszírozásra érdemes, a legtöbb OP nem rendelkezik szabad tőkével erre az eshetőségre, és még ha rendelkezne is, akkor is legnagyobb valószínűséggel a „Szabad társulás” típuson keresztül finanszíroznák, többdobozos rendszerben.

Ugyanakkor ez is egy lehetséges alternatíva a programozók számára olyan esetekben, amikor az integrációnak hagyománya sincsen, és hivatalosan sem támogatják – ez volt a helyzet pl. 1990 előtt Közép- és Kelet-Európában –, ilyenkor az innovatív ötletek ösztönzésének eszköze lehet. Mindesetre igaz, hogy ha a vezetés elég szorosan kezében tartja az irányítást, akkor nem valószínű, hogy az ilyen intézkedést hagyják érvényesülni, ha nem tartja a kezében, akkor viszont a rezsim jó eséllyel nem lesz hosszú életű, így ez leginkább csak elméleti lehetőség.

**11. Fókusz: területi vagy tematikus; Meghatározás: szabad; Források: többdobozos**

Ez a kombináció a klasszikus „**Szabad társulás**” típus. Külső beavatkozás nélküli, versengő integrációs megközelítés lévén ez a típus erőteljes integrációs hatású, de lehetővé tesz mindenféle innovatív integrációs tevékenységet, a résztvevőknek megengedi a stratégia fomálását, miközben a finanszírozásért versengenek, és a céljait mindössze a prioritások megválasztása és programozása útján juttatja érvényre. Könnyen irányítható a programozói oldalról, és szintén akkor működik a leghatékonyabban, ha elég széles a tevékenységek köre az OP-n belül ahhoz, hogy valóban komplex projektsomagokat is finanszírozhasson.

Ezért a kombinációk összefoglalása így nézne ki:

Az integráció fókusz	A kedvezményezettek előzetes meghatározása	Programozott források
<b>A GRIP-IT SZEMPONTJÁBÓL RELEVÁNS TÍPUSOK</b>		
<b>I. Területi fókusz</b>		
területi	előre meghatározott	egydobozos
<b>II. Területi kiválasztás</b>		
területi	előre meghatározott	többdobozos
<b>III. Szabad társulás</b>		
területi vagy tematikus	szabad	többdobozos
területi		
tematikus		
<b>IV. Tematikus fókusz</b>		
tematikus	előre meghatározott	egydobozos
		többdobozos
<b>V. Klaszterfejlesztés</b>		
tematikus	szabad	egydobozos
<b>VI. LEADER+</b>		
területi	szabad	egydobozos
<b>TÚL SPECIFIKUS VAGY NEM HATÉKONY</b>		
tematikus vagy területi	előre meghatározott	egydobozos
		többdobozos
tematikus vagy területi	szabad	egydobozos

### 3.2. Projektkiválasztás

Végleges modellünk 2. szintje mind a projektgazda oldaláról történő projekt/alkalmazás-előkészítést, mind a programirányítás oldaláról történő projekt-kiválasztási eljárást magába foglalja. Mindkét oldal mind gyakorlatilag, mind elméletileg nagy jelentőséggel bír, és ez garantálhatja az elkülönített kezelésüket. Mindenesetre néhány szempontot meg kell fontolni:

1. A projekt-előkészítés majdnem kizárólag a kedvezményezett hatáskörébe tartozik, és bár az életciklus szerves részét képezi, sok szempontból szokatlanul működik. A programozás csekély közvetlen befolyást gyakorol erre az eljárásra elméleti szinten, mert a két szintet befolyásoló számos tényező eltérő: az előző szakaszban bemutatott módon a programozás magának a programnak a fókuszát és struktúráját, valamint a kedvezményezettek körét veszi figyelembe, miközben a projekt-előkészítés során a pályázók teljesen más szinten dolgoznak és gondolkodnak. A fő prioritásuk a partnerek közötti együttműködés szintje és mértéke, a projektcsomag és az adott fókuszterület átfogó stratégiájának viszonya. A szempontok közül néhány közvetlenül meghatározott a programban, míg más szempontok viszonylag függetlenek tőle. Ez megnöveli a független változók számát, és megnehezíti a következő szintek elemzését.
2. Gyakorlati szinten az előkészítés egyaránt függ a programozástól és a projektkiválasztástól, ezért felvetődik a szintek sorrendjének kérdése. A két utóbbi szint összeolvasztásával megszűnik ez az akadály, és a modell módszertanilag stabilabbá válik.

3. És végül, de nem utolsósorban az is igaz, hogy a GRIP-IT fókusza inkább az integrált projektek szabályozására, mint az irányításra irányul, ezért lehetőség szerint jogos a programtulajdonosok szemszögéhez ragaszkodni és a kedvezményezetteket paraméterként használni a modellben.



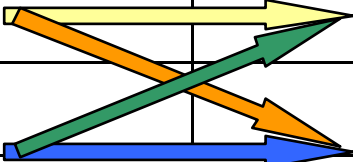

### 3.2.1. A szempontok

- **Eljárástípus:** ez a szempont határozza meg, hogy egy integrált projektsomag-alkalmazásnak hány szinten kell átjutnia a kiválasztás folyamán. 3 változata lehetséges: nulla, egy és kettő. **Nulla kiválasztási szint** jellemző egy eljárásra, ha **projektkiválasztásra egyáltalán nincs szükség**, mivel a projekt közvetlenül beleágyazódik az operatív programba. Ez a kiemelt projektek esete, amelyek saját helyet foglalnak el a program(ok) szerkezetében. Az **egyszintű kiválasztási folyamatban a projektalkalmazás közvetlenül az egyetlen kiválasztási körbe jut**, és a rendelkezésre álló összeget az itt született értékelésnek és döntéseknek megfelelően osztják el. Ez a klasszikus pályázati eljárás. Az utolsó esetben **2 különböző kiválasztási szint** van. Ez csak annyit jelent, hogy **két egymást követő döntés születik a program és a végső kedvezményezett között**, nem árul el semmit a döntéshozókról és a döntés színhelyéről. Ezért ebből a szempontból a közvetett támogatások, a kétlépeses előválasztási folyamatok és bizonyos szempontból a regionális keretműveletek mind kétszintű folyamatnak tekinthetők.
- **A döntéshozás felelőssége:** ez a szempont a döntéshozás koncentrációjának fokát jellemzi a projektkiválasztás folyamán. 2 tiszta változata a **centralizált** és a **decentralizált** döntéshozási mechanizmus, ami vagy az irányító hatóságra rója a választás teljes felelősségét (pl. klasszikus egyprojektes kiválasztási mechanizmusok), vagy a végső kedvezményezettekhez közelebbi testületeknek adja át (pl. LEADER vagy közvetett támogatás jellegű támogatás).

Két alapvető mozgatóerőt kell figyelembe venni a változatok elemzése során.

1. A programtól a projekt felé vezető folyamat során a döntéshozás felelőssége csak a centralizációtól a decentralizáció felé mozdulhat el, visszafelé soha. A másik irány, azaz a centralizálódás, mint autokrata folyamat, a támogatás egész rendszerével ellenkező elv lenne, ezen kívül nyilvánvalóan felesleges adminisztratív feladatokat róna a központi irányításra – pedig éppen ezeket próbálnánk csökkenteni.
2. A kétszintű környezetben a kedvezményezettek a leginkább decentralizált ponton csatlakoznak a folyamathoz. Ez azt jelenti, hogy ha változás következik be a folyamat centralizálásában, akkor a kedvezményezettek csak a második szinten csatlakozhatnak a folyamathoz, így az az ő szemszögükből egyszintű folyamattá válik (a programozó szempontjából nem). Ha azonban nem következik be változás a döntéshozó testületekben, akkor a kedvezményezettek a lehető legkorábbi időpontban csatlakoznak a folyamathoz, így gyakorlatilag az ő szemszögükből is kétszintű a kiválasztási folyamat.

Ezért a lehetséges változatok kombinációi az alábbiak:

	0/0 szint	1/1 szint	1/2 szint	2/2 szint
Centralizált				
Decentralizált				

### 3.2.2. Kombinációk

Matematikailag a változatok 7 lehetséges kombinációja létezik, de nem mind életképes alternatíva. A fent említett mozgatórugókat figyelembe véve a lehetséges kombinációk és rövid értékelésük az alábbiakban olvasható:

#### 1. Szintek száma: 0

A **kiemelt fejlesztésnél** nincs szükség semmiféle kiválasztásra, ezért fel sem merül a kérdés, hogy centralizált vagy decentralizált-e a döntés. Ebben az esetben maga a projektcsoomag előzetes kiválasztásra kerül a programozási szakaszban, és a projekt-előkészítési szakasz fő feladata a projekt lehető legjobb minőségének biztosítása.

#### 2. Szintek száma: 1; döntés: centralizált

Ez a klasszikus **egyfordulós pályázati** folyamat esete. Közzéteszik az ajánlati felhívást, és minden kedvezményezett-jelölt benyújtja a pályázatát, amelyek közül egy központi döntéshozó testület kiválasztja azokat, amelyek támogatásban részesülnek, és elkezd a szerződési folyamatot. Ez a típus nagyon erős koordinációt követel meg, ha az integrált projektcsoomag komponenseit különböző intézkedésekből/prioritásokból, sőt még inkább, ha különböző OP-kból finanszírozzák. Egyrészt nincs rá garancia, hogy minden komponensre egyszerre teszik közzé az ajánlati felhívást, ami nehezíti a végrehajtás időzítését, másrészt ki kell dolgozni az eljárást annak a helyzetnek az elkerülésére, ha egy projektcsoomag lényegi részei nem kerülnek kiválasztásra, míg mások igen. Mindenesetre ez a legszélesebb körben elterjedt kiválasztási technika, és a legtöbb helyzetre jól bevált eszközökkel rendelkezik, de csak meghatározott feltételek között alkalmas az integrált projektek kezelésére.

#### 3. Szintek száma: 1; döntés: decentralizált

Ebben az esetben az integrált projekteket elméletileg egy decentralizált testület választja ki egyetlen fordulón. Ez azonban szigorú értelemben véve lehetetlen, hiszen magukat a pénzeszközöket központilag kezelik, ezért szükséges legalább egy központi döntés, amely során decentralizált testületnek adják át a döntés jogát. Tágabb értelemben a közvetett támogatás speciális típusaként is értelmezhető, ahol az elosztó testületet központilag, előzetesen választják ki, ezért ez az első döntés nem a program keretein belül történik. Emiatt ez a változat a következő kétfordulós modellel együtt a „**decentralizált elosztás**” típusba sorolható.

#### 4. Szintek száma: 2; 1. szintű döntés: centralizált; 2. szintű döntés: centralizált

Ebben a helyzetben a kedvezményezettek az első, előzetes kiválasztási szinten csatlakoznak a folyamathoz, és azután a szűkített lista tagjai lehetőséget kapnak a pályázatuk továbbfejlesztésére és a második fordulóra való előkészítésére. Ez a típus a klasszikus **kétfélecsős kiválasztási** folyamat integrált projektekre alkalmazott változata. A legtöbb integrált projekt méretéből és összetettségéből adódóan sok esetben ez az alapvetően javasolt követendő módszer.

#### 5. Szintek száma: 2; 1. szintű döntés: centralizált; 2. szintű döntés: decentralizált

Ez az eset a fent már említett „**decentralizált elosztás**” iskolapéldája. Az első szint alapvetően a kiválasztási döntés intézményesített átruházása közreműködő szervezetekre, akik azután közzéteszik és koordinálják az ajánlati felhívást. A legtöbb közvetett támogatás ebbe a kategóriába tartozik, csakúgy, mint LEADER program, sőt adott esetben még a regionális keretműveletek is. Ez a típus nagyon jó integrációs módszer a közreműködő szervezetek szintjén, de az alatt nagyon ritkán. Valójában maguk a közreműködő szervezetek tevékenykednek az integrációs kísérlet koordinátoraként az eredmények szintjén. Ez a módszer jól alkalmazható, ha a kedvezményezettek célcsoportja nagyon szétszórt, és a projekt előreláthatóan kis méretű, mégis várható a programtól bizonyos fokú szinergikus hatás.

#### 6. Szintek száma: 2; 1. szintű döntés: decentralizált; 2. szintű döntés: centralizált

Ez az eset leginkább tisztán elméleti, mivel az első fent említett mozgatórugó ellen hat. Felvázolható egy olyan rendszer, ahol egy decentralizált testület előzetesen kiválasztja egy nagyobb integrált törekvés elemeit, azután a kiválasztott projektek pályáznak a központilag közzétett ajánlati felhívásra. Ehhez azonban szükség van egy további lépésre a decentralizált testület kiválasztásához, ami 3 szintűvé tenné a folyamatot, és sok felesleges adminisztrációhoz és időkieséshez vezetne. Ha a decentralizált testület jóváhagyását szükségesnek tartják a folyamat során, akkor általában sokkal

egyszerűbb írásos jóváhagyást kémi tőlük a pályázathoz, így az egész folyamat egyszintű pályázati rendszerré válik.

**7. Szintek száma: 2; 1. szintű döntés: decentralizált; 2. szintű döntés: decentralizált**

Ebben az esetben a decentralizált testületeket előzetesen, a program keretein kívül választják ki, de mégis 2 szint található. A kedvezményezettek az első szinten csatlakoznak a folyamathoz és kétlépcsős kiválasztási folyamaton haladnak végig, de az eljárást decentralizált testületek irányítják. Ez elméletileg megvalósítható módszer, de bizonyos tényezők az alkalmazása ellen szólnak. Mindenek fölött az az alapvető tény, hogy a decentralizáció az egész program központi irányítása ellen hat. Az irányító hatóság általánosan felelős a program keretében elosztott valamennyi pénzeszközért, ezért minden egyes decentralizációs lépés kockázatot jelent a számára. Ebből adódóan nagyon valószínűtlen, hogy bármilyen intézkedést decentralizálna, amely olyan nagy és összetett projektekhez vezet, amilyenekre kétlépcsős kiválasztási folyamat jellemző. Másrészt ha minden kívánt információ és kompetencia kizárólag a decentralizált testületek kezében van, akkor valószínű, hogy a kockázatok csökkentése érdekében integrálják őket a programirányítási rendszerbe, viszont ezzel meg is szűnik a „decentralizált” jellegük. Ez azt jelenti, hogy ez a változat végső soron nem alkalmazható a gyakorlatban.

Így a kombinációk összefoglalása a következőképpen nézne ki:

0 szint	1 szint	2 szint
<b>A GRIP-IT SZEMPONTJÁBÓL RELEVÁNS TÍPUSOK</b>		
<b>I. Kiemelt fejlesztés</b>		
Centralizált	N/A	N/A
<b>II. Egyfordulós pályázat</b>		
Centralizált	Centralizált	N/A
<b>III. Kétlépcsős kiválasztás</b>		
Centralizált	Centralizált	Centralizált
<b>IV. Decentralizált elosztás</b>		
Centralizált	Decentralizált	N/A
Centralizált	Centralizált	Decentralizált
<b>TÚL SPECIFIKUS VAGY NEM HATÉKONY</b>		
Centralizált	Decentralizált	Centralizált
Centralizált	Decentralizált	Decentralizált

### 3.3. Végrehajtás

Az integrált projektek végrehajtása során – a programozásukhoz hasonlóan – a koordináció játssza a főszerepet. Természetesen felhasználják a pénzeszközöket és megvalósítják az ötleteket is, de a szinergia bármely fokának eléréséhez szükséges a műveletek gondos időzítése, irányítása és koordinációja, különben a komponensek összjátékából adódó legalapvetőbb eredmények is veszélybe kerülnek. Ez a fázis nagyrészt a kedvezményezettek hatáskörébe tartozik, de a tevékenységük kereteinek meghatározásában a programgazdák is részt vesznek, ezért létfontosságú terület. Partneri kapcsolatokat kell létrehozni, irányítási struktúrákat kell felállítani és szabályozni, pénzügyi áramlásokat kell irányítani, és természetesen számos párhuzamos projektet kell kivitelezni.

Az összetettsége miatt a végrehajtás fázisa esetén volt a legnehezebb feladat kezelhető számú szempontot kiválasztani, amelyekből stabil modellt építhető fel. Hosszas elemzést követően úgy találtuk, hogy számos szempont egymással összefüggésben változik, ezért nagyobb, átfogó kategóriákba csoportosítható. Végül le tudtuk szűkíteni a listát 3 kulcsszempontra, amelyek funkcionálisan nem állnak kapcsolatban, ezért várhatóan le tudják fedni a lehetséges projektváltozatokat.

#### 3.3.1. A szempontok

- **Az integráció foka:** talán ez a modell legösszetettebb szempontja, főleg azért, mert számos szempont függ tőle közvetlenül. Alapvetően azt kell eldönteni, hogy az adott projekt folyamatszinten is integrációra törekszik-e, vagy csupán szinergikus összehatást kíván elérni, de elkülönülő eredmények határozzák meg a végrehajtás számos szempontját. (Az integráció fokát a gyakorlatban a programozás során is figyelembe kell venni – de úgy ítéltük meg, hogy ide célszerű besorolni, mivel erre a szakaszra gyakorolja a legerőteljesebb hatást). A **Folyamatintegráció** azt jelenti, hogy a projekt számos alprojektet vagy komponenst foglal magába, amelyeket közösen irányítanak és koordinálnak. Ez nagyobb, összetettebb projektméretre utal, amin belül még az időbeli koordináció is oly mértékben megoldandó feladat, hogy előfordulhat, hogy a végrehajtás több Akcióterv-időszakon ível át. Ezeket a projekteket kizárólag valamiféle partneri kapcsolat illetve konzorcium szervezési formában irányítják. Az **Eredményintegrációra** ezzel szemben az jellemző, hogy a különféle komponensek vagy alprojektek nem feltétlenül működnek együtt, mindegyiket a saját

kedvezményezettje (vagy kedvezményezetti csoportja) irányítja egy emyőszervezetten belül, és csak projektszinten várható az integrált eredmény elérése. A várt átlagos komponensméret ebben az esetben kisebb, az emyőszervezet sokkal kevesebb feladattal és felelősséggel rendelkezik, mint az előző esetben, és az ideiglenes koordináció is sokkal kisebb fontossággal bír, mivel a komponensek folyamatszinten viszonylag függetlenek egymástól. Természetesen a folyamatintegrációt nehezebb koordinálni, de mivel egységesebb szerkezet, sokkal több lényeges eredményt érhet el a szinergia szempontjából, míg az eredményintegráció azokban az esetekben alkalmazható, amikor a tevékenységek nagyon széttagoltak és heterogének, ezért a szorosabb koordinációjuk felesleges és alacsony hatásfokú lenne.

- **Pénzáramlás:** a pénzáramlás szabályozása létfontosságú kérdés a fejlesztési programok esetén, éppen ezért az egyik legjobban kidolgozott területük. Ha nagyon nagy vonalakban vizsgáljuk, akkor az integrált projekt sem különbözik egyáltalán az integrációs célt nélkülöző, egyszerű és közös projektektől, ezért a két alapvető pénzáramlási modell rá is érvényes: a pénzeszközöket **közvetlenül a végső kedvezményezetteknek** vagy **közvetítőn keresztül** juttathatják el. A közvetítő lehet egy konzordium vezető partnere vagy egy erre a célra létrejött emyőszervezet. Bár ez a szempont a nem integrált projektekre is jellemző, mégis úgy döntöttünk, hogy a jelentősége miatt nem hagyhatjuk ki a modellel.
- **Irányítási struktúra:** Ez a szempont bizonyos értelemben kilóg a sorból, mivel az integrált projektirányításnak sokkal inkább a technikai, mint az elméleti oldalát érinti, de a koordinációra és a felépítésre gyakorolt jelentős hatása mégis jogossá tette az említését. Ez a tényező dönti el, hogy az integrált projekt irányítását egy – legnagyobb valószínűséggel a projektpartnerekből álló –, **meglévő testület**, vagy pedig kizárólag a projektirányítás és – koordináció céljából **újonnan létesült szerv** végzi. Természetesen mindkét lehetőségnek megvan a maga erőssége és gyengéje. Lehet, hogy egy fennálló testület gyorsabb kezdeti reakciót tud adni és bizonyos összetettségi szintig költséghatékonyabb, de hatalmi harcokhoz vezethet a projekten belül, és ebben az elrendezésben nehezebb a nagyobb, összetettebb projektek kezelése. Egy új szerv nagyobb független koordinációs kapacitással rendelkezik, ami létfontosságú az összetett projektcsomagok esetén, és könnyebben tudja kezelni a pénzügyi áramlásokat, másrészt viszont magas a létrehozási költsége és időbe telik kezdetben, mire megszerveződik.

Ezért a változatok teljes listája a következőképpen nézne ki:

Az integráció foka	Pénzáramlás	Irányítási struktúra
Folyamatintegráció	Közvetlenül kedvezményezetteknek	Meglévő testület
Eredményintegráció	Közreműködő szervezeteken keresztül	Új szerv

### 3.3.2. Kombinációk

**1. Az integráció foka: folyamat; Pénzáramlás: kedvezményezetteknek; Irányítási struktúra: meglévő**

A folyamatintegráció és a pénzeszközök végső kedvezményezettekhez történő közvetlen juttatása látszólag kizárja egymást, mégis előfordulhat olyan kényszerhelyzet, amelyben a vezető partner valamilyen okból nem továbbíthatja a pénzeszközöket. Ez olyankor történhet meg, ha az ajánlati felhívás kiköti, hogy konzorciumok nem pályázhatnak, csakis egyes kedvezményezettek. Mivel szinte soha nem jellemző teljes integrált projektekre, csak annak egy részére, ezért ezt a típust nevezhetjük „**Mellékprojektnek**”.

**2. Az integráció foka: folyamat; Pénzáramlás: kedvezményezettek; Irányítási struktúra: új**

Ez a változat akkor jellemző, ha a projektkomponensek és a projektirányítás koordinációját külön irányító szervezetre bízták, de ez a szerv valamilyen jogi vagy egyéb oknál fogva nem kezelhet bizonyos pénzeszközöket. Azokban az esetekben alkalmazható, amikor a folyamatintegrált projektcsoport bizonyos komponensei olyan OP-től kapnak finanszírozást, amelyek nincsenek felkészülve az ajánlatban vezető partnerként részt vevő közreműködő szervezetek kezelésére. Az előző esethez hasonlóan ez a változat is a „**Mellékprojektek**” típusába tartozik.

**3. Az integráció foka: folyamat; Pénzáramlás: közvetítőn keresztül; Irányítási struktúra: meglévő**

Ez az eset a klasszikus „**Vezető partner**” elrendezés. A partneri kapcsolat vagy a konzorcium tagjai szoros együttműködésben dolgoznak egy vezető partner irányítása és koordinációja alatt. Az irányító partner kapcsolattartó szerepet tölt be a programhatóságok felé és a megkapott pénzeszközöket is továbbítja a partnereknek.

**4. Az integráció foka: folyamat; Pénzáramlás: közvetítőn keresztül; Irányítási struktúra: új**

A Basilicata régió tapasztalataiból merítve ezt a típust a „**Területi integrált projektek**” (PIT) kategóriájába sorolhatjuk. Leginkább az különbözteti meg az előző esettől, hogy a projekt összetettségéből vagy a konzorciumban részt vevő partnerek illetve érdekelték nagy számából adódóan nem egy vezető partnerre bízzák a projektirányítást, hanem a projekt megfelelő koordinációja érdekében létrehozott projektirányító szervezetre.

**5. Az integráció foka: eredmény; Pénzáramlás: kedvezményezettek; Irányítási struktúra: meglévő**

Ebben az elrendezésben az egymással szorosan nem együttműködő kedvezményezettek vagy társulásaik külön finanszírozásban részesülnek. Ez az eset egyfajta „**Várható integráció**”, amelynek során semmiféle strukturális eszköz nem kényszeríti ki a projektkomponensek kohézióját, csupán bizonyos fokú eredményintegrációt várnak, kivéve, ha a programgazda új a fejlesztésfinanszírozás rendszerében, ezért csak utalni szeretne az integrált projektek későbbi lehetőségére.

**6. Az integráció foka: eredmény; Pénzáramlás: kedvezményezettek; Irányítási struktúra: új**

Ebben az esetben bizonyos fokú koordinációt várnak a kedvezményezettekől, mivel külön vezető szervezet kell fenntartaniuk, de az integráció nem egységes, és a pénzeszközök közvetlenül a kedvezményezettekhez kerülnek. Ez az elrendezés látszólag az integráció elve ellen hat, vagy legalábbis nagyon vegyes jelzéseket közvetít. Nem alkot különálló típust.

**7. Az integráció foka: eredmény; Pénzáramlás: közvetítőn keresztül; Irányítási struktúra: meglévő**



Ez a „**Közvetett támogatás**” esete, amikor egy meglévő testületet bíznak meg különböző alprojektek eredményeinek koordinálásával és a kijelölt pénzeszközöket nekik juttatják. Ritkán ér el magas szintű integrációt, mivel ez a típus gyakran csak hasonló, de egymást kiegészítő hatással nem rendelkező projekteket ötvöz.

**8. Az integráció foka: eredmény; Pénzáramlás: kedvezményezettek; Irányítási struktúra: új**  
 Az utolsó helyzet a **LEADER** esete. A kedvezményezettek létrehozhatnak egy ernyőszervezetet, amely azután elosztja a kijelölt forrásokat, és a kiválasztás második szintjén koordinálja a nagyon eltérő alprojektek eredményeit. Olyan esetekben alkalmazható, amikor a komponensek túl sokfélék ahhoz, hogy hatékony legyen a szorosabb koordinációjuk, mégis várhatóan integrált eredményhez fognak vezetni.

Ezért a kombinációk összefoglalása a következőképpen nézne ki:

Az integráció foka	Pénzáramlás	Irányítási struktúra
<b>A GRIP-IT SZEMPONTJÁBÓL RELEVÁNS TÍPUSOK</b>		
<b>I. Vezető partner</b>		
Folyamat	Közvetítőn keresztül	Meglévő
<b>II. Területi integrált projekt</b>		
Folyamat	Közvetítőn keresztül	Új
<b>III. Közvetett támogatás</b>		
Eredmény	Közvetítőn keresztül	Meglévő
<b>IV. LEADER+</b>		
Eredmény	Közvetítőn keresztül	Új
<b>NEM FÜGGETLEN TÍPUSOK</b>		
<b>V. Mellékprojekt</b>		
Folyamat	Kedvezményezetteknek	Meglévő
		Új
<b>TÚL SPECIFIKUS VAGY NEM HATÉKONY</b>		
Eredmény	Kedvezményezetteknek	Meglévő
		Új

### 3.4. Értékelés és visszajelzés

Az értékelés az életciklus utolsó szakasza. Mind a projektről, mind magáról a programról visszajelzést ad, amely a következő ciklusban felhasználható. A korábbi szakaszokhoz hasonlóan sok technikai akadály jellemzi, amelyek elemzése megéne egy külön tanulmányt. Ezért úgy döntöttünk, hogy az alapvető értékelési szempontokra összpontosítunk, és csak korlátozottan utalunk a lehetségesen felmerülő statisztikai és technikai problémákra.

Az elemzés során meg kell említeni egy fontos megkülönböztetést: az itt részletezett ismérvek kizárólag az integrációs szempont értékelésére összpontosítanak. Nyilvánvaló, hogy bármely projekt és program minden szintjén szükséges valamiféle értékelés, de az integráció új szintet képvisel az összetettség szempontjából. Jelen tanulmány erre helyezi a hangsúlyt. Ez a megkülönböztetés határozza meg az elemzés alapvető méreteit is: mekkora szerephez jut az integráció hozzáadott értékének, a szinergia tényezőinek értékelése a programstruktúra különböző szintjein?

### 3.4.1. A szempontok

- Az integráció hangsúlyozása:** Ez a szempont az integráció hozzáadott értékének létezését és mértékét vizsgálja. A legegyszerűbb változat akkor jön létre, ha bármilyen okból kifolyólag **nem kerül sor** az integrációs hatás **értékelésére**. A második változat esetén bizonyos fokú **értékelés** előfordul, de ez csupán egy a sok mutató közül. Az utolsó lehetőség az, hogy az integráció **kiemelt** szerephez jut, és magasabb szinten mérhető és értékelhető is. (megjegyzés: az eredeti szempontok kiválasztási folyamata során 2 különböző, hasonló tartalmú szempontot azonosítottunk ezt, és az értékelés szempontját – amely változat, eredmény vagy hatás. Felismertük azonban, hogy a gyakorlat szintjén a kettő nagyon szorosan összefügg, mivel a szükséges/lehetséges mutatók kifinomultsága az integráció hangsúlya és a mutatók absztrakciós szintjének növekedésével párhuzamosan nő. Ezért úgy döntöttünk, hogy az itt bemutatott szempontot alkalmazzuk, mivel ez az általánosabb a kettő közül.

Ezen szempont különféle változatainak elemzése során figyelembe kell venni, hogy az értékelés végső szintje mindig kompromisszum eredménye. Nyilvánvalóan a programgazdák és a forráskínálók érdekei kétoldalúak: a lehető legmegfelelőbb és a legátfogóbb értékelést szeretnék a megszabott pénzügyi és adminisztratív határok közt. Ezért ahol az integráció értékelése kiemelt szerephez jut, az azért van, mert *megvan rá a lehetőség*, ahol pedig nem, ott nem feltétlenül, mert nem veszik elég komolyan.
- Az intervenció szint értékelése:** Az integráció hozzáadott értéke az intervenció rendszer 3 pontján vizsgálható – az **egyes projektek** (vagy projektkomponensek) szintjén, az **integrált projekt** szintjén, és természetesen (de egyáltalán nem egyszerűen) a **program** szintjén. Ez a három szint egyértelműen hierarchikus, ezért a magasabb intervenció szint csak akkor értékelhető, ha bőségesen rendelkezésre áll az alacsonyabb szinteken gyűjtött információ. Ez azonban nem minden esetben igaz. Ha a programgazdák és a kedvezményezettek közé decentralizált közreműködő szervezet ékelődik be, akkor a közvetítő szintje az integrált projekt szintjén határozható meg, miközben az alatta elhelyezkedő, külön kis projektek önmagukban nem feltétlenül integráltak, csupán a közös kimenetelükben. Ebben az esetben az integráció hozzáadott értéke nem feltétlenül, vagy csak csökkentett hatékonysággal mérhető az egyes projektek szintjén, miközben az integrált projekt szintjén előfordulhat, hogy ez az értékelés egyik legfontosabb szempontja. Ezért az eredeti hierarchikus felépítést úgy kellett módosítani, hogy mind az integrált projekt, mind az egyes projektszintek a programszinteknek legyenek alárendelve, de az előző kettőt függetlenül is lehessen alkalmazni.

### 3.4.2. Kombinációk

A fenti szempontok az alábbi 14 kombinációban rendezhetők el:

	Az egyes projekt szintje	Az integrált projekt szintje	A program szintje
1	N	N	N
2	É	N	N
3	K	N	N
4	N	É	N
5	N	K	N
6	É	É	N
7	K	É	N
8	É	K	N
9	K	K	N
10	É	É	É

11	K	É	É
12	É	K	É
13	K	K	É
14	K	K	K

ahol:

N – Nincs értékelés

É – Értékelés

K – Kiemelt értékelés

**1. Egyik szintet sem értékelik az integrációs hatás szempontjából**

Ez a legegyszerűbb lehetőség, amikor nem alkalmaznak külön technikát az integráció hozzáadott értékének mérésére. Előfordulhatnak a mérésnek technikai nehézségei, vagy az is lehet, hogy az adott stratégiai projektek egyszerűen nem valósíthatók meg nem integrált módon, és mindkét esetben felesleges lenne külön információt gyűjteni az integrációról. Ebben az esetben „Nincs értékelés”

**2. A program és az integrált projekt szintjén nincs értékelés, az egyes projekt szintjén van értékelés**

Ez a „**Projektszintű értékelés**” típus első esete. A projektkomponens szintjén enged bizonyos fokú értékelést, de előlött felesleges lenne, vagy nem lenne hatékony értékelni. Nem szokatlan megoldás, hogy az egyes projektek értékelése során az integrációra helyezik a hangsúlyt. Olyan projekteknél fordulhat elő, amelyeknél a komponensek vagy az egyes projektek egymást kiegészítik, és nagy valószínűséggel nemcsak kimeneti szinten hoznak létre sinergiákat, viszont maga az integrált projekt vagy túl bonyolult ahhoz, hogy költséghatékonyan értékelni lehessen, vagy szintén nincs más lehetőség, mint az integrált végrehajtás.

**3. A program és az integrált projekt szintjén nincs értékelés, az egyes projektek kiemelten hangsúlyosak**

Ez az eset nagyon hasonlít az előzőre, azzal a kivétellel, hogy szükséges és lehetséges külön hangsúlyt fektetni az egyes projektek integrációjára. Nyilvánvalóan ez az eset is a „**Projektszintű értékelés**” típusba tartozik.

**4. A program és az egyes projekt szintjén nincs értékelés, az integrált projekt szintjén van értékelés**

Ez az eset – a másodikkal párhuzamosan – az „**Értékelés az integrált projekt szintjén**” típusaként jellemezhető. Az integrációs hatások értékelésének egyetlen szintje az integrált projekt szintjén történik. Ez a típus olyan projektek esetén alkalmazható, amelyeknél csekély az együttműködés, vagy egyáltalán nincs együttműködés az egyes projektek kedvezményezettjei között, és ahol maguk a projektek viszonylag egyszerűek, és nem egészítik ki egymást közvetlenül – viszont a közreműködő szervezet szintjén mégis jelentős stratégiai sinergiát hoznak létre.

**5. A program és az egyes projekt szintjén nincs értékelés, az integrált projekt kiemelten hangsúlyozott**

Ez az eset nagyon hasonlít az előzőre, azzal a kivétellel, hogy szükséges és lehetséges külön hangsúlyt fektetni az integrált projektek integrációs hatásának értékelésére. Nyilvánvalóan ez az eset is az „**Értékelés az integrált projekt szintjén**” típusba tartozik.

**6. A program szintjén nincs értékelés, az integrált és az egyes projekt szintjén van értékelés**

Ennél az esetnél szükséges mind az egyes projektek szintjén, mind az integrált projekt szintjén mutatókat létrehozni. Mindkét szint egyenlő hangsúlyt kap, és valószínűleg az egyes projektek eredményeit összesítik az integrált projekt szintjének értékeléséhez. Olyan helyzetekre érvényes, amikor mindkét szint ilyen szempontból történő vizsgálata és értékelése lehetséges és szükséges, de az integrált projektek vagy túl sokirányúak, vagy elég elszigeteltek a programon belül, így a programszintű értékelés túlságosan költséges vagy felesleges lenne. Ezt a típust „**Kétszintű értékelésnek**” nevezhetjük.

**7. A program szintjén nincs értékelés, az integrált projekt szintjén van értékelés, az egyes projektek kiemelten hangsúlyosak**

Ez az eset a következővel együtt egyfajta hibrid. Mindkét esetben mindkét alacsonyabb intervenció szinten méri és értékeli az integráció által hozzáadott értéket, de valamilyen okból az egyik elsőbbséget élvez a másikkal szemben. Mivel az ilyen megkülönböztetés tudatos döntést igényel az esetleges technikai és pénzügyi eshetőségek mellett, inkább a két „fókusz” típushoz tartozik, mint az általános kétszintű típushoz. Ugyanannak az információnak az intervenció különböző szintjein megnyilvánuló viszonylagos fontossága jellemzi. Ezért ez a sajátos eset a „**Projektszintű értékelés**” típusba sorolható.

**8. A program szintjén nincs értékelés, az integrált program kiemelten hangsúlyos, az egyes projekt szintjén van értékelés**

Az előző esettel párhuzamosan ez az eset is az „**Értékelés az integrált projekt szintjén**” altípusaként jellemezhető.

**9. A program szintjén nincs értékelés, az integrált program és az egyes projektek kiemelten hangsúlyosak**

Ez az eset a „**Kétszintű értékelés**” típusához tartozik, de extra forrásokat fordítanak az integráció hatásainak mérésére. A gyakorlatban azonban ritkán találkozni ilyen elrendezéssel.

**10. -14. Minden szintet értékelnek vagy hangsúlyoznak az integráció hatását illetően**

Az utolsó öt esetet elsősorban az a tény jellemzi, hogy még a **program szintjén** is értékeli az integrációs hatást. Ez a típus olyan esetekben jellemző, amikor az integráció a program stratégiai célja, és számos intézkedés illetve prioritás részesül finanszírozásban az integrált projekteken belül (többdobozos). Az öt változat között alapvetően az a különbség, hogy ugyanaz a költséghatékony információ rendelkezésre áll-e és milyen viszonylagos fontossággal bír a különféle szinteken. Ez a típus az integrált projektek bármely típusára jellemző lehet, a megfontolandó legfontosabb tényező az integráció stratégiai fontossága a projekt szempontjából.

Ezért a kombinációk összefoglalása a következőképpen nézne ki:

Az egyes projekt szintjén	Az integrált projekt szintjén	A program szintjén
<b>A GRIP-IT SZEMPONTJÁBÓL RELEVÁNS TÍPUSOK</b>		
<b>I. Nincs értékelés</b>		
Nincs értékelés	Nincs értékelés	Nincs értékelés
<b>II. Projektszintű értékelés</b>		
Értékelés	Nincs értékelés	Nincs értékelés
Kiemelt értékelés	Nincs értékelés	Nincs értékelés
Kiemelt értékelés	Értékelés	Nincs értékelés
<b>III. Értékelés az integrált projekt szintjén</b>		
Nincs értékelés	Értékelés	Nincs értékelés
Nincs értékelés	Kiemelt értékelés	Nincs értékelés
Értékelés	Kiemelt értékelés	Nincs értékelés
<b>IV. Kétszintű értékelés</b>		
Értékelés	Értékelés	Nincs értékelés
Kiemelt értékelés	Kiemelt értékelés	Nincs értékelés
<b>V. Programszintű értékelés</b>		
Értékelés	Értékelés	Értékelés
Kiemelt értékelés	Értékelés	Értékelés

---

Értékelés	Kiemelt értékelés	Értékelés
Kiemelt értékelés	Kiemelt értékelés	Értékelés
Kiemelt értékelés	Kiemelt értékelés	Kiemelt értékelés

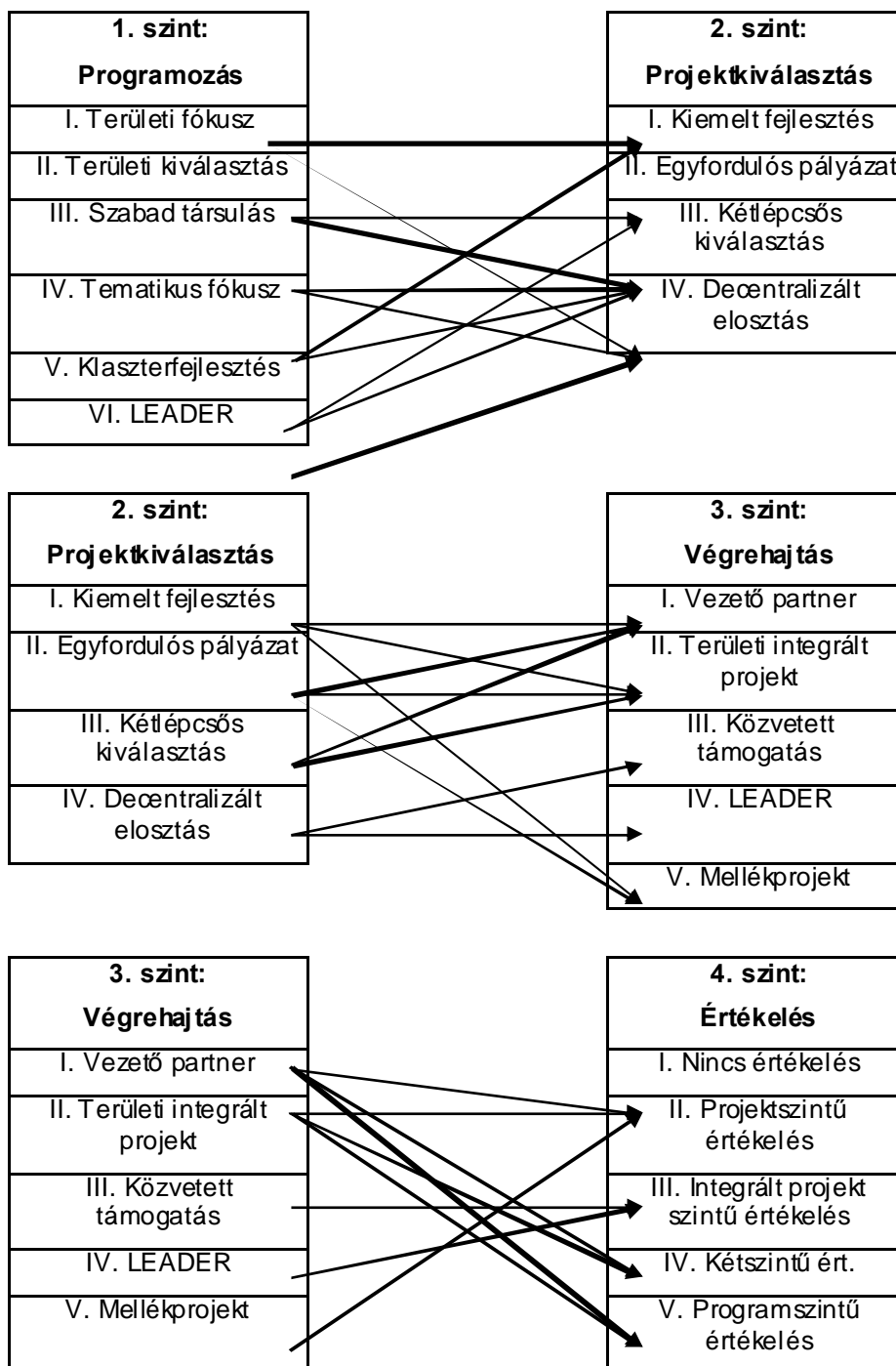
### 3.5. A tipológia összefoglalása – az eszköz a gyakorlatban

A négy szintű tipológiák kombinációjával az alábbi variációs táblázatot kapjuk.

1. szint: Programozás	2. szint: Projekt kiválasztás	3. szint: Végrehajtás	4. szint: Értékelés
I. Területi fókusz	I. Kiemelt fejlesztés	I. Vezető partner	I. Nincs értékelés
II. Területi kiválasztás	II. Egyfordulós pályázat	II. Területi integrált projekt	II. Projektszintű értékelés
III. Szabad társulás	III. Kétfépcsős kiválasztás	III. Közvetett támogatás	III. Értékelés az integrált projekt szintjén
IV. Tematikus fókusz	IV. Decentralizált elosztás	IV. LEADER	IV. Kétszintű értékelés
V. Klaszterfejlesztés		V. Mellékprojekt	V. Programszintű értékelés
VI. LEADER			

Miután a modellt tapasztalati példákkal alaposan teszteltük és összehasonlítottuk a meglévő tapasztalatokkal, meglehetősen biztosak vagyunk abban, hogy szilárd alapokon nyugszik, és alkalmas az EU-tagállamoknak a közeljövőben leggyakrabban előforduló társadalmi és gazdasági eshetőségeinek kezelésére.

Az alábbi ábrákon követhetők a tipológiák javasolt és lehetséges típuslancjai. A nyilak azt mutatják, hogy az első oszlop egyes típusait milyen nyilvánvalóan megvalósítható lehetőség követheti, a vastag nyilak pedig a legnagyobb valószínűséggel a legjobb eredményt hozó lehetőségeket jelzik. A tipológiai összefoglaló táblázatot az egyszerűbb használhatóság érdekében szint-párokra osztottuk, de az egymást követő táblázatok összességében tartalmazzák valamennyi várható eset teljes típuslanc-javaslatát.



**Példa:**

Egy **Területi fókusz**-típusú fejlesztési *program*, amely előre meghatározott területi kedvezményezett csoportokra irányul és egydobozos finanszírozási modell, egy **Kiemelt fejlesztés**-típusú *kiválasztási* folyamattal kapcsolható össze a leghatékonyabban. Ez egy 0 szintű centralizált kiválasztási modell, ami ebben az esetben azt jelenti, hogy a területi társulásnak nem kell pályázati folyamaton részt vennie, hanem többszöri konzultáció során biztosítják a terület integrált stratégiai projektcsomagjának minőségét. (Mindenesetre a körülményektől függően lehetséges, hogy egy Decentralizált elosztás-típusú kiválasztás is működik.)

A második táblázatból egyértelműen kiderül, hogy a Kiemelt fejlesztés változathoz legjobban illő *végrehajtási* modell a **Területi integrált projekt**. Ez azt jelenti, hogy az előre meghatározott terület kedvezményezettjeinek szoros partneri kapcsolatot kell létesíteni külön projektirányító szervvel, amely felelősséget vállal a projektért a programozó hatóságok felé és szükség esetén továbbítja a megfelelő végső kedvezményezetteknek a pénzeszközöket. (A körülményektől függően a Vezető partner vagy a Mellékprojekt végrehajtás is alkalmazható.)

A Területi integrált projekt olyan folyamatintegrációs modell, amely a projektkomponensek és az integrált projekt szintjén is irányítja az integrációs törekvéseket. Ez azt jelenti, hogy elegendő adat áll rendelkezésre a **Kétszintű**, vagy akár a **Programszintű** értékelési modellhez.



## 4. Következtetések, általános irányelvek, javaslatok

Jelen vizsgálat következtetéseit szintén az eszközöknél alkalmazott program életciklus-szerkezetben mutatjuk be.

### 4.1. Tervezés és programozás

Ezen a szinten meg kell határozni az Integrált Projektek segítségével megvalósítandó fejlesztési célt. Mivel az Integrált Projektek előkészítése több időt vesz igénybe, mint az „általános” projekteké, mivel számos partner vesz bennük részt, akikkel tárgyalni kell, ezért mind a végrehajtás, mind a későbbiekben a kifizetés késedelmet szenvedhet. Az integrált projektek finanszírozásáról két alapvető szinten kell dönteni:

- Nemzeti Fejlesztési Terv: ezen a szinten lehet dönteni az egynél több programot érintő integrált projektek alkalmazásáról
- Operációs Program: ebben az esetben az IP-k egy programon belül valósulnak meg.

Tanácsos ezeket a döntéseket megfelelően előkészíteni, valamennyi tervezési fórumra eljuttatni, és megállapodásra jutni azon hivatalos tervező szervezetek között, amelyek érdekeltek a javasolt projektípusok finanszírozásában és végrehajtásában.

#### 4.1.1. Integrált Projektek indításának okai

- A jelentős hatás, egy kitűzött vezércél eléréséhez számos tevékenység egyidejű végrehajtására van szükség.
- A helyi szereplők tudják a legjobban, hogy milyen tevékenységek elvégzésre van a legnagyobb szükség.
- Nem tudja egyetlen szervezet vagy szereplő megvalósítani az egyes tevékenységeket, hanem több szervezet együttműködésére van szükség.
- Helyi elkötelezettséget kell kialakítani a fejlesztésben érdekelt különböző partnertípusok körében.
- Ezáltal a finanszírozási környezet kiszámíthatóvá válik a projektben részt vevő szereplők számára, akik meg tudják tervezni, és előre tudják jelezni az egyes fejlesztéseket.
- Egy kiszámítható finanszírozási környezet jobb tervezést tesz lehetővé azon vállalkozások és szervezetek számára is, amelyek a fejlesztés pozitív külső hatásait szándékoznak kamatoztatni.

Jelen szakasz javaslatai az integrált projektek tipológiáján alapul. Az itt megadott típusokat a programozási környezet és a megvalósíthatóság szempontjából értékeljük. A megvalósítandó integrált projekt típusának kiválasztása során mérlegelni kell az alábbi szempontokat:

#### 4.1.2. Lehetséges tematikus területek:

Az integrált projektek a következő tematikus területeken valósíthatók meg. Ha az integrált projekteket EU-támogatásból valósítják meg, akkor tanácsos figyelembe venni a kívánatos tevékenységeket és célokat. (pl. a 2007-13-as időszakban a Versenyképességi Célkitűzéshez tartozó régiók a környezetvédelem kivételével nem használhatnak EU-támogatást az alábbi területekre)

A lehetséges integrált projektek aszerint sorolhatók be, hogy egy tematikus vagy egy földrajzi terület számára készültek-e. Természetesen a két szempont mindig összefügg egymással, például a tematikus IP-knek is vannak területi korlátai (pl. az idegenforgalom fejlesztése), és a területi IP-knek is lehetnek és vannak tematikus korlátai – bár az egyik szempont mindig domináns. Az integrált projektek gyakran az alábbi területekre oszthatóak:

##### 4.1.2.1. Elsősorban területi IP-k:

**A vidéki területeken** az életminőség fejlesztése jó indoka az IP létrehozásának. Az IP keretében ugyanis több, egymástól igen eltérő tevékenységi típust lehet támogatni: a vidéki közszolgáltatások

biztosítását, a település-infrastruktúra fejlesztését, a helyi örökség megőrzését és a közösség fejlesztését. A LEADER program az ilyen tevékenységek – valamint a vidéki gazdaság fejlesztése – támogatásának tipikus példája.

**A városi területeken** viszont a település bizonyos területeinek megújítása, gazdasági felélénkítése ösztönözhető az IP-k segítségével, míg másrészt megelőzheti az eleve szegregált, vagy a szegregáció kockázatának kitett területek helyzetének további romlását. A városfejlesztési programok segítségével tevékenységek széles köre támogatható a közterület-fejlesztéstől kezdve a vállalkozásokon, a környezetbarát tömegközlekedésen és a közösségen át egészen a kulturális programokig.

**A helyi humán közszolgáltatások koordinációja** is lehet támogatott terület. Ebben az esetben egy nagyobb település vagy egy településcsoport részesül támogatásban a helyi közszolgáltatásaik optimális megszervezésére. Az ilyen projektek tematikus területeibe beletartozhatnak a szociális szolgáltatások, az egészségügy, az alapfokú oktatás, a kulturális szolgáltatások és a helyi szintű közigazgatás.

#### 4.1.2.2. Elsősorban tematikus IP-k

**Gazdasági fejlesztés, a termelőágazat fejlesztése**, amelyre a legjobb példa a helyi és versenyképességi klaszterek támogatása. Tevékenységek széles körét ölelheti fel, például a képzést, a kutatási és fejlesztési tevékenységet, a technológiai modernizálást, a létesítményfejlesztést, hogy csak néhány példát említsünk.

**Idegenforgalom**, amely esetén számos látványosság egyidejű és közös bemutatása a kellő szinergikus hatással járhat. A szolgáltatás-fejlesztési intézkedések koordinációja mellett ebben a projektben képzési és marketingtevékenységek is megjelenhetnek.

**További integrált projektek** keretébe tarthat többek között a külön tematikus területek komplex kezelése, természetesen megfelelő területi különbségtétellel (NUTS III, esetleg NUTS II szint). Feltételezhetően több különböző típusú befektetési és humán komponens is előfordul. Ilyen tematikus területek lehetnek például az alábbiak:

- Egészségügy
- Szociális integráció
- Oktatás
- Kultúra
- Környezetvédelem

Az IP egyik speciális fajtája az az eset, amikor a projektet **tapasztalatcserére vagy módszertani fejlesztésre** használják. Egy tagállamon belül az ilyen IP-k általában a humán szolgáltatási területeken jelennek meg (bár a legtöbb egyéb területen is előfordulhatnak), míg a határokon átívelő és nemzetközi IP-knek gyakran a tapasztalatok és a módszertanok megosztása az elsődleges célja. A GRIP-IT keretén belül megvalósított alprojektekkel kapcsolatos tapasztalatok azt sugallják, hogy általában nem tanácsos határokon átívelő befektetés-típusú IP-eket támogatni, és jobb a visszafogottabb célokra koncentrálni. Ez nyilvánvalóan nem jelenti azt, hogy az országok nem működhetnek együtt az infrastrukturális hálózataik fejlesztése során, de ez az intervenció más dimenzióját jelenti, mint az itt részletezettek.

#### 4.1.3. Lehetséges kedvezményezettek

A kedvezményezettek körét az IP keretén belül megvalósítandó tevékenységeknek és a szervezetek ezen tevékenységek elvégzéséhez szükséges kompetenciájának megfelelően kell meghatározni. Ezáltal nem sok értelme lenne egy lista összeállításának, mert a helyzettől függ, de annyit biztosan állíthatunk, hogy a kormány szervezetek, a civil szervezetek és más intézmények lehetnek az IP kedvezményezettjei.

Ugyanakkor megkülönböztethetünk olyan eseteket, amikor nyitott, és amikor zárt körű az IP-tagság.

- **Zárt IP:** a tagságot és a jövőbeli kedvezményezettek körét a projekttervezés során alakítják ki

- *Nyitott IP:* a végrehajtás során új tagok csatlakozhatnak az IP-hez és kedvezményezetté válhatnak. A LEADER program hasonló alapon működik.

A zárt tagságú IP-k alkalmazása akkor tanácsos, ha az IP keretében támogatott tevékenységeket a legkorábbi szakaszban azonosítják.

A nyitott IP-k alkalmazása akkor tanácsos, ha a projekt végrehajtása több évig tart, miközben folyamatosan lehetőséget kínál új szereplők csatlakozására, így ők is hozzájárulhatnak a tevékenységükkel az IP céljaihoz. Ez a változat nagyobb szabadságot és több lehetőséget feltételez.

#### 4.1.4. Területi meghatározás

Az IP hatáskörétől függően a kedvezményezettek arra ösztönözhetők, hogy egy előre meghatározott területen szervezzenek, vagy szabadon eldönthetik, hogy kinek a csatlakozását hagyják jóvá. Ezzel kapcsolatban az alábbi kijelentések tehetők:

##### **Előre meghatározott terület:**

- Akkor tanácsos az alkalmazása, ha szigorúan meghatározott területek fejlesztése a cél, és nem megengedett az átfedés a területek között.
- Az IP másik lehetséges alkalmazásának célja a fejlesztési lehetőségek kiterjesztése egy bizonyos nagyobb terület vagy régió valamennyi részére.

##### **Szabad társulás:**

- Általában tematikus projektek esetén fordul elő.
- Ebben az esetben a partnerek helyi, közös érdeke nagyobb hangsúlyt kaphat, és optimális együttműködéshez vezethet, ha rendelkezésre áll a szükséges idő és eszközök.
- A területi átfedések ebben az esetben is kizártak.

Az alábbi területi szinteken kerülhet sor integrált projektek előkészítésére:

- **Regionális (NUTS II.).** Ilyenkor a projektek intervenció terület az egész területet lefedi.
- **Alregionális szint** (pl. kistérségi). Ilyenkor az intervenció terület a régió egy részét fedi le. Ebben az esetben a projektek követhetik az adminisztratív határokat, de szabad társulást is lehetővé tehetnek. Ez az IP-k legszélesebb körben elterjedt megnyilvánulási formája.
- **Települési szint,** amely természetesen alregionális szint is, de amely a speciális szerepe folytán külön helyet érdemel a listán. A városfejlesztésben alkalmazzák, de egy nagyvároson belül is a projektek egy vagy több célterületét határozzák meg.
- **Interregionális.** Ebben az esetben egy integrált projekt egy vagy több régió egy vagy több kisebb területét fedi le. Egy országon belül vagy határokon átvéve valósulhat meg.
- **Határokon átvéő,** ha a projekt egy határregió két (vagy speciális esetekben több) oldalát is felöleli.

A határokon átvéő és az interregionális kezdeményezésekre egyedi szabályozások jellemzőek, például a múltban az Interreg, jelenleg pedig az Európai Területi Együttműködés támogatási rendszere, amelyek tárgyalása nem célunk jelen irányelvekben.

#### 4.1.5. Finanszírozás

Az Integrált Projektek több forrásból, többféleképpen finanszírozhatók. Mivel a finanszírozás szorosan kapcsolódik az irányítási szabályokhoz, ezért ez a döntést a lehető legóvatosabban kell meghozni. Minden forrásra más irányítási szabályozás lehet érvényben, ami nagyon megnehezítheti az integrált projektek végrehajtását, mivel minden tagnak több szabályrendszert kell megismernie és betartania.

Az alábbi fő finanszírozási típusokat különböztethetjük meg:

- **Többprogramos finanszírozás.** Ebben az esetben az az előfeltevés, hogy az integrált projekteket több különböző forrásból (pl. Európai Regionális Fejlesztési Alap, Európai

Szociális Alap, Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap és tisztán nemzeti társfinanszírozás) valósítják meg.

Ezt a megoldást csak akkor tanácsos alkalmazni, ha az egyes programok végrehajtásáért felelős szervek (pl. Irányítási Hivatalok) sikerrel jártak a végrehajtási szabályok közel teljes harmonizációját és a követendő egységesített szabályrendszer kialakítását illetően. Ez különösen az IP életciklus szakaszainak tervezési és kiválasztási szakaszaiban fontos, de az IP-szintű irányítás feladatait is jelentősen megkönnyítheti, ha a jelentési és fizetési eljárások minden program esetén hasonlóak.

Tanácsos közös projekt-kiválasztási testületet szervezni az IP-ekkel kapcsolatos döntések meghozatalára, míg a különböző forrásokból finanszírozott tevékenységeknek nyilvánvalóan tekintettel kell lenniük a saját forrásuk és programjuk céljaira és a speciális szabályrendszerükre.

- **Egyprogramos finanszírozás.** Mivel az IP-eket egyetlen programirányítás keretei között valósítják meg, feltehetően nem várhatóak jelentős különbségek az eljárások tekintetében, de az IP-n belül finanszírozott különböző tevékenységeknek lehetnek eltérő szükségleteik.

Egy program keretén belül az is működőképes alternatíva, ha egy adott IP-t csak a program egyik elhatárolt része finanszírozza. Ez a rész lehet

- egy prioritás, mint például a LEADER program esetén, vagy
- egy intézkedés illetve intervenció, például a szociális városfejlesztési programok legtöbb esetében

A fenti esetekben az IP végrehajtásának eszközei és a vonatkozó szabályok teljesen egyértelműek, ezért minimális koordinációt igényel a programszintű irányítás részéről.

Alapvető fontosságú, hogy az ajánlati felhívás közzététele előtt meghatározásra kerüljön az IP-k finanszírozására fordítható teljes költségvetés. Ily módon elképzelhető, hogy hasonló tevékenységeket mind az IP-ken, mind egyes projekteken keresztül is támogatnak.

A projektszintű tevékenységi átfedések kiküszöbölése érdekében tanácsos lenne kizárólag egyfajta végrehajtási eljárást alkalmazni. Hiszen ha egy szervezet ugyanazon tevékenység több eljárásban történő végrehajtását is alkalmazhatja, akkor különleges gondossággal kell eljárni az átfedések kiszűrésére, azaz meg kell róla bizonyosodni, hogy egy tevékenységet se finanszíroznak duplán. A döntéshozás folyamatába beépített ellenőrző intézkedések alkalmazhatóak erre a célra.

Tanácsos az integrált projekt finanszírozására előzetes költségvetést meghatározni, amely azután a programcikluson belül az igények és az elért eredmények alapján módosítható. A teljes költségvetés meghatározása mellett tanácsos meghatározni az integrált projektek maximális és minimális finanszírozását is.

#### 4.1.6. A végrehajtás időtartama

Az egyes integrált programok finanszírozásának időtartamát a programozás során kell meghatározni. Ez az időtartam egyetlen alkalomtól szélsőséges esetben akár a tervezési ciklus teljes hosszáig terjedhet, sőt még több cikluson is átívelhet. Az egyszeri támogatás az ad-hoc együttműködések esetére jellemző, míg a stabil, jogilag szabályozott együttműködések több évig is finanszírozhatók folyamatosan. A végrehajtás időtartamáról elmondható, hogy az integrált projektek esetén általában tanácsos hosszabb végrehajtási időt választani, mivel a központi feladatuk abban áll, hogy több tevékenység együttes végrehajtásával éri el a céljukat, ami természetesen több időt vesz igénybe. Az IP céljainak eléréséhez szükséges időtartamot két fő tényező befolyásolja:

- Az integrált projekt **kiterjedése** – azaz a terület vagy a célcsoport mérete
- Az integrált projekt **hatóköre** – azaz a benne foglalt tevékenységek száma, a méretük, az irányítási kapacitás és a társfinanszírozás megléte.

## 4.2. Projektkiválasztás

Számos módszer létezik az integrált projektet alkotó tevékenységek kiválasztására. A kiválasztási módszert elsősorban az adott IP végrehajtása céljából alapított irányítási szervezetnek vagy együttműködésnek átadandó döntéshozatali kompetenciák határozzák meg.

Az Integrált Projektek alapvető eleme, hogy a finanszírozandó projektek között nyilvánvaló szinergiát kell megvalósítaniuk, és hogy minden egyes tevékenységnek a lehető legnagyobb mértékben hozzá kell járulnia a **kitűzött vezércélhoz („forza idea”)**.

Ezért feltétlenül szükséges a kitűzött vezércél és az eléréséhez hozzájáruló végrehajtási mechanizmusok értékelése. Az utóbbi alatt az alábbiakat értjük:

- A cél elérésében a legnagyobb szerepet vállaló szereplők közötti együttműködés intenzitása és hatékonysága, valamint
- A tevékenységek végrehajtásáért felelős irányítási szervezet tervezett működési mechanizmusai

A LEADER program keretén belül az adott akciócsoport támogatását illető központi szintű döntéseket alapvetően az alábbi előfeltételekre alapozzák:

A vezércéllal kapcsolatban az alábbiakat értékelik:

- A kitűzött cél és az alárendelt célok ésszerűsége,
- A célok elérésének lehetősége a tervezett finanszírozási forrásokkal összehasonlítva,
- A vezércél és az elérésére kidolgozott eszközök (speciális tevékenységek vagy finanszírozási konstrukciók (közvetett támogatás)) között fennálló ok-okozati kapcsolat
- A kitűzött célok és az elérésükre irányuló intézkedések helyi elfogadása

A fenti kritériumok alapvetően a program tartalmi követelményeit tartalmazzák. A program kötelező elemei az alábbiak:

- Kitűzött cél(ok)
- Eszközök: a kitűzött cél elérését biztosító tevékenységek és finanszírozási konstrukciók
- Az eszközök végrehajtásán keresztül a célok eléréséért felelős végrehajtó rendszer
- Finanszírozási források, amelyek szabályozott és hatékony felhasználása a kitűzött célok elérésének módja.

A fentieknek megfelelően kijelenthetjük, hogy az integrált projektek előkészítése esetén a lehetséges kedvezményezetteknek gyakorlatilag programozási gyakorlatot kell végezni. A folyamat során meg kell próbálniuk konszenzust, és végül a program elfogadását elérni a program végrehajtásában érdekelt felek között. Ez az elfogadás kiemelt szerepet játszik az IP-k előkészítésében, mivel az egyik alapvető eleme az, hogy biztosítsa az adott cél és eszközök elfogadását a helyi szereplők körében.

Az integrált projektek másik jellemzője maga a projekt, azaz azoknak a tevékenységeknek a csoportja, amelyek az integrált projekt alapvető elemei. Ezen tevékenységek finanszírozását illető döntés két szinten hozható meg:

- A finanszírozást biztosító szervezetek szintjén (a program természetétől függően nemzeti vagy regionális szinten)
- A kedvezményezettek, az együttműködő csoportok szintjén, mint a LEADER program esetén.

Az első megoldást a Centralizált projektkiválasztás, míg a második a Decentralizált projektkiválasztás névvel illelhetjük. Mindenesetre az egyes IP-k végrehajtása során a két döntéshozó szint kombinációja is előfordulhat. A különböző döntéshozási eljárások alkalmazása előrevetíti az integrált projektek végrehajtásának jellegét.

A centralizált projektfinanszírozási döntéshozás jellemzői az alábbiak:

- A finanszírozott tevékenységek jogszerűségét a program szintjén felügyelik és beépítik a folyamatba.

- A végrehajtás ütemezését központilag irányítják és ellenőrzik, ami különösen fontos abból a szempontból, hogy minimálisra csökkentsék a kockázatot, hogy meghiúsul a források időben történő megszerzése.
- Gyakorlatilag ugyanolyan adminisztratív terhet ró a programozási szintre, mintha ágazati alapon finanszíroznák a projektet.
- A kedvezményezett szintjén úgy tűnik, hogy nem merül fel szabályos projekt-kiválasztási feladat, csak a projekt-előkészítés és –végrehajtás feladata. Mindamelllett nyilvánvalóan az együttműködés szintjén is lehet befolyást gyakorolni az egyes alprojektek elfogadásának esélyére.

A decentralizált projektfinanszírozási döntéshozás jellemzői az alábbiak:

- A célokon túl a különböző tevékenységek (társfinanszírozási arány, projekt-kiválasztási szempontok) finanszírozási mechanizmusát is a programozás szintjén hagyják jóvá.
- Az egyes tevékenységek finanszírozását illető döntéseket az együttműködést képviselő csoportra bízák.
- Programszinten csak az integrált projekt végrehajtásának utólagos értékelése történik.
- Jelentős iránítási kapacitás szükséges a kedvezményezettek szintjén a tevékenységek finanszírozásához és végrehajtásához.

A decentralizált projekt-kiválasztási módszer egyik jellemzője a közvetett támogatás alkalmazása, ebben az esetben a kedvezményezett kötelességet vállal arra, hogy bizonyos célokat meghatározott költségvetésből, bizonyos előre meghatározott projekt-kiválasztási szempontokhoz szorosan ragaszkodva megvalósít. Ha nem egy bizonyos tevékenységet, hanem inkább tevékenységek nagyobb csoportját kell finanszírozni az integrált projekten keresztül, akkor a közvetett támogatás lehet a leghatékonyabb finanszírozási módszer.

A különböző döntéshozó módszerek alkalmazását az a tény is meghatározza, hogy a finanszírozás egyszeri, vagy egy ideiglenes, ad-hoc partnerkapcsolatra irányul, vagy éppen stabil, jogilag intézményesített együttműködésre, amely esetleg külön irányítási szervezettel is rendelkezik. Az előző esetben általában centralizált projektkiválasztást alkalmaznak, míg az utóbbi esetben a decentralizált döntéshozás alkalmazása bizonyulhat hatékonyabbnak.

A projektkiválasztás rendszere az alábbi módon foglalható össze:

- *Első lépés:* stratégiai döntéshozás, többek között a vezércél, a végrehajtására használt stratégia, az irányítási rendszer és az IP költségvetésének jóváhagyása. Ezek a jóváhagyott tételek határozzák meg az IP kiválasztási szempontjait.
- *Második lépés:* az IP-n belül finanszírozott projektek jóváhagyása, amely két szinten történhet
  - Centralizáltan, a program szintjén, és
  - Decentralizáltan, az együttműködések szintjén.

A kettő ötvözete is lehetséges, ilyenkor a centralizált és a decentralizált kiválasztást egyidejűleg alkalmazzák ugyanannak az IP-nek a bizonyos részeire. Például a városfejlesztési projektek során a nagy infrastrukturális projekteket a finanszírozó szerv szintjén hagyják jóvá, míg a vállalkozói támogatások elosztása a közvetett támogatásokon keresztül történik.

A programszintű kiválasztás esetén lehetőség nyílik a két lépés egyidejű elvégzésére. Ez hozzájárulhat az IP végrehajtásának felgyorsításához. Mindenesetre az egyes tevékenységek kiválasztása két lépésben is történhet:

- Először a tevékenységek „projektkoncepcióinak” jóváhagyása,
- Azután a kivitelezhető, megvalósítható és részletes projektek (tevékenységek) jóváhagyása.

Általában ennek a projekt-kiválasztási módszernek a használata javasolt a nagyobb költségvetésű, a projekt előkészítéséhez jelentős összeget igénylő projektek esetén.

A projekt-kiválasztási rendszer elkészítésénél az alábbi szempontokat kell figyelembe venni:

*Programszinten:*

- Ha egy IP-t több forrásból finanszíroznak, akkor az adott forrást fogadó szervek szempontjainak meg kell jelennie a kiválasztási szempontok között, és a képviselőknek jelen kell lenni a finanszírozandó IP-eket kiválasztó testületben. Ez különlegesen megterhelő feladat a több országot felölelő programok esetén. Ilyenkor ráadásul számos adminisztratív eljárást is össze kell hangolni.
- A döntéshozás folyamán külön figyelmet kell fordítani a tervezett tevékenységek és eszközök közötti szinergiákra, az IP vezércéljainak elérésében játszott szerepükre. A határokon átívelő projektek esetén ez a közös projektekre vonatkozik.
- A stratégiai és az operatív szint egyidejű feldolgozása során a szinergikus hatások értékelése mellett nyilvánvalóan nem lehet figyelmen kívül hagyni az egyes tevékenységek szakmai szempontjainak betartását sem.
- Az IP előkészítésére szóló felhívást tartalmazó kézikönyvnek – az egységesített ajánlati felhívásnak – tartalmaznia kell az IP-végrehajtás szempontjából fontos valamennyi információt és az esetlegesen többféle finanszírozás igényét.

*A kedvezményezett, az IP-irányítás szintjén:*

- A közös cél és az eléréséhez szükséges eszköztár meghatározása érdekében alapvetően egy mini programot kell előkészíteni egy partneri struktúrában, amelyben részt kell vennie a közös cél elérésében leginkább érdekelt kulcsszereplőknek. Mindazonáltal a partneri kapcsolaton alapuló programozás módszertana nem képezi jelen tanulmány tárgyát.
- A későbbi projektkiválasztás alapjául szolgáló finanszírozási szempontokat IP-szinten kell meghatározni.
  - Decentralizált döntéshozási folyamat javasolt azokban az esetekben, amikor ugyanazon piacon versengő vállalatok vagy civil szervezetek a finanszírozás célpontjai. Ebben az esetben ez biztosíthatja a helyi szempontoknak legjobban megfelelő versenyt.
  - A számok elve és a helyi döntéshozási kapacitás megléte alapján szintén decentralizált döntéshozási folyamatot tanácsos alkalmazni a kistéleplések kisebb infrastrukturális projektjei esetén (pl. LEADER).
- A decentralizált döntéshozás esetén az irányításnak fel kell készülnie a pályázati folyamat végrehajtására, ami egészen más tudást és tapasztalatot igényel, mint az egyes projektek végrehajtása. Ezért az IP-k kiválasztása során a irányítási képességeket is értékelni kell. Az egyes tevékenységek kiválasztásának két szempontra kell koncentrálni:
  - Az IP céljainak követése, ami a professzionális projekt-kiválasztási szempontokban nyilvánul meg, és
  - A finanszírozó szerv szabályainak betartása, ami a tevékenységek finanszírozhatóságának értékelését jelenti.
- Ha centralizált döntéshozási eljárást alkalmaznak, akkor a kedvezményezetti csoportoknak fel kell mutatniuk az IP tervezés eredményeként bizonyos tevékenységeket és a potenciális kedvezményezettek végleges listáját. A kedvezményezetti csoportnak ki kell választania egy vezérelvet, amely alapján a finanszírozásra leginkább alkalmas tevékenységek javasolhatók (pl. egy nagyváros kerületi projektje, amely a helyi gazdaság élénkítéséhez járul hozzá). Azokban az esetekben, amikor a potenciális kedvezményezettek a finanszírozástól befolyásolt piacon versengenek (pl. helyi vállalatok vagy helyi kulturális civil szervezetek), igen tanácsos helyi szinten is egyértelmű szabályokon alapuló, nyílt, áttekinthető projekt-kiválasztási eljárást alkalmazni.

A projektkiválasztás során alkalmazott logika gyakorlatilag előrevetíti a végrehajtás során alkalmazandó eljárásokat és szervezeti hatásköröket.

### **4.3. Projektvégrehajtás**

Komoly gondot kell fordítani az Integrált Projektek végrehajtási eljárásainak előkészítésére. Túl könnyű túlkomplikálni a végrehajtást, ami oda vezet, hogy az IP elveszíti a szinergikus hatások eléréséből eredő minden előnyét.

Ez a fejezet csak azokkal a megoldásokkal foglalkozik, amelyek esetén az integráció logikája a végrehajtás folyamatában is jelen van. Ezért itt nem vesszük figyelembe azokat az eseteket, amikor egy adott cél elérése érdekében egymáshoz nem kapcsolódó projekteket finanszíroznak egyéni pályázat keretében. Ennek példája a közvetett támogatás, amely a források elosztásának decentralizált változatának tekinthető.

Az alábbi tematikus területeken adunk végrehajtási javaslatot

- A fő megvalósító szervezetek feladatai
- Szerződéskötés
- Fizetés és pénzügyi áramlások
- Ellenőrzés

#### **4.3.1. Fő megvalósító szervezetek**

A végrehajtási folyamat által a finanszírozó szervezetre és az IP végrehajtása szempontjából alapvető szervezetekre rótt követelményeit az alábbiakban foglaljuk össze. A fejezet a szervek általános bemutatásával kezdődik, majd a részletes feladatokkal folytatódik, amelyek attól függenek, hogy az IP-k egyénileg finanszírozott tevékenységeit központilag vagy decentralizált folyamat során választják ki.

##### **4.3.1.1. Finanszírozó, megvalósító szervezet**

A finanszírozó, megvalósító szervezet alapvető szervezet, amely regionális, nemzeti, határokon átívelő és transznacionális hatáskörrel is működhet. A finanszírozó szervezet vagy Irányító Hatóság vagy Közreműködő Szervezet, a kitétele ebből a szempontból nem befolyásolja a javaslatokat. Ez annak a ténynek tudható be, hogy az Irányító Hatóság hatásköre egy részét átadja a Közreműködő Szervezeteknek, de ennek pontos mértéke tagállamról tagállamra változik. Mindenesetre az Integrált Projektek kiválasztása a megvalósító szervezet felelőssége, de a döntéshozás folyamatába Bizottságot is bevonhat. Ha több megvalósító szervezet felelős az IP-n belül finanszírozott különböző tevékenységekért (pl. a helyi forrásokat kezelő intézet és a Strukturális Alap forrását továbbító intézet), akkor tanácsos a végrehajtás eljárásait egységesíteni, vagy legalább a lehető legjobban megismételni. Ha több finanszírozási forrás van jelen, akkor a finanszírozó, megvalósító szervezet szempontjából két alapvető megoldástípus létezik:

- Az IP-n belüli adott tevékenységekért felelős megvalósító szervezetek egyéni felelősséget vállalnak ezekért a tevékenységekért. Ez a gyakorlatban megköveteli, hogy az IP külön támogatási szerződéseket kössön minden megvalósító szervezet esetén (pl. Európai Regionális Fejlesztési alap és Európai Szociális Alap).
- Az egyik megvalósító szervezet átruházza a másikra a hatáskörét, ami természetesen csak a fölöttes szerv jóváhagyásával lehetséges. Általában ennek a megoldásnak kisebb az esélye, bár a kétoldalú területi együttműködések esetén az EU előre meghatározta az erre vonatkozó szabályokat az egyedi Irányító Hatóság és az egyedi Közös Technikai Titkárság létesítésével.

##### **4.3.1.2. Az IP irányítása**

Az IP irányításának lehetséges szervezeti felépítéseit az alábbiakban foglaljuk össze. Az irányítási rendszert számos tényező határozza meg, például hogy

- Nyílt vagy zárt IP-eket finanszíroznak;
- Tartós vagy ad-hoc együttműködések finanszíroznak;



- o A tevékenységeket programszinten választják ki, és legnagyobb valószínűséggel egy lépésben, az IP-stratégiával együtt, vagy két külön lépésben és legnagyobb valószínűséggel decentralizált folyamat keretében.

Az IP irányításának általában két szintje van:

- o Döntéshozási szint, ahol az IP végrehajtásában érdekeltek képviselik magukat – ennek a szervezetnek lehet határozott jogi státusza, de nem feltétlenül.
- o Végrehajtási szint, amely általában jogi státusszal rendelkező szervezet, vagy a csoport egyik tagja (pl. Vezető Partner önkormányzat), vagy egy szerződéses alapon tevékenykedő szervezet.

Ez az alábbi IP-irányítási szerkezetekhez vezethet:

#### *Jogi személyiség nélküli társaság és jogi személlyel rendelkező irányító szervezet*

Több nyitott együttműködés végzi a decentralizált tevékenységek kiválasztását. Ebben az esetben általában a csoportot (pl. LEADER Akciócsoportot) alapító tagok képviselik a legintenzívebben az adott témát, és ők hoznak létre vagy neveznek ki egy irányító szervezetet.

#### *Jogi személyiséggel rendelkező társaság, amely több szereplőből áll, és az általa kinevezett irányító szervezet*

Az intézményesített együttműködés finanszírozása közvetlenül a kedvezményezett szervezetre irányul (pl. Kistérségi Szervezet, Térségi Turizmus Menedzsment Szervezet), és kinevezett irányító szervezete (városfejlesztés esetén az önkormányzati hivatal, a Basilicata esetén a Területi Integrált Projektek). Ezek általában stabil, az adminisztratív intézményi szerkezetébe beágyazott szervezetek, amelyekre az IP-k finanszírozása során hosszú távon, akár több programozási ciklus során is számítani lehet.

#### *Partneri együttműködések Vezető Partnerrel*

A zárt és egyszeri IP-k partneri kapcsolatok, konzorcium-együttműködések, ahol egy Vezető Partnert választanak az IP irányítására. Ez utóbbi vagy egy meglévő szervezeten belül, vagy szerződéses partner bevonásával történhet.

Az IP irányításnak hatékonyan kell tevékenykedni, ismernie kell a finanszírozás feltételeit, az alkalmasság szabályait, a vonatkozó közbeszerzési szabályozásokat és az összes tevékenység végrehajtásához szükséges valamennyi információt. Ha a különféle tevékenységekre nagyon eltérő végrehajtási szabályok érvényesek, akkor az IP irányításnak sokkal szerteágazóbb ismeretekkel kell rendelkeznie, ami nagyobb kockázatot jelent a végrehajtás szempontjából. Csak a finanszírozó szervezetek tudják mérsékelni ezt a kockázatot a szabályaik harmonizációjának segítségével.

Érdemes összefoglalni a végrehajtásban aktív szerepet játszó szervezetek feladatait az IP-n belüli tevékenységek döntési szintje szerint. Az alábbi táblázatban csak a fő tevékenységi köröket tüntettük fel, amelyek világosan tükrözik mind a finanszírozó, megvalósító szervezet, mind az IP-irányító szervezet különféle feladatait, amelyek a centralizált és a decentralizált kiválasztási folyamatból adódnak.

### **4.3.2. Központosított döntéshozás és tevékenység-kiválasztás**

<b>Finanszírozó, végrehajtó szervezet</b>	<b>IP-irányítás</b>
Szerződéskötés a támogatásokról az IP-kkel	Szerződéskötés a támogatásokról
o Az IP-ket képviselő jogi személy, vagy	A tevékenységek ütemezése, ellenőrzése
o Az IP-ken belüli tevékenységeket végrehajtó szervezetekkel külön-külön	Közbeszerzés a támogatott tevékenységekre
A projektek végrehajtásának nyomon követése	Szerződéskötés beszállítókkal
A projektek teljesítésének ellenőrzése, a	A projekt teljesítésének elfogadása

finanszírozásra alkalmasság jóváhagyása	
A fizetés átutalása	A fizetési igények kezelése
A finanszírozott projektek utólagos ellenőrzése	A beszállítók kifizetése
	Befejező jelentés, pénzügyi jelentés benyújtása

#### 4.3.2.1. Az IP-irányítással kapcsolatban az alábbi javaslatok tehetők:

Fontos a végrehajtás központi koordinációja az IP szintjén, mert különben bizonyos tevékenységeket esetleg nem végeznek el, csökkentve ezzel az IP hatékonyságát.

Tanácsos az alábbi területek harmonizált végrehajtása abból a célból, hogy fokozott hangsúlyt kapjanak az IP-irányítás szintjén:

- o A projekt előrehaladásának felelőssége.
- o A közbeszerzési eljárások kivitelezése. Megjegyzendő, hogy a közbeszerzések a végső kedvezményezett vagy a tevékenységek típusa szerint is csoportosíthatók, de ez a csoportosítás soha nem akadályozhatja a projektek végrehajtását.
- o A végrehajtó szervezettel való kapcsolattartás.
- o Jelentések készítése a végrehajtó szervezetnek a projektek eredményéről és előrehaladásáról, valamint a fizetési igényekről.
- o A támogatások, kifizetések kezelése. Ez két forma közül az egyik lehet a választott szerződéses módszertől függően. Ezeket az aktuális fejezetben tárgyaljuk.

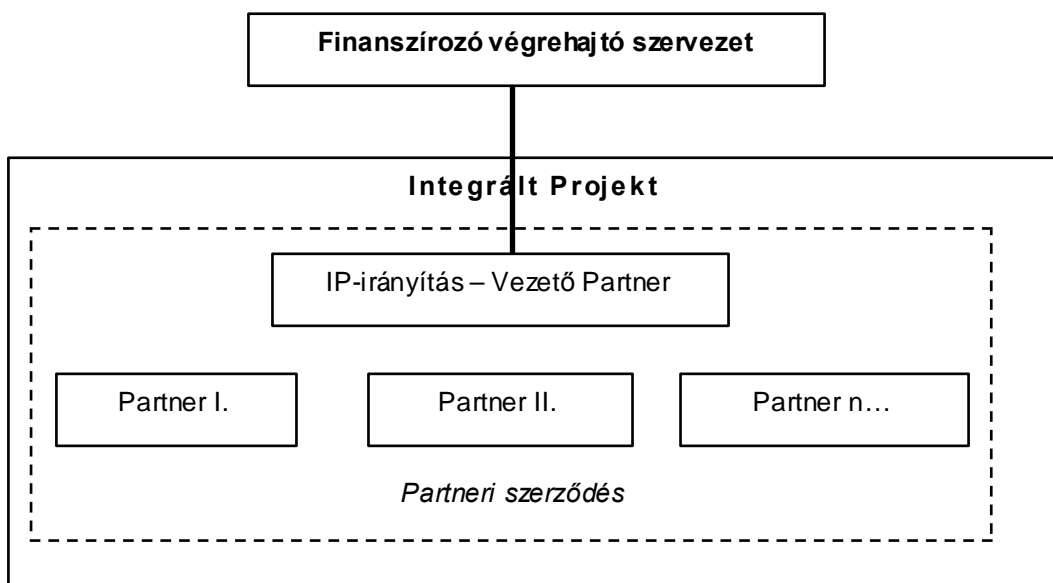
Megfelelő számú, megfelelő tapasztalattal rendelkező munkaerőt kell biztosítani az IP-irányítás szintjén a feladatok elvégzésére. A feladatteljesítés költséghatékonysága szerint az irányítási feladatokat állandó szervezet végezheti el, és bizonyos területek szerződéses jogviszonyban is elvégeztethetők (pl. könyvelés, közbeszerzés).

A projektirányítási rendszer előkészítése során az IP-irányítási szervezet és az egyes tevékenységek kedvezményezettjei feladatait és felelősségeit is meg kell határozni.

#### 4.3.2.2. Támogatási szerződések megkötése

Az alábbi elrendezések fordulhatnak elő:

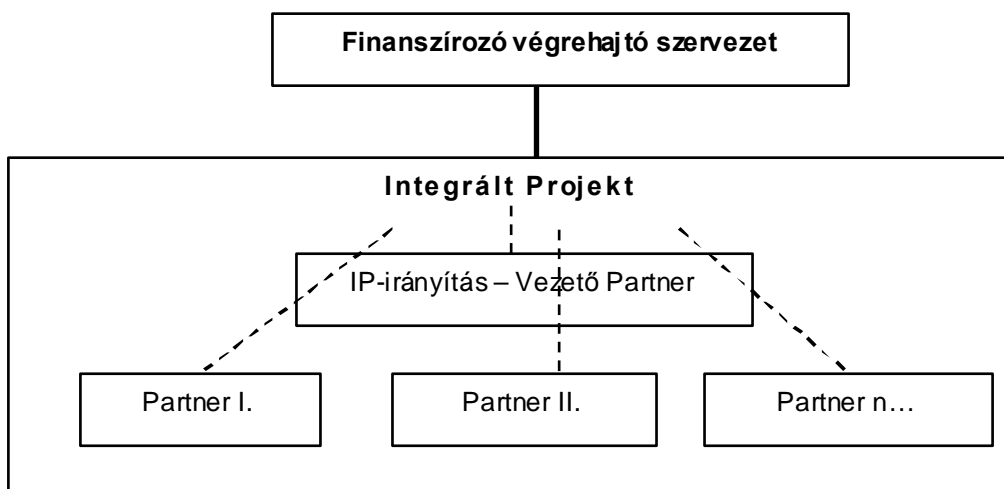
*Szerződéskötés csak az IP-irányítással, aki felelősséget vállal az IP megvalósításáért.* Ez természetesen feltételezi további szerződések vagy partneri kapcsolatok létrejöttét az IP-irányítás és a partnerek között. A jövőben ez az elrendezés javasolt a Területi Együttműködés által finanszírozott, határokon átvívelő projektek esetén.



Ez a megoldás követeli meg a leginkább centralizált IP-irányítási tevékenységet.

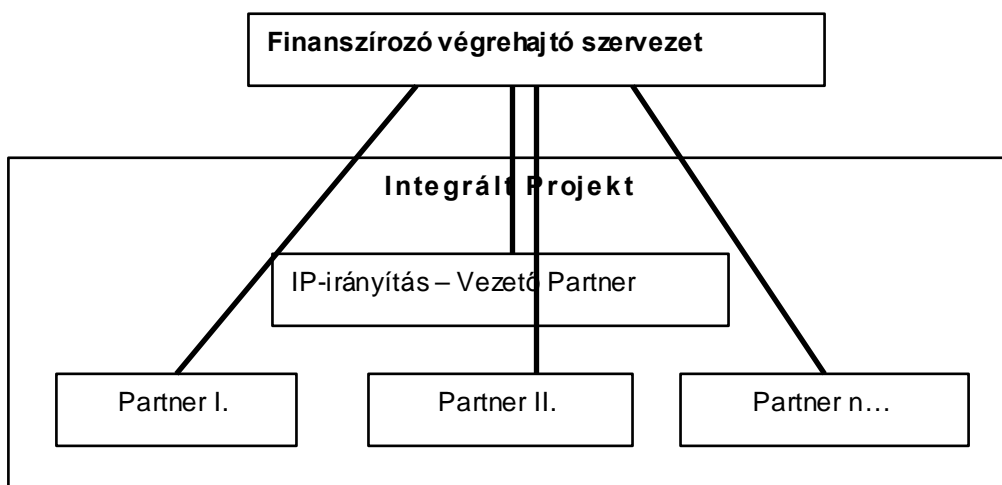
- Az IP-irányítás feladatát betöltő Vezető Partnerre háruló jelentős adminisztratív terhek és szerződési feladatok nehézséget jelenthetnek

1. Az IP-n belül tevékenységeket végrehajtó valamennyi partner aláírja a támogatási szerződést



- A különféle feladatok megvalósításának felelőssége az IP szintjén elkülönül, miközben az IP-szintű cél- és feladatkiűzés lehetősége megmarad.
- Egy szerződés biztosíthatja a végrehajtás jogi kereteinek minden szempontját.
- Ebben az esetben a támogatási szerződésnek tartalmaznia kell minden egyes tevékenység és kedvezményezett pontos adatait, valamint a finanszírozás feltételeit és összegét.

2. Az IP-n belül minden tevékenység kedvezményezettjével külön támogatási szerződést kötnek.



- Az IP széthullhat a végrehajtási szinten, nincs garancia a tervezett tevékenységek megvalósítására.
- Ez biztosítja a legnagyobb fokú függetlenséget a tevékenységirányítás szintjén, ami ugyanakkor nem vezethet hatékony projektirányítási szervezet létrejöttéhez.

#### 4.3.2.3. Kifizetések

A támogatási szerződéskötés módja gyakorlatilag előrevetíti a különböző fizetési típusokat és lehetőségeket.

- Az első esetben természetes, míg a másodikban lehetséges, hogy az IP tagjainak szánt támogatás az IP-irányításon folyik át. Ez hárítja a legnagyobb felelősséget az IP-irányításra. Annak érdekében, hogy ez később ne jelentsen komoly ügyet az IP-irányítás számára, a konstrukció elindítása előtt feltétlenül tanácsos minden kifizetési lépést, könyvelési feladatot és a finanszírozáshoz és az aktiváláshoz szükséges minden szerződéses jogviszonyt modellezni és rögzíteni.
- Az utóbbi két esetben előfordulhat, hogy a támogatásokat közvetlenül az IP-partnereknek fizetik ki az általuk végrehajtott tevékenységek megvalósítására. Ebben az esetben az IP egyes partnereire külön-külön hárul a tevékenységek végrehajtásának és a finanszírozás átvételének felelőssége.

A források átadásakor az utolsó (5-10%-os) részletet általában csak azt követően adják át, hogy az átadó ügynökség megbizonyosodott arról, hogy a tevékenységet szabályszerűen és az eredeti célok megvalósulását támogatva végezték el. Ez különleges jelentőséggel bír az IP-k szempontjából, hiszen ezek fő célja valamennyi tervezett tevékenység megvalósulásának ösztönzése. Ez olyan helyzethez vezethet, amikor a valamennyi tevékenységre szánt teljes társfinanszírozási költségvetés 5%-át visszatartják addig, amíg az utolsó tevékenység is végrehajtásra kerül. Ez hátrányos az elsőként végrehajtott projektek szempontjából, amelyeknek esetleg rendkívül sokáig kell várni a támogatás utolsó részletére. Ezért ez elég erős motiváció arra, hogy valamennyi tevékenységet végrehajtsák az IP-szinten koordinált erős irányítási szerkezetben.

Mindenesetre az IP céljai elérésének ösztönzését illetően jobb megoldásnak tűnik az, ha a finanszírozási szervezet az első szerződési módszerrel erős IP-irányítási szerkezetet ér el, és a támogatás utolsó részlete (amely az IP szintjén nyilvánvalóan 5%-nál alacsonyabb arányú) azután kerül kifizetésre, hogy az utolsó projekt megvalósítása befejeződött.

#### 4.3.2.4. Ellenőrzés

Az ellenőrzési feladatokat a forráselosztásért felelős szintnek kell ellátni. Ha az IP-irányítás vállalja a forráselosztás feladatát, akkor ő lesz felelős az IP keretén belül végrehajtott tevékenységek

ellenőrzéséért is, egyébként a feladatot a finanszírozó végrehajtó szervezet végzi saját kockázatelemzésének megfelelően.

### 4.3.3. Decentralizált döntéshozás és tevékenység-kiválasztás

Finanszírozó végrehajtó szervezet	IP-irányítás
Támogatási szerződés megkötése az IP-kkel	Támogatási szerződés megkötése
A projektek végrehajtásának nyomon követése	Az IP végrehajtásának, az IP-n belüli támogatási rendszereknek az ellenőrzése, rendszeres jelentések az IP-szintű előrehaladásról.
IP fizetési igények elfogadása az IP-végrehajtás előrehaladásától függően	Az IP céljaihoz hozzájáruló tevékenységek finanszírozási felhívásának előkészítése
Átutalás az elfogadott fizetési igények alapján.	Felhívások elfogadása, szerződéskötés a kedvezményezettekkel a tevékenységeik végrehajtására.
Az IP-n keresztül finanszírozott tevékenységek szűrőpróbaszerű, a struktúrába beépített ellenőrzése.	A projektek megvalósításának nyomon követése.
Végleges IP-jelentések értékelése és jóváhagyása, a végleges kifizetés átutalása.	A projektek előrehaladásának ellenőrzése, a finanszírozásra alkalmasság jóváhagyása.
Támogatott IP-k és az általuk finanszírozott tevékenységek utólagos ellenőrzése.	Kifizetések a kedvezményezetteknek
	Kifizetési igények benyújtása a végrehajtó szervezetnek az IP előrehaladásának függvényében
	A támogatott tevékenységek utólagos ellenőrzése
	A támogatások össze-sítése, végleges jelentés készítése az IP végrehajtásáról

#### 4.3.3.1. Az alábbi javaslatok tehetők az IP-irányítással kapcsolatban:

Az IP-irányítást teljes felelősség terheli az IP számára biztosított források felhasználásáért, miközben ugyanakkor számos finanszírozási konstrukciót vagy projekt-támogatási eljárást kell irányítania. Ez erős koordinációt, programszintű ellenőrzést és IP-szintű értékelési rendszert tesz szükségessé.

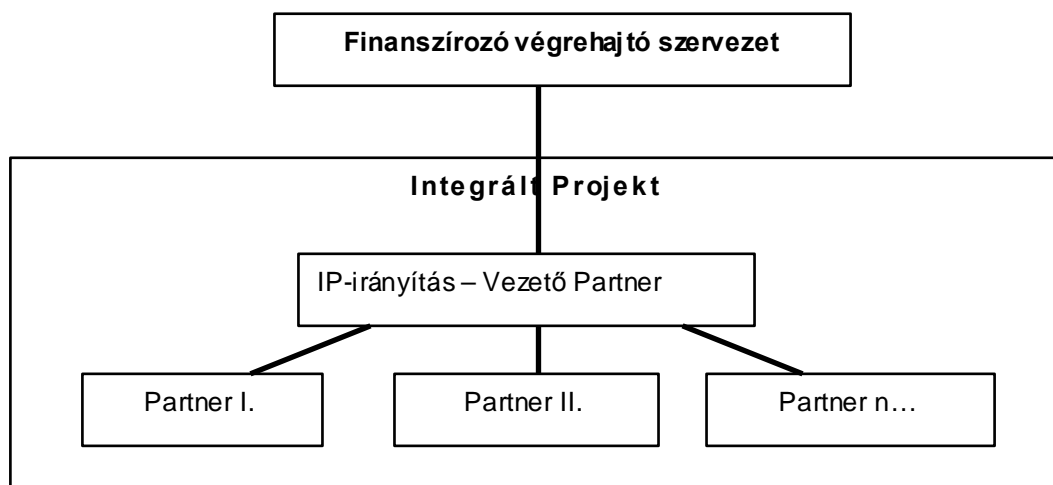
Ez az elrendezés nagyon gondosan előkészített irányító csapatot feltételez, amely nemcsak a tevékenységek végrehajtása, hanem a támogatások elosztása terén is megfelelő tapasztalattal rendelkezik.

A projektirányításnak kiemelt figyelmet kell fordítania a támogatások felhasználására és arra, hogy segítséget nyújtson a végső kedvezményezettek csoportjának a tevékenységeik végrehajtásában.

Ez az elrendezés általában a stabil, intézményesített projektirányítási szervezetekkel való partneri együttműködések esetén javasolt.

#### 4.3.3.2. Támogatási szerződések megkötése

A támogatási szerződés megkötése ebben az elrendezésben a fent felsorolt szerződési változatok közül csak az elsővel lehetséges. Ez azt jelenti, hogy az IP-irányítás szerződik, amely azután felelősséget vállal az IP megvalósításáért is. Az IP-irányítás (Vezető Partner) azután külön támogatási szerződéseket köt a kedvezményezettekkel a különféle tevékenységekre.



Ez a struktúra hasonlít a közvetett támogatás eljárására, az egyetlen különbség az, hogy az IP-irányítás feltehetőleg nem csupán végrehajtja a közvetett támogatást, hanem számos tevékenységi típust finanszírozhat számos pályázati struktúrában. Ez az eljárás terjedt el a LEADER Akciócsoportok finanszírozásánál.

#### 4.3.3.3. Kifizetések

A szerződéskötés logikájából következik, hogy minden támogatást a Vezető Partner közvetít, ezért az egyes tevékenységek jóváhagyását követően ez a szervezet nyújtja be a kifizetési igénylést a végrehajtó szervezetnek. Ez esetben elkerülhetetlen az előlegfizetés az IP számára. Az IP-n belül a Vezető Partner felelőssége az egyes tevékenységek kiválasztása, a teljesítményük jóváhagyása és a támogatások továbbítása a projekt kedvezményezettjeinek.

#### 4.3.3.4. Ellenőrzés

Az IP-irányításnak ellenőrzési feladatokat kell ellátni annak érdekében, hogy partnereit a projektjeik szabályszerű végrehajtására kényszerítse. Ezen felül a finanszírozó végrehajtó szervezet mind az IP, mind a keretében végzett tevékenységek végrehajtását is felügyeli.

#### 4.3.4. Vegyes eljárás

Lehet néhány olyan Integrált Projekt, amelyek egyidejűleg centralizált és decentralizált projekt-kiválasztási mechanizmust is alkalmaznak. Ebben az esetben az első, a végrehajtás teljes felelősségét az IP-irányításra roví szerződéses eljárásváltozatot tanácsos alkalmazni. Erre a vegyes struktúrára példa a városi fejlesztési programok megvalósítása, amelyek egyidejűleg tartalmaznak a finanszírozó szervezet jóváhagyását igénylő nagy infrastrukturális projekteket, és vállalkozások vagy civil szervezetek számára pályázati formában nyújtott kisebb támogatásokat.

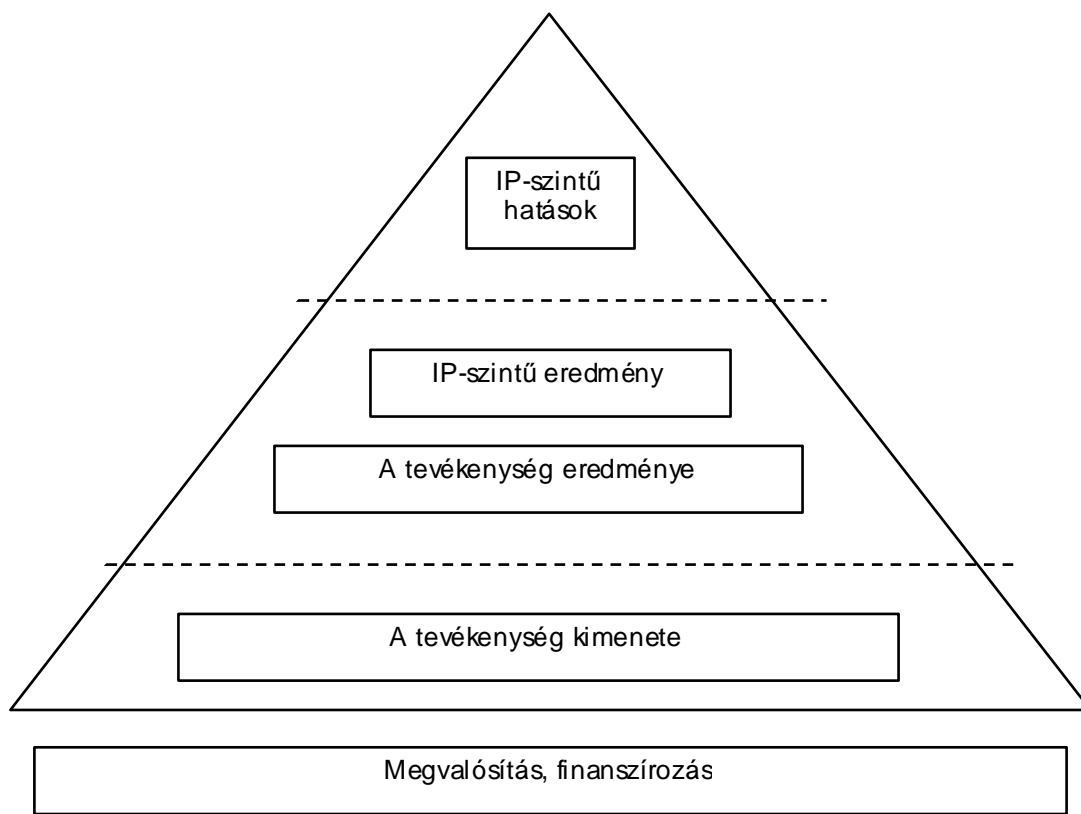
### 4.4. Értékelés

Mivel szükséges a támogatási programok értékelése, nyilvánvalóan kötelező az IP-k egységes adatgyűjtési struktúra alapján történő értékelése. A programok értékelése a támogatott projektek egységesített fő mutatóiból épül fel, ezért az IP-k esetén is ez a helyzet.

Az IP-k esetén mindazonáltal egy speciális értékelés, mégpedig a szinergia értékelése is biztosított, amelynek során azt tanulmányozzuk, hogy milyen mértékben járultak hozzá az egyes tevékenységek az IP vezércélja(i) eléréséhez. Az IP-értékelés folyamán az IP által képviselt nagyobb célcsoport helyzetében beállt változás, vagy az IP eredményei vagy hatásai mérhetőek és mérlegelhetőek.

Másrészről az IP-n belüli egyes tevékenységek specifikus problémát oldanak meg, és egy kisebb célcsoport és célterület helyzetének javítására irányulnak. Mindenesetre figyelemmel kell lenni arra, hogy a specifikus IP-szintű mutatókon kívül az egyes tevékenységek fő mutatóinak összegzett eredménye is használható az IP teljesítményének mérésére.

Fontos, hogy az értékelés alapjául mindenki által azonosan értelmezett, logikusan felépített mutatórendszer szolgáljon.



A fenti ábra szerint nagyon fontos, hogy az össze-sített eredmények mérése és értékelése érdekében egységes mutatókat kell kidolgozni a program, az IP és a tevékenységek szintjén is, mivel a mérésük kötelező az adott szervezetek számára a projektek kezdetén és végén.

Az IP-kkel összefüggésben az eredmények és a hatások mellett az IP-irányítási rendszerek működési hatékonyságát is értékelni kell, azaz hogy milyen mértékben segítették vagy akadályozták az IP sikeres végrehajtását.

#### 4.5. Megfigyelések

Ez a szakasz gyakorlatilag a Következtetések c. fejezet egyfajta függeléke. Néhány látszólag véletlenszerűen összegyűjtött megjegyzést tartalmaz, amelyek nem illettek bele a fenti struktúrába, de mégis jelentős és értékes tanulsággal szolgálnak a GRIP-IT projektről.

- Programgazdáknak
  - A programban használjunk világos, fix munkameghatározást arról, hogy mit jelent az adott program és intervenció az integráció szempontjából és milyen szintű együttműködés és szinergia várható a projektgazdától.
  - Minden országban **OP preferencia-továbbítási** technikákat kell kifejleszteni. Vagy plusz pontokkal, vagy előzetes kiválasztással, de ki kell dolgozni egy módszert arra, hogy az integrált projektek ne veszítsék el egy kritikus komponensüket, ha másokat előzetesen jóváhagytak.
  - A határokon átívelő és interregionális projektek esetén a **partneri kapcsolatok kiépítésének** felelősségét lehetőség szerint a programgazdának kell vállalni rendezvények és átfogó partner-adatbázis segítségével.
- Projektgazdáknak
  - Az ilyen sok koordinációt igénylő feladatok esetén a kommunikáció létfontosságú. Határokon átívelő vagy interregionális projektkörnyezetben nagy hangsúlyt kell fektetni annak ellenőrzésére, hogy legyen egy **közös nyelv**, amelyet minden partner egyformán

jól ért és egy megbízható kommunikációs forma. Ez mind az írásos, mind a hangkommunikációra vonatkozik, de szükség szerint közös fejlesztésű protokollokra és interfészekre is. Ezek nélkül a projekt nagy eséllyel kudarcba fullad, vagy legalábbis jelentősen alulteljesít.

- A projekt-előkészítési szakasz során az integrált projektek esetén még az általános projektekénél is fontosabb, hogy világosan meghatározott cél-felelősség-feladat struktúra legyen. Megfelelő válaszokat kell adni a „**3 varázskérdésre**”: MI, KI, HOGYAN.
- A partnerek között uralkodó **nyitott és bizalomteljes légkör** nagyban megkönnyíti a koordinációt. Ha azonban az egyes partnerek alapvető motivációit, érdekeit és céljait nem kommunikálják megfelelően a kezdetek kezdetén, akkor félreértések, belső harcok, és a projekt szempontjából erőteljesen csökkent teljesítmény az eredmény.
- A **munkatársak változása** a szervezetek életének természetes velejárója. Ezért tanácsos mindössze egyetlen kulcsemberre korlátozni a tudást annak érdekében, hogy minimálisra csökkenjen az új munkatársak képzési költsége és ideje.
- A **kedvezményezettek segítése** sokkal fontosabb az integrált projektek esetén, mint más esetekben. A programgazdának jól képzett és naprakész tanácsadókat kell alkalmazni minden projektre – sokkal több kérdés merül fel, mint egyébként.
- A fokozott koordináció fokozott adminisztrációval jár – ami viszont **fokozott bürokratikus terhekhez** vezet. Ezek összeadódnak, és idővel akadályozhatják a projekt rugalmasságát, és ezáltal csökkenthetik a koordinációs képességeit. Folyamatos és rendszeres kommunikáció szükséges a program- és a projektgazdák között a fenti teher mérséklése érdekében.