

**Európai strukturális és beruházási alapok**  
**Iránymutatás tagállamok és programhatóságok számára**  
**Iránymutatás kedvezményezettek számára**

---

**Iránymutatás a közösségvezérelt helyi fejlesztésről**  
**helyi szereplők számára**

---

2. változat: 2014. augusztus  
Fordítói megjegyzésekkel aktualizált változat

# Iránymutatás a közösségvezérelt helyi fejlesztésről helyi szereplők számára

2014. május

---

## Tartalom

Bevezetés .....	7
1. fejezet Miért van szükség közösségvezérelt helyi fejlesztésre?.....	9
2. fejezet Hogyan fogjunk közösségvezérelt helyi fejlesztésbe nyolc alaplépésben?.....	13
3. fejezet Hogyan támogassuk az CLLD-partnerségeket az új kihívásokra való reagálásban? ....	20
4. fejezet Miért és hogyan hajtsunk végre CLLD-t városokban? .....	58
5. fejezet Miért és hogyan hajtsunk végre CLLD-t társadalmi befogadás céljából?.....	76
6. fejezet Hogyan koordináljunk más alapokkal?.....	94
7. fejezet Hogyan tegyük az CLLD-t biztonságosabbá, gyorsabbá és könnyebbé a helyi akciócsoportok számára? .....	114

## Ábrák

1. ábra: A CLLD terület, partnerség és stratégia hármásának spiráldiagramja az idő függvényében.....	14
2. ábra: A határok rögzítése .....	26
3. ábra: Az egyesült királyságbeli Creggan Enterprises Derry/Londonderry szociális vállalkozás tulajdonában levő üzlethelyiségek háttérben a Rathmor bevásárlóközponttal .....	59
4. ábra: Ágazati politikák, integrált városfejlesztési stratégiák és a CLLD közötti kapcsolat .....	61
5. ábra: Monteveglióban használt diagram körkörös gazdaságuk elveinek bemutatására .....	63
6. ábra: Alba Iulia, 2. tömb, előtte és utána (forrás: EU 50 esetjelentés) .....	65
7. ábra: Rehabilitált közösségi tér egy terrassai parkban .....	66
8. ábra: A Silicon Roundabout felülnézetből, Shoreditch, Kelet-London .....	67
9. ábra: A Kreatív Katlan egy része az észtországi Tallinban .....	67
10. ábra: Amersfoort, Hollandia: Fenntartható élelmiszertermelő partnerségek.....	69
11. ábra: Egy „Planning for Real gyakorlat” alaptérképén dolgozó helyi emberek (forrás: communityplanning.net).....	71
12. ábra: A városi HACS-koordinátor szervező szerepe .....	72
13. ábra: Berlin kezelésre kiválasztott 34 területe.....	74
14. ábra: CLLD térbeli elrendezései városi és város-vidék környezetben .....	75
15. ábra: Az innovációs spirál a „Munkában a generáció” szerint.....	77
16. ábra: Job Point Berlin .....	89
17. ábra: „Munkában a generáció” „menj érte!” rajza .....	90
18. ábra: Részvételen alapuló költségvetés-készítés a portugáliai Cascais-ban .....	92
19. ábra: HACS és FLAG koordináció .....	96
20. ábra: Több- vagy egyalapú finanszírozás lépései .....	99
21. ábra: Négy alapot koordináló közös felelős testület.....	109
22. ábra: Különböző alapok által támogatott HACS-ok vezetőségei közötti lehetséges kapcsolatok .....	110
23. ábra: Helyi akciócsoportok és helyi halászati akciócsoportok ugyanazon határral .....	111
24. ábra: Területi határ megállapítása .....	111
25. ábra: Megosztott földrajzi határok .....	112
26. ábra: Helyi halászati akciócsoportok és halászati akciócsoportok együttműködése közös ügyekben .....	113
27. ábra: CLLD végrehajtási rendszer .....	114

## Keretes írások

1. keretes írás: Példák helyi fejlesztési stratégiák révén különféle kihívásokra adott válaszokra .....	23
2. keretes írás: A CPR 33. cikke a helyi fejlesztési stratégiákról .....	26
3. keretes írás: Portugáliai és finnországi példák területmeghatározásra .....	28
4. keretes írás: Példa stratégia integrált jellegére a „My Generation URBACT” projektből .....	31
5. keretes írás: Innovációs klaszter a 2007–2013-as West Cork-i LEADER stratégiai terven belül .....	32
6. keretes írás: Tervezés és nyomon követés az IRD Duhallow-nál .....	35
7. keretes írás: Példa részvételt elősegítő eljárásra egy Jerte-völgybeli spanyol Leader-csoport által készített helyi fejlesztési stratégia esetében .....	39
8. keretes írás: Példa az EHA 4. tengelye szerint megkövetelt cselekvési tervre Franciaországban .....	40
9. keretes írás: Példa kölcsönös felülvizsgálati rendszerre a finnországi Kasvu HACS-nál.....	42
10. keretes írás: A helyi akciócsoportok feladatai.....	42
11. keretes írás: Kapacitásépítés az észak-kelet lappföldi helyi halászati akciócsoportnál .....	43
12. keretes írás: Partnerség finn helyi akciócsoportokban .....	46
13. keretes írás: A North Highlands LEADER+-partnerség általi projekt kiválasztás.....	48
14. keretes írás: Tevékenységek kiválasztása és kifizetés LEADER HACS-ok által az aragóniai régióban Spanyolországban .....	49
15. keretes írás: Tevékenységek kiválasztása és kifizetés finn helyi halászati akciócsoportok által.....	51
16. keretes írás: Példa előkészítő támogatásra észtországi helyi halászati akciócsoportoknál..	53
17. keretes írás: Helyi akciócsoportok együttműködési tevékenységeinek szabályai Svédországban és Lengyelországban .....	56
18. keretes írás: Monteveglio – a városvezetés által támogatott átállási mozgalom.....	63
19. keretes írás: Duisburg Marxloh (Németország) – részvételt elősegítő megközelítés az integrált városfejlesztéshez.....	65
20. keretes írás: Terrassa, Katalónia, Spanyolország .....	66
21. keretes írás: Shoreditch Trust és kreatív negyed Londonban .....	67
22. keretes írás: Alston Cybermoor - digitális város vidéki környezetben .....	69
23. keretes írás: Társadalmi befogadást célzó CLLD megoldások az írországi Limerickben .....	83
24. keretes írás: Helyi foglalkoztatási és integrációs terv a franciaországi Nagy-Narbonne-ban	83
25. keretes írás: Casas Primeiro (Először lakást!), Lisszabon, Portugália .....	84
26. keretes írás: Roma integráció a magyarországi Cserháton .....	86
27. keretes írás: Pozitív integráció, Riace, Calabria, Olaszország.....	86
28. keretes írás: A migránsokat a szerepvállalás megerősítését célzó és jogokon alapuló megközelítéssel integráló South Tyrone Empowerment Programme .....	87
29. keretes írás: Regionális szintű koordináció Lengyelországban .....	100
30. keretes írás: Több- és egyalapú finanszírozás következményei alapok helyi szintű koordinálására.....	101
31. keretes írás: Uniós alapok koordinációja az ausztriai Tiroiban .....	102
32. keretes írás: Egy CLLD tervezési térkép.....	104
33. keretes írás: Több ágazatra kiterjedő tervezés Andalúziában és Délkelet-Cork többalapú platformja.....	106
34. keretes írás: Koordináció helyi halászati akciócsoportok és helyi akciócsoportok között a spanyolországi Kelet-Almeriában.....	108
35. keretes írás: Helyi akciócsoportok és helyi halászati akciócsoportok irányítása egyetlen szerven keresztül – Pays, Franciaország; helyi fejlesztési ügynökségek Görögországban.....	110
36. keretes írás: Technikai koordinációs bizottságok a spanyolországi Jerte-völgyben .....	111

37. keretes írás: Egymást kiegészítő stratégiák olasz helyi akciócsoportok és helyi halászati akciócsoportok által alkalmazott határmegállapítási megközelítése .....	113
38. keretes írás: Együttműködés helyi halászati akciócsoportok és helyi akciócsoportok között Finnország keleti részén .....	114
39. keretes írás: A CLLD-hez igazított pénzügyi megoldások Lengyelországban .....	118
40. keretes írás: ELY központok Finnországban – hatékony adminisztráció és hatáskörmegosztás a helyi halászati akciócsoporttal (FLAG).....	118
41. keretes írás: Példák ernyő típusú rendszerekre az egyesült királyságbeli Skóciából, Finnországból és Svédországból.....	121
42. keretes írás: Az egyszerűsített költségelszámolási módok három típusa .....	124
43. keretes írás: Staerken Vor Ort: Egyösszegű átalányok alkalmazása működési költségek kifizetésére .....	126

## A legfontosabb betűszavak és rövidítések

<b>CLLD</b>	közösségvezérelt helyi fejlesztés
<b>CPR</b>	közös rendelkezésekről szóló rendelet
<b>EMVA</b>	Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap
<b>EHA</b>	Európai Halászati Alap
<b>ETHA</b>	Európai Tengerügyi és Halászati Alap
<b>EVH</b>	Európai Vidékfejlesztési Hálózat
<b>ERFA</b>	Európai Regionális Fejlesztési Alap
<b>ESZA</b>	Európai Szociális Alap
<b>ESB-alapok</b>	Európai Strukturális és Beruházási Alapok (EMVA, ETHA, ERFA, ESZA és a Kohéziós Alap)
<b>EU</b>	Európai Unió
<b>FARNET</b>	Európai Halászati Területek Hálózata
<b>FLAG</b>	helyi halászati akciócsoport
<b>KSZ</b>	közreműködő szervezet
<b>ITB</b>	integrált területi beruházás
<b>HACS</b>	helyi akciócsoport
<b>HFS</b>	helyi fejlesztési stratégia
<b>LEADER</b>	Közösségi kezdeményezés a vidéki gazdasági fejlesztéséért
<b>IH</b>	irányító hatóság
<b>SCO</b>	egyszerűsített költségelszámolási módok

## **Köszönetnyilvánítás**

*E dokumentumot Paul Soto és Peter Ramsden helyi fejlesztési szakemberek készítették, és az Európai Bizottság szerkesztette<sup>1</sup>. Az iránymutatás összeállításához a fókuszcsoporthalálkozókon részt vett következő szakértők – Reiner Aster, Urszula Budzich-Szukata, Laura Collini-Tesserae, John Grieve és Kolosy Katalin – is hozzájárultak.*

*Ezen iránymutatás célja közösségvezérelt helyi fejlesztések megvalósításának elősegítése és a jó gyakorlat ösztönzése. Jogilag sem az ESB- alapok megvalósításába bevont szereplőkre, sem a tagállamokra nézve nem kötelező, de iránymutatásokkal és ajánlásokkal szolgál, valamint tükrözi a legjobb gyakorlatot.*

*E dokumentum nem érinti a nemzeti jogszabályokat, és a nemzeti jogi keret figyelembevételével értelmezendő és alkalmazható.*

*Jelen iránymutatás nem érinti a Bíróság és a Törvényszék által adott jogértelmezést vagy a Bizottság határozatait.*

---

<sup>1</sup> A Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság, a Foglalkoztatás, a Szociális Ügyek és a Társadalmi Befogadás Főigazgatósága, a Tengerügyi és Halászati Főigazgatóság, valamint a Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság. A továbbiakban: az ESB-alapok főigazgatóságai.

# Bevezetés

## Az iránymutatás célja

E közösségvezérelt helyi fejlesztésre (CLLD) vonatkozó útmutató a 2014–2020-as programozási időszak elején került kiadásra, hogy egy sor összefüggésben praktikus eszközökkel és javaslatokkal szolgáljon a helyi akciócsoportokban közvetlenül részt vevők számára a CLLD megvalósítása érdekében.

Ezen útmutató az ESB-alapok főigazgatóságai által kiadott, az európai strukturális és beruházási alapokban történő közösségvezérelt helyi fejlesztésről szóló iránymutatást („Guidance on Community-led Local Development in European Structural and Investment Funds”)<sup>2</sup> egészíti ki. Utóbbi a tagállamok hatóságait igyekszik segíteni azon feltételek megteremtésében, amelyek lehetővé teszik a CLLD hatékony alkalmazását a partnerségi megállapodásokban, és kialakítását a megfelelő programokban.

A jelen útmutató amellet érvel, hogy a CLLD hatékony eszköz városok és társadalmi szervezetek számára egyes kihívást jelentő feladataik megoldásában, valamint bemutatja, hogyan lehet az ESZA-t és az ERFA-t felhasználni a közösségvezérelt helyi fejlesztés céljai érdekében.

A meglévő LEADER és FARNET (Európai Halászati Területek Hálózata) partnerségek az útmutató segítségével céltudatosabb, jobb minőségű, eredményorientált és a változó külső feltételekre érzékenyen reagáló stratégiákat dolgozhatnak ki. Az útmutató az Európa 2020 stratégia céljai elérésének új eredménykeretére támaszkodik. Az útmutató célközönségét mindenekelőtt a helyi szereplők és szakemberek, és különösen a helyi akciócsoportok koordinátorai és vezetői alkotják. Ugyanakkor hasznos lehet irányító hatóságok és más, a CLLD megvalósításába bevont olyan érdekeltek számára is, akiknek mélyebb betekintésre van szükségük azon fontos kérdésekbe, amelyekkel a szereplők a gyakorlatban találkoznak. Az útmutató egyaránt hasznos lehet városokban létrejövő, illetve a társadalmi befogadást elősegítő új partnerségek, valamint a több mint 2600 meglévő LEADER és FARNET partnerség számára.

Az 1. fejezet azt vizsgálja, miért érdemes CLLD-re vállalkozni az európai helyi térségek gyorsan változó világában.

A 2. fejezet végigviszi az olvasót az CLLD elindításához szükséges nyolc lépésen, spirálalokban szemléltetve a stratégia, partnerség és terület hármasa közötti kapcsolatot.

A 3. fejezet elsősorban a meglévő partnerségek, különösen a körülbelül 2600 LEADER- és FARNET-csoport számára szolgál hasznos információkkal. Bemutatja, miként lehet elérni, hogy a CLLD reagáljon az új kihívásokra. Kiindulópontja az a felismerés, hogy a jelen programozási időszak elején tapasztalt helyi feltételek drámai módon különböznek az előző két programozási időszakétól. A válság miatt a szokásos megközelítésmódok nem alkalmazhatók. Új gondolkodásmódra és új megközelítések kialakítására van szükség, különösen azzal

---

<sup>2</sup> Lásd: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/information/guidelines/index\\_en.cfm#4](http://ec.europa.eu/regional_policy/information/guidelines/index_en.cfm#4)



kapcsolatban, hogy hogyan lehet felhasználni a CLLD-t munkahelyteremtésre, továbbá néhány olyan rövid és hosszú távú kihívás leküzdésére, amelyet a válság hozott felszínre.

A 4. fejezet azt vizsgálja, miért és hogyan hajtandó végre CLLD városi környezetben a városok által tapasztalt sajátos kihívások kezelése céljából. A stratégiát illetően bemutatja, hogyan azonosíthatók a legfontosabb kihívásokat városi kontextusban, és hogyan alkalmazható a CLLD a változást elősegítő helyi stratégia kidolgozására és megvalósítására; a partnerség tekintetében ismerteti, hogyan használható fel a CLLD eredményes szövetségek kiépítésére városi környezetben; a területet illetően pedig bemutatja, hogyan határozhatók meg a városokon belüli intézkedések megfelelő határai.

Az 5. fejezet a társadalmi befogadást szolgáló CLLD-k létrehozásának mértékével és hogyanjával foglalkozik. A CLLD-t a szociális innovációval összefüggésben helyezi el. Megvizsgálja a társadalmi befogadás elősegítésre hivatott CLLD-k érdeklődésének középpontjába állítható témák sorát, valamint ismerteti, hogyan kezelhető a stratégia, partnerség és terület kérdése a társadalmi befogadással összefüggésben. A fejezet bemutatja, miképpen segítheti elő a CLLD a társadalmi befogadást, és szemlélteti, hogyan valósítható meg mindez a gyakorlatban olyan társadalmi kihívásokkal kapcsolatban, mint amelyet a marginalizálódott csoportok, a migránsok, a hajléktalanok, a tevékeny időskor vagy a fiatalok jelentenek.

A 6. fejezet azt vizsgálja, hogyan lehet összhangot teremteni más alapokkal, és javítani az eredményeken. Összefüggésben az egyre szűkülő állami forrásokkal, elengedhetetlen, a már meglévő kezdeményezések lehetőségeinek maximális kihasználása, és azok helyi igényekhez való igazítása. A helyi kezdeményezések közötti koordináció kötelező, de ez sokféle módon és szinten érhető el – így pl. a közös finanszírozás teljes mértékű kihasználásával. Konkrétabban a fejezet a következőket vizsgálja: hogyan lehet szinergiát létrehozni a stratégia kialakításában és végrehajtásában; hogyan egyesíthetők erőiket a partnerségek a fő céljaik gyengítése nélkül; hogyan állapíthatók meg olyan helyi határok, amelyek a legjobban illenek a megoldani kívánt különféle problémákhoz.

A 7. fejezet arról szól, hogyan lehet a CLLD-t biztonságosabbá, gyorsabbá és könnyebbé tenni. Széles körű egyetértés van abban a tekintetben, hogy az adminisztratív teher túl nagy lett, és ez aránytalanul befolyásolja a korlátozott költségvetéssel működő kis CLLD-partnerségeket. A követelmények késéseket és rugalmatlanságot okozhatnak, és gyakran eltérítik a személyzetet az alapfeladatától, amely a jó projektek ösztönzése és fejlesztése. A Számvevőszék LEADER-re vonatkozó jelentése<sup>3</sup> hangsúlyozta, hogy a helyi partnerségek felelőssége a tisztességes és átlátható működés, valamint a kockázatok ellenőrzése. Ez a fejezet azt vizsgálja, hogyan lehet megteremteni az egyszerűség és a kockázat egyensúlyát a CLLD könnyebbé, gyorsabbá és biztonságosabbá tétele érdekében valamennyi szereplő számára.

---

<sup>3</sup> [http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR10\\_05/SR10\\_05\\_HU.PDF](http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR10_05/SR10_05_HU.PDF)

# 1. fejezet – Miért van szükség közösségvezérelt helyi fejlesztésre?

A „községvezérelt helyi fejlesztés” az Európai Bizottság által használt fogalom azon megközelítés leírására, amely a hagyományos „felülről építkező” fejlesztési politikát megfordítja. A CLLD keretében helyi emberek veszik a kezükbe az irányítást és alakítanak olyan helyi partnerséget, amely egy integrált fejlesztési stratégiát alakít ki és hajt végre. A stratégia a közösség társadalmi, környezeti és gazdasági erősségeire vagy „tőkéjére” alapoz, nem pedig egyszerűen ellentételezést nyújt a problémákért. Ehhez a partnerség hosszú távú finanszírozást kap, és eldöntheti, hogy hogyan költi azt el.

Nem véletlen, hogy a CLLD alapjául szolgáló elvek alkalmazása elterjedt az utóbbi húsz évben, egy 200 kísérleti LEADER projektből álló kis klaszterből mintegy 2600 partnerséggé növekedve (LEADER és az EHA – Európai Halászati Alap 4. tengelye), lefedve a vidéki Európa csaknem minden szegletét és a partvidék nagy részét. Az e partnerségek által támogatott állami és magánberuházások teljes összege szintén emelkedett, a 2007–2013-as időszakban mintegy 8,6 milliárd euróra, többnyire kis projektek hosszú sorát, cégek és munkahelyek ezreit, továbbá a helyi szolgáltatások és a környezet jelentős javulását segítve. Európán kívül a Világbank is támogat projekteket egy nagyon hasonló, közösség által „vezérelt” módszer (CDD) alkalmazásával 94 országban, ahol a teljes beruházási értéket csaknem 30 milliárd dollárra<sup>4</sup> becsülik.

A CLLD elvei nemcsak megszilárdultak, hanem több mint megtízszereződtek négy egymást követő finanszírozási időszak alatt. E tapasztalat megmutatta, hogy a CLLD megközelítési módok mikor és hol működnek jól, és hogyan tudnak értéket hozzátenni a nemzeti és regionális programokhoz. Ugyancsak fény derült a CLLD korlátaira, és felfedte azokat a területeket is, ahol nehezebb eredményeket elérni. Ebben az összefüggésben nagy lehetősége van a CLLD megoldás városokra történő kiterjesztésének, továbbá arra történő használatának, hogy helyi válaszokat dolgozzanak ki az európai állampolgárokat napjainkban terhelő legsürgetőbb társadalmi és környezeti problémákra. Ezenkívül jelentősen növelhető a CLLD-nek az emberek életére gyakorolt hatása a négy jelentősebb uniós forrás koordinálása révén.

A CLLD alkalmazásának nyolc indoka:

1. **A CLLD a szükségletet vagy kihívást tapasztaló embereket helyezi vezető szerepbe.** Helyi szervezetek alakítják ki a stratégiákat és választják ki a projekteket. Ez a CLLD leginkább megkülönböztető jegye és legnagyobb előnye. Más klasszikus helyi megközelítéssel összehasonlítva, az emberek, akik korábban egy politika passzív „kedvezményezettjei” voltak, e politika aktív partnereivé és hajtóerejévé válnak. Az emberek bevonása a fejlesztési politika „koprodukcójába” egy sor fontos előnnyel jár:
  - Az embereket, akikre problémaként tekintettek, képessé teszik arra, hogy a megoldás részévé váljanak.
  - Közvetlen tapasztalatuk – más érdekeltek meglátásaival egyesítve – segíthet olyan politikák elfogadásában, amelyek sokkal jobban megfelelnek a valós szükségleteknek és lehetőségeknek.

---

<sup>4</sup> Susan Won, What have been the impacts of the World Bank Community Driven Development Programs? (Milyen hatásai voltak a Világbank közösség által vezérelt fejlesztési programjainak?) The World Bank Social Development Department (Világbank, Társadalomfejlesztési Osztály). Fenntartható Fejlődési Hálózat. 2012. május

- A folyamatban való részvételük növeli cselekvőképességüket és konstruktív kezdeményezőképességüket.
- Ez egyúttal a helyi identitás és büszkeség érzését kelti, valamint tulajdonosi érzést és felelősségérzetet az adott tevékenységekért.
- Ha valaki más partnerekkel egyenrangúként ülhet az asztalhoz, a hidakat és bizalmat épít az emberek, magánvállalkozások, állami intézmények és ágazati érdekcsoportok között.

Ezek a meg nem fogható emberi és társadalmi eredmények alkotják az alapját a konkrétabb anyagi eredmények elérésének. Jelenleg Európában minden állami intézménynek sürgősen meg kell találnia a bizalomépítés és a helyi emberek bevonásának ilyen módjait.

2. **A CLLD stratégiák választ adhatnak a fokozódó sokféleségre és összetettségre.** E sokféleséget gyakran az európai társadalmi modell sarokköveként jellemzik, de a kihívás az, hogy megtaláljuk annak megőrzésének módjait, és eszközzé alakítsuk át nem pedig kötelezettséggé. Egyes területeken növekednek az országok és régiók közötti különbségek, amelyeket egyre nehezebb fentről kigondolt szabványos politikákkal kezelni – még akkor is, ha azokat helyi irodán keresztül teljesítik. Hogy csak egy példát említsünk: a fiatalok munkanélküliségi rátája jelenleg Németországban 7,5% , Spanyolországban 56%, Görögországban pedig 62,5%<sup>5</sup>. Ugyanazon országon belül is igen nagy különbségek lehetnek egyes környékek, városok és régiók között, ezért a fiatalok munkanélküliségével foglalkozó stratégiákban figyelembe kell venni, hogy milyen különbségek vannak a gazdaság és a munkaerőpiac működésében az egyes területek között. Mivel helyi emberek tervezik a CLLD stratégiákat és választják ki a projekteket, a megoldásokat a helyi igényekhez lehet igazítani, és a partnerségeket a helyi érdekeltek – köztük a fiatalok – energiái működtethetik.
3. **A CLLD stratégiák rugalmasabbak lehetnek más megközelítéseknél.** Egyes állami hatóságok attól tartanak, hogy bizonyos döntések helyi partnerségekhez való delegálása túlságosan bonyolulttá teheti a CLLD teljesítését. Ugyanakkor a CLLD egyszerűbbé és sokoldalúbbá vált azáltal, hogy lehetővé tették egy „tematikus célkitűzés” szerinti programozását, egyidejűleg lehetővé téve arra történő felhasználását, hogy elérjék az Európa 2020 stratégia bármely vagy valamennyi gazdasági, társadalmi és környezetvédelmi célját<sup>6</sup>. Hasonlóképpen, a CLLD szerint támogatott tevékenységeknek nem kell a programokban leírt mértékadó intézkedésekhez kötődniük, amennyiben összhangban vannak azok átfogó céljaival. Nem szükséges szigorú határvonalakat húzni az alapok között, amennyiben vannak olyan rendszerek, amelyek biztosítják, hogy a kedvezményezettek nem kérik ugyanazon kiadás különböző uniós forrásokból történő megtérítését.
4. **A CLLD alkalmazási köre kibővült,** lehetővé téve, hogy a helyi stratégiák olyan kihívásokra összpontosíthassanak, mint például a társadalmi befogadás, az éghajlatváltozás, a romák és más hátrányos helyzetű csoportok szegregációja, a fiatalok munkanélkülisége, a városi nélkülözés, a város–vidék kapcsolatok stb. Jóllehet

<sup>5</sup> Eurostat News Release on Youth Unemployment (Az Eurostat sajtóközleménye a fiatalok munkanélküliségéről.) 2013. május 31. 2013. áprilisi adatok.

<sup>6</sup> 11 gazdasági, társadalmi és környezetvédelmi „tematikus célkitűzés” szerepel a közös rendelkezésekről szóló rendeletben, amely az Európa 2020 stratégia általános céljait ülteti át egy sor specifikus célkitűzéssé és prioritássá az „európai strukturális és beruházási alapok” számára.

a CLLD megközelítést eredetileg a vidéki területeken dolgozták ki az EMVA-tól (Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap) kapott támogatás révén, és ezt követően alkalmazták halászerületekre és tengerparti területekre EHA-finanszírozással, most lehetőség van arra, hogy olyan területekre kiterjesszék, amelyekkel általában az ESZA (Európai Szociális Alap) vagy az ERFA (Európai Regionális Fejlesztési Alap) foglalkozik. Ez átalakításokat fog jelenteni a stratégiák, partnerségek és területek kialakításának módjában. Ezeket az útmutató 3. és 4. fejezete tárgyalja.

5. **A CLLD olyan módokon épít az ágazatok és a szereplők közötti kapcsolatokra, amelyeknek multiplikátor hatásai vannak a helyi fejlesztésre és a fő programokra.** A CLLD stratégiákra nem szabad más programoktól elkülönülő szigetekként tekinteni. Éppen ellenkezőleg, ezek a stratégiák az ERFA-rendelet 7. cikke szerint finanszírozott nemzeti és regionális vidékfejlesztési programok és fenntartható városfejlesztési stratégiák erősítésének eszközei. Lehetnek más eszközök részei, ideértve az integrált területi beruházásokat (ITB-k), vagy működhetnek azok mellett.

Mindazonáltal a CLLD stratégiák gyakran erednek specifikus ügyekből vagy helyi közösséget érintő problémákból, például olyan hagyományos ágazatok hanyatlása miatt, mint a halászat és földművelés; elégedetlen ifjúság; éghajlatváltozás vagy rossz lakáskörülmények és szolgáltatások. A CLLD előnye, hogy lehetővé teszi egy vagy több ügy megfontolását és kezelését annak helyi összefüggésében, valamint minden vonatkozó eljárás mód és szereplő mobilizálását. Ezzel a helyi fejlesztés határainak vagy akadályainak több típusa is lebontható:

- a különböző helyi osztályok, helyhatóságok és közigazgatási intézmények között;
- a helyi állami, magán- és civil társadalmi szervezetek között;
- a helyi és magasabb szintű intézmények – úgymint regionális és nemzeti kormányok és egyetemek – között;
- a problémás területek és a lehetőségek területei között. Jóllehet a CLLD a kihívással találkozó embereket helyezi a vezetőülésbe, nem várja el tőlük, hogy mindent maguk oldjanak meg. Segít nekik hidakat építeni és tárgyalni azokkal, akik megfelelőbb képességekkel rendelkeznek ehhez.

6. **A CLLD innovációról és tartós változást hozó eredmények eléréséről szól.** Az első lépés általában a helyi közösségek képességének és erőforrásainak megteremtését jelenti, hogy magukhoz ragadják a kezdeményezést. A CLLD arra is felhasználható, hogy megvalósítsanak néhány olyan kisebb infrastrukturális beruházást, amely az innováció és a további fejlesztés előfeltétele. De ezek általában eszközök a cél elérésére. A CLLD részvételt elősegítő, több érdekelttel számoló megközelítése másfajta „igényhez” vagy a kihívások „szükségletek szerinti” vizsgálatához vezet, összekapcsolva a felhasználók tapasztalatait a különböző típusú szolgáltatók speciálisabb ismereteivel. A CLLD a „szokásos gyanúsítottakon” túl új ötleteket is generálhat, és olyan kis „csíra-” és kísérleti projekteket is finanszírozhat, amelyekre a gyakorlati tesztelés érdekében van szükség. Sikerük esetén e projektek meghatározóbb magán és állami pénzeszközöket is mozgósíthatnak.

7. **A CLLD-ben való részvétel hozzáférést biztosít egy nagy és egyre növekedő európai hálózathoz és a tapasztalatok tárházához.** Az utóbbi 20 évben a meglévő LEADER és FARNET partnerségek, valamint sok uniós, nemzeti és regionális hálózat jelentős számú módszert, útmutatót, eszközkészletet és esettanulmányt dolgozott ki, amelyek nagy segítséget jelenthetnek az új partnerségek számára. Mint már említettük, nemzetközi szervezetek, például a Világbank, hosszú idő alatt felhalmozott tapasztalatokkal

rendelkeznek, és sok hasznos módszertani kézikönyvet dolgoztak ki. Ebben az útmutatóban hivatkozásokat adunk meg sok ilyen „élő” tudásanyagot képviselő eszközhöz és forráshoz. Az új tevékenységi területeken és térségekben alakuló új partnerségek ugyancsak új felismeréseket és ötleteket hoznak, és ezért a Bizottság javasolja a CLLD-t gyakorlók közötti együttműködést és hálózatépítést támogató jelentős intézkedések megerősítését és egyszerűsítését.

8. **A CLLD pénzügyileg vonzó eszköz helyi fejlesztések végrehajtására.** A Bizottság elismeri, hogy a helyi fejlesztés egy hosszú távú folyamat, amely rendszerint több finanszírozási időszakon át tart, és ugyanilyen időtartamú pénzügyi kötelezettségvállalást javasol a közösségi képességek és eszközök létrehozására is. Ezért a helyi partnerségeket nem egyszeri, a finanszírozási időszak végén egyszerűen felosztatott projekteknek látja, hanem egy folyamat részének, amellyel közösségeket fenntarthatóbb pályára állítanak. Hasonlóképpen, a Bizottság úgy véli, hogy a CLLD-re szánt helyi költségvetéseknek egy bizonyos „kritikus tömeggel” kell bírniuk, hogy valamit számítsanak, ami általában legalább mintegy 3 millió eurós költségvetéseket jelent hét évre, vagyis ennyi a teljes állami finanszírozási kötelezettségvállalás bármely finanszírozási időszakra. Ugyanakkor városi és más sűrűbben lakott területeken ez az összeg lehet több, illetve előfordulhat, hogy többnek kell lennie.

Azt is érdemes megjegyezni, hogy – az ERFA-t, az ESZA-t és az ETHA-t illetően – amennyiben a tagállamok egy teljes prioritási tengelyt vagy uniós prioritást szentelnek a CLLD-nek a programjaikon belül, az uniós társfinanszírozás mértéke növelhető. Ez azt jelenti, hogy a tagállamoknak kevesebb nemzeti finanszírozással kell hozzájárulniuk, mint a szokásos támogatás esetén.

## 2. fejezet – Hogyan fogjunk közösségvezérelt helyi fejlesztésbe nyolc alaplépésben?

A CLLD jelenlegi modelljét már több mint 20 éve gyakorolja a LEADER vidéki területeken, és 3–5 éve az EHA 4. tengelye tengerparti és halászati területeken. A CLLD elemeit tartalmazó programok is tekintélyes múlttal rendelkeznek az ERFA által támogatott városokban (az URBAN közösségi kezdeményezési programok és az URBACT városfejlesztési hálózati program révén), valamint a társadalmi befogadással való foglalkozásban az ESZA révén (EQUAL, helyi foglalkoztatási kezdeményezések és területi foglalkoztatási paktumok). Ennek eredményeként egy sor útmutató és kézikönyv készült, hogy átsegítsék a helyi partnerségeket a CLLD-folyamat elindításának első kritikus lépésein. Ide tartozik az online LEADER Toolkit<sup>7</sup>, a FARNET Start-up Guide<sup>8</sup> és az URBACT Local Support Group Toolkit<sup>9</sup> is. Ezekre többször is hivatkozunk a szövegben, kerülve azok önálló tartalmának ismételését.

Egy CLLD stratégia és partnerség indításához szükséges idő és erőforrások nagyban függenek a helyi környezettől, valamint a helyi szereplők és szervezetek tapasztalataitól és képességeitől. A teljes ciklus megfelelő lebonyolítása ugyanakkor még ez irányú tapasztalattal rendelkező közösségekben is általában hat hónap és egy év közötti időt vesz igénybe. A folyamat összetett, de ez főként azért van, mert maguk a helyi közösségek is nagyon különbözőek és összetettek, nem pedig azért, mert a témakezelés bonyolultabb a többinél. Az előkészítési fázis felszínre hozhat sok rejtett ötletet, erőforrást és lehetőséget, és létfontosságú a jövőbeli siker szempontjából. Ebben az összefüggésben az új rendeletben az előkészítési fázishoz kínált támogatás fontos szerepet játszhat a későbbi szakaszok sikerének biztosításában.

Egy CLLD-folyamat indítása egy sor ismétlődő, a három alapvető komponens – a stratégia, a partnerség és a terület – megtervezésével és alakításával kapcsolatos lépésre vagy ciklusra bontható le. Időnként ezeket a CLLD „három pillérének” is nevezik, és kezelésük, illetve egymásra hatásuk képezi az alapját az alulról építkező „paradigmaváltásnak”, amely a CLLD alapzata. Ezek a lépések<sup>10</sup> egy spirálként ábrázolhatóak: 1. ábra: A CLLD terület, partnerség és stratégia háromságának spiráldiagramja az idő múlásával

---

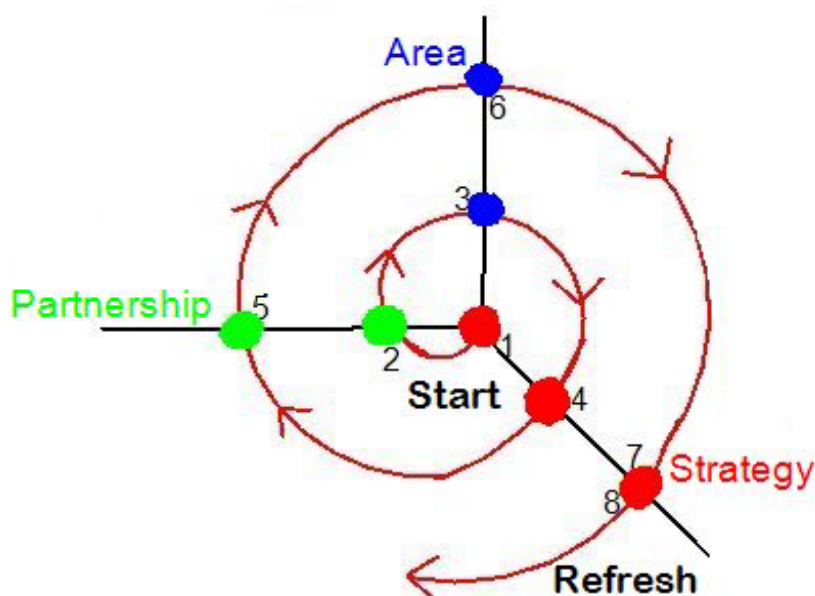
<sup>7</sup> A LEADER Toolkit. [http://enrd.ec.europa.eu/leader/leader/leader-tool-kit/en/index\\_en.cfm](http://enrd.ec.europa.eu/leader/leader/leader-tool-kit/en/index_en.cfm)

<sup>8</sup> FARNET Guide 1. Területalapú fejlesztés az EU halászati területein. Kezdeti útmutató helyi halászati akciócsoportok számára és a sikerhez vezető lépések. <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/sites/default/files/documents/FARNET%20Start-up%20Guide%20EN.pdf>

<sup>9</sup> URBACT Local Support Group Toolkit (helyi támogató csoport eszközkészlete). 2013. június [http://urbact.eu/fileadmin/general\\_library/URBACT\\_Toolkit\\_online\\_4.pdf](http://urbact.eu/fileadmin/general_library/URBACT_Toolkit_online_4.pdf)

<sup>10</sup> Természetesen ezeket a lépéseket a különböző helyzeteknek megfelelően különféleképpen lehet felbontani és csoportosítani..

1. ábra: A CLLD terület, partnerség és stratégia hármásának spiráldiagramja az idő függvényében.



## 1. Döntsük el, mit akarunk megváltoztatni! (stratégia)

A CLLD megfordítja a hagyományos felülről építkező fejlesztési megközelítéseket, és a helyi szereplők jövőképéből indul ki: abból, hogy hová szeretnének eljutni, és mit kell megváltoztatni annak érdekében, hogy eljussanak oda. A helyi szükségletekre való reagálás az elsődleges, és a finanszírozás csupán a cél eléréséhez szükséges eszköz.

A stratégia megtervezésében az első és legfontosabb lépés, amelyet nem szabad elhanyagolni, hogy a helyi szereplők egyértelmű megállapodásra jussanak a tekintetben, hogy „mit akarnak megváltoztatni”. Ennek elérését segítő, a részvételi technikák széles köre áll rendelkezésre (lásd a stratégiáról szóló részeket a 3., 4., 5. és 6. fejezetben).

Ezzel szemben a hagyományos helyi fejlesztés gyakran a finanszírozás által vezérelt. A helyi testületek finanszírozásért folyamodnak azon az alapon, hogy bizonyos meghatározott mutatók tekintetében eltérnek az országos átlagtól. E foratókönyv szerint a helyi ügynökségek egyszerűen az utolsó láncszemet jelentik a pénzeszközök és szolgáltatások átadásának láncolatában.

## 2. Építsünk bizalmat, és kössünk szövetséget azokkal az emberekkel, akik segíthetnek a változtatás megvalósításában! (partnerség)

Ez a lépés rendszerint párhuzamosan történik az arról szóló döntéssel, hogy mit akar a közösség megváltoztatni. A legtöbb közösségben olyan feszültségek, rejtett motivációk és a mélyen rejlő történelmi sérelmek munkálnak, amelyek feltárása személyes kapcsolatépítést és elegendő időt igényel. Ez elősegíthető olyan formális eszközök alkalmazásával, mint az „érdekelt felek elemzése”, amely egy sor jellemző – például érdekeltségi szintjük és eredménybefolyásolási képességük – alapján térképezi fel a különböző érdekelt feleket<sup>11</sup>. Egyéni és csoportos beszélgetések segíthetnek a hosszabb távú közös célok, valamint az olyan

<sup>11</sup> URBACT Local Support Group Toolkit. [http://urbact.eu/fileadmin/general\\_library/URBACT\\_Toolkit\\_online\\_4.pdf](http://urbact.eu/fileadmin/general_library/URBACT_Toolkit_online_4.pdf)

rövidebb távú tevékenységek tisztázásában, amelyek gyors hasznot hozhatnak, és támogatást építhetnek. Az ilyen megbeszélések segíthetnek továbbá annak tisztázásában, hogy ki miben jó, valamint a formális partnerség létrehozása iránti elkötelezettség szintjének megállapításában. A formális partnerségi struktúra elhamarkodott létrehozása helyett hasznos lehet először egy informális munkacsoportban való együttműködés révén építeni a bizalmat és gyűjteni a tapasztalatokat. Ez a munkacsoport azután a következő szakaszokat is felügyelheti (lásd a partnerségekről szóló részeket a 3., 4., 5. és 6. fejezetben).

### **3. Határozzuk meg a területünk határait! (terület)**

A CLLD e tekintetben is különbözik a hagyományos fentről építkező szemléletmódotól abban az értelemben, hogy a megcélzott területeknek nem kell előre meghatározott közigazgatási határokhoz igazodniuk. Ugyanakkor a nemzeti vagy regionális hatóságoknak jelezniük kell, hogy milyen területtípusok lehetnek, illetve nem lehetnek jogosultak, és egyértelmű kiválasztási kritériumokat kell megadniuk. E széles keretek között dönthetnek a helyi szereplők a céljaik eléréséhez leginkább megfelelő határokról.

Ez először is annak biztosítását jelenti, hogy a terület elég nagy legyen, és elegendő „kritikus tömeggel” rendelkezzen a célok eléréséhez, ugyanakkor ne legyen túl nagy ahhoz, hogy ezzel azt kockáztassák, hogy a közösség elveszíti az irányítást. Végül fizikai, társadalmi és/vagy gazdasági értelemben, valamint a stratégia céljai tekintetében „koherensnek” kell lennie.

Ugyanakkor a partvonalak, vízfelületek vagy hegyvonulatok által alkotott természetes határok nem feltétlenül esnek egybe az olyan tevékenységek gazdasági klasztereinek helyével, mint a halászat vagy a gazdálkodás, illetve a munkába történő utazáson vagy az alapvető szolgáltatások igénybevételén alapuló funkcionális területekkel. Hasonlóképpen, az önkormányzatok közötti történelmi határok a sűrűn lakott városi területek között vagy a külvárosokban akadályozhatják az eredményes fellépést. Sok terület olyan problémákkal találja magát szemben, amelyek átnyúlnak a helyi, regionális vagy nemzeti közigazgatási határokon.

Ez az oka annak, hogy különböző helyi projektek gyakran kissé eltérő területeken működnek. Alapvetően a helyi szereplőkön múlik, hogy figyelembe vegyék e tényezőket, és reális kompromisszumra jussanak azon beavatkozási terület határait illetően, amely a legjobb lehetőségeket nyújtja stratégiájuk céljainak eléréséhez (lásd a területekről szóló részeket a 3., 4., 5. és 6. fejezetben).

### **4. Készítsünk helyi változtatási stratégiát a helyi emberek bevonásával az ő szükségleteik alapján! (stratégia)**

Amint széles körű egyetértés alakult ki a tekintetben, hogy a közösség min akar változtatni, ki tud segíteni ennek megvalósításában, és mi a beavatkozás hozzávetőleges földrajzi területe, egy helyi stratégia elkészítése lehetővé teszi az arra vonatkozó további részletek kidolgozását, hogy mindez hogyan érhető el. Ehhez objektív adatokra és tényekre van szükség a területre vonatkozó erősségekről, gyengeségekről, lehetőségekről és veszélyekről, továbbá a közösség teljes bevonására annak érdekében, hogy megértsék, ezek a tényezők miként hatnak legfontosabb szükségleteikre, és hogyan kezelhetők.

A helyi fejlesztési stratégia válik a CLLD megvalósításának ütemtervévé, és a partnerségek általában a szerint választanak és támogatnak projekteket, hogy azok hogyan járulnak hozzá a



stratégia célkitűzéseihez. Kiváló minőségű stratégiák készítése támogatásának érdekében a Bizottság felvett egy listát azon kulcsfontosságú alkotórészekről, amelyeket a stratégiáknak tartalmazniuk kell, és megerősítette a CLLD számos kulcsfontosságú elvét. Ezeket az 5. fejezet írja le és magyarázza meg példákkal (lásd még a stratégiákról szóló részeket a 3., 4., 5. + 6. fejezetekben).

## **5. Állapodjunk meg egy partnerségi struktúráról, és tisztázzuk, hogy ki mit csinál! (partnerség)**

A helyi közösségek különböző képességi szintekkel, az együttműködést és/vagy konfliktusokat illetően különböző múlttal és nagyon sokféle intézményi kultúrával rendelkeznek. Emiatt a tapasztalatok azt mutatják, hogy rendkívül fontos a partnerséget úgy megtervezni, hogy az igazodjon a helyi környezet realitásaihoz. Mindazonáltal két általános modell létezik. Az egyikben egy teljesen új jogi személyt hoznak létre, amely összehozza a helyi partnereket. A körülményektől függően ennek különböző formái lehetnek (bár a legtöbb nonprofit szervezet). Bármilyen jogi formát választanak, a szervezetnek nagy általánosságban képviselnie kell a stratégia által érintett helyi érdekeltet, nyitottnak, átláthatónak és elszámoltathatónak kell lennie, mind a helyi emberek, mind az alapítók felé. A bevont partnerek pontos egyensúlya és döntéshozatali lehetősége a helyi körülményektől függ, de a korábban említetteknek megfelelően a CLLD egyik legfontosabb jellemzője, hogy a partnerségekben nem dominálhat egyetlen állami vagy magán érdekcsoport sem.

A másik modell akkor alkalmazható, amikor nincs szükség kiegészítő struktúrára vagy ilyen nem kívánunk létrehozni, és/vagy amikor nyilvánvalóan előnyös egy tapasztalt partner adminisztratív kapacitását igénybe venni. Ebben az esetben a tapasztalt partner lehet az „felelős testület” jogi és adminisztratív célból, míg a többi partner valamilyen döntéshozó vagy kiválasztási bizottságot alkot a projektek számára. Ugyanakkor a képviseletre, nyitottságra, elszámoltathatóságra és átláthatóságra ugyanazon elvek vonatkoznak, mint az első modellben.

Annak biztosítása érdekében, hogy a kiváló minőségű stratégiákat részvételt elősegítő és hatékony partnerségek valósítsák meg, a Bizottság kiadott egy listát az általuk elvégzendő fő feladatokról is. Ezekre is adunk részletesebb magyarázatot példák segítségével az 5. fejezetben. Minden egyes partnerségnek át kell gondolnia, rendelkezik-e az e feladatok végrehajtásához szükséges szakmai ismeretekkel és tapasztalatokkal, vagy külső segítségre van szükség.

A fent leírt mindkét modell használható egynél több finanszírozási forrás koordinálására. Ezt a 6. fejezet ismerteti (lásd még a partnerségekről szóló részeket a 3., 4., 5. + 6. fejezetekben).

## **6. Határok kiigazítása (terület)**

A helyi fejlesztési stratégia elkészítésének és a partnerség felépítésének folyamatában kiderül, hogy bizonyos ügyekkel könnyebben lehet megbirkózni, ha a terület más részeit is bevonják. Például lehet, hogy egy vidéki területnek figyelembe kell vennie egy helyi mezővárost, vagy lehet, hogy egy hátrányos helyzetű peremvárosnak tekintetbe kell vennie a helyi munkahelyeket és szolgáltatásokat nyújtó területekkel való kapcsolatokat. Hasonlóképpen előfordulhat, hogy egy, a partnerségben potenciálisan hasznos szövetséges épphogy kívül találja magát az eredeti határokon. Lehet, hogy a különböző uniós alapok által finanszírozott helyi kezdeményezések közötti szinergia a határaik kiigazításával javítható. Végül, a CLLD

területei kiválasztásának nemzeti vagy regionális kritériumai némi módosítást követelhetnek meg a terület meghatározásában.

Mindezen okok miatt a beavatkozás pontos határait valami olyan képlékeny dolognak kell tekinteni, amely a változó körülményekhez igazítható. Valójában a CLLD a helyi partnerségeknek egy sor alternatívát kínál a különféle léptékű problémák kezelésére. Például lehet, hogy szomszédos helyi partnerségek mindegyike külön koncentrálna egy bizonyos alap által finanszírozott műveletekre, de aztán igénybe veszik az együttműködési intézkedéseket, vagy közösen vesznek részt egy másik alapon olyan problémák esetében, amelyeket a legjobban egy másik, határokon átnyúló szinten lehet megoldani. A CLLD rugalmas menüvel szolgál annak biztosítása érdekében, hogy a határok feleljenek meg a kialakuló helyi szükségleteknek, és ne legyenek rögzítve egy adott időpontban.

Ugyanakkor a terület kiterjesztését minden esetben óvatosan kell kezelni. A legtöbb nyomás a területek megnagyobbításának irányába mutat, de ez nem járhat a helyi identitás érzésének és a valódi közösségi részvételnek az elvesztésével (lásd a területekre vonatkozó részeket a 3., 4., 5. + 6. fejezetekben).

## **7. Cselekvési terv és finanszírozási kérelmek készítése (stratégia)**

Amint a partnerség megállapodott arról, hogy mit akar megváltoztatni, és világos „beavatkozási logikát” határozott meg, amely megmutatja, hogy hogyan lehet e változást mérni, és milyen intézkedés vezethet sikerre, ezeket az általános szándékokat egy reális cselekvési tervbe és finanszírozási kérelembe kell átültetni. Sok részletes útmutató van arra, hogyan lehet ezt a szakaszt elvégezni<sup>12</sup>.

Ebben a szakaszban minden kérelmező azzal a kihívással néz szembe, hogy elegendő részlettel kell szolgálnia a terv hitelessé tételéhez, ugyanakkor megtartva a rugalmasságot, hogy reagálni lehessen előre nem látott körülményekre. A tagállamok, régiók és helyi partnerségek különböző módokon kezelik ezt a kihívást. Ugyanakkor fontos megmutatni, hogy az ütemterv, valamint a fő tevékenység típusoknak szentelt emberi és pénzügyi erőforrások megfelelnek a korábban azonosított szükségleteknek, és ésszerű esély van a kívánt változás elérésére. Hasonlóképpen, a partnerségnek szemléltetnie kell, hogy rendelkezik azon szakmai ismeretekkel, rendszerekkel és eljárásokkal, amelyek biztosítják a terv eredményes és átlátható módon történő megvalósítását (lásd a stratégiáról szóló részeket a 3., 4., 5. + 6. fejezetekben).

## **8. A stratégia időszakos felülvizsgálatát, értékelését és frissítését szolgáló rendszer létrehozása**

Amióta a helyi fejlesztési stratégiák előkészítésének legutóbbi fordulója elkezdődött 2007-ben, a gazdasági válság sok országban súlyosan érintette a helyi partnerségek helyzetét. Ugyanakkor a partnerségeknek még a viszonylagos stabilitás idején is szükségük van olyan mechanizmusokra, amelyekkel megméri, milyen mértékben érik el a várt eredményeket, és tanulnak a múlt hibáiból és sikereiből. A LEADER felülvizsgálatában az Európai Számvevőszék

---

<sup>12</sup> Lásd például: LEADER [http://enrd.ec.europa.eu/leader/en/leader\\_en.cfm](http://enrd.ec.europa.eu/leader/en/leader_en.cfm)  
FARNET <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/tools/implementing-axis-4>  
URBACT [http://urbact.eu/fileadmin/general\\_library/URBACT\\_Toolkit\\_online\\_4.pdf](http://urbact.eu/fileadmin/general_library/URBACT_Toolkit_online_4.pdf)

úgy érvelt, hogy szükség van a helyi fejlesztési stratégiák nyomon követésének, önértékelésének és külső értékelésének javítására és a rendszeres tevékenységek közé sorolására egy betanulási ciklus részeként.

Miközben ez egy olyan terület, amely még mindig továbbfejlesztést igényel, létezik egy sor hasznos útmutató és eszköz arra vonatkozóan, hogyan lehet ezt megtenni a tárgyhoz nem tartozó adatkapcsolatok tömegében való elmerülés nélkül (lásd még a stratégiáról szóló részeket a 3., 4., 5. + 6. fejezetekben).

E nyolc lépés helyes megtételéhez időre és erőfeszítésekre van szükség. Ugyanakkor a Bizottság ennek érdekében megerősítette az előkészítő támogatást (lásd az előkészítő támogatásról szóló 5.3 részt). A helyi emberek általában még akkor is méltányolják és élvezik egy, a jövőbe vezető ütemterv elkészítésének folyamatát, ha ilyet már korábban is csináltak.

## 3. fejezet – Hogyan támogassuk az CLLD-partnerségeket az új kihívásokra való reagálásban?

### 3.1. Bevezetés

E fejezet főleg a vidéki és halászati területeken meglévő partnerségeket célozza, segítve nekik az új rendeletek felhasználásában, hogy kezeljenek néhányat azon kialakuló kihívások közül, amelyekkel találkozhatnak. Ugyanakkor az itt szereplő pontok vonatkoznak a városi új partnerségekre és a társadalmi befogadással foglalkozókra is.

Sok tagállamban a helyi közösségek által a 2014–2020-as programozási időszak elején tapasztalt helyzet drámai módon különbözik az előző két programozási időszakban látottaktól. A gazdasági válság súlyosságával szembenézve sok helyi meglévő partnerség van nyomás alatt, hogy további finanszírozási forrásokat találjon egyszerűen azért, hogy folytathassa, amit csinál, vagy a túlélje a helyzetet. Viszont a fokozódó társadalmi, környezeti és gazdasági kihívások közepette a szokásos ügymenet sok helyi közösség számára hosszú távon egyszerűen nem járható út. Ráadásