

Sstrukturális Alapok Képzési Program

Programvégrehajtás és projekt-ciklus menedzsment

3. Modul

Tartalomjegyzék

Oldal

1	A Projekt-ciklus menedzsment (PCM) mint megvalósítási eszköz	4
1.1	Bevezetés	4
1.2	Projekt-ciklus menedzsment	6
1.3	PCM tervezési és irányítási eszközök	9
2	A Logikai Keretmátrix (LFA) alkalmazása értékelési eszközként	10
2.1	Bevezetés	10
2.2	Elemzési szakasz	10
2.2.1	Probléma-elemzés	10
2.2.2	Célok meghatározása	11
2.2.3	Stratégia-elemzés	12
2.3	Tervezési szakasz	12
2.3.1	A logframe mátrix	12
2.3.2	Intervenció logika	13
2.3.3	Feltételezések/kockázatok értékelése	13
2.3.4	Fenntarthatóságot biztosító tényezők	13
2.3.5	Fenntarthatóságot befolyásoló tényezők elemzése	13
2.3.6	Objektíven ellenőrizhető mutatók	14
2.3.7	Ellenőrzési eszközök	14
2.3.8	Erőforrások és költségek	14
2.3.9	Tevékenységi terv készítése	14
2.3.10	Költségvetés készítése	14
2.4	Az LFA alkalmazása projektjavaslatok értékeléséhez	15
2.4.1	Projektjavaslat értékelési útmutató	15
2.4.2	Minőség-értékelési eszköz	22
3	Prioritások, intézkedések és stratégiák	24
3.1	Bevezetés	24
3.2	Háttér	24
3.2.1	Az EU finanszírozási eljárás struktúrája az Egyesült Királyságban	24
3.2.2	Földrajzi háttér	24
3.2.3	Múlt	25
3.2.4	Jelen	25
3.3	Az Egységes Programozási Dokumentum – Prioritások és intézkedések	25
3.3.1	1. prioritás: Új vállalkozói réteg kialakítása	25
3.3.2	2. prioritás: A versenyképesség növelése	26
3.3.3	3. prioritás: Közösségek bekapcsolása újból a gazdasági növekedésbe	26
3.3.4	4. prioritás: Diverzifikáció	26
3.3.5	5. prioritás: II. célkitűzésű beruházási partnerség	27
3.4	A prioritásoktól a stratégiákig	27
3.4.1	Korábbi programok értékelése	27
3.4.2	Megtett intézkedések	28
3.5	Igénybejelentés	28
3.6	A stratégiák tartalma	29
3.7	Stratégiák értékelése	30
4	Strukturális Alapok megpályázása – követelmények és irányelvek	32
4.1	Irányítási struktúra	32
4.1.1	A struktúra vertikális logikája	32
4.1.2	Pályázati kiírás és értékelés	33
4.2	Pályáztatási feltételek	33
4.2.1	Elfogadhatósági kritériumok	33
4.2.2	Kiválasztási kritériumok	34
4.3	Elismerhető tevékenységek	35
4.4	Mutatók és célok monitoringja	35
4.4.1	Pénzügyi keret	35
4.4.2	Outputok, eredmények és hatások	36
4.5	Értékelés	36
4.6	A projekt	37
4.6.1	Projekt üzleti terve	37

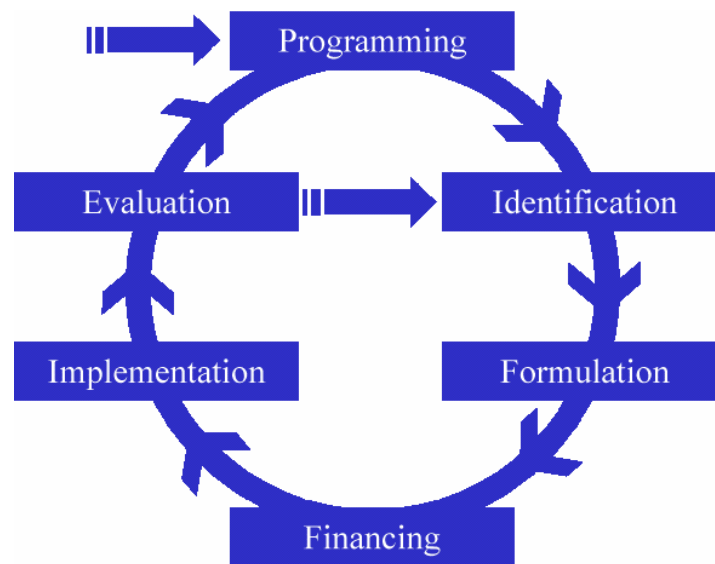
4.6.2	A kérelmezési nyomtatvány	37
5	Gazdasági költség-haszon elemzés	39
5.1	Bevezetés	39
5.2	A pénzügyi költség-haszon elemzés módosítása	39
5.2.1	Ártorzulások	39
5.2.2	Árnyékárak	40
5.3	A gazdasági költség-haszon elemzés elkészítésének nyolc lépése	41
5.3.1	1. lépés: Transzferek és külső hatások (externáliák)	41
5.3.2	2. lépés: Költség- és haszon tételek osztályozása	42
5.3.3	3. lépés: Külkereskedelemben értékesíthető áruk árnyékára	43
5.3.4	4. lépés: Külkereskedelemben nem értékesíthető áruk árnyékára	43
5.3.5	5. lépés: Árnyékárak meghatározása: termelési tényezők	44
5.3.6	6. lépés: Infláció	45
5.3.7	7. lépés: Diszkontálás és döntési kritériumok	45
5.3.8	8. lépés: Érzékenységvizsgálat	46
5.4	Pénzügyi és gazdasági költség-haszon elemzések összehasonlítása	47
5.4.1	Különbségek	47
5.4.2	Hasonlóságok	47
5.5	Egyéb EU kritériumok – a szociális hatás	48
6	Érzékenységvizsgálat és kockázatelemzés	50
6.1	Bevezetés	50
6.2	Költség-haszon elemzés és döntéshozatal	50
6.2.1	A költség-haszon elemzés mellett szóló érvek	50
6.2.2	A költség-haszon elemzés szerepe a döntéshozatali eljárásban	50
6.3	Érzékenységvizsgálat	52
6.4	Kockázatelemzés	52
6.4.1	Bevezetés	52
6.4.2	A kockázatelemzés négy lépése	53
6.4.3	A kockázatelemzés mennyiségi megközelítése	53
6.4.4	A kockázatelemzés érvényessége	54
7	Projektértékelés EU irányelvek szerint	55
7.1	Bevezetés	55
7.2	A brit modell	55
7.3	Értékelés és a pályázó	56
7.4	Értékelési eljárás a brit modellben	56
7.4.1	A Hatékonysági Csoport (PET) pozíciója, összetétele és működése	56
7.4.2	A Hatékonysági Csoport feladatai	56
7.4.3	A Hatékonysági Csoport szerepe a szubregionális és regionális projekteken	57
7.4.4	A Hatékonysági Csoport által végrehajtott értékelés menete	57
7.4.5	Konklúzió	59
7.5	EU irányelvek	59

1 A Projekt-ciklus menedzsment (PCM) mint megvalósítási eszköz

1.1 Bevezetés

A projektek tervezésének és végrehajtásának folyamata projekt-ciklus néven vált ismertté. A ciklus egy elképzelésből indul ki, majd az adott elképzelést egy végrehajtható és értékelhető munkatervvé fejleszti. Az elképzelések meghatározására egy egyeztetett stratégia keretében kerül sor. A ciklus olyan struktúrát kínál, amely biztosítja az érdekcsoportok véleményének megkérdezését és a releváns információk rendelkezésre állását, így kellően megalapozott döntéseket lehet hozni a projekt futamidejének kulcsfontosságú szakaszaiban.

1.1 ábra: A projekt-ciklus



Az általános projekt-ciklus hat szakaszból áll: programozás, identifikáció, kidolgozás, finanszírozás, végrehajtás és értékelés. Az egyes szakaszok részletes tartalma intézményenként eltérő, az eljárások különbözőségeinek függvényében. Van azonban három olyan közös pont a ciklusban, amely minden intézménynél azonos:

- *A ciklus meghatározza a legfontosabb döntéseket, az információs követelményeket és a felelősségi köröket, minden egyes szakaszra vonatkozóan.*
- *A cikluson belüli szakaszok progresszívek – egy új szakaszhoz csak az előző szakasz teljesítése után lehet sikerrel hozzáférni.*
- *A cikluson belüli értékelés célja az, hogy a már végrehajtott projektek tapasztalatai beépüljenek a jövőbeni programok és projektek tervezésébe*

A projekt-ciklus szakaszainak tartalma az alábbiakban foglalható össze:

1. A **programozási** szakasz keretében kerül sor az országos és szektorális szintű

elemzésekre az olyan problémák, korlátok és lehetőségek feltárása céljából, amelyek fejlesztési együttműködés tárgyát képezhetik. Ide tartoznak a társadalmi-gazdasági mutatók, valamint az országos prioritások és az adományozók (donorok) prioritásainak áttekintése. A cél a fejlesztési együttműködés általános céljainak és szektorális prioritásainak meghatározása és egyeztetése, ezáltal egy olyan releváns és megvalósítható keretprogram kialakítása, amelyen belül projekteket lehet kijelölni és előkészíteni. Minden egyes ilyen prioritás kapcsán olyan stratégiák kerülnek kidolgozásra, amelyek figyelembe veszik a múltbeli tapasztalatok alapján levont tanulságokat.

2. Az **identifikáció** során kerül sor a projektötletek és egyéb fejlesztési tevékenységek meghatározására és további tanulmányozás céljából történő átvilágítására. Ide tartozik az egyes intézkedések kedvezményezett célcsoportjával történő konzultáció, a kedvezményezettek problémáinak elemzése és az adott problémák lehetséges kezelési módjainak meghatározása. Ezt követően döntést lehet hozni az egyes projekttervek relevanciájáról (mind a kedvezményezett célcsoport, mind a keretprogram szempontjából), valamint arról, hogy mely terveket érdemes tovább tanulmányozni a *kidolgozási* szakasz során.
3. A **kidolgozási** szakaszban a releváns projekttervek alapján operatív projekttervek készülnek. A projektterv részletes kidolgozása a kedvezményezettek és az egyéb érdekcsoportok bevonásával történik. Ezt követően kerül sor a projektterv megvalósíthatóságának (sikeres lesz-e várhatóan a projekt?) és fenntarthatóságának (képes-e hosszú távon előnyöket biztosítani a projekt a kedvezményezetteknek?) értékelésére. A fenti értékelés alapján döntés születik arról, hogy érdemes-e formális projektjavaslatot készíteni és finanszírozási forrásokat keresni a projekthez.
4. A **finanszírozási** szakasz során a finanszírozó intézmények megvizsgálják a projektjavaslatokat és döntést hoznak arról, hogy finanszírozzák-e a projektet, vagy sem. A finanszírozó intézmény és a partner-ország megállapodnak a végrehajtás módozataiban és rögzítik ezeket a projekt finanszírozására és végrehajtására vonatkozó megállapodásokat tartalmazó jogi okmány formájában.
5. A **végrehajtási** szakaszban történik a projekt beindítása és megvalósítása. Ehhez kapcsolódóan szükség lehet szakmai segítségnyújtási-, munkavégzési- illetve szállítási pályázatok kiírására és szerződések megkötésére. A végrehajtás során, a kedvezményezettekkel és az érdekcsoportokkal konzultálva, a projekt irányítói értékelik, hogy a tervekhez képest milyen tényleges előrelépéseket sikerült elérni, és ennek alapján megvizsgálja, hogy a projekt jó úton halad-e a kitűzött célok megvalósításának irányában. Amennyiben szükséges, módosítani kell a projekt irányát illetve módosítani lehet bizonyos célkitűzéseket a projekt kidolgozása óta eltelt idő alatt történt jelentős változások fényében.
6. Az **értékelési** szakaszban a finanszírozó intézmény és a partner-ország értékeli, hogy a projekt milyen eredményeket ért el és levonják a tanulságokat. Az értékelés során levont tanulságokat felhasználják a jövőbeni programok és projektek tervezése során. Jóllehet az általános ciklusban az értékelési szakasz a végrehajtási szakaszt követi, elterjedt gyakorlat az is, hogy közép-távú értékelést végeznek a végrehajtási szakasz során a projekt hátralévő futamidejében hasznosítható tapasztalatok megállapítása céljából.

Érdekcsoportok részvétele a döntéshozatalban

Az olyan segély-kooperációs és együttműködési programok esetében, amelyek külső (nem-tagállam) országokhoz kapcsolódnak, gyakran olyan komplex eljárásokra van szükség, amely sok fél aktív közreműködését igénylik. A legnagyobb adományozók tapasztalatai szerint a projektekkel kapcsolatban túlságosan sok volt az olyan döntés, amely a kedvezményezettek és az érdekcsoportok megfelelő szintű bevonása, és a szükséges információk nélkül született meg. A projekt-ciklus célja annak biztosítása, hogy az érdekcsoportok is beleszóljanak a döntésekbe, és, hogy a döntések releváns és elégséges információkon alapuljanak.

A ciklus hat szakaszra történő felbontása minimális alapot kínál a projekt hatékony előkészítéséhez, végrehajtásához és értékeléséhez. Különösen fontos az azonosítási és a kidolgozási szakasz különválasztása. A projektek előkészítése olyan szociális és politikai kontextusban történik, ahol az elvárások egyre nagyobbak, és gyakran egymással ellentétes igényeket és törekvéseket kell összehangolni. Az azonosítási szakasz következetes végrehatása lehetőséget ad a projekttervek relevanciájának szisztematikus meghatározására, még mielőtt az előkészítési folyamat túlságosan előrehaladna. A kidolgozási szakasz során ezt követően a sor kerülhet a projekttervek részletes kidolgozására, tudva azt, hogy azok a kedvezményezettek valós igényein alapulnak és a főbb érdekcsoportok is azonosulnak vele.

A gyakorlatban a projekt-ciklus eltérő lehet a működtetett program jellegének függvényében. Mindazonáltal hasznos és célszerű az adott munkaterületen belül alkalmazott gyakorlatot hozzáigazítani a projekt-ciklus fentebb felvázolt lépéseire. Az alábbi üres táblázat ennek elvégzésére szolgál.

1.2 Projekt-ciklus menedzsment

A *Projekt-ciklus menedzsmentet* (Project Cycle Management - PCM) az 1990-es évek elején vezette be az Európai Bizottság a projekttervezés és -irányítás minőségének és ezáltal a segély-programok eredményességének javítása érdekében. A PCM az OECD Fejlesztés-támogatási Bizottsága által az eredményességre vonatkozóan elvégzett elemzésekből fejlődött ki az 1980-as évek végén. A fenti Bizottság által végzett értékelések rámutattak arra, hogy a fejlesztési projektek jelentős része gyenge teljesítménnyel működik, és számos ehhez kapcsolódó okot is megneveztek:

- gyenge a projekttervezés és előkészítés;
- sok projekt irreleváns a kedvezményezettek számára;
- a kockázatokat hiányosan vették figyelembe;
- figyelmen kívül hagyták a projekt hosszú távú fenntarthatóságát befolyásoló tényezőket;
- a múltbeli tapasztalatok alapján levont tanulságokat csak ritkán vették figyelembe az új politika és gyakorlat kialakítása során.

1.2 ábra: A projekt-ciklus menedzsment szükségességének okai

Miért szükséges a PCM?	
<p>Tapasztalatok:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bizonytalan stratégiai keret • Kínálat-vezérelt projektek • Gyenge helyzetelemzés • Tevékenység-orientált tervezés • Nem ellenőrizhető hatások • Folyósítási kényszer • Rövid távú szemlélet • Pontatlan projektdokumentumok 	<p>PCM:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Szektorális megközelítés ✓ Kereslet-vezérelt megoldások ✓ Fejlett elemzés ✓ Cél-orientált tervezés ✓ Mérhető hatás ✓ Minőség hangsúlyozása ✓ Összpontosítás a fenntarthatóságra ✓ Egységes formátumok

A projekt-ciklus irányítás integrálja a projekt-ciklus szakaszait, lehetővé téve az egyes kérdések szisztematikus vizsgálatát, olyan módszer és metodika révén, amely biztosítja, hogy a célok és a fenntarthatósághoz kapcsolódó kérdések szem előtt maradjanak.

“A PCM, a fennálló helyzet részletes értékelésének előírása és a logikai keretmátrix alkalmazása révén arra kényszeríti a projekttervezési szakembereket, hogy a kedvezményezettek valós igényeire koncentráljanak. A fenntarthatóságot biztosító szempontokat kezdettől fogva figyelembe veszi a projekttervezés. A PCM egyik erőssége az, hogy a projektdokumentumokat egységes forma szerint strukturálja, minden releváns kérdés kapcsán, beleértve a projekt kiindulási feltételezéseit is. Ezeket a kérdéseket a projekt-ciklus minden egyes szakaszában felülvizsgálják, módosítják, amennyiben szükséges, és továbbviszik a következő szakaszba. Ez a rendszer egyértelművé és áttekinthetővé teszi a projekt koncepcióját és kontextusát, amelyben működik, és ezáltal jobb értékelést és monitoringot tesz lehetővé.”

1.3 ábra: PCM alapelvek

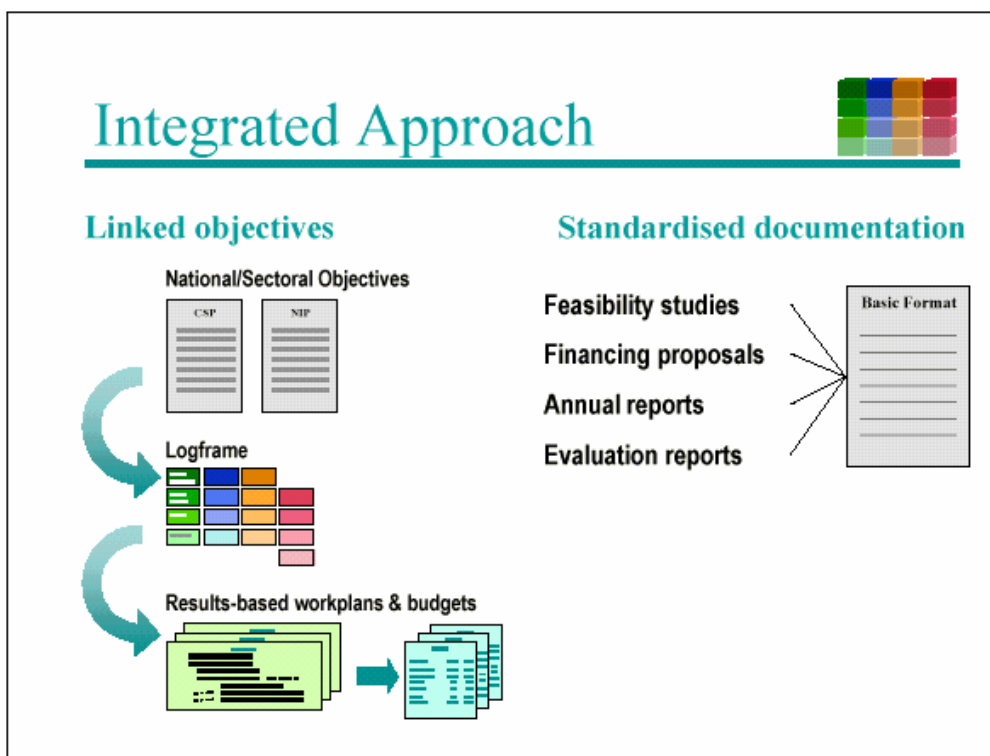
PCM alapelvek
<ul style="list-style-type: none"> • Projekt-ciklus szakaszok – strukturált és megalapozott döntéshozatal • Részvétel biztosítása – érdekcsoportok bevonása a döntéshozatalba • Logikai keretmátrix – átfogó és konzisztens elemzés • Fenntarthatóság – előnyök folyamatosságát biztosító mechanizmusok • Integrált megközelítés – vertikális integráció és egységes dokumentáció

A PCM alapelveinek lényege az alábbiak szerint foglalható össze:

1. **A projekt-ciklus szakaszainak következetes betartása**, amely strukturált és megfelelő információn alapuló döntéshozatali eljárást biztosít.
2. **Részvétel biztosítása**, a projekt-ciklus kulcsfontosságú szakaszaiban szervezett workshop-ok és a projekt céljainak a kedvezményezettek részére nyújtandó tartós előnyök/hasznok formájában történő megfogalmazása révén.
3. **Fenntarthatósági szempontok** figyelembe vétele a projekttervezés során, az előnyök/hasznok tartós biztosítása érdekében.

4. **Logikai keretmátrix alkalmazása**, amely konzisztens elemzési módszert biztosít a projekttervezés és a végrehajtás során.
5. **Integrált megközelítés**, amely az egyes projektek céljait összekapcsolja a Bizottság célkitűzéseivel és a partner-országban belüli nemzeti és szektorális célkitűzésekkel; biztosítja, hogy a projekt-munkatervek és költségvetések logframe módszerrel készüljenek; és egységes alapformát használ a kulcsfontosságú kérdések konzisztens és teljeskörű kezelésének biztosítása érdekében a projekt teljes időtartama alatt.

1.4 ábra: Az integrált megközelítés



A PCM magában foglalja a támogatások kezelésnek alapelveit, elemzési eszközeit és technikáit és a projekt-ciklus strukturált döntéshozatali eljárás alkalmazza azokat annak érdekében, hogy:

- a projektek megfeleljenek az egyeztetett stratégiának és a kedvezményezettek valós igényeinek, nevezetesen:
 - ⇒ a projektek kapcsolódnak a szektorális, nemzeti és közösségi célkitűzésekhez;
 - ⇒ a kedvezményezettek már a kezdeti szakaszoktól részt vesznek a tervezési folyamatban;
 - ⇒ alapos problémaelemzés;
 - ⇒ a célokat világosan meghatározzák a célcsoportok számára kínált előnyök formájában
- a projektek **megvalósíthatóak** legyenek, abban az értelemben, hogy a célokat reálisan teljesíteni lehet a működési környezet korlátai között és a végrehajtó intézmények kapacitása mellett, nevezetesen:

- ⇒ a célkitűzések logikusak és mérhetőek;
 - ⇒ számba veszik a kockázatokat és feltételezéseket, valamint a végrehajtó intézmények kapacitását;
 - ⇒ a monitoring a releváns célokra koncentrál.
- a projektek **fenntarthatóak** legyenek, nevezetesen:
 - ⇒ a fenntarthatóságot befolyásoló tényezőkkel a projekttervezés részeként foglalkoznak;
 - ⇒ az értékelések eredményeit felhasználják és figyelembe veszik a jövőbeni projektek tervezése során.

1.3 PCM tervezési és irányítási eszközök

A projekttervezési és irányítási eszközök közé azok a gyakorlati mechanizmusok tartoznak, amelyek biztosítják a relevanciára, a megvalósíthatóságra és a fenntarthatóságra vonatkozó célkitűzések teljesítését. A PCM-en belül a projekttervezéshez és irányításhoz használt alapeszköz a **Logikai Keretmátrix (Logical Framework Approach - LFA)**.

Az LFA hatékony eszköz arra, hogy az érdekcsoportok azonosítsák és elemezzék problémáikat, és meghatározzák azokat a célokat és elvégzendő tevékenységeket, amelyek a problémák megoldásához szükségesek. A *logframe* struktúra alkalmazásával a tervezők tesztelhetik a javasolt projektterveket azok relevanciájának, megvalósíthatóságának és fenntarthatóságának biztosítása érdekében. A program- és projekt-előkészítésben játszott szerepe mellett az LFA fontos irányítási eszköz a megvalósítási és értékelési szakaszban. Ennek alapján történik a cselekvési tervek elkészítése valamint a monitoring rendszer és az értékelési keretrendszer kialakítása. Az érdekcsoportokat a maximális lehetséges mértékben be kell vonni az előkészítésbe, amely a projekttervezők részéről megfelelő együttműködést igényel. A hatékony alkalmazás érdekében a technikai, gazdasági, szociális és környezeti elemzésekhez szükséges más eszközökkel is támogatni kell az LFA-t. A Bizottság által kifejlesztett ilyen eszközök közé tartozik a Környezeti Hatáselemzés, a Nemek Szerinti Hatáselemzés illetve a Pénzügyi és Gazdasági Hatáselemzés.

2 A Logikai Keretmátrix (LFA) alkalmazása értékelési eszközként

2.1 Bevezetés

A logikai keretmátrix (LFA vagy logframe) az USAID fejlesztett ki a hatvanas években fejlesztési tevékenységek tervezésének, irányításának és értékelésének segítése céljából. Gyakran használják ezt az eszközt a projektek logikájának strukturálásához. Az LFA egy elemzési és egy tervezési szakaszból áll. Az LFA a végrehajtás és az értékelés során is használható: alapul szolgál a projekttervezéshez és a monitoring rendszer kialakításához a végrehajtási szakasz során, továbbá keretet ad az értékeléshez.

2.2 Elemzési szakasz

A projektek célja a problémák megoldása, ezért a fő problémák megértéséhez elemezni kell a fennálló helyzetet. Az adott helyzetet különbözőképpen értékelhetik a különböző érdekcsoportok. Ezzel kapcsolatban hasznos lehet az összes érdekcsoport összehozása (például egy workshop keretében).

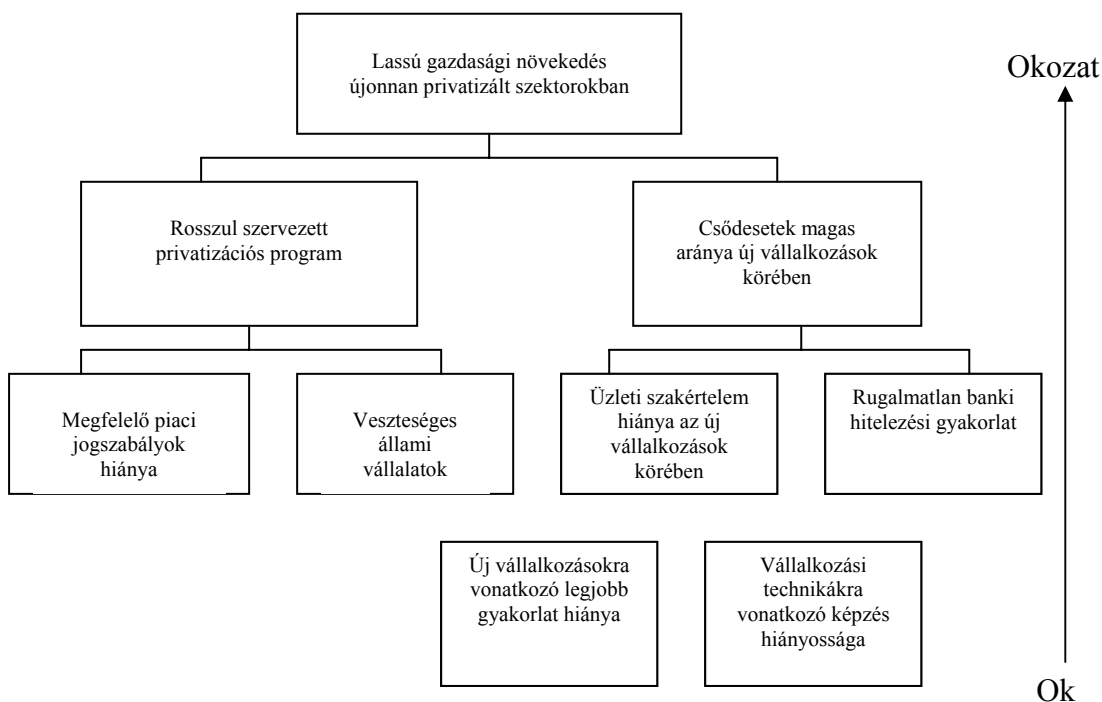
Az elemzési szakasz három fázisból áll:

- ⇒ Probléma-elemzés
- ⇒ Célok meghatározása
- ⇒ Stratégia-elemzés

2.2.1 Probléma-elemzés

A probléma-elemzés a kedvezményezettek főbb problémáinak azonosítását valamint az okok és következmények meghatározását segítő "probléma-fa" elkészítését foglalja magában. A problémák feltárása/azonosítása interjúk, felmérések, jelentések és statisztikák alapján történhet. Az érdekcsoportok például ún. *brainstorming* összejövetel keretében határozhatják meg az adott helyzethez kapcsolódó legfőbb problémákat. Ezután meg kell határozni a feltárt problémák hierarchikus sorrendjét – ez az ún. "probléma-fa". Minden feltárt problémát értékelni kell. Ki kell választani egy átfogó problémát, és fel kell tárni az ehhez kapcsolódó problémákat. Ha a probléma ok, akkor az alsó szintre kerül. A 2.1 ábra egy probléma-fát mutat be.

2.1 ábra: Probléma-fa

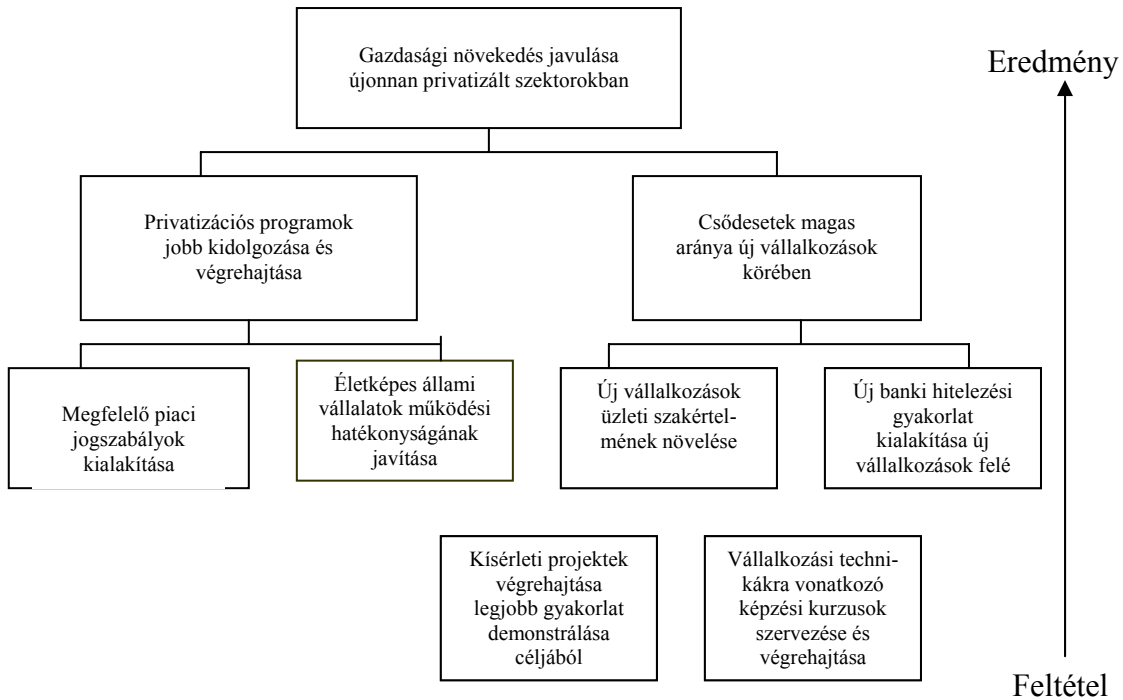


2.2.2 Célok meghatározása

A probléma-fa valamely fennálló helyzet negatív aspektusait mutatja meg, míg a célok elemzése a kívánatos jövőbeni helyzet pozitív aspektusait. Ez magában foglalja a problémák célok formájában történő újrafogalmazását, tehát az ún. "cél-fa" a probléma-fa tükörképe. Az ok és okozati viszonyt az eszközök és célok viszony váltja fel.

Probléma	Cél
Üzleti szakértelem hiánya az új vállalkozások körében .	Új vállalkozások üzleti tervezési képességének javítása.

2.2 ábra: Cél-fa



A hasonló területekhez kapcsolódó célok csoportosításra kerülnek és közös név alatt szerepelnek.

2.2.3 Stratégia-elemzés

Az elemzési szakasz utolsó fázisában történik a kívánt eredmény eléréséhez szükséges stratégia kiválasztása. A stratégia olyan cél-csoportokat tartalmaz, amelyeket be lehet illeszteni valamely projekt programjába, a rendelkezésre álló idő és erőforrások függvényében. A stratégia áttekinti a különböző beavatkozások megvalósíthatóságát, ami a projekt fókuszának elmozdulásával járhat. Ebből kifolyólag, miután ki lett választva a stratégia, a projekt célja és általános célkitűzései többé-kevésbé rögzítettek.

2.3 Tervezési szakasz

2.3.1 A logframe mátrix

A logframe az LFA fő outputja. A részletes bemutatás előtt azonban érdemes néhány előzetes megjegyzést tenni. A logframe, szakszerű alkalmazásának minden előnye mellett, nem csodaszer, amely azonnali megoldást kínál a jó projektek kijelöléséhez illetve tervezéséhez. A “szemét be, szemét ki” alapelv a logframe-re is érvényes lehet, ha mechanikusan használják. Megfelelő használat esetén a logframe segítséget nyújt a tevékenységek, eredmények, célok és célkitűzések közötti logikai összefüggések jobb áttekintéséhez, legalábbis a kellően tájékozott felhasználó számára. A logframe-t tehát nem szabad pusztán mechanikus eljárások összességének tekinteni, hanem a gondolkodást segítő eszközként kell kezelni. A logframe-t emellett dinamikus eszközként kell kezelni, amelyet újra kell értékelni és felül kell vizsgálni a projekt fejlődésével és a körülmények

változásával párhuzamosan. A logframe-t a projekttervezés és -kölségvetés struktúrájának és céljának meghatározásához kell használni, de nem szabad rugalmatlan és akadályt jelentő eszközként kezelni. Az LFA, azáltal, hogy összehozza az érdekcsoportokat az elemzési szakaszban a problémák, célok és stratégiák megvitatására, arra ösztönzi az érdekelteket, hogy gondolják át saját elvárásaikat és azt, hogy azok hogyan valósíthatóak meg. A célok világos meghatározásával és hierarchikus besorolásával lehetőséget ad a projekttervek belső logikájának ellenőrzésére, biztosítva ezáltal azt, hogy a tevékenységek, eredmények és célok kapcsolódjanak egymáshoz. A tervezők nem kerülhetik ki a projekt megvalósíthatóságát befolyásoló kritikus feltételezések és kockázati tényezők azonosítását és a projekt monitoringjához és értékeléséhez szükséges mutatók és információk források meghatározását. Mindezek az információk egyetlen dokumentumban kerülnek összegzésre.

A logframe egy négy oszlopot és négy sort tartalmazó mátrix (legegyszerűbb formájában). A vertikális logika a projekt tevékenységét, az okozati összefüggéseket és a fontos feltételezéseket illetve a projekt-menedzser befolyásolási körén kívül eső bizonytalansági tényezőket határozza meg. A horizontális logika a projekt hatásainak és a projekt által felhasznált erőforrások méréséhez kapcsolódik, a főbb mérési mutatók és a mérések ellenőrzéséhez szükséges eszközök meghatározásán keresztül.

2.3.2 Intervenciós logika

A projekt alapjául szolgáló stratégiát intervenciós logikának nevezik. Ez a projekt magyarázó leírása a logframe-ben használt mind a négy intervenciós hierarchia szinten.

2.3.3 Feltételezések/kockázatok értékelése

Egy projekt sikere gyakran nemcsak a projekt beavatkozásain múlik, hanem bizonyos külső tényezőkön illetve konkrét feltételezéseken is. A külső tényezők brainstorming révén határozhatóak meg a logframe minden egyes szintjére vonatkozóan. A projekt beavatkozásokon túl a sikerhez szükséges egyéb tényezők az alattuk lévő sorban találhatóak.

A feltételezések meghatározását követően a kívánt helyzet formájában kell azokat megfogalmazni. Ilyen módon lehetővé válik ellenőrzésük és értékelésük a feltételezési algoritmus segítségével.

2.3.4 Fenntarthatóságot biztosító tényezők

A fenntarthatóságot biztosító tényezőket is figyelembe kell venni a logframe-ben. Egy projektről akkor mondható el, hogy fenntartható, ha azt követően is hasznokat/előnyöket kínál a kedvezményezetteknek, miután az adományozói segítségnyújtás fő része véget ért.

2.3.5 Fenntarthatóságot befolyásoló tényezők elemzése

Egy projektről akkor mondható el, hogy fenntartható, ha tartósan hasznokat/előnyöket kínál a projekt kedvezményezetteinek. A projektet közvetlenül befolyásoló belső és külső tényezőket kétféle eszköz segítségével lehet felmérni. Az egyik a SWOT (*Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats* – Erősségek, gyengeségek, lehetőségek és veszélyek elemzése), a másik pedig a SEPT (*Social, Economic, Political and Technological* – Szociális, gazdasági, politikai és technológiai) elemzés.

2.3.6 Objektíven ellenőrizhető mutatók

Az objektíven ellenőrizhető mutatók megmutatják, hogy a célokat sikerült-e teljesíteni vagy sem a logframe egyes szintjein. E mutatók alapján kerülhet sor a megfelelő monitoring rendszer kidolgozására. A mutatók relevanciája SMART-tal mérhető (lásd a mutatókról szóló 6. fejezetet). Az objektíven ellenőrizhető jelző azt jelenti, hogy az ugyanazon mutatót mérő különböző személyek ugyanazokat a mérési eredményeket kapják meg.

2.3.7 Ellenőrzési eszközök

Az ellenőrzési eszközök révén a mutatókat illetve mérőszámokat rögzítik és a projektmenedzsment illetve az értékelést végrehajtó személyek rendelkezésére bocsátják. Meg kell határozni: a formát, hogy kinek kell információkat biztosítani és azt, hogy milyen rendszerességgel kell biztosítani azokat.

2.3.8 Erőforrások és költségek

Az erőforrások közé a tervezett tevékenységek elvégzéséhez és a projekt irányításához szükséges emberi, anyagi és pénzügyi erőforrások tartoznak. A projekthez szükséges erőforrások és költségek pontos megbecslése érdekében részletesen meg kell határozni a tervezett tevékenységeket és az irányításhoz szükséges tevékenységeket.

2.3.9 Tevékenységi terv készítése

A projekt tevékenységeinek ütemezését, sorrendjét és időtartamát tartalmazó tervet tevékenységi tervnek nevezik. Miután elkészült a logframe, a bal oldali oszlopból ki lehet másolni a tevékenységeket a tevékenységi tervbe.

2.3.10 Költségvetés készítése

Miután a tevékenységeket bejegyezték a proforma tervbe, meg kell határozni a tevékenységek elvégzéséhez szükséges fizikai, anyagi és pénzügyi erőforrásokat. Mivel a későbbiekben különböző szempontok szerint kell összevonni és összesíteni a költségeket, az erőforrásokat előre meghatározott költségkategóriák szerint kell felosztani.

2.4 Az LFA alkalmazása projektjavaslatok értékeléséhez

A projekt-ciklus előkészítési szakaszaiban a logikai keretmátrix elsősorban tervezési eszközként szolgál. Emellett azonban a projektjavaslatok *ex-post* elemzéséhez is hatékonyan felhasználható, azzal az eltéréssel, hogy ebben az esetben a problémák információ-forrása a projektjavaslat, nem pedig olyan elsődleges adatforrások, mint például a meghallgatások, felmérések, jelentések vagy statisztikák. Az LFA projektjavaslatokhoz kapcsolódó alkalmazásának célja a projekttervezés gyenge pontjainak illetve hiányosságainak feltárása. Ezek a hiányosságok a projekt **relevanciájához**, **megvalósításához** illetve **fenntarthatóságáról** kapcsolódnak, és további elemzések révén illetve a meglévő források alapján kell meghatározni őket. Fontos megjegyezni, hogy ez a technika csupán a meglévő javaslatok ‘asztal melletti’ vizsgálatához nyújt segítséget és semmilyen formában nem helyettesíti az érdekcsoportok bevonásán alapuló tervezési módszert, amely központi fontosságú az LFA megfelelő alkalmazása szempontjából. A jelen képzési program két eszközt kínál a projektjavaslatok értékeléséhez:

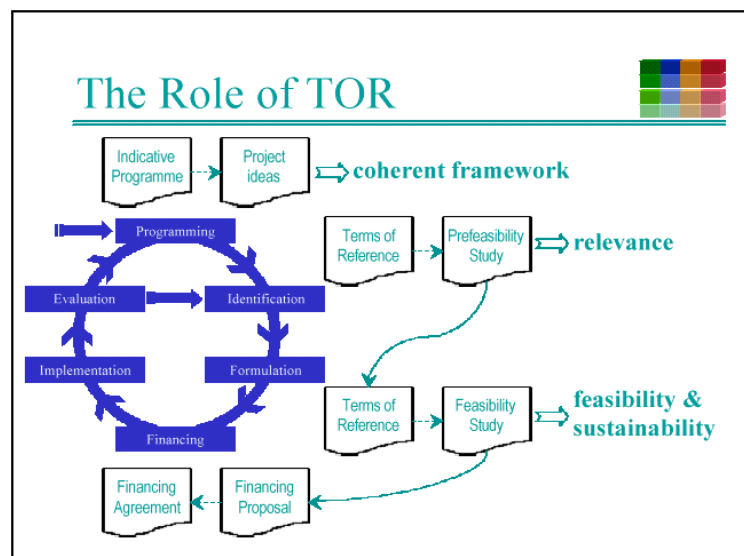
1. Az ún. **Projektjavaslat értékelési útmutatót**, amely a projektjavaslatok részletes elemzésére szolgál a kidolgozási szakaszt megelőzően. Ez az értékelés a megvalósíthatósági tanulmányok feladat-meghatározásaiba bekerülő legfontosabb kérdések meghatározásához nyújt segítséget.
2. Az ún. **Minőség-értékelési eszközt**, amely a finanszírozási javaslat-tervezetek minőségének ellenőrzésére szolgál, az illetékes finanszírozási bizottsághoz történő betérjesztést megelőzően.

2.4.1 Projektjavaslat értékelési útmutató

Ideális esetben a relevanciához, megvalósíthatósághoz és fenntarthatósághoz kapcsolódó kérdésekkel kétszer foglalkoznak a projekt-előkészítés során – egyszer az azonosítási szakaszban (az előzetes megvalósíthatósági tanulmány részeként), majd részletesebben a kidolgozási szakasz során (a megvalósíthatósági tanulmány részeként, lásd: 2.3 ábra)

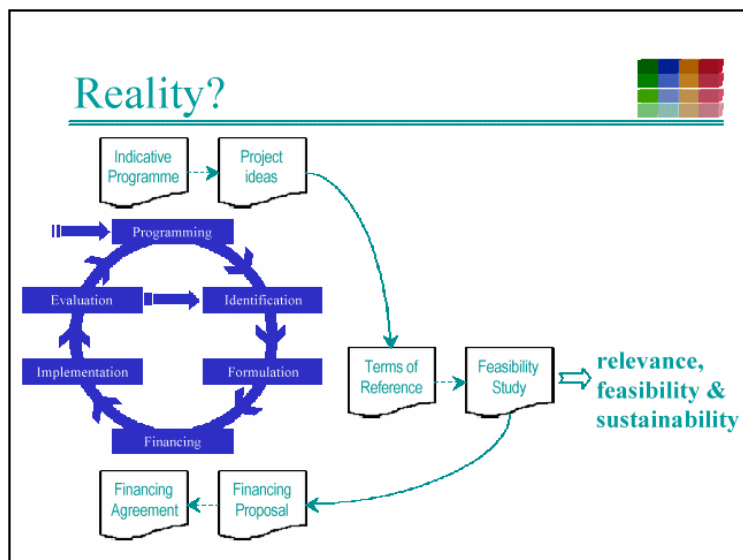
2.3 ábra:

A feladat-meghatározás (TOR) szerepe a projektelőkészítésben



A projektjavaslatok azonban gyakran ‘készre gyártottan’ érkeznek az intézményektől, és emiatt a projektek jelentős része a gyakorlatban csak egy elemzésen megy keresztül. Amennyiben elmaradt a kettős elemzés a projekt-előkészítés során, létfontosságú, hogy az értékelők képesek legyenek biztosítani a feladat-meghatározás minőségét, amely általában egy ‘egyszeri’ gyakorlat.

2.4 ábra: A feladat-meghatározás (TOR) szerepe a valós projektelőkészítésben



Az Értékelési Útmutató hat instrukciót tartalmaz, amelyek meghatározzák a projektjavaslat koherenciájára és teljeskörűségére vonatkozó elemzés keretét. A módszer keretében elvégezhető a projekttervezés lebontása és rekonstruálása, amely alapján meghatározhatóak a hiányosságok és inkonzisztenciák és ezáltal azok a kérdések, amelyeket be kell venni a megvalósíthatósági tanulmány feladat-meghatározásába. A módszer felhasználható a javaslat logframe formába történő átalakításához is, amennyiben a javaslattevő intézmény nem az LFA-t használta.

1. instrukció: Elemezze a problémákat és célokat!

1. Határozza meg a dokumentumban található problémákat és célokat;
2. Készítsen ún. cél-fát;
3. Hasonlítsa össze a cél-fát a probléma-elemzéssel;
4. Dolgozzon ki kérdéseket a probléma-elemzés megfelelőségére és a cél-fa logikai hiányosságaira és inkonzisztenciáira vonatkozóan.

A javaslatban található probléma- és cél-meghatározásokat jelöljük meg zöld és sárga szöveghível, azután írjuk át őket zöld és sárga kártyákra.

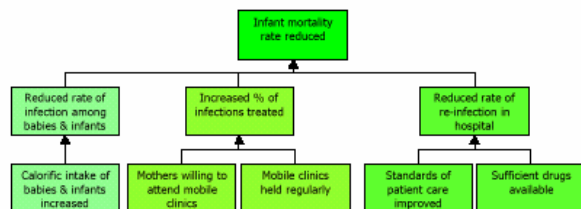
A zöld színű ‘cél’ kártyák alapján ezután elkészíthető a cél-fa, amely alapján áttekinthetőek a javaslatban foglaltak feltétel-célkitűzés összefüggései. Bár az ilyen színes kódolási rendszer használata elsőre furcsának tűnhet, valójában nagyon hasznos módszer az értékelési eljárás vizualizálásában.

Kiemelt figyelmet kell fordítani arra, hogy milyen részletességgel vázolja fel és elemzi a javaslat a célcsoport és az egyéb érdekcsoportok problémáit és korlátait. Ezt követően annak alapján, hogy a probléma-elemzés milyen mértékben támogatja a projekt kitűzött

céljait, meg lehet határozni, hogy a projekt célkitűzései jól meghatározott igényekhez kapcsolódnak-e. Ha nem ez a helyzet, akkor kérdéseket kell megfogalmazni és be kell venni azokat a megvalósíthatósági tanulmány feladat-meghatározásába.

Output

Objective tree



Questions

Relevance
_____?
_____?
_____?
_____?
_____?

2. instrukció: Határozza meg a beavatkozási stratégiát és a feltételeket!

1. Határozza meg a projekt célját a célfa alapján;
2. Fogalmazza meg az általános célokat, a projekt-célkitűzéseket, az eredményeket és a tevékenységeket;
3. Határozza meg a feltételezéseket a projektjavaslat alapján;
4. Mérje fel az intervenciós logika és a feltételezések logikai koherenciáját;
5. Fogalmazzon meg kérdéseket a célok logikájára és koherenciájára vonatkozóan.

Lehet, hogy a projekt nem a logikai keretmátrix használatával készült illetve lehet, hogy a kitűzött célok nem követik a PCM definíciókat. Bármelyik eset is áll fenn, fontos tisztázni a projekt intervenciós logikáját és a projekttel kapcsolatos főbb kockázati tényezőket és feltételezéseket.

Az 1. instrukció alapján elkészített cél-fa alapján a cél-kártyákat be kell illeszteni a logframe-mátrixba, úgy, hogy azok megfeleljenek az általános célokra, a projekt-célkitűzésekre, az eredményekre és a tevékenységekre vonatkozó PCM definícióknak. Bár előfordulhat, hogy bizonyos kérdések már meg lettek fogalmazva a logikai koherenciára vonatkozóan, az intervenciós logika és a kapcsolódó feltételezések kidolgozása a projekt megvalósíthatóságának alaposabb vizsgálatára ad lehetőséget. Például: Az általános cél ismertetése során ki kell fejteni azt, hogy a projekt hogyan illeszkedik a Bizottság és a kormány nemzeti illetve szektorális céljai közé. Abban az esetben, ha nincsen világos kapcsolódás a magasabb szintű célokhoz, további információkra lehet szükség annak igazolásához, hogy a projekt releváns a szektorális illetve országos programok szempontjából.

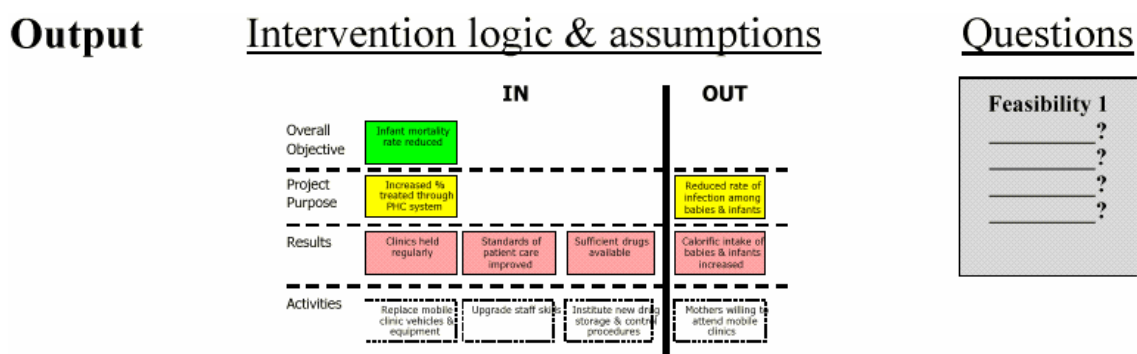
A projektjavaslatban szereplő információk alapján meg kell tudni fogalmazni a projekt célját, amely leírja, hogy a projekt által nyújtott szolgáltatások révén milyen hasznok/előnyök nyújthatóak a célcsoport számára (az eredmények). Ha nem ez a helyzet, akkor további információkra van szükség annak igazolásához, hogy a projekt releváns a célcsoport igényei szempontjából.

Ha a javaslatban szereplő információk alapján megfelelően meg lehet fogalmazni a projekt célját, de a projekt által kínált tevékenységek logikai szempontból elégtelennek tűnnek a tervezett célok eléréséhez, akkor további információkra lehet szükség arra vonatkozóan, hogy honnan lehet az esetlegesen szükséges további szolgáltatásokat biztosítani.

Előfordulhat, hogy a megnevezett intézkedések illetve tevékenységek logikai szempontból nem elégségesek a kívánt eredmények eléréséhez. Ilyen esetben további információkra van szükség arra vonatkozóan, hogy a kívánt eredmények megvalósítása hogyan biztosítható.

Lehet, hogy a javaslat olyan külső tényezőkre is hivatkozik, amelyek kívül esnek a projekt hatáskörén, de mindazonáltal befolyással vannak a projekt-célkitűzések teljesítésének valószínűségére. Lehet, hogy olyan más tényezőket is meg tud határozni, amelyek nincsenek megemlítve a dokumentumban, de amelyekkel, a hasonló projektek kapcsán szerzett illetve az érintett ágazathoz vagy országhoz kapcsolódó tapasztalatai alapján, számolni kell. Mindezeket a tényezőket figyelembe kell venni a logframe-ben és pozitív módon kell beállítani, mintha realizálva lettek volna.

A projekt logikai koherenciájának értékelése mellett természetesen minden esetben fontos áttekinteni a múltbeli sikereket illetve kudarokat, amely révén biztosítható az, hogy a projekttervezés során figyelembe legyenek véve a múltbeli tapasztalatok és tanulságok.



3. instrukció: Elemezze a feltételeket!

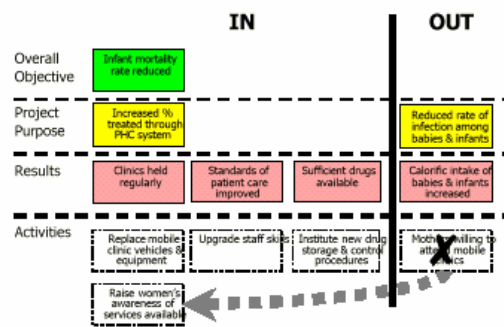
1. Értelmezze a feltételek szerepét a megfelelő algoritmus segítségével;
2. Javasoljon módosításokat a projekttervezethez;
3. Fogalmazzon meg kérdéseket a külső tényezőkre vonatkozóan.

A külső tényezők értékelésének célja az, hogy meghatározzuk, milyen befolyása van ezeknek a tényezőknek a projekt megvalósíthatóságára. Ehhez tisztában kell lenni azzal, hogy az egyes tényezők mennyire jelentősek a projekt sikere szempontjából és mekkora a valószínűsége a bekövetkezésüknek. Ha nincsen elégséges bizonyíték a javaslatban a feltételezések jelentőségére és valószínűségére vonatkozóan, akkor olyan kérdéseket kell megfogalmazni, amelyek garantálják, hogy az egyes kérdésekkel megfelelő mélységben fog foglalkozni a megvalósíthatósági tanulmány. Előfordulhat azonban, hogy a javaslat olyan információkat tartalmaz, amelyek alapján módosítási javaslatot kíván megfogalmazni a projekttervezetre vonatkozóan. A megvalósíthatósági tanulmány feladatmeghatározásába ezeknek a módosításoknak a megalapozottságára vonatkozó kérdéseket is be kell venni.

Output

Feasible intervention logic

Questions



Feasibility 2
_____?
_____?
_____?
_____?

4. instrukció: Értékelje a fenntarthatóságot!

1. Határozza meg a projekt befejezése után folytatandó tevékenységeket;
2. Értékelje a fenntarthatóság esélyeit;
3. Fogalmazzon meg kérdéseket az eredmények és tevékenységek fenntarthatóságára vonatkozóan.

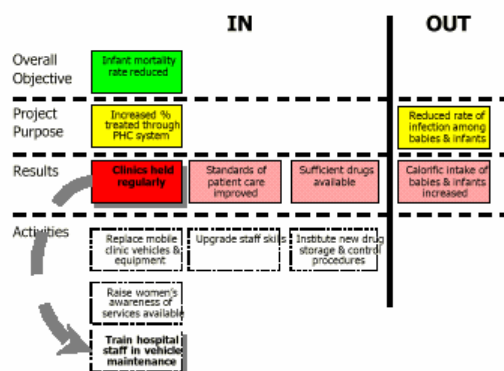
Ahhoz, hogy a hasznok tartósak legyenek, valószínű, hogy a projekt időtartama alatt nyújtott szolgáltatások egy részét folytatni kell a projekt befejezése után is. A fenntarthatóság értékelésének célja az, hogy megállapítsuk, melyek azok a szolgáltatások (eredmények), amelyeket tovább kell folytatni, és hogy megvizsgáljuk, hogy be lettek-e építve olyan megfelelő mechanizmusok a projekttervbe, amelyek biztosítják a szolgáltatások folytatását.

Ha nem lett megfelelő mértékben figyelembe véve a fenntarthatóságot befolyásoló hat tényező, akkor további elemzésekre lesz szükség a megvalósíthatósági tanulmány során. Például, a végrehajtó intézménynek megfelelő kapacitással és erőforrásokkal kell rendelkeznie ahhoz, hogy folytatni tudja a szolgáltatások nyújtását. Amennyiben nem áll rendelkezésre elégséges információ ennek alátámasztásához, akkor a megvalósíthatósági tanulmány keretében meg kell vizsgálni a végrehajtó intézmény kapacitás- és erőforrás-bázisát, és esetleg bizonyos további kapacitás-fejlesztési tevékenységeket is be kell venni a projekttervezetbe.

Output

Sustainable intervention logic

Questions



Sustainability
_____?
_____?
_____?
_____?

5. instrukció: Mutatók meghatározása.

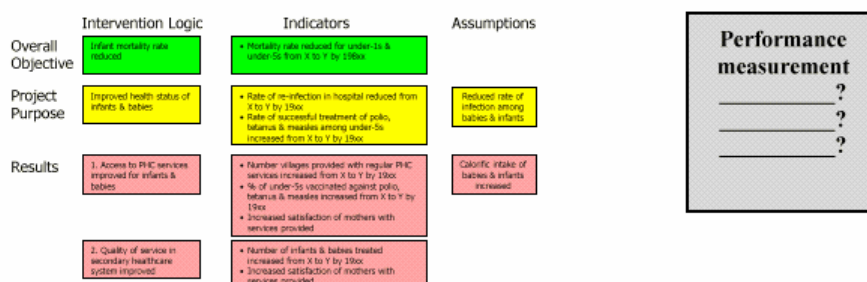
1. Határozza meg az általános célokra és a projekt célokra és eredményekre vonatkozó mutatókat a projektdokumentum alapján;
2. Mérje fel a meglévő mutatók teljességét és ‘mérhetőségét’;
3. Fogalmazzon meg kérdéseket a teljesítmény mérésére vonatkozóan.

A mutatók alapján történik a projekt teljesítményének mérése, ezért olyan mutatókra van szükség, amelyek elfogadható költségek mellett és a végrehajtó intézmény kapacitásán belül mérhetőek. Ha a javaslat nem határozza meg világosan az alkalmazni kívánt mutatókat, az elérendő teljesítményt, vagy azt, hogy az információk hogyan lesznek összegyűjtve, akkor ki kell egészíteni további kérdésekkel a megvalósíthatósági tanulmány feladat-meghatározását.

Output

Indicators

Questions



6. instrukció: Készítsen feladat-meghatározást!

1. Tekintse át az 1-5. instrukció alapján megfogalmazott kérdéseket;
2. Csoportosítsa a kérdéseket az alábbi kategóriák szerint: relevanciához, megvalósíthatósághoz, előfeltételekhez és fenntarthatósághoz kapcsolódó kérdések;
3. Építse be a kérdéseket a 'D' Szekcióba: A megvalósíthatósági tanulmányhoz kapcsolódó feladat-meghatározás tanulmányozandó kérdései.

Miután elkészült az értékelés, a kérdéseket és problémákat osztályozni és rangsorolni kell a megvalósíthatósági tanulmány feladat-meghatározásának összeállítására előtti. A megvalósíthatósági tanulmány célja az, hogy megfelelő információkat nyújtson az érintett kormány és az Európai Bizottság döntéshozói számára ahhoz, hogy azok megalapozott döntést tudjanak hozni a további finanszírozásra és megvalósításra javasolt projekt elfogadásáról, módosításáról illetve elvetéséről.

A megvalósíthatósági tanulmány egyik legfontosabb outputja a javasolt projekt relevanciájának, megvalósíthatóságának és fenntarthatóságának értékelése és a logframe struktúra alapján elkészített részletes operatív terv lesz. A konzultáns felelős a pénzügyi javaslat-tervezet elkészítéséért. A következő ábra megvalósíthatósági tanulmány feladat-meghatározásának egy gyakran használt formáját mutatja be.

2.5 ábra: A megvalósíthatósági tanulmány feladat-meghatározásának lehetséges formája

A megvalósíthatósági tanulmány feladat-meghatározásának lehetséges formája	
Tartalomjegyzék	
A. A TANULMÁNY HÁTTÉRINFORMÁCIÓI	1
B. A TANULMÁNY CÉLJA	1
C. A TANULMÁNY EREDMÉNYEI	1
D. TANULMÁNYOZANDÓ KÉRDÉSEK	2
I) RELEVANCIA	2
II) MEGVALÓSÍTHATÓSÁG	2
III) ELŐFELTÉTELEK	3
IV) FENNTARTHATÓSÁG	3
E. MUNKATERV	3
F. SZÜKSÉGES SZAKÉRTELEM	4
G. JELENTÉSEK	4
H. ÜTEMEZÉS	4
I. SZERZŐDŐ HATÓSÁG SEGÍTSÉGNYÚJTÁSA A TANÁCSADÓKNAK	4
<i>I. Melléklet: A megvalósíthatósági tanulmány jelentés formája</i>	5
1. Összegzés	5
2. Háttér	5
3. Beavatkozás	6
4. Feltételezések	6
5. Végrehajtás	7
6. Fenntarthatóságot biztosító tényezők	7
7. Monitoring és értékelés	9
8. Konklúziók és javaslatok	9
Technikai mellékletek	9
Adminisztratív mellékletek	9

2.4.2 Minőség-értékelési eszköz

A megvalósíthatósági tanulmány elkészítését követően a projekt-menedzserek megkapják a megvalósíthatósági tanulmányról készített jelentést és a pénzügyi javaslat tervezetét. Az értékelőknek, szerepükből adódóan, szükségük van olyan eszközökre, amelyek segítségét nyújtanak a fenti dokumentumok, különösen a pénzügyi javaslat megfelelő minőségének biztosításához, mivel ez utóbbi alapján születik meg a finanszírozásra vonatkozó döntés. A projekttervezés ezen szakaszára a javaslat már logframe formában lesz és nem szükséges megismételni a projekttervezés lebontásának és rekonstruálásának folyamatát. A Minőség-értékelési eszköz ehelyett olyan ellenőrző kérdéses megközelítést kínál, amely a relevancia, a megvalósíthatóság és a fenntarthatóság alapkoncepcióit egyszerű kérdésekre bontja le, és megfelelő keretet kínál a javaslat információs hiányosságainak gyors megállapításához.

2.6 ábra: Minőség-értékelési eszköz

Projektjavaslat minőségének értékelése	
Tartalomjegyzék	
A MINŐSÉG-ÉRTÉKELÉS CÉLJA	1
MINŐSÉG-ÉRTÉKELÉSI PARAMÉTEREK	1
1. Relevancia	2
1.1 Világosan meg lett határozva a kedvezményezettek köre?	2
1.2 Megfelelően le lettek-e írva a kedvezményezettek problémái?	2
1.3 Megfelelő kiterjedésű volt a probléma-elemzés?	2
1.4 Az általános célok megmagyarázzák, hogy a projekt miért fontos a társadalom számára?	3
1.5 Meg lett határozva a projekt célja a kedvezményezetteknek kínált hasznok/előnyök formájában?	3
1.6 Igazolva lett az eredmények szükségessége?	3
2. Megvalósíthatóság	4
2.1 A projekt célja hozzájárul az általános célok megvalósításához (a feltételezések bekövetkezése esetén)?	4
2.2 Az eredmények a célcsoportoknak nyújtandó szolgáltatások formájában vannak meghatározva?	5
2.3 Megvalósul a projekt célja az eredmények teljesítésével?	5
2.4 Az eszközöket megfelelően indokolják a számszerűsített célok?	5
2.5 Azonosítva lettek a fontos külső feltételek?	6
2.6 Elfogadható a feltételezések bekövetkezésének valószínűsége?	6
2.7 Képesek lesznek a végrehajtó intézmények végrehajtani a projektet?	7
3. Fenntarthatóság	7
3.1 Kialakított megfelelő támogatási politikát az illetékes hatóság a projekt befejezését követő időszakra?	7
3.2 Megfelel a technológia a helyi viszonyoknak?	7
3.3 Változatlan marad az ökológia környezet a projekt végrehajtása alatt és után?	8
3.4 Megfelelően magukénak érzik majd a projektet a kedvezményezettek?	8
3.5 Megfelelően részesülhetnek a hasznokból a nők (és más csoportok) a projekt futamideje alatt és azt követően?	9
3.6 Képesek lesznek a végrehajtó intézmények a projekt folytatására a futamidő lejártá után?	9
3.7 Megerősíti a pénzügyi és gazdasági elemzés azt, hogy a 'fokozatos projekt' hatékony, hatásos, életképes és releváns?	10

A Minőség-értékelési eszköz megmagyarázza az ellenőrző listában szereplő kérdések jelentését és egy olyan osztályozási skálát kínál, amely segít a hiányzó információk pontos meghatározásában (ha vannak ilyenek). Amennyiben bármilyen további információra van szükség, ez feljegyezhető az ún. információs lapra, amely alapján a konzultáns el tudja végezni a javaslatban szükséges módosításokat.

Példa: Világosan meg lett határozva a kedvezményezettek köre?

A kedvezményezettek körének meghatározásakor ki kell térni, minimális követelményként, a kedvezményezettek gazdasági és társadalmi szerepére/pozíciójára és földrajzi elhelyezkedésére. Más információk is relevánsak lehetnek, a projekttől függően, például: iskolai végzettség, erőforrások birtoklása illetve hozzáférés azokhoz, stb. Az információk nemek szerinti lebontása is szükséges annak érdekében, hogy a nők és a férfiak igényeit egyaránt figyelembe vegye a projekt. Az életkorra, nemzetiségre és szociális sajátosságokra vonatkozó információk is fontosak lehetnek.

Osztályozási skála: A kedvezményezettek körének meghatározása ...

	ha...
teljeskörű:	a kedvezményezettek köre részletesen meg lett határozva, beleértve a társadalmi-gazdasági szerepeket és pozíciókat, a földrajzi elhelyezkedést és a nemek szerinti lebontást.
megfelelő:	A leírás tartalmazza a legfontosabb társadalmi-gazdasági információkat, a földrajzi elhelyezkedést és a nemek szerinti lebontást, de nem részletesen.
hiányos:	Csak néhány elem lett meghatározva
hiányzik:	Nincsenek megemlítve konkrét szerepek illetve elhelyezkedés

3 Prioritások, intézkedések és stratégiák

3.1 Bevezetés

Az ebben a részben foglaltak bemutatásához a brit modellt választottuk, amely a folyamatos fejlesztés eredményeként a SA pályázatát regionális szintre helyezte át annak érdekében, hogy a támogatás könnyebben el tudjon jutni az adott szinten meghatározott kedvezményezettekhez. A modell struktúrája fentről lefelé és lentől felfelé irányuló. A kormányzati elképzelések lekerülnek a régiókhoz, míg a helyi és szubregionális igények felkerülnek regionális szintre. A regionális szintű kormányhivatalok önálló közigazgatási hatáskörrel és saját költségvetéssel rendelkeznek. A kormány nem avatkozik bele az EU-tól érkező alapok kezelésébe, sőt vállalta, hogy segítséget nyújt abban az esetben, ha késik az EU finanszírozás.

3.2 Háttér

A projekt-ciklus lépéseihez kapcsolódóan ez az első rész a programozás eredményeivel foglalkozik és áttekinti a projekteket kidolgozó szakemberek számára fontos gyakorlati aspektusokat.

3.2.1 Az EU finanszírozási eljárás struktúrája az Egyesült Királyságban

Az Egyesült Királyságban minden pénzalapot regionális szinten kezelnek. A központi kormányzat által készített gazdasági adatok alapján egyeztetik az Objective 1., 2. és 5b státuszúknak megfelelő földrajzi térségeket. Az Egyesült Királyságot, amely Angliából, Wales-ből, Skóciából és Észak-Írországból áll, régiókra osztják fel. Az angliai régiókkal a regionális kormányhivatalok foglalkoznak, a skóciai és wales-i régiókkal – amelyek ma már önálló parlamenttel rendelkeznek – saját hivatalaik foglalkoznak, szintén régiók szerint, míg az észak-írországi projekteket az észak-írországi hivatal kezeli. Ha sikerül megoldani a nemzetgyűlés problémáját Észak-Írországból, akkor az is a többi önálló parlamenthez hasonlóan fog eljárni.

Minden egyes regionális hivatal elkészít egy Egységes Programozási Dokumentumot (EDP) az EU-val történő részletes egyeztetések alapján. Ez a dokumentum részletezi a régió konkrét problémáit és igényeit és meghatározza azok prioritásait.

3.2.2 Földrajzi háttér

Ebben a példában a Yorkshire és Humber régióval foglalkozunk. Yorkshire Anglia legnagyobb megyéje, amelyhez délnyugati részről kapcsolódik a Humber térség, amely a helyi közigazgatási határok módosításával ugyanazon regionális hivatal hatáskörébe került. A régió két különálló ipari körzetből áll, amelyek tradicionális iparágai – acélgyártás, szénbányászat és textilgyártás – nehéz helyzetbe kerültek az import-behozatal növekedése, a technológia elavulása, és a szénbányászat esetében a Kormány intézkedései nyomán. Az üzemek és bányák bezárása nyomán jelentősen megnőtt a munkanélküliség és a régió jelentős hátrányokat szenvedett. A korábbi szénbányászati és acélipari területek Objective 1-es státuszt, a textilipari terület pedig Objective 2-es státuszt kapott. A két nagyobb ipari területen kívül a fő gazdasági tevékenység a mezőgazdaság és vannak Objective 5b státusszal rendelkező térségek, különösen a hegyvidéki területeken, ahol a gyenge talaj és az éghajlati viszonyok miatt csak alacsony jövedelmezőséggel folytatható juhtenyésztés.

3.2.3 Múlt

A kifejezetten az Objective 2-es státuszú területhez kapcsolódó első támogatási program (1994-1996) elsősorban olyan nagyszabású projekteket tartalmazott, amelyek új iparágak kiépítésére és a meglévők új piacokra, termékekre illetve alkalmazásokra történő átirányítására és átképzésére irányultak. A program azonban, utólag visszatekintve, nem volt annyira célirányos, mint amilyen lehetett volna, és a második program-ciklusban – 1996-1999 – igyekeztek ezen javítani. A projektek végrehajtásának és hatásainak koordinálása érdekében az egyes különálló projektek helyett nagyobb hangsúlyt helyeztek a partnerségre és a több projektet összefogó projektcsomagokra.

3.2.4 Jelen

A legújabb támogatási program periódusa 2000-től 2006-ig terjed – amely hét évet foglal magában a korábban használt három éves ciklusokkal szemben. Bizonyos térségek, ahol a támogatás sikeres volt a hátrányok felszámolásában, átminősítettek átmeneti térségekké. Ezek a területek csak a program első három évében kapnak támogatást olyan projektekre, amelyek a korábbiakra épülnek és amelyek az elért eredmények tartós megőrzését tűzik ki célul.

3.3 Az Egységes Programozási Dokumentum – Prioritások és intézkedések

A jelenlegi ciklusra vonatkozó Egységes Programozási Dokumentum megőrizte a korábbi dokumentum bizonyos prioritásait, de emellett az elért előrelépésekhez kapcsolódóan újakat is bevezet.

3.3.1 1. prioritás: Új vállalkozói réteg kialakítása

Ez egy teljesen új prioritás amely az újonnan alakult vállalkozásokat célozza meg, vagy születésük időpontjában vagy első évükben. A program célja az, hogy nagyobb számban jöjjenek létre és maradjanak meg jövedelmező vállalkozások. Az első intézkedés az innovatív és ambiciózus fiatal vállalkozások részére biztosít célzott támogatást, különösen azokon a tevékenységi területeken, amelyek jelentős számú új munkahelyet teremtenek a növekedés első három évében. A második intézkedés a növekedési ütemet és a megtermelt új érték nagyságát használja kiválasztási kritériumként. Emellett azokat a vállalkozásokat részesíti előnyben, amelyek a támogatás eredményeként egy magasabb tevékenységi szintre tudnak lépni. A harmadik intézkedés azokat az üzemi beruházásokat támogatja, amelyek az 1. és 2. intézkedés keretében nyújtott támogatásokhoz hasonló növekedést ígérnek. Végezetül a 4. intézkedés a növekedés és a változások kezeléséhez kapcsolódó vállalatirányítási szakképzést kínálja. A már ezen a területen működő szervezetek, például a Vállalkozói Központok, támogatást kérhetnek ahhoz, hogy konkrét és célirányosabb segítséget és útmutatást tudjanak nyújtani az újonnan alakult vállalkozásoknak működésük első három évében.

A magas növekedés fogalma konkrétan meg lett határozva:

Árbevétel:

- Az első üzleti év végére a vállalkozásoknak be kell lépniük az ÁFA körbe. (Az ÁFA alanyiség jelenleg 80 ezer euró árbevétel felett kötelező.)
- A második üzleti év végére a vállalkozásoknak kb. 240 euró értékű árbevételt kell elérniük.

- A 4. és 5. év során a vállalkozásoknak el kell érniük az 1,6 millió euró árbevételt.

Foglalkoztatás

- A második év végére legalább öt alkalmazottat kell foglalkoztatniuk a vállalkozásoknak, lehetőleg tartós munkakörökben.

3.3.2 2. prioritás: A versenyképesség növelése

Ez a prioritás mind a három ciklus EPD-ban szerepel, és a meglévő vállalkozások versenyképességének javítására koncentrálnak illetve a változó vevői igények előrejelzéséhez és az azokhoz történő alkalmazkodáshoz nyújt segítséget. Új dimenzió ebben a ciklusban a nagy növekedést kínáló technológiák és piacok által kínált lehetőségek tőkésítése.

Ez az egyik olyan terület, ahová a központi kormányzat vállalkozás-támogatási kezdeményezéseit összpontosítja. Mindazonáltal, ahogy az az indikatív tevékenységekből is látható, a prioritás elsődleges iránya a vállalati üzletvitel megváltoztatásának segítésére koncentrálnak, az alkalmazott módszerek felülvizsgálatán, új üzleti területek feltárásán és az üzleti tervek elkészítésének segítésén keresztül. Az elektronikus kereskedelem bevezetése az ezirányú fejlődést segítő eszköznek minősül.

3.3.3 3. prioritás: Közösségek bekapcsolása újból a gazdasági növekedésbe

Ez a prioritás a legnagyobb gazdasági szükségben lévő közösségeket célozza meg az Objective 2-es státuszú térségeken belül – azok a térségek tartoznak ide, ahol a gazdasági és ipari visszaesés a legnagyobb mértékű volt. Ez a prioritás az előző ciklusokban is megvolt és a kézikönyvben szereplő indikatív intézkedések azok, amelyek az újonnan támogatásban részesülő közösségeket segítik. A már korábban támogatásban részesült térségek esetében magasabb szintű célokat tűznek ki, például: képzéshez és gazdasági lehetőségekhez történő közvetlen hozzáférés támogatása és biztosítása, kis telepek és üzemek átalakítása KKV-k illetve társadalmi szervezetek használatára illetve innovációs támogatás nyújtása helyi irányítású hitelszövetkezeteken illetve hasonló szervezeteken keresztül.

Követelmény az is, hogy minden projektet be kell illeszteni a Helyi Foglalkoztatási és Fejlesztési Tervbe, amely meghatározza, hogy a közösség hol tart a regeneráció szempontjából. Az új közösségek az 1. intézkedés alapján kapnak segítséget, míg azok a közösségek, amelyek már jelentős segítséget kaptak ahhoz, hogy szolgáltatásokat nyújtsanak és előmozdítsák a közösség gazdasági fejlődését, a 2. intézkedés keretében kaphatnak segítséget.

3.3.4 4. prioritás: Diverzifikáció

Ez a prioritás a régió egyedi környezeti és kulturális adottságaiból és elhelyezkedéséből adódó munkahely- és jövedelem-teremtési lehetőségek kihasználását támogatja az alábbiak révén:

- Intenzív beruházások a régió azon részeiben, amelyek valódi versenyelőnyt kínálnak valamilyen ‘márka’ vonatkozásában
- A beruházásokból származó jövedelmek és munkahelyek stabilizálása integrált fejlesztési csomagok révén
- A régió által kínált lehetőségek népszerűsítése az új és a már meglévő befektetők körében.

3.3.5 5. prioritás: II. célkitűzésű beruházási partnerség

Ez a prioritás megfelelő kölcsön- és tőkefinanszírozást kínál az arra érdemes potenciális vállalkozások számára. A támogatás formája az alábbiak lehetnek:

- Kis összegű biztosíték nélküli hitelek cash flow alapon kínálva a kölcsönvevőknek,
- Mezzanine kölcsönök nyújtása az olyan terjeszkedő lévő vállalkozásoknak, amelyek idegenkednek a közvetlen tőkebefektetéstől, illetve amelyek esetében nem megfelelő az ilyen befektetés, vagy
- Tőketámogatás azon társaságok részére, amelyek nem találnak befektetőket a tradicionális tőkepiacokon.

A támogatások az alábbiak szerint állnak rendelkezésre:

- A közösségi alapú vállalkozásoknak és a hagyományos KKV-knak egyaránt van lehetőségük támogatáshoz jutni – de csak az 1. és 2. prioritás keretében jóváhagyott strukturált és egyéni üzleti támogatási terv részeként.
- A kis összegű és a mezzanine hitelek esetében kamatlábengedmény is lehetséges, így a vállalkozások terhei kedvezőbbek, mint a szokásos banki kamatlábak esetében.

3.4 A prioritásoktól a stratégiáig

Az első támogatási ciklusban a szervezetek önállóan jelentkezhetek támogatásra. Bár sok arra érdemes projektet hagytak jóvá és hajtottak végre sikeresen, a kérelmek véletlenszerű és ad hoc jellege maga után vonta bizonyos területek átfedését, illetve akadtak olyan területek, amelyek nem lettek olyan mértékben kezelve, mint ahogy lehetett volna. A második ciklus a helyi cselekvési tervekkel összhangban álló projektekre szűkítette le a kört, ami a tervekkel konzisztens területek és tevékenységek felé orientálta a jelentkezőket.

3.4.1 Korábbi programok értékelése

Az alábbiakban foglalható össze az Egyesült Királyságban végrehajtott korábbi támogatási programok értékelésének eredményeit.

- **Gyenge pontok elemzése** – a programok végrehajtása során szerzett tapasztalatok rávilágítottak arra, hogy az elemzés, amelyre a program épült, sok területen nem megfelelő vagy hiányos volt. A jövőbeni programok alapjául szolgáló elemzéseket alaposan át kell vizsgálni, és a gazdasági elemzés során feltárt gyenge pontokat illetve korlátozásokat megfelelően kezelni kell.
- **Célirányosabb támogatás** – a globális szektorális támogatás alacsony hatásfokúnak és költségesnek bizonyult, ami alulteljesítéshez vezetett. Azoknak a vállalkozásoknak kell támogatást nyújtani, amelyek bizonyítottan képesek a növekedésre, illetve amelyek esetében a feltárt korlátozó tényezők akadályozzák a növekedést és a fejlődést, ha a támogatás az ilyen korlátozó tényezők felszámolására irányul.
- **A támogatást az igények alapján kell megadni** – Nagyobb hangsúlyt kell helyezni a diagnosztikai módszerekre az egyes vállalkozások igényeinek meghatározása és olyan integrált támogatási csomagok kialakítása érdekében (ERDF és ESF), amelyek utat nyitnak a növekedés és az innováció számára.
- **Stratégiai koordináció** – már kitértünk rá az üzleti stratégiával foglalkozó részben.
- **Hatás** – Áttérés a beavatkozások mennyiségéről a beavatkozások minőségére. A korábbi programok ‘szórópisztoly’ megközelítési módszerének csökkentése. Példa erre

a KKV-k felé nyújtott támogatás, amely az új programban minimum 5 napos segítségnyújtásként illetve 2.000 eurónak megfelelő összegben lett meghatározva. A korábban használt beavatkozásra eső költségmutatókat már nem alkalmazzák az értékelési eljárás során. A tervek szerint a közbenső általános költségek is csökkenni fognak az új megközelítésnek köszönhetően.

Az értékelés az alábbi konkrét javaslatokat tette: a “holtsúlyok” és torzulások kiküszöbölése, átfedések csökkentése, célirányosabb támogatások és minőségi szabványok bevezetése és alkalmazása.

Az EPD jóváhagyási szakaszában a visszajelzések között az Európai Bizottság megjegyezte, arra számítanak, hogy az EPD üzlet-fejlesztési stratégia kialakítására készíti a partnereket. Ezenfelül azt tanácsolta a Bizottság, hogy a fenti stratégia elkészítésével az újonnan létrehozott Kisvállalkozási Szolgáltatási Hálózat (SBS) keretében foglalkozzanak – ez a kormányhivatal fogja igazgatni, szabályozni és felügyelni a kisvállalkozásoknak nyújtott regionális és szubregionális alapú kormányzati támogatásokat.

3.4.2 Megtett intézkedések

A fentiek alapján, a jelenlegi ciklusra vonatkozóan, egy stratégia-készítési szakasz lett beiktatva az Egységes Programozási Dokumentum és a kérelmezési eljárás közé. Az SBS kidolgozta üzleti tervét a régióra vonatkozóan, amely segíti a régió belüli üzleti támogatási tevékenységek koherenciájának javítását. Az Objective 2. SA támogatás keretében nyújtandó összes üzleti támogatást tehát egy egységes stratégia részeként kell biztosítani az átfedések illetve szükségtelen ismétlések elkerülése érdekében. Az Objective 2. támogatást egymással társulva, nem pedig önállóan kell kérelmezniük a szervezeteknek, és ezeknek a társulásoknak együtt kell működniük az illetékes SBS hivatallal az Objective 2. besorolású üzleti támogatásokra vonatkozó szubregionális üzleti támogatási stratégia kialakításában. Ennek a stratégiának igazodnia kell az SBS által kialakított általános üzleti támogatási stratégiához. Ilyen módon lehetővé válik az intenzív és integrált támogatás nyújtásához szükséges kiegészítő tevékenységek hatékony ‘csomagolása’.

A fenti előzmények nyomán irányelveket dolgoztak ki arra vonatkozóan, hogy a szubregionális üzleti támogatási stratégiának mit kell tartalmaznia. Ezek a korábbi ciklusokban feltárt hiányosságokhoz kapcsolódnak, figyelembe veszik a múltbeli tapasztalatokat és megfelelő információkat nyújtanak a kormányhivatalnak – ahová be kell őket nyújtani értékelésre és jóváhagyásra – ahhoz, hogy előzetesen fel tudja osztani az Objective 2. támogatási alapokat. Ebben a szakaszban a kormányhivatal fenntartja a jogot arra, hogy módosítja a felosztást és a szabad támogatási forrásokat más igények kielégítésére használja fel. Ez biztosítja, hogy a régió vállalkozásainak előzetesen megállapított igényei mellett a Berliini Profil (+2) követelményei is teljesüljenek.

3.5 Igénybejelentés

A társulásoknak a stratégiák megírása előtt támogatási igényeiket be kell nyújtaniuk az illetékes kormányhivatalhoz, amely előzetes értékelést készít a támogatási igények nagyságáról. Az igénybejelentésben röviden ismertetni kell a projektet és azt, hogy az igény milyen prioritás és intézkedés alapján lett benyújtva, mekkora a kért támogatás nagysága, milyen kapcsolódó állami- és magán-finanszírozás szükséges, mik a projekt céljai, eredményei és hatásai és milyen stratégiát kíván alkalmazni, illetve közölni kell a partnerekre vonatkozó információkat.

3.6 A stratégiák tartalma

ÜZLETI TÁMOGATÁS NYÚJTÁSÁRA VONATKOZÓ ÜZLETI STRATÉGIÁK

Jóllehet az alább közölt ellenőrző lista szubregionális támogatásokhoz kapcsolódik, a lista ugyanúgy használható abban az esetben, ha a támogatások kiosztása regionális vagy országos szinten történik.

Az alkalmazott alapelv az, hogy az egyes szubstratégiáknak igazodniuk kell az általánosabb stratégiákhoz, és figyelembe kell venniük a szubregionális, regionális és nemzeti igényekre vonatkozó elemzéseket.

A stratégiákban:

- meg kell határozni a szubrégióban működő KKV-k igényeit;
- meg kell határozni, hogy milyen intézkedések szükségesek a Strukturális Alapok támogatásával a fenti igények teljesítéséhez.
- ismertetni kell, hogy a végrehajtó szervezet hogyan tudja biztosítani azt, hogy a Strukturális Alapok támogatásával nyújtott szolgáltatások kereslet-vezéreltek és ügyfélcentrikusak lesznek;
- meg kell határozni az egyes beavatkozások megvalósításának szintjét, és a megvalósítás egyeztetett mechanizmusát;
- meg kell határozni, hogy a megvalósítás melyik szinten – helyi, szubregionális illetve regionális – a leghatékonyabb és igazolni kell, hogy megállapodás született a felsőbb és alsóbb szintekkel;
- demonstrálni kell, hogy az ERDF intézkedések hogyan egészítik ki egymást és kapcsolódnak egymáshoz és a kapcsolódó ESF finanszírozású képzési és fejlesztés-támogatási programokhoz;
- meg kell határozni a szolgáltatásnyújtás koherens keretét, amely révén a KKV-k és az egyéb jogosult szervezetek könnyen hozzá tudnak férni a szolgáltatásokhoz;
- demonstrálni kell, hogy a stratégia kialakítása és megvalósítása számol a régió belüli összes tevékenységi szint igényeivel;
- meg kell adni a pénzügyi kimutatást, amely tartalmazza a kiegészítő finanszírozási forrásokat, és azt, hogy milyen támogatási összeg szükséges a stratégiában felvázolt tevékenységekhez az érintett időszakban;
- meg kell határozni a stratégia megvalósításától várt outputokat, eredményeket és hatásokat, és bizonyítani kell, hogy azok összhangban vannak az EPD-vel.

Minden egyes stratégia esetében értékelésre kerül az alábbi szempontok szerint:

- a partnerség erőssége és terjedelme;
- a regionális és nemzeti tervekhez való igazodás;
- a megvalósítási szintek megfelelése;
- a megvalósítási szintek közötti kapcsolat (ERDF és ESF)
- Monitoringtevékenység és követelmények figyelembe vétele
- Keresletvezéreltség
- Erőforrásigény realitása
- Célok realitása

A jelenlegi finanszírozási ciklushoz kapcsolódó egyik alapvető javaslat az, hogy a projekteket úgy kell kialakítani, hogy maximális hatást illetve segítséget nyújtsanak kisebb számú kedvezményezett részére, mint a korábbi ciklusok esetében.

3.7 Stratégiák értékelése

A projektek értékelésével később foglalkozik a kézikönyv, de az Egyesült Királyságban bevezettek egy, az eljárás korábbi részében történő értékelési fázist, mely az üzleti stratégiákat értékeli az egyes projektekre vonatkozó támogatási kérelmek befogadása előtt. Ez az eljárás annak ellenőrzését szolgálja, hogy az egyes stratégiák beilleszkednek-e a rendszer logikai keretébe és megfelelnek-e a Bizottság követelményeinek. A stratégiát benyújtó társulások tájékoztatást kapnak arról, hogy az értékelők milyen szempontokat vizsgálnak, és a stratégia jóváhagyását követően megtörténhet az egyéni kérelmek elbírálása – amely a jelen áttekintés esetében a pályázati eljárás következő szakasza.

Az értékelők az alábbi szempontokat vizsgálják meg:

Tényezők	Szempontok
Partnerség erőssége és terjedelme	<ul style="list-style-type: none"> Helyi, szubregionális, regionális partnerek hozzájárulása Közösség és magánszektor bevonása Partneri megbeszélések részvételi listái Partnerség múltbeli eredményei
Igazodás Kisvállalkozás Támogatási Egység programjához	<ul style="list-style-type: none"> Strukturális Alapok kapcsolódnak az SBS Vállalati és Üzleti Tervhez, illetve Strukturális Alapok stratégia kapcsolódik az átfogó szubregionális fejlesztéshez
Magvalósítási szintek megfelelése	<ul style="list-style-type: none"> Partnerségi hozzájárulás minden szinten Helyi szintű jelentéskészítés biztosítása Szolgáltatások elérhetőségének biztosítása A KKV-k igényeinek és alapjainak felmérése
Megvalósítási szintek közötti kapcsolatok	<ul style="list-style-type: none"> Átfedések elkerülésének biztosítása ESF és ERDF összekapcsolásának biztosítása Együttműködés elősegítése és ösztönzése Átgondolt eljárások alkalmazása
Monitoringtevékenység és követelmények figyelembe vétele	<ul style="list-style-type: none"> A stratégia figyelmet szentel a tevékenység közben felmerült új igények megismerésére Monitoringra és jelentéskészítésre megfelelő erőforrásokat biztosítása
Keresletvezéreltség	<ul style="list-style-type: none"> Magánszektor részvétele a partnerségben Az ügyféligenyek felmérésének és a projektminőség folyamatos értékelésének biztosítása A kiegészítő finanszírozás jelentős magánforrásokat is tartalmaz

Erőforrásigény realitása	<ul style="list-style-type: none"> • Logikus és igazolható forrásigény • Az igény összhangban áll a Tervdokumentummal és a prioritás jellegével • A kiegészítő források rendelkezésre bocsátásának rögzített menetrendje
Célok realitása	<ul style="list-style-type: none"> • A követelmények összhangban állnak a Tervdokumentummal és az intézkedés jellegével • A használt mutatók megtalálhatók a Tervdokumentumban

4 Strukturális Alapok megpályázása – követelmények és irányelvek

4.1 Irányítási struktúra

A pályázati eljárás gyakorlati szempontból történő áttekintése előtt célszerű szemügyre venni a teljes regionális, szubregionális és helyi eljárás ellenőrzése, felügyelete és értékelése céljából kialakított irányítási struktúrát. Ahogy a prioritások, intézkedések és üzleti stratégiák az Egységes Programozási Dokumentumon alapulnak, az irányítási struktúra is úgy lett kidolgozva, hogy az eljárás minden egyes szakaszával foglalkozzon.

4.1.1 A struktúra vertikális logikája

A szervezeti hierarchia csúcsán a Stratégiai Tanács helyezkedik el, amelynek elnökét a Regionális Fejlesztési Ügynökség adja, tagjai az üzleti közösséget képviselő testületek választott képviselői. A Tanács feladata tisztán stratégiai – gondoskodnia kell arról, hogy a Strukturális Alap támogatása maximális mértékben segítse a Regionális Gazdasági Stratégia és más regionális stratégiák megvalósítását.

A Stratégiai Tanács alatt helyezkedik el az Objective 2. Programmenedzsment Bizottság (PMC), amelynek elnöke az adott régió Kormányzati Hivatalának igazgatója. Ennek a Bizottságnak is választott tagjai vannak, akik a régió üzleti tevékenységének széles spektrumát képviselik. A Bizottság felelős az EPD szerződés szerinti és a rendeletekben meghatározott normáknak megfelelő megvalósításáért. Ez a legfontosabb operatív testület az irányítási struktúrában. A Bizottság munkáját három testület segíti – a „Performance” Csoport, a „Best Practice” Csoport és a Kormányzati Hivatal Európai Titkársága. (Meg kell jegyezni, hogy a gyakorlatban a Kormányzati Hivatal képviselői minden tanácsban, bizottságban, csoportban helyet foglalnak a Kormányzati Hivatal és az egyes testületek közötti megfelelő információáramlás biztosítása érdekében).

A „Performance” Csoport az EPD beruházási célkitűzéseinek teljesítéséhez nyújt segítséget a PMC-nek a programok, partnerségek illetve projektek teljesítményére vonatkozó szakmai tanácsadás révén.

A „Best Practice” Csoport célja az, hogy segítse a PMC-t abban, hogy a program keresztirányú terveket és célokat valósítson meg, és megfeleljen a Bizottság kommunikációs, információs és publicitással kapcsolatos követelményeinek. Ez a Csoport felelős a program technikai segítségnyújtási stratégiájának kialakításáért és végrehajtásáért, a minőséggel kapcsolatos felelősség is erre a Csoportra hárul.

A Kormányzati Hivatal Európai Titkársága technikai segítséget nyújt a PCM-nek az ahhoz tartozó alcsoportoknak (részlet vesz a bizottságokban és amennyiben szükséges tájékoztatást ad). A Titkárság felelős a megvalósítási szerződések megkötéséért, a beérkező fizetési igények feldolgozásáért és a kifizetések teljesítéséért. A Titkárság funkciója központi fontosságú a rendszer működése szempontjából.

A struktúra ezt követően szubregionális és helyi ágakra osztozik – a Yorkshire és Humber régió esetében három szubrégió van. Minden szubrégióban működik egy hatékonysági Munkacsoport (Programme Effectiveness Team – PET), amely értékeli a projekteket a PCM nevében, felelős a Bizottság felé az Európai Titkárságon keresztül. Minden egyes

PET-ben a régió belüli partnerszervezetek által kijelölt munkatársak dolgoznak. Meg kell jegyezni, hogy az értékelések elvégzése előtt érdekeltségi nyilatkozatot kell tenniük a PET tagjainak.

A PET alatt helyezkednek el az egyes helyi, szubregionális és regionális társulások valamint a pályázók és szponzoraik.

A prioritások, intézkedések és stratégiák egye alacsonyabb szintekre bontódnak le, a projektfinanszírozási kérelmek betérjesztése, értékelése és ellenőrzése pedig egyre magasabb szinteken történik a struktúrán belül.

A struktúra nagyon hasonlít a korábbi támogatási ciklusok során alkalmazott struktúrákhoz, azzal az eltéréssel, az Európai Titkárság által ellátott bizonyos funkciók "független" testületekhez kerültek át.

4.1.2 Pályázati kiírás és értékelés

A pályázati eljárások lentől felfelé haladnak a szervezeti struktúrában, és az értékelésük is hasonló struktúrát követ.

4.2 Pályáztatási feltételek

4.2.1 Elfogadhatósági kritériumok

- a) A kérelmezőnek olyan szervezetnek kell lennie (nem magánszemélynek), amelyet pénzügyileg támogat valamilyen közszervezet. Példák:
 - i) Minisztériumok
 - ii) Helyi önkormányzatok
 - iii) Nemzeti és regionális fejlesztési társulások
 - iv) Más regionális kormányzati testületek
 - v) Vállalkozói központok és más üzleti támogatást nyújtó irodák
 - vi) Felsőoktatási intézmények
 - vii) Továbbképző intézmények
 - viii) Civil és önkéntes szervezetek
 - ix) Magánszektorba tartozó szervezetek – de lásd alább.
- b) Nyereség-orientált szervezetek nem adhatnak be közvetlen kérelmet, de megtehetik ezt közvetítő közszervezeten keresztül, amelyeknek biztosítaniuk kell a projekt előírt mértékű kiegészítő finanszírozását. Ezek a közvetítő szervezetek saját jogon is jogosultak kérelmet benyújtani. Rendszerint követelmény, hogy a magánszervezet a jogosult térségben működjön.
- c) A kérelmezőnek pénzügyi felelősséget kell vállalnia a projektért. Ez azt jelenti, hogy a kérelmező szervezetnek vezetnie kell a projekttel kapcsolatban szükséges nyilvántartásokat, felügyelnie kell a projektet, jelentést kell készítenie az elért eredményekről és ez a szervezet "kezelet" a támogatás elosztását – vagyis pénzügyi szempontból irányítja a projektet. Pénzügyi menedzsment nélkül nem kaphat a projekt támogatási ajánlatot.

4.2.2 Kiválasztási kritériumok

Minden prioritáson belül minden egyes intézkedéshez külön kiválasztási szempontok tartoznak, amelyek három szintből állnak: belépési kritériumok, prioritás-kritériumok és intézkedés-kritériumok.

- a) Belépési kritériumok – olyan általános kritériumok, amelyek minden kérelemre érvényesek és az alábbiakra vonatkoznak:
 - i) Nemek közti egyensúly
 - ii) Környezeti fenntarthatóság
 - iii) Kapcsolódás
 - iv) Partnerség

- b) Prioritás-kritérium – az adott prioritáshoz kapcsolódó konkrét kritériumok, amelyek megkövetelik, hogy a projekt:
 - i) világos bizonyítékot adjon az igényekről és szükségletekről;
 - ii) világos bizonyítékot adjon az addicionális gazdasági hatásokról;
 - iii) pénzügyi táblázatai konzisztens legyenek az adott prioritás pénzügyi követelményeivel;
 - iv) céljai konzisztensek legyenek az EPD-ben az adott prioritás kapcsán meghatározott célkitűzésekkel;
 - v) megfelelő hozzáadott értéket teremtsen az outputokra eső költségek és a teljesítendő eredmények vonatkozásában.

- c) Intézkedés-kritérium – magához az adott intézkedéshez kapcsolódó kritériumok. A 2. prioritás 1. intézkedése – Új piacok fejlesztése – az alábbi kritériumokat határozza meg:
 - i) a projekt világos stratégiával rendelkezzen a potenciális KKV-k azonosítására és támogatására vonatkozóan;
 - ii) a projekt megfelelő rendszerrel rendelkezzen a foglalkoztatási hatás ellenőrzéséhez;
 - iii) bizonyított, hogy a magánszektor maximálisan be lett vonva a projekt kidolgozásába;
 - iv) egy KKV-ra illetve társadalmi-gazdasági vállalkozásra legalább 2000 euró összeg illetve 5 napnyi segítségnyújtás jusson;
 - v) a felajánlott támogatás feleljen mega Kisvállalkozási Szolgáltatásokra (SBS) vonatkozó minőségi szabványoknak;
 - vi) ha a támogatás külkereskedelmi tevékenységre irányul, igazolt, hogy az adott tevékenység összhangban van a regionális külkereskedelmi stratégiával.

4.3 Elismerhető tevékenységek

A projektek előkészítéséhez további támpontot nyújtanak azok az irányelvek, amelyek meghatározzák, hogy milyen tevékenységek támogathatóak az adott intézkedésen belül. A 2. prioritás 1. intézkedése esetében az alábbiak tartoznak ide:

- marketing- és üzleti tervek elkészítésének és végrehajtásának támogatása;
- együttműködésen alapuló marketing és üres piacokra történő bejutás segítése;
- szakmai, jogi és pénzügyi szolgáltatások nyújtása;
- hozzáférés a releváns *legjobb gyakorlat* módszerekhez;
- kutatás támogatása, új piacok és vevők szerzésének segítése;
- szállítói láncolat kialakításának támogatása;
- új termék-szabadalmak és szellemi tulajdonjogok bejegyzésének támogatása;
- kis összegű közvetlen támogatások;
- finanszírozási forrásokhoz történő hozzáférés segítése.

4.4 Mutatók és célok monitoringja

Minden intézkedés esetében meghatározott a pénzügyi felosztás, valamint a tervezett outputok, eredmények és hatások. Ezek segítenek a potenciális jelentkezőknek abban, hogy pénzügyi szempontból és az outputok vonatkozásában értékeljék saját projektjeiket. Feltételezett, hogy az intézkedésen belüli átlagos költséget veszik alapul a kérelmek pénzügyi értékelésekor. A jelentős eltérésekre magyarázatot kell adni.

4.4.1 Pénzügyi keret

A 2. prioritás 1. intézkedésének pénzügyi kerete az alábbi:

Tervezett összes kiadás (euró)	117,940,000
Összes EU támogatás	35,382,000
Összes nemzeti (40%)	47,176,000
Összes magán (30%)	35,382,000
Összes ERDF (30%)	35,382,000
A nemzeti az állami kiegészítő finanszírozást tartalmazza – bár ennél az intézkedésnél bizonyos összegű nemzeti export-költségvetési támogatást is tartalmazhat.	

4.4.2 Outputok, eredmények és hatások

Az előirányzott outputok, eredmények és hatások az alábbiak:

Fő outputok	3874 támogatott KKV 526 pénzügyi támogatásban részesülő KKV 548 KKV támogatása környezetvédelmi technológiák bevezetésében
Eredmények	520,9 m GBP új árbevétel a támogatott KKV-knál 6.448 bruttó új munkahely
Hatások	5.038 nettó új munkahely 118,8 m GBP nettó új érték

A fenti adatok olyan tájékoztató számok, pl. az értékesítési bevétel és az új munkahelyek száma, amelyek segítenek a jelentkezőknek saját projektjeik várható eredményeinek és hatásának értékelésében.

4.5 Értékelés

A kérelmezők már sok támponttal rendelkeznek a kérelem elkészítéséhez. Az utolsó hiányzó kockát a kérelmezési nyomtatványokhoz csatolt projektértékelési elvek jelentik. A nagy projektek esetében ezek valószínűleg az EU irányelveket követik. Kisebbségi projektek esetében, amelyeknél a beavatkozás összege nem éri az 1 millió eurót, korlátozott követelményeket alkalmaznak – elsősorban azért, hogy kezelhető maradjon az értékelési eljárás és határidőn belül megtörténjen a projektek jóváhagyása. Az értékelés a már fentebb tárgyalt kritériumokra, pénzügyi információkra, outputokra, célokra és hatásokra támaszkodik. Lehetnek további értékelési szempontok is, amely esetben a kérelmek és a kapcsolódó üzleti tervek megírása előtt tájékoztatni kell azokról a jelentkezőket. Az ideális kérelem megfelel az összes fenti követelménynek és eredeti formájában elfogadható. Ilyen eset azonban szinte soha nem fordul elő, mivel számos olyan tényező van, amely kívül esik a kérelmet benyújtó személy befolyásolási körén. A leggyakoribb helyzet az, hogy az adott intézkedés által kínált pénzügyi keretnél nagyobb összegre érkezik kérelem, illetve csaknem ugyanilyen gyakran fordul elő, hogy nem érkezik be elégséges kérelem illetve, hogy további outputokra van szükség. Ritka esetben az is előfordul, hogy a döntéshozók másképpen értelmezik az intézkedést, mint ahogy az nyilvánvalónak tűnik az eredeti dokumentumokból. Minden ilyen és egyéb esetben gyakran előfordul, hogy a kérelem módosítására és ismételt benyújtására kéri meg a pályázót.

4.6 A projekt

A modul ezen része kapcsán feltételezzük, hogy az összes brainstorming összejövetelre sor került, az összes igény elemezték, az LFA és a megvalósítási kapacitás követelmények teljesítve lettek, az összes belső pénzügyi értékelés végre lett hajtva és a projekt készen áll a pályázatra. Az LFA gyakorlatnál egy az *Új piacokra való bejutás* elnevezésű tényleges ERDF projekt alapján készült esettanulmányt használtunk. Ez a projekt az 1996-1999-es támogatási ciklusban lett megvalósítva és a 2. prioritás 1. intézkedés nagyban hasonlít hozzá. A fenti projekt jól tükrözte azt a szemléletet, hogy a közös célokkal rendelkező projekteket egyetlen egységes projektbe célszerű összegyűjteni. A projekt üzleti terve azonban még külön célokat, hatásokat és pénzügyi követelményeket tartalmazott minden egyes alkotóelemre. Az egyszerűbb megértés érdekében egy adott elem belüli egyetlen tételt fogunk megvizsgálni. A példa valójában régebbi, mint a projekt és egy önálló kérelem részét képezte az 1994-96-os támogatási ciklusban. A vizsgált tétel a latin-amerikai országokba irányuló kereskedelmi missziókkal foglalkozik, amelyek célja az, hogy potenciális új vevőkkel találkozzanak a KKV-k. Az 1994-96-os ciklusban számos hasonló projekt lett beterjesztve és jóváhagyva – amelyek mindegyike valamilyen adott földrajzi térségre irányult. Az ERDF intervenció fejlesztési logikája először egy átfogó missziós csomagot javasolt, azután azt, hogy ezt a csomagot be kell illeszteni a KKV-k számára új piacok kialakítását célzó üzleti támogatási intézkedésekbe. Annak ellenére, hogy az üzleti terv mintegy hét évvel ezelőtt készült el, megfelel a jelenlegi ciklusra vonatkozó irányelvek többségének.

4.6.1 Projekt üzleti terve

Minden kérelemhez kapcsolódóan üzleti tervet kell készíteni. Az ehhez kapcsolódó követelmények a 20782/93 rendelet (SA Koordinációs Rendelet) 14. cikkelyében találhatóak meg, amely az alábbiak szerint fogalmaz:

Támogatási kérelmek feldolgozása

“2. A kérelmeknek tartalmazniuk kell a Bizottság számára szükséges azon információkat, amennyiben azok nincsenek benne a tervekben, amelyek a kérelem értékeléséhez szükségesek, ideértve a javasolt intézkedés leírását, annak hatáskörét, beleértve a földrajzi lefedést is, és konkrét céljait. A kérelmekben ismertetni kell a javasolt intézkedések középtávú gazdasági és szociális hasznaira vonatkozó előzetes értékelés eredményeit, a javasolt kedvezményezett kört, a javasolt végrehajtási ütemezést és a finanszírozási tervet, minden olyan egyéb információval együtt, amely annak ellenőrzéséhez szükséges, hogy az érintett intézkedés megfelel a Bizottság jogszabályainak és politikájának.”

4.6.2 A kérelmezési nyomtatvány

A jelenlegi ciklusra vonatkozó kérelmezési nyomtatvány még nem készült el – az márciusra várható. Mindazonáltal, általános szabályként, az EU cikkely szövegéből kell kiindulni. A kérelmezési nyomtatványban csak olyan adatoknak kell szerepelniük, amelyek az üzleti tervben nem részletezett követelmények igazolásához illetve megerősítéséhez szükségesek. A kérelem a projekt környezeti hatásaira vonatkozó kérdéseket is tartalmaz. Amennyiben bármelyik kérdésre pozitív válasz szükséges, akkor az üzleti tervben teljeskörűen részletezni kell a projekt környezeti hatását. Lehet, hogy a kérelmezési nyomtatványban röviden össze kell foglalni az üzleti terv tartalmát, de nem ez az a dokumentum, amelyben részletesen számba kell venni a projekt környezeti hatásait, illetve a projektre vonatkozó tervezési és jogi követelményeket. Röviden fogalmazva: a kérelmezési nyomtatvány egy struktúrát szab, és kérdéseket tesz fel. Az üzleti terv lehetővé

teszi, hogy a pályázó olyan formát illetve struktúrát használjon, amelyet kíván, és saját logikai menete szerint dolgozza ki a projektet. Ezzel szemben a pályázó nem térhet el jelentős mértékben a Bizottság által megszabott követelményektől. Az adatokat tömören kell ismertetni és mellőzni kell a lényegtelen információkat. Az üzleti tervből emellett a projekt értékelője megtudja azokat az információkat, amelyek a projektre vonatkozó értékelési jelentés elkészítéséhez szükségesek.

5 Gazdasági költség-haszon elemzés

5.1 Bevezetés

Az előző modul (Pénzügyi Menedzsment) bevezette a költség-haszon elemzés (CBA) alapelveit, kifejtette az NPV és az IRR koncepcióját és a pozitív nettó jelenértéket és az elvárt kamatlábnál magasabb belső megtérülési rátát jelölte meg a két fő kritériumnak annak meghatározásához, hogy egy projekt illetve program pénzügyi szempontból elfogadható-e, de csak a projekt, illetve a befektetők szempontjából nézve. A gazdasági CBA az elemzést kiterjeszti a társadalmi elfogadhatóság számszerűsítésére. A társadalom ebben a vonatkozásban rendszerint a nemzeti perspektívát jelenti. A pénzügyi és a gazdasági CBA egyaránt a hasznok és költségek különbségeként méri a projekt hatékonyságát, de a gazdasági CBA a reál nemzeti jövedelemre gyakorolt hatás szempontjából értékeli a hasznokat és költségeket. Ez az elemzés olyan költségeket is figyelembe vesz, amelyekkel nem foglalkozik a pénzügyi CBA, például a projektek ún. külső hatásait (externáliákat), emellett nem tartalmaz olyan, nemzeti szinten belső költségnek minősülő költségteteleket, amelyek megjelennek a pénzügyi költség-haszon elemzésekben.

A gazdasági költség-haszon elemzés nem veszi figyelembe az igazságosság kérdését. Nem próbál különbséget tenni aszerint, hogy a társadalom mely rétegei számára hasznos a projekt. Azt feltételezi, hogy nemzeti kereten belül a kedvezményezettek egyenlően jogosultak az előnyökre. A szociális költség-haszon elemzés a célcsoportokra gyakorolt hatás értékelésével igyekszik orvosolni ezt a hiányosságot. További tágítását jelenti az elemzésnek az, amikor a projekt környezeti hatásait is figyelembe veszik.

A szociális és környezeti hatások értékelése előtt azonban először el kell végezni a gazdasági költség-haszon elemzés elvégzéséhez szükséges módosításokat és kalkulációkat.

5.2 A pénzügyi költség-haszon elemzés módosítása

5.2.1 Ártorzulások

Sok áru és szolgáltatás ára torzult, például a kormányzat piaci beavatkozásai, a szakszervezetek bérharcai, a figyelmen kívül hagyott külső költségek (externáliák) és a nem megfelelő információkból eredő alulbecslések miatt. Egy egyszerű példa a víz költsége. A legtöbb országban a vízért minimális árat kell fizetni, különösen az öntözéshez használt víz esetében. A gyakorlatban az ilyen víz költsége az árnál magasabb, és a teljes költséget kell figyelembe venni a gazdasági elemzésekben. A teljes költséggel számoló projektek, amennyiben ilyen költségek mellett is gazdaságosak, előnyösek lesznek a projekt számára és külső szempontból nézve egyaránt.

Ártorzulást okoz a felülértékelt valutaárfolyam is. Ha a valuta alulértékelt (világpiaci szempontból), az a helyi exportőröknek és a külső befektetőknek előnyös. A felülértékelt valuta ugyanakkor a fogyasztóknak és az importőröknek kedvez. A gazdasági költség-haszon elemzések esetében a megfelelő hivatalos árfolyam alkalmazásával kell kezelni ezeket a torzulásokat.

A kormányzati beavatkozások az ártorzulások másik fő okozói. A szabadpiaci áráktól jelentős mértékben eltérő ún. hatósági árak a költségek pontatlan becsléséhez vezethetnek a

projektek nemzeti illetve EU szempontból történő értékelése során. A kormányzat gyakran beleszól az alapvető élelmiszerek, a biztonságos ivóvíz, az egészségügyi szolgáltatások, a lakásépítések, az energia, az oktatás és hasonló termékek, illetve szolgáltatások árának alakításába. Az ilyen ártorzulások következményei jól ismertek napjainkban: víz- és üzemanyag hiány a túlzott fogyasztás következtében, rossz lakhatási viszonyok (az alacsony bérleti díjhoz alacsony szintű karbantartás tartozik), illetve a bizonyos szektorok túlfinanszírozásának köszönhető teljesítményi torzulás az oktatásban. Az Egyesült Királyságban nem járt sikerrel az egyetemekre vonatkozóan tíz évvel ezelőtt bevezetett kormánypolitika. Az új egyetemek finanszírozására fordított összegek miatt csökkent a hallgatók egyetemi felvételi szinthez szükséges képzésére rendelkezésre álló erőforrás. Ezt úgy próbálták ellensúlyozni, hogy mesterségesen csökkentették a felvételi vizsgák szintjét, de ez, jóllehet betöltötték a rendelkezésre álló hallgatói keretszámokat, nagyobb lemorzsolódási arányhoz, és a diplomások alacsonyabb általános ismeretszintjéhez vezetett. A potenciális munkáltatók felismerték ezt, és sok esetben inkább maguk gondoskodnak a szükséges képzésről. Mindennek eredményeként egyre magasabb a frissen végzett diplomások közötti munkanélküliségi arány.

Egy másik ártorzulást okozó tényező a bérköltség. A szakszervezeti és kormányzati lépések a bérköltségek túlzottan magas szintjéhez vezettek. Másrészt viszont vannak olyan országok, ahol a bérek relatíve alacsonyak. A gazdasági költség-haszon elemzéseknél ki kell iktatni ezeket az egyensúlytalanságokat.

A gazdasági költség-haszon elemzés ún. fiktív vagy árnyékárak alkalmazásával igyekszik orvosolni az árfolyamok, az áruk és szolgáltatások, illetve a termelési tényezők (munka, tőke és természeti erőforrások) költségeinek torzulásait.

5.2.2 Árnyékárak

Az árnyékárakon alapuló árképzés két fő sajátossága:

- az ún. használdozati költséget (opportunity cost) használja normaként;
- különbséget tesz a külkereskedelemben értékesített és külkereskedelemben nem értékesített áruk és szolgáltatások között.

Az árnyékárak meghatározása kapcsán arra a kérdésre kell válaszolni, hogy a projekt milyen hatást gyakorol a nemzeti, illetve európai gazdaságra, akár az inputok felhasználása akár az outputok előállítására révén, ahhoz a projekt nélküli helyzethez viszonyítva.

A külkereskedelemben értékesített áruk esetében az árnyékár a *világpiaci ár*. Az EU esetében ez az ár, amennyit az adott áru világpiaci beszerzése, értékesítése esetén ki kell fizetni, illetve meg lehet kapni az áruért. Néha külkereskedelmi árként is nevezik.

A külkereskedelemben nem értékesíthető áruk és szolgáltatások esetében nem beszélhetünk olyan világpiaci árról, amely alapján kényelmesen meg lehetne határozni az árnyékárát. Vissza kell térnünk az alapkérdéshez. Mekkora az árnyékár ahhoz viszonyítva, ha a projektre nem kerül sor? A munkaerő esetében, teljes foglalkoztatást feltételezve, ez annak a termelésnek, illetve outputnak a költsége, amely a projekten való munka miatt kiesett. Magas munkanélküliség esetén a bérköltség jóval alacsonyabb lesz, teljes munkanélküliség esetén pedig zéró.

5.3 A gazdasági költség-haszon elemzés elkészítésének nyolc lépése

5.3.1 1. lépés: Transzferek és külső hatások (externáliák)

a) Adók és támogatások

Az adókötelezettség rendszerint a projektek költségei közé tartozik, és szerepel a pénzügyi CBA számításokban. Előfordulhat azonban, hogy a kormány magas adókat vet ki bizonyos termékek importjára, illetve exportjára. Ez gazdasági szempontból azonban nincsen befolyással a nemzetgazdaságra és a piacra. A projektnek kevesebb pénze marad, de a nemzet ugyanilyen összeggel gazdagabbá válik. Példa a módosításra: ha egy tétel importköltsége 500 pénzegység 25%-os importáfa mellett, akkor a figyelembe vett költség pénzügyi CBA-nál 500 pénzegység, gazdasági CBA elemzésnél viszont csak 400 pénzegység ($400 + 25\% = 500$).

b) Külső hatások

A projektnek akkor lesz külső hatása, ha változásokat okoz a környezetben, és más emberek is érzékelik az eredményeket. Ha ezek a hatások károsak, akkor negatív externáliákról beszélünk, ha előnyösek, akkor pozitív hatásokról. Néhány egyszerű példa ezzel kapcsolatban:

- mezőgazdasági termelés kiesése a földterület más célú felhasználása miatt;
- helyi önkormányzat abból fakadó pótlólagos költségei, hogy az új gyárat be kell kapcsolni a meglévő szállítási infrastruktúrába;
- repülőtérhez közeli lakások zajszigetelésének költségei.

A projektnek közvetett hatásai is lehetnek a piaci összekapcsolódásokon keresztül. Néhány példa erre vonatkozóan:

- egy más ágazatban felhasználásra kerülő áruk gyártására irányuló projekt, a piaci hiány kielégítésével, lehetővé teszi az érintett ágazat termelésének növelését is;
- egy a nyersanyagok hatékonyabb feldolgozására irányuló projekt előnyös lehet forgalmuk növelése révén az adott nyersanyagok beszállítói számára is;
- ha egy projekt magasabb bért biztosít, akkor az növeli a dolgozók szabadon elköltethető bérjövendelmét és vásárlóerejét, ami más vállalkozások számára is hasznos lehet, és ezek a vállalkozások ennek köszönhetően növelhetik outputjukat, új munkaerőt vehetnek fel illetve tőkét fektethetnek be.

A fenti három eset jól példázza, sorrendben, az előre ható kapcsolódást, a visszafelé ható kapcsolódást és a többszörös hatást.

Mind a három példát úgy mutattuk be, hogy annak alapján meg lehessen állapítani, hogy az árakat hogyan lehet felosztani a hatások között.

Figyelmeztetésként meg kell jegyezni, hogy sok projekt esetében felsorolják a pozitív hatásokat anélkül, hogy megpróbálnának valamilyen értéket rendelni hozzájuk. Ilyen esetben szkeptikus megközelítést célszerű alkalmazni, és az eredeti kérdéshez történő visszatérés, nevezetesen, hogy a hasznok akkor is jelentkeznének-e, ha a projektet nem valósítanák meg, az esetek döntő részében tisztázza a szituációt. Például ha egy projekt valamilyen belső hiány pótlására irányul és ennek nyomán növelni kívánja más vállalatok termelését, azt is feltételezi egyúttal, hogy lesz kereslet a növekvő termelésre, illetve hogy

az érintett vállalatok nem a szükséges tételek importálásával fognak reagálni a keresletnövekedésre.

5.3.2 2. lépés: Költség- és haszon tételek osztályozása

Először is, külön kell választani az inputokat és az outputokat. Az inputok a projekt által felhasznált erőforrások, pl. gépek, nyersanyagok, munkaerő és általános költségek. Az outputok a projekt révén előállított áruk illetve szolgáltatások.

Másodszor, külön kell választani a külkereskedelemben értékesíthető illetve nem értékesíthető árukat

Külkereskedelemben

értékesíthető áruk: Inputok - tényleges importbehozatal
 - eltérített exportárúk – olyan áruk felhasználása, amelyeket exportálni lehetett volna
 Outputok - tényleges exportkivitel
 - import-helyettesítők – olyan áruk előállítása, amelyeket máskülönben importálni kellett volna

Külkereskedelemben

nem értékesíthető áruk: Olyan áruk, amelyek jellegükből adódóan nem értékesíthetőek a világpiacon

Példák: Fuvarozás, üzleti szolgáltatás, alacsony minőségű termékek, szociális szolgáltatások – víz, lakásépítés, oktatás, egészségügy

Érdemes megjegyezni, hogy a külkereskedelemben nem értékesíthető áruk és szolgáltatások aránya elérheti az 50-60%-ot. Azt is érdemes megjegyezni, hogy a korábban külkereskedelemben nem értékesíthető áruként, szolgáltatásként kezelt tételek nagy része ma már a külkereskedelemben értékesíthető áruk, illetve szolgáltatások közé tartozik, ilyen például a telekommunikáció, az oktatás és a képzés. A világpiaci árak gyakran sokkal alacsonyabbak, mint a saját fejlesztés indítási költségei.

Értékelése	Külkereskedelemben értékesíthető áruk		Külkereskedelemben nem értékesíthető áruk	
	Ténylegesen értékesített	Eltérített kereskedelem	Nem értékesíthető	Egyéb
Inputok	Import	Eltérített export	Anyag-import Belföldi szolgáltatások Termelési tényezők	a) Politikai célok b) Költség-megfontolások miatt nem értékesített áruk és szolgáltatások
Outputok	Export	Import-helyettesítők	Áruk és szolgáltatások	

Mind az export-, mind az import-árak tartalmazhatnak külkereskedelemhez kapcsolódó és nem kapcsolódó elemeket. Egy importált tétel költsége például állhat a külkereskedelmi árból plusz a határtól a projekt telephelyére történő szállítás költségéből. A határig érvényes ár (rendszerint CIF ár) külkereskedelemhez kapcsolódó ár, míg a fuvarozási költség, amely belső szolgáltatás, külkereskedelemben nem értékesíthető. Export-ügyletek

esetén a FOB árakkal és a határig történő szállítási költséggel helyettesíthető be a fenti példa.

5.3.3 3. lépés: Külkereskedelemben értékesíthető áruk árnyékára

a) Ténylegesen értékesített áruk

A többi közgazdasági elmülethez hasonlóan a gazdasági költség-haszon elemzés is kettő – vagy legalább kettő – különböző módszerrel értékelhető. Az egyik módszer a nemzetközi árakat veszi alapul és minden költséget és hasznot ilyen árakban határoz meg, a másik módszer pedig a belső költségekből indul ki és a nemzetközi árakat belső költségek formájában határozza meg. Az előbbi a kedveltebb módszer. A világpiaci árakat a kereslet és kínálat határozza meg és ezeknek az erőknél a hatását jobban tükrözik a nemzetközi, mint a belföldi árak.

A külkereskedelemben értékesíthető áruk esetében tehát az árnyékárak a világpiaci ár és a hivatalos árfolyamráta szorzata adja meg.

b) Eltérített export/import

Azoknál a projekteknél, amelyekhez eltérített export/import kapcsolódik, nem határozható meg a költség közvetlenül, mivel nem történik meg a tétel exportja, illetve importja. Az ilyen tételek azonosítását követően azonban meg lehet határozni azok világpiaci árát, és hasonló módon határozható meg az árnyékár, mint a ténylegesen exportált/importált áruk esetében.

Kategória	Tartalma:	Gazdasági érték
Eltérített export	Projektoutput, amelyet belföldön használnak fel, ahelyett, hogy exportálnák	FOB, mínusz a projekt helyétől a határig felmerülő belföldi költségek gazdasági értéke
Import-helyettesítés	Projektoutput, amelyet belföldön használnak fel, ahelyett, hogy importálnák	CIF, plusz a határtól a projekt helyéig felmerülő belföldi költségek gazdasági értéke

5.3.4 4. lépés: Külkereskedelemben nem értékesíthető áruk árnyékára

a) Külkereskedelemben nem értékesíthető inputok

A külkereskedelemben nem értékesíthető inputokhoz, azok természetéből adódóan, nem lehet hozzárendelni világpiaci árát. Ilyen tételek esetében az árnyékár egyik javasolt meghatározási módja az ún. dekompozíció. Az épületek például költséget jelenthetnek a projekt szempontjából, de az épületeknek nincsen világpiaci ára. Az épület költségét azonban le lehet bontani anyagköltségre és bérköltségre. A téglá, kő, cement, acél világpiaci ára már rendelkezésre áll, tehát csak a munkabér elemet kell módosítani – ezzel később foglalkozunk. Ez a módszer azonban nagyon fáradságos és időigényes. Ennél

lényegesen kevésbé pontos, de egyszerűbb módszert kínál a Standard Konverziós Faktor (SCF) alkalmazása. Ez a mutató összevontan méri az adott ország gazdaságában megfigyelhető általános ártorzulást, elsősorban a világpiaci és a belföldi árak közötti arányt. A Világbank és más fejlesztési intézmények rendszeresen áttekintik ezeket a faktorokat és gyakran teszik ezt meg az egyes kormányok is. Célszerűbb ezt a faktort használni, mint megpróbálni kikalkulálni egyet a projektre vonatkozóan. Lehetőség van ugyanakkor szektor-specifikus faktorok alkalmazására is, például az energiaiparra, az építési ágazatra, stb. vonatkozóan. Ezek révén pontosabb számokat kaphatunk, mint az SCF alkalmazásával.

b) Külkereskedelemben nem értékesíthető outputok

Sok projekt esetében, elsősorban az infrastruktúra- illetve a szociális szektorban, az outputok külkereskedelemben nem értékesíthető outputok. Ezek értékelése a legnehezebb feladat. Ha a projekt célja egy fontos út felszínének és kapacitásának javítása, akkor csak akkor lehetséges az output mérése, ha a járművek hajlandóak úthasználati díjat fizetni. Az Egyesült Királyságban a fontosabb utak közül egyik használatáért sem kell fizetni. Ennek a haszonnak a pénzügyi ára tehát zéró lenne. Értékelhető azonban a fenti példa esetében a gazdasági hasznosság, például a kereskedelmi forgalom növekedése, rövidebb utazási idők, a lehetséges üzemanyag-megtakarítás vagy az alacsonyabb javítási költségek formájában. A francia vasúthálózat standard utazási idő egységet használ. Ha egy projekt csökkenti ennek a standard egységnek az értékét (az idő vonatkozásában), akkor lehetséges monetáris értéket rendelni hozzá. Az ilyen módszerek első látásra mesterkéltnek tűnhetnek, de ha konzisztensen alkalmazzák őket, jelentős eredményeket hozhatnak.

5.3.5 5. lépés: Árnyékárak meghatározása: termelési tényezők

a) Munkaerő

A pénzügyi költség-haszon elemzéseknél a munkaerő költségét a dolgozóknak ténylegesen kifizetett bér alkotja. A gazdasági költség-haszon elemzések esetében azt a kérdést kell feltenni, hogy milyen termelés illetve output marad el amiatt, hogy az adott alkalmazottak a projekten dolgoznak. Ahogy arra már korábban is kitértünk, ha a dolgozók korábban mind munkanélküliek voltak, akkor a munkaerő gazdasági ára zéró lesz. Ilyen eset nagyon ritkán fordul elő, de előfordulhat, hogy a projekten dolgozó személyek korábban alacsonyabb bérért illetve rövidebb munkaidőben dolgoztak. Ilyen esetben, a gazdasági CBA elemzés esetében, a munkaerő-költség kiszámításánál az alacsonyabb bérköltséget kell alkalmazni, mintha a projektre nem is került volna sor. Ezt az alacsonyabb bérköltséget nevezik *árnyék- vagy fiktív bérköltségnek* (Shadow Wage Rate - SWR). A gyakorlatban a projekteken különböző besorolású alkalmazottak dolgoznak és ebből fakadóan többféle bérrrel kell számolni. A fáradságos kalkulációk elkerülhetőek az egységes nemzeti SWR használatával – ezt ugyanazok a szervezetek határozzák meg, mint amelyek az SCF-et is.

Az SWR-t általában külön kiszámítják a képzett és a képzetlen munkaerőre, illetve a városi és a vidéki térségekre vonatkozóan. A szakképzett munkaerőre vonatkozó SWR rendszerint közelebb áll a tényleges munkaerőpiaci bérekhez. A munkanélküliség magasabb a szakképzetlen rétegek között, ebből eredően az SWR értéke is sokkal alacsonyabb ennél a csoportnál.

Mivel a bérköltség gyakran nagy részt tesz ki a projekt költségeiből, az SWR alkalmazását alaposan meg kell vizsgálni. Előfordulhat, hogy az alkalmazott munkaerő olyan szektorból

kerül ki, amelyre vonatkozóan torz az SWR, ami pontatlanságot eredményez – különösen akkor, ha a projekt munkaerő-igényes.

b) Föld

A pénzügyi költség-haszon elemzéseknél a projekthez felhasznált földterület értéke a kifizetett ár. Előfordulhat, hogy a helyi önkormányzat díjmentesen illetve csökkentett áron bocsátja a projekt rendelkezésére a földterületet, ha úgy látja, hogy a projekt szociális vagy politikai szempontból fontos. A gazdasági költség-haszon elemzések esetében meg kell határozni a föld valós gazdasági értékét, amely ebben az esetben is a projekt céljára történő felhasználás miatt elmaradt hasznok formájában határozható meg. Vidéki terület esetén az elmaradt mezőgazdasági termelés, városi földterület esetén az elmaradt bérleti díjbevétel alapján, a biztosításokat is beleértve, viszonylag jól meghatározható a felhasznált föld értéke (használdozati költsége).

c) Tőke

A pénzügyi költség-haszon elemzés csak a ténylegesen felmerült tőkeköltségeket veszi figyelembe. A gazdasági költség-haszon elemzések esetében olyan költséget kell használni, amely tükrözi azt, hogy a tőke mennyire szűkös erőforrás az adott országban. Ez az elszámoló kamatláb (*accounting rate of interest* - ARI) segítségével történik, és ugyanezt a rátát használják a költségek és hasznok diszkontálásához a költség-haszon elemzésekben.

5.3.6 6. lépés: Infláció

A gazdasági költség-haszon elemzések esetében hasonló módon kell figyelembe venni az inflációt, mint a pénzügyi költség-haszon elemzéseknél. A pénzügyi költség-haszon elemzések általában konstans árakat használnak és az ún. 0-dik év árait alkalmazzák a projekt teljes futamidejére. Ez azt feltételezi, hogy minden ár – az inputok és outputok árai – ugyanabban az ütemben növekednek a projekt teljes ideje alatt. Az infláció meghatározott időszakra történő előrejelzése nehéz feladat, amelyet tovább bonyolít az, ha különböző inflációs rátákat próbálunk meg alkalmazni a különböző tételekre, pl. az anyagokra, munkabérekre, stb. Csak azoknál a tételeknél kell korrekciós tényezőt alkalmazni, amelyeknél egyértelműen bizonyítható az átlagos inflációtól való eltérés. A legkényelmesebb megoldás az, ha a jelen időben érvényes inflációs rátát használjuk.

5.3.7 7. lépés: Diszkontálás és döntési kritériumok

Az elszámoló kamatláb (ARI) vagy gazdasági diszkontráta, ahogy már korábban jeleztük, a tőke szűkösségének mértékét méri az adott országban. Fel kell tenni a szokásos kérdést, nevezetesen, hogy milyen megtérülési rátát (nettó hasznot) érhet el az ország akkor, ha pénzforsait a következő legjobb alternatívába fekteti be?

Ha az ország tőkepiaca kormányzati beavatkozás nélkül működik, akkor a tényleges kamatláb tükrözi a tőke szűkösségét, és azt kell használni elszámoló kamatlábként.

Ha az ország tőkepiaca torzult, akkor a nemzetközi hitelezésre vonatkozó feltételeket kell alkalmazni. Ha a projekt jobb gazdasági megtérülési hozamot kínál, mint az adott ráta, akkor az ország képes lesz visszafizetni külső adósságait.

Lehet, hogy az adott országon belül ennél alacsonyabb a megtérülési ráta, ami nem fedezi a projektet. Ez általában a fejlődő országok esteében érvényes, amelyek lehet, hogy nem rendelkeznek megfelelő nagyságú költségvetési forrásokkal a beruházások finanszírozásához.

Az elszámoló kamatláb fenti három meghatározási módszere alapján feltételezhető, hogy nagy eltérések lesznek az egyes országok elszámoló kamatlábai között. A gyakorlatban a segélyszervezetek ún. szűkített diszkontráta sávokat használnak az összes országra vonatkozóan. 1997-ben az EU tagállamai 3 és 10% közötti gazdasági diszkontrátákat használtak (a Világbank 10-12%-ot használ). Az átlagos 5% lett megfelelő viszonyítási normaként meghatározva.

Meg kell jegyezni, hogy az elszámoló kamatlábat (ARI) a projekt gazdasági nettó jelenértékének (NPV) meghatározásához használják, nem a gazdasági belső megtérülési ráta (IRR) kiszámításához. Az ERDF és Kohéziós Alap támogatásokhoz kapcsolódó kérelmekben csak a gazdasági IRR megadása szükséges, ami feleslegessé teszi az ARI meghatározásának szükségességét.

A projektek jóváhagyására vonatkozó döntésekben a gazdasági elemzések hasonló támpontot adnak, mint a pénzügyi költség-haszon elemzések:

- Gazdasági NPV (ARI-nál) > 0
- Gazdasági IRR > ARI.

Várható gazdasági belső megtérülési ráták az 1989-1996-os időszak projektjeiből vett minta alapján (SF és ERDF finanszírozású projektek) – Forrás: EU 1997.		
Szektor	Átlagos megtérülési ráta	Projektek száma
Energia	12,9	6
Víz- és környezet-gazdálkodás	15,8	51
Fuvarozás		
Ipar	17,1	152
Egyéb	18,4	14
ÖSSZESEN	16,3	10
	16,8	233

5.3.8 8. lépés: Érzékenységvizsgálat

A pénzügyi költség-haszon elemzéseknél meg kell vizsgálni az árak hosszú távú alakulásának, az outputok piacainak és a költségek és hasznok időbeli alakulásának hatásait annak meghatározásához, hogy milyen eltérések lehetnek az NPV-ben és az IRR-ben.

A gazdasági költség-haszon elemzéseknél ugyanúgy meg kell vizsgálni ezeket a hatásokat, ugyanakkor a gazdasági elemzés más bizonytalansági és kockázati tényezőket is figyelembe vesz. A számítások hipotetikus tényezőkre épülnek és a gazdasági költség-haszon elemzések értékelésekor először a világpiaci árak, az SWR, az SCF és az ARI meghatározásához használt feltételezéseket kell megvizsgálni.

Tehát amíg a pénzügyi érzékenységvizsgálat esetében a legnagyobb kockázatot az áruk költségei, a munkaerő költsége és az outputért kapható árak jelenthetik, addig a gazdasági elemzés esetében a fenti tényezők mellett az SWR és az SCF eltérései is hasonlóan fontosak lehetnek.

Ezenfelül értékelni lehet a kockázatokat a projekt értékelésének részeként is. Az érzékenységvizsgálatok alapján megállapítható, hogy mely változók kritikusak a projekt szempontjából. Minden olyan változó kritikusnak tekinthető, amelynek 1%-os változása 1%-os vagy nagyobb változást eredményez a gazdasági NPV-ben, illetve a gazdasági IRR mutatóban. A kockázatok értékelése során különböző valószínűségeket rendelnek az adott kritikus változóhoz és kiszámítják a gazdasági IRR mutató valószínűség-eloszlását. Innovatív projektek esetében, jellegükből adódóan, magasabb kockázatok fordulhatnak elő és ilyen esetekben a gazdasági nettó jelenértéket csökkenteni szokták a kudarc valószínűségével – lecsökkentik az értéket kockázat-mentes szituációig. A kockázati elem figyelmen kívül hagyása csak ún. ‘kiemelt áruk’ esetében elfogadható.

5.4 Pénzügyi és gazdasági költség-haszon elemzések összehasonlítása

5.4.1 Különbségek

Szempon

Pénzügyi – a projekt vagy a magánbefektető szempontja

Gazdasági – a társadalom illetve az ország szempontja

Cél

Pénzügyi – a magán jövedelem/jövedelmezőség maximalizálása

Gazdasági – a reál nemzeti jövedelem/jövedelmezőség maximalizálása

Hatások

Pénzügyi – tranzfereket tartalmazza, külső hatásokat nem veszi figyelembe

Gazdasági – tranzfereket nem tartalmaz, külső hatásokat figyelembe veszi

Értékelés

Pénzügyi – áruk: belföldi piaci árak

Gazdasági – áruk: világpiaci árak

Pénzügyi – munkaerő: piaci bérszint

Gazdasági – munkaerő: fiktív bérszint

Pénzügyi – általában: belföldi piaci árak

Gazdasági – elszámoló- vagy árnyékárak

Pénzügyi – piaci kamatláb

Gazdasági – elszámoló kamatláb

5.4.2 Hasonlóságok

Hozadék-elemzés

Mind a két típusú költség-haszon elemzés hozadék-alapú számítási módszert alkalmaz – a ‘vele’ és ‘nélküle’ szituációk közötti különbségeket vizsgálja a projekt kapcsán. Csak a projekt-specifikus eseményeket értékelik.

Idő és diszkontálás

Mind a két típusú költség-haszon elemzés egy adott időciklusra vonatkozóan elemzi a projekt költségeit és hasznait. Mivel a költségek és hasznok különböző pontokban merülnek fel a cikluson belül, mindkét elemzési módszer diszkontálást használ az időbeli eltérések hatásainak összehasonlításához. A 0-dik évben eszközölt beruházás többet fog érni az időciklus végén – a ‘nélkül’ eset.

Döntési kritériumok

Mindkét elemzés ugyanazokat a döntési kritériumokat használja:

NPV (vagy gazdasági NPV) > 0 , és

IRR (vagy gazdasági IRR) $>$ diszkont/elszámoló ráta
esetén a projekt elfogadható.

5.5 Egyéb EU kritériumok – a szociális hatás

A projekteket az EU a fentebb említett egyszerű döntési kritériumok mellett más szempontok szerint is értékelheti. Ilyen szempontok lehetnek például az alábbiak:

- reáljövedelem növekedése összevont EU szinten;
- egy főre jutó jövedelem régiók közötti egyensúlytalanságának csökkenése;
- munkanélküliség csökkenése;
- a munkanélküliség csökkenése az elért outputok növekedésén túl is értékelhető (pszichológiai és szociális hasznok az érintett emberek számára).

Az első szempontot már megtárgyaltuk.

A másodikkal az a probléma, hogy egy adott régióhoz kapcsolódik. Ki kell küszöbölni a más régiókra áterjedő hatásokat, ezt követően a megtérülési rátát össze kell hasonlítani más EU országokban végrehajtott projektekkel. Segítséget jelent a régió exportkivitelére és importbehozatalára gyakorolt hatások összehasonlítása. Minél magasabb a megtérülési ráta és az export/import arány, annál inkább hozzájárul a projekt a konvergenciához.

A harmadik példa esetében, ha a gazdasági elemzésben használt SWR kisebb 1-nél, akkor az már eleve számol a munkanélküliséggel. Ha ezt újra vizsgáljuk, akkor az kétszeres számbavételt eredményezhet. A gazdasági elemzés szempontjából már módosított valamely faktor további vizsgálata csak valamilyen ún. ‘kiemelt áru’-hoz kapcsolódhat. Ha nem lehet semmilyen szociális vagy pszichológiai előnyt hozzárendelni egy gazdasági értékhez, akkor az ilyen jellegű érték hozzárendelése csak olyan szubjektív – rendszerint kormányzati – döntés eredménye lehet, amely preferálja az adott eredményt.

Abban az esetben, ha pozitív vagy többszörös súlyozást rendelünk a projekt valamely olyan hatásához, amelyet kiemelt áruként kezelünk, akkor a gazdasági költség-haszon elemzés azt fogja mutatni, hogy a projekt vonzóbb, mint azok, amelyek nem rendelkeznek ezzel a hatással. Ahogy már láttuk, a gazdasági értékek hozzárendelése kapcsán a különböző tényezők és érvek alkalmazása gyakran valamilyen szubjektív álláspontot feltételez. Csak abban az esetben lehet megalapozott következtetéseket levonni, ha olyan projekteket hasonlítunk össze, amelyek mögött ugyanazok az érvek és tényezők húzódnak meg. Ez az értékelő egyik feladata. Nem elég pusztán azt felismerni, hogy milyen kiemelt áru kapcsolódik a projekthez, hanem konzisztensen kell alkalmazni a súlyozásokat, és

világosan ismertetni kell az elemzés eredményét, a súlyozással és a súlyozás nélkül is, hogy a projektet értékelő más személyek is tisztában legyenek a súlyozás hatásaival.

6 Érzékenységvizsgálat és kockázatelemzés

6.1 Bevezetés

A társadalmi-gazdasági költség-haszon elemzésekkel foglalkozó részben elfogadtuk, hogy a költség-haszon elemzések megfelelő módszert kínálnak a pénzügyi és társadalmi-gazdasági elemzésekhez, és felhasználhatóak egy projekt “értékének”, elfogadhatóságának megállapításához. A fenti megállapítás arra az alapra támaszkodik, hogy a segélyszervezetnek költség-haszon elemzésre van szüksége. Szűklátókörűsége vallana azonban az, ha a módszer előnyeinek és hátrányainak számbavétele nélkül azt gondolnánk, hogy a költség-haszon elemzés valamiféle “univerzális csodaszer” a projektek elemzéséhez. Mielőtt rátérnénk az érzékenységi és kockázatelemzés tárgyalására – amelynek eredményei a költség-haszon elemzések által produkált “értékektől” függenek – érdemes áttekinteni a költség-haszon elemzések használata mellett és ellen szóló érveket.

6.2 Költség-haszon elemzés és döntéshozatal

6.2.1 A költség-haszon elemzés mellett szóló érvek

- A költség-haszon elemzés fontos értékelési eszköz, amely világos, bár korlátozott és néha ellentmondásos elméleti alapra épül. Más értékelési módszerekkel szemben a költség-haszon elemzés használója több mint 50 éves elméleti és gyakorlati tapasztalatokra támaszkodhat.
- A költség-haszon elemzés kiemelt hangsúlyt helyez arra, hogy az értékelési módszer nem kontextus-mentes. A piacokat és az árakat a környezet alapvető részeiként kezeli a gazdasági költség-haszon elemzés. Minden olyan értékelési módszer, amely figyelmen kívül hagyja a külső kontextust, csak korlátozott értékű lehet.
- A költség-haszon elemzés felismeri a döntéshozatal konzisztenciájának szükségét. Egyszerű eszköz, amely objektív módon biztosítja a döntéshozatali eljárás minimális konzisztenciáját.
- A költség-haszon elemzés számol azzal, hogy egy projekt hatásai eltérőek lehetnek, és hogy minden hatást figyelembe kell venni a modellben. Annak ellenére, hogy ilyen fontos tulajdonságokkal rendelkezik ez az elemzési módszer, a magán- és az állami szektorban még mindig pusztán pénzügyi elemzéseket végeznek a projektekre vonatkozóan, amely fenntartásokra ad okot.
- Bár a költség-haszon elemzés végrehajtásához komplex modellek kapcsolódhatnak, a módszer alaplogikája egyszerű és az elemzés eredményei viszonylag könnyen értelmezhetőek.
- A költség-haszon elemzés egy formális értékelési módszer. Bár léteznek más értékelési eszközök is, az explicit logikára épülő formális módszerek lehetővé teszik érzékenységvizsgálatok elvégzését, felhívják a figyelmet a kritikus kérdésekre, és ami hasonló fontosságú, konstruktív párbeszédre ösztönöznek.

6.2.2 A költség-haszon elemzés szerepe a döntéshozatali eljárásban

A döntéshozatal az értékelés mellett sok más tevékenységet is magában foglal, ezért nem szabad azt összekeverni a költség-haszon elemzéssel.

- Az érdekcsoportok munka-paramétereinek és céljainak meghatározása valamint az alternatívák kidolgozása mind döntő fontosságú részei a döntéshozatali eljárásnak és a

költség-haszon elemzés nem mond semmit ezekkel a kérdésekkel kapcsolatban. Sőt, a költség-haszon elemzés sok ellenzője azt mondja, hogy ez a módszer túlzott figyelmet fordít a projektek “monetarizációjára”.

- Bár a költség-haszon elemzés valószínűleg szükséges eleme a döntéshozatali eljárásnak, sokan gondolják úgy, hogy egy projekt sikeres végrehajtása sok más tényezőtől is függ – például a kreativitástól, a rugalmasságtól és a reakcióképességtől. Ezek a tényezők látszólag nem illenek bele egy merev döntéshozatali metodikába.
- A döntéshozatali eljárás – különösen a nagy állami projektek esetében – több évet is igénybe vehet és a különböző érdekcsoportoknak gyakran ellentétesek a céljaik. A költség-haszon elemzés igyekszik a helyzetet egyetlen számadatra redukálni. A kalkulációkhoz felhasznált adatok hitelessége különböző szintű lehet, amelyeket gyakran különbözőképpen értelmeznek az egyes érdekcsoportok.
- A költség-haszon elemzés egy egyoldalú megközelítés, amely minden hatást monetarizál. Az ilyen leegyszerűsített módszerek hatékonyan segíthetik a döntéshozatalt a kevésbé komplikált projektek esetében.
- A költség-haszon elemzés feltételezett piaci árakat használ, ami elfedheti a projekt különböző hatásainak implicit súlyozását.
- A költség-haszon elemzés additív lineáris összesítési struktúrával rendelkezik, és ha eléri határait és korlátait, működésképtelenné válhat. Gondoljunk arra, hogy milyen költség kapcsolódik évi 10.000 élet megmentéséhez közúti balesetek esetében illetve 10.000 élet megmentéséhez nukleáris baleset megelőzése esetén. Ha a költségek non-lineáris összefüggéseket feltételeznek, az egyszerű költség-haszon elemzés nem működik.
- Sok vitára ad okot az egyszerű diszkontráta használata. Ha elhasznált nukleáris fűtőanyagok tárolásáról van szó, mit tud kezdeni a költség-haszon elemzés egy olyan projekttel, amelynek 1000 éven keresztül fontos kihatásai lesznek? (5%-os diszkont-faktor használata esetén a századik év költségeit és hasznait 99,3%-kal kell csökkenteni).

Röviden összefoglalva a fentieket, a költség-haszon elemzés hasznos eszköze a döntéshozatali eljárásnak, és legalább annyira jó, mint a többi módszer, de jobb mint a többségük. A newtoni matematikához hasonlóan elég megbízhatóan alkalmazható a körülöttünk lévő világban, bizonyos korlátozások mellett. Kvantum- illetve csillagászati léptékben nem működik.

6.3 Érzékenységvizsgálat

Az EU projektértékelési irányelveinek kockázatelemzéssel foglalkozó része úgy fogalmaz, hogy az érzékenységvizsgálat az egyetlen követelmény.

Az érzékenységvizsgálat, legegyszerűbb formájában, annak a vizsgálatát jelenti, hogy a projekt valamely paraméterének bizonyos mértékű változása hogyan befolyásolja a költség-haszon elemzést.

Kritikus változó az, amelynek egy százalékos eltérése egy százalékos vagy annál nagyobb változást okoz a projekt nettó jelenértékében vagy belső megtérülési rátájában.

Az egyes változók különböző értékek illetve tulajdonságok szerinti tesztelése, majd a teljes költség-haszon elemzés újraszámítása helyett egyszerűbb módszer az, ha megnézzük, hogy mekkora a nettó jelenérték egy százaléka és azután megvizsgáljuk, hogy az egyes változók hány százalékos változása idézi elő a nettó jelenérték adott mértékű változását. Ezt követi az egyes változók értékelése, a hozzájuk rendelt értékek és tulajdonságok tesztelése és a lehetséges értéktartomány meghatározása. Ha az értéktartományt az eredeti érték százalékaként fejezzük ki, és tudjuk az első számításból, hogy milyen mértékű változás szükséges a nettó jelenérték egy százalékos változásához, akkor az értéktartomány hatását könnyen ki tudjuk számítani. Ezzel a módszerrel lehetségessé válik annak a kiszámítása, hogy a különböző változók egyidejű változása hogyan hat ki a nettó jelenérték alakulására. Ezzel sok munkaidőt takaríthatunk meg, ugyanakkor a pályázó is jobban megérti, hogy az egyes változók közötti kapcsolat hogyan befolyásolja a projekt működőképességét. A széleskörű elemzés lehetősége hasznos az értékelők számára is, mivel lehetőséget ad a különböző alternatívák szembeállítására. Hasonlóan fontos az is, hogy a fenti módszerrel kiszámított érték-táblázat segítségével a projekt-menedzser azonnal értékeln tudja, hogy milyen hatásai lehetnek a projekt végrehajtása során történő érték-eltéréseknek és ellensúlyozhatja a hatást. (Ha valamely változó x %-os növekedése y %-kal változtatja meg a projekt nettó jelenértékét, hány százalékkal kell a projekt-menedzsernek megváltoztatni a többi változót – amennyiben megteheti ezt – a hatás ellensúlyozása érdekében?). Ez nagyon hatékony és hasznos eszköz.

A költség-haszon elemzés kritikájaként egy nemrégben megjelent könyv szerzői azt hozzák fel, hogy “a döntéshozatal segítése nem igazán eredményezhet meggyőző konklúziókat akkor, ha nem kezelik megfelelően egy modell bizonytalansági és pontatlansági elemeit. Ez különösen igaz az állami szektorban végrehajtott projektek értékelése esetében. A költség-haszon elemzésekhez kapcsolódó gyakorlati útmutatások mindig kikötik az érzékenységvizsgálatok szükségességét, a konklúziók és javaslatok megfogalmazása előtt. A nettó jelenérték kiszámításához használt adatok változó minősége miatt azonban az érzékenységvizsgálat gyakran annak vizsgálatára korlátozódik, hogy bizonyos paraméterek változása hogyan befolyásolja a nettó jelenérték alakulását. Ez meglehetősen távol áll attól, ami ilyen helyzetekben elvárható lenne: egy olyan “izmos elemzésre” lenne szükség, amely az összes paraméter egyidejű eltérését vizsgálja egy adott területen.” A fentebb felvázolt módszer egyszerű és könnyű választ ad erre a pontra.

6.4 Kockázatelemzés

6.4.1 Bevezetés

Bár az EU irányelvek nem adnak javaslatot a változók projektre gyakorolt hatásának további elemzésére, sok intézmény úgy gondolja, hogy hasznos és szükséges a további

elemzés.

Az Egyesült Államok Kongresszusa részletesen megvitatta azt a múlt évben, hogy milyen szerepe van a kockázatelemzésnek elsősorban, de nem kizárólag, a közegészségügy területén. Úgy határoztak, hogy a kockázatelemzést nem teszik kötelezővé, de előírható ilyen vizsgálat elvégzése abban az esetben, ha valamelyik illetékes kongresszusi bizottság elnöke illetve tisztségviselője azt kéri. Tavaly július 1-én konferenciát rendeztek a kockázatelemzésről és annak EU-n belüli szerepéről és ezen a megbeszélésen is az egészségüggyel kapcsolatos kérdések kerültek előtérbe.

6.4.2 A kockázatelemzés négy lépése

Általánosan elfogadott, hogy a kockázatelemzés az alábbi négy lépésből áll:

- Kockázat azonosítása
- Kockázatértékelése
- Kockázat kezelése
- Kockázat kommunikációja

A projektek kapcsán alkalmazott kockázatelemzés esetében a fenti négy lépés az alábbiakkal jellemezhető:

Kockázat-azonosítás – A kockázat abból ered, hogy az egyes projektek pénzügyi elemzéseiben szereplő költségek (illetve értékek) a projekt futamideje során végrehajtandó tevékenységekhez kapcsolódnak, és ha ezek a tevékenységek változnak – külső vagy belső tényezők miatt – a költségek (illetve értékek) is változni fognak. Ezek a változások elég nagyok lehetnek ahhoz, hogy kockázatot jelentsenek a projekt működőképessége szempontjából.

Kockázat-értékelés – Az érzékenységvizsgálat az egyik olyan módszer, amellyel elemezni lehet, hogy a változások milyen hatást gyakorolnak a projekt pénzügyi profiljára, de emellett más technikákat is használnak.

Kockázat-kezelés – a változások projektre gyakorolt hatásainak előzetes számszerűsítése alapján a projekt-menedzser tisztában lesz a változások hatásaival, amikor azok megtörténnek, és lesz némi támpontja ahhoz, hogy mit tehet a hatások ellensúlyozása érdekében. A kockázat-értékelés és a megjegyzések segítenek meggyőzni az értékelőt abban, hogy a kockázatok figyelembe lettek véve és kezelhetőnek minősülnek.

Kockázatok kommunikálása – mivel a projekthez kapcsolódó kockázatok, bár külső okból is eredhetnek, kezdetben csak a projekt belső irányítását befolyásolják, szükség van a projekten belüli kommunikációra. Ezzel kapcsolatban is elmondható, hogy a kommunikáció segítséget nyújt az értékelőnek az Értékelési Jelentés elkészítéséhez.

6.4.3 A kockázatelemzés mennyiségi megközelítése

A projekt összes inputja és outputja kapcsán meg kell határozni a lehetséges kockázatokat. Ez az LFA segítségével is elvégezhető. Következő lépésként hozzá kell rendelni valamilyen valószínűséget az egyes kockázatok előfordulásához. Legegyszerűbb esetben a kockázatokat magasnak, közepesnek és alacsonynak lehet minősíteni, amelyekhez 70%-os, 50%-os illetve 20%-os valószínűség rendelhető.

Második lépésként ki kell számolni az egyes kockázatok értékét. Ha az a kockázati tényező, hogy a hivatalos árfolyamráta 10%-kal emelkedhet a projekt futamideje alatt, akkor ki lehet számolni, az érzékenységvizsgálathoz hasonlóan, hogy milyen számszerű hatása van ennek a gazdasági NPV-re és a gazdasági IRR-re.

A fenti adatok alapján meg lehet határozni az EIRR valószínűség-eloszlását. Ennek a számítási módszernek az ismertetése nem tartozik a jelen fejezet tárgykörébe. Az eredmények grafikai formában is megadhatóak, amely alapján az értékelő meg tudja határozni, hogy mekkora a valószínűsége annak, hogy a projekt az előírányzott ERR-t tudja biztosítani, illetve azt is, hogy mekkora a valószínűsége annak, hogy a projekt nem tudja teljesíteni a minimálisan szükséges hozamrátát.

A kockázatelemzés egyszerűbben úgy is definiálható, mint annak a vizsgálata, hogy mi az esélye annak, hogy a projekt kielégítő megtérülési rátát biztosít és milyen mértékű eltérés a legvalószínűbb a megtérülési ráta legjobb becslésétől.

6.4.4 A kockázatelemzés érvényessége

Az alábbi érvek szólnak a kockázatelemzés hasznossága mellett:

- objektív módszer, amely tudományos alagra támaszkodik;
- hasznos eszköz a projektek értékeléséhez;
- információkat ad és lehetővé teszi a kockázatok költségtakarékos és hatékony csökkentését, amely révén minimalizálhatóak az általános gazdasági kihatások.

Az ellenérvek hasonlóak a költség-haszon elemzésnél elmondottakhoz:

- a módszer kvantitatív jellege miatt figyelmen kívül hagy más fontos aspektusokat, például a gyakorlati megvalósíthatóságot, a negatív hatások reverzibilitását, a rugalmasságot vagy az esztétikai értékeket;
- nem tudja kezelni a nagyon hosszú távú illetve a szélesen fluktuáló kockázatokat;
- a módszer hajlamos a környezeti és egészségügyi hasznok/előnyök alulértékelésére.

A költség-haszon elemzésekre és a kapcsolódó kockázatelemzésekre vonatkozóan elvégzett egyik legújabb felmérés ugyanakkor azt az eredményt hozta, hogy az elemzésekben a környezeti károsodásokhoz rendelt költségek sokkal magasabbak voltak, mint a ténylegesen felmerült költségek!

A költség-haszon elemzés és a kockázatelemzés helyett javasolt alternatívák szinte mindegyike kvalitatív jellegű, és mint ilyen, nem teszi lehetővé az egyes projektek összehasonlítását. Emiatt, és valószínűleg csak emiatt, továbbra is előnyt élveznek a költség-haszon elemzések és a hozzájuk kapcsolódó értékelések.

7 Projektértékelés EU irányelvek szerint

7.1 Bevezetés

A Strukturális Alapokra vonatkozó rendeletek értelmében a tagállamok felelősek saját előzetes értékeléseik elkészítéséért. Ezzel kapcsolatban tetszőleges eljárást és elemzési módszert használnak. Az EU mindenesetre közzétett egy Értékelési Jelentés mintát, amelyet, bár nem kötelező, javasolt hozzacsatolni a kérelmezési nyomtatványokhoz.

7.2 A brit modell

A jelenlegi támogatási ciklusban az értékelés három különálló szinten történik az Egyesült Királyságban.

A potenciális jelentkezők bejelentik támogatási igényeiket. Erre az ún. csomag módszer alapján kerül sor. A jelenlegi ciklus a partnerségeknek nyújtott támogatást részesíti előnyben. Ez a csomag első eleme. A második elem az, hogy egymáshoz kapcsolódó tevékenységeket tartalmazó csomagokat kell benyújtani. Ezzel megelőzhetőek az átfedések és remélhetőleg kihasználhatóak az együttműködés és az integráció előnyei. Az útmutató jegyzetben meg van határozva, hogy milyen szempontok alapján kell összevonni a projekt-kérelmeket, és milyen struktúra szerint kell benyújtani azokat. Minden csomagban ismertetni kell a tervdokumentumban foglalt tevékenységek outputjait, eredményeit és hatásait és a végrehajtáshoz szükséges erőforrásokat. Ezeket a csomagokat egy független döntési panel vizsgálja felül. Ha jóváhagyják őket, következhet a második szakasz.

A második szakaszban a potenciális kérelmezőknek üzleti támogatási stratégiát kell benyújtaniuk. Ezeket a stratégiákat értékeli, és ha megfelelőek, jóváhagyja a döntési panel. Az értékelési eljárás külön kiterjed a korábban már teljesített kritériumokra.

Az üzleti stratégiák elfogadását követően a kérelmezők benyújthatják pályázataikat a korábban beterjesztett csomagon belüli egyes projektekre. A végső értékelés ebben a szakaszban történik, de az ehhez kapcsolódó irányelvek még nem lettek közzétéve. A korábbi támogatási ciklusokban a szükséges információk megadása a legalapvetőbb követelmények közé tartozott. Az első két szakaszban alkalmazott strukturált megközelítés alapján feltételezhető, hogy a harmadik szakasz követelményei is formálisabbak lesznek és az ERDF irányelvek követelményének többségét, ha nem az egészét, át fogják venni. Azt már bejelentették, hogy az ezen a szinten történő értékelést független értékelők fogják elvégezni, egységes irányelvek alapján. Valószínű, hogy ezek az irányelvek elő fogják írni, hogy az Értékelési Jelentéseknek követniük kell az EU által javasolt formát és tartalmat.

A költség-haszon elemzés elvégzése, akár pénzügyi vagy gazdasági, csak az infrastruktúra-projektekhez illetve CF projektekhez kapcsolódó nagy ERDF projektek esetében kötelező (1 millió eurónál nagyobb támogatási összeg esetén). Az első két támogatási ciklusra vonatkozó EU felmérések alapján egy 400 projektből álló minta esetében csak 223 projekt kapcsán készítették költség-haszon elemzést. A kisebb projektek esetében ez az arány ennél jóval alacsonyabb. A pénzügyi vonatkozásában azonban a költség-haszon elemzéssel rendelkező projektek aránya magas lehet.

7.3 Értékelés és a pályázó

A pályázónak tisztában kell lennie azzal, hogy mit kell benyújtania. Először is tisztában kell lennie az értékelési eljárással, másodsor pedig tudnia kell, hogy az értékelő mire kíváncsi, és ügyelnie kell arra, hogy a kérelem és az üzleti terv minden olyan információt tartalmazzon, amely a projekt sikeres értékeléséhez és jóváhagyásra történő javasolásához szükséges. Ha az értékelési kritériumok ismertek a pályázati dokumentumokból, illetve ha nem, akkor az EU irányelvek alapján, célszerű egy belső értékelést elvégeztetni egy olyan személlyel, aki független a pályázatot benyújtó csoporttól. A hátrányos megjegyzéseket így helyesbíteni lehet még a kérelem benyújtása előtt. Emellett az értékelési irányelvekben foglalt követelményeknek megfelelő információk megadása esetén az értékelő alaposabban és gyorsabban tudja értékelni a projektet. Az Értékelési Jelentés megerősíti vagy elutasítja a kérelmet. Az értékelőnek olyan információkra van szüksége, amelyek alapján a jelentést a meghatározott irányelveknek megfelelően tudja elkészíteni. A hiányos kérelem és a felesleges érvelés kedvezőtlen jelentést illetve elutasítást fog eredményezni. A pályázat és az értékelés kétirányú eljárás – bár egymástól különválnak. Az értékelő mindig független a döntéshozataltól – bár az általa készített Jelentés fontos eleme a döntéshozatali eljárásnak.

Az egyik konkrét dolog, amit az értékelő meg fog vizsgálni, a projekt megvalósíthatósága. Ezzel kapcsolatban célszerű egy megvalósíthatósági tanulmányt készíteni a projekttervezés korai szakaszában, majd felülvizsgálni azt. Lehet, hogy a projekt megfelel a prioritások és intézkedések összes követelményének, és elfogadható pénzügyi megtérülést ígér, de ha nem lehet megvalósítani, akkor az egész kérelmezési procedúra hiábavaló. Az is előfordulhat, hogy az értékelő meg akar győződni arról, hogy más módszereket is alkalmazott-e a pályázó és ugyanazokra az eredményekre jutott-e, illetve hogy azért esett-e a benyújtott projektre a választás, mert az a legnagyobb új érték létrehozása mellett biztosítja a szükséges eredményt. Az üzleti tervhez csatolt megvalósíthatósági tanulmány és opció-elemzés segít a projekt értékelésében.

7.4 Értékelési eljárás a brit modellben

7.4.1 A Hatékonysági Csoport (PET) pozíciója, összetétele és működése

A Hatékonysági Csoport felelős a projektek értékeléséért, és tesz javaslatot a projektek jóváhagyására. A csoport regionális alapon szerveződik úgy, hogy elegendő tagja legyen ahhoz, hogy három szubregionális PET-et tudjon működtetni. A PET tagjai szubregionális partnerek közül kerülnek ki. (Ez a kiegészítő finanszírozási mód azonos összeget hív le a Szakmai Segítségnyújtási Programtól). A tagok hetente négy napot a szubrégióban töltenek, egyet pedig az Európai Titkárságnál, először a megfelelő képzésen való részvétel, később az információk megosztása, a program konzisztenciájának biztosítása és a csapatmunka erősítése céljából.

7.4.2 A Hatékonysági Csoport feladatai

A PET feladat-meghatározása kiterjed az ERDF Alapokhoz és az egyéb Alapokhoz kapcsolódó pályázati eljárások különbségeire. A PET értékelési és javaslattevési feladatai mellett – amely kapcsán önállóan dönt arról, hogy továbbít-e egy projektet végleges jóváhagyásra, vagy sem – az alábbiakért felelős:

- a megnevezett földrajzi társulások mentorálása és segítése jó minőségű termékek kifejlesztésében;
- tanácsok és útmutatás adása az EPD-hez kapcsolódó konkrét témákban és kérdésekben;

- kiegészítő (társ)finanszírozási megoldások kialakítása;
- legjobb gyakorlat kialakítása és propagálása;
- közigazgatási rendszerek kezelése és nyilvántartások vezetése.

A PET tehát egyfajta hídként működik a projektek, kérelmezők, társulások valamint a Kormányzati Hivatal és a PMC között, de egyúttal, és ez nagyon fontos, felfelé és lefelé is intézkedik az irányítási struktúrán belül. Az európai támogatásokhoz kapcsolódó más értékelési rendszerekkel szemben a PET konstruktív javaslatot tesz, ha úgy ítéli meg, hogy a projektet érdemes végrehajtani. Az értékelés így egyfajta konzultációs eljárássá válik. Benyújtás, értékelés, jóváhagyás vagy elutasítás és módosítási javaslatok az ismételt benyújtásra vonatkozóan.

Van egy további szintje az értékelésnek, amelyet maga a projekt-kérelmező végez el. A kérelmezési nyomtatványok mellé egy ún. osztályozási rendszert is kézhez kap a kérelmező, amely segítségével meghatározhatja, hogy van-e egyáltalán esélye annak, hogy a projekt jóváhagyásra kerül. Minden rendszer prioritás és intézkedés specifikus, de "bonusz" pontokra is lehetőséget ad egy programon belüli több intézkedés érintése esetén.

Az osztályozási rendszerek nemcsak a prioritási követelményeket veszik figyelembe, hanem az externáliákat is, például a környezeti hatásokat. A kisebb projektek esetében tulajdonképpen a költség-haszon elemzést helyettesíti azzal, hogy értékeket rendel a kívánatos elemekhez. A rendszer úgy van kialakítva, hogy 50%-os vagy annál jobb eredmény kell ahhoz, hogy a projekttel foglalkozzanak. A PET felelős a kérelmező eredményének ellenőrzéséért, amely alapján nyilatkoznia kell arról, hogy egyetért-e azzal vagy sem. Az elért eredményt csak nagyon ritka esetben szokták feljavítani, a lefelé történő változtatás gyakrabban előfordul.

Meg kell jegyezni, hogy nem tartozik a PET feladatai közé a kérelmezők pénzügyi működőképességének ellenőrzése. Ezt külön végzi el a Kormányzati Hivatal, az üzleti stratégia jóváhagyási szakaszában.

7.4.3 A Hatékonysági Csoport szerepe a szubregionális és regionális projektekben

Ha egy helyi kérelmező egy szubregionális projektet kíván benyújtani, a szubregionális PET végzi el a belépési és elfogadhatósági ellenőrzéseket. Amennyiben ezek pozitív eredménnyel zárulnak, a PET benyújtja a projektet a szubrégió más helyi társulásaihoz a kérelmezőtől kapott arra vonatkozó információkkal együtt, hogy a projekt milyen igényeket elégít, milyen eredményeket hozhat, milyen hatásokat érhet el az egyes helyi térségekben és hogyan igazodik illetve egészíti ki a helyi kezdeményezéseket. Az érvényben lévő szabályok értelmében, amennyiben a helyi társulások 75%-a támogatja a projektet, akkor továbbítják azt teljes jóváhagyásra. A fenti eljárásra vonatkozóan szigorú határidők lettek megszabva. Az okos kérelmező már a projekt értékelésre történő benyújtása előtt megszerzi a szükséges támogatást.

7.4.4 A Hatékonysági Csoport által végrehajtott értékelés menete

Az értékelési eljárás három szakaszból áll.

Elfogadhatósági szakasz

Jogosult a kérelmező pályázni? Meg lett határozva a felelős szervezet? A projekthez kapcsolódó üzleti stratégia értékelése pozitív volt? Vannak olyan pontok az Üzleti

Stratégia értékeléséről készített jelentésben, amelyeket, bár nem befolyásolják az értékelést, figyelembe kell venni, és foglalkozott ezekkel a projekttel?

Amennyiben bármilyen tisztázandó kérdés merül fel ezen a szinten, a projektet elutasítják és további módosítást javasolnak. Az elutasítás okait közlik és szükség esetén segítséget is adnak.

Belépési szakasz

Megfelel a projekt a nemek szerinti összetételre, a környezeti fenntarthatóságra, a kiegészíthetőségre és a társulásra vonatkozó belépési kritériumoknak?

A kiegészíthetőség kérdésével részletesen foglalkoztak az ezidáig kiadott irányelvek. A jelenlegi ciklus követelményei a kiegészíthetőséget a pályázatok egyik alapvető fontosságú és szükséges részeként kezelik. Mivel a PET tagjai EPD ismertető képzésen vettek részt regionális szinten, tisztában vannak azzal, hogy melyek azok a területek, ahol a kiegészíthetőség természetesen adódik. Ha a projektet egy olyan intézkedés alapján nyújtják be, amely megköveteli a kiegészíthetőséget, akkor az értékelés is ilyen szempontok alapján fog történni és elutasítják a projektet, ha nem tett erre kísérletet a kérelmező. Az okokat és javaslatokat ebben az esetben is közlik a kérelmezővel. Azokon a területeken, ahol kimutathatóak ilyen keresztthatások, magasabb összegű támogatás adható (valószínűleg az egyes intézkedésekre jutó költségvetések átcsoportosítása révén).

Prioritás-kritérium

Megfelel a projekt az adott prioritás és intézkedés kritériumainak?

Konkréten a prioritási kritériumok kapcsán:

- Világos bizonyítékot ad a projekt az igényekről és szükségletekről?
- Világos bizonyítékot ad a projekt az egyéb gazdasági kihatásokról?
- Konzisztens a projekt pénzügyi menedzsmentje az adott prioritás pénzügyi követelményeivel?
- Konzisztensek a projekt céljai az EPD-ben az adott prioritás kapcsán meghatározott célkitűzésekkel?
- Megfelelő értéket teremt a projekt az outputokra eső költségek és a teljesítendő eredmények vonatkozásában?

Meg kell jegyezni, hogy a pénzügyi teljesítmény értékelése az adott prioritás keretében meghatározott szempontok szerint történik, nem a költség-haszon elemzés alapján. Az értékteremtést az outputra eső költségek alapján mérik és nincsen szükség a gazdasági inputok mennyiségi mérésére.

Elutasítás esetén itt is közlik az okokat, és amennyiben érdemesnek ítélik meg, konstruktív javaslatokat adnak a projekt hiányosságainak orvoslásához.

7.4.5 Konklúzió

Az értékelési eljárás brit modellje, amely helyi, szubregionális és regionális szintekből áll, jelentősen eltér a projektek értékelésére vonatkozóan javasolt EU modelltől. Az értékelő panel nem független, jóllehet a PET tagjai nem vehetnek részt olyan projektek értékelésében, amelyekben saját szervezetük illetve olyan társulás érintett, amelynek saját szervezetük is tagja. Összetételéből adódóan a PET már előre rendelkezhet bizonyos ismeretekkel a projektekről, azok eredményeiről, outputjairól, hatásairól, céljairól, sőt általános megfelelőségéről is. A PET tagjai ismerik a kérelmező szervezeteket, azok háttérét, sőt a korábbi projektek kapcsán elért eredményeiket is. Rendkívüli esetben személyes érdekeiket is latba vethetik. A múltban volt már olyan eset is, hogy a kérelmezők alkudoztak egymás között. Mindezek ellenére az értékelési eljárás rendkívül jól működött és sok kiváló projektet hajtottak végre sikeresen a helyi és szubregionális közösségek hasznára. A jelenlegi ciklusban bevezetett újabb értékelési lépések minden bizonnyal a projektek minőségének és célirányosságának további javulását fogják eredményezni.

7.5 EU irányelvek

Az Értékelési Jelentés tartalmára vonatkozó EU javaslatok a nagy projektek esetében egyfajta segédeszközként működnek. Sok olyan viszonylag kis összegű ERDF projekt van azonban, amelyek esetében figyelmen kívül hagyható az irányelvek egy része. A formát mindenesetre alkalmazni lehet, amely révén biztosítható az értékelés konzisztenciája, különösen olyan esetekben, amikor önállóan dolgozó szakemberekből álló értékelő csoport végzi ezt a munkát.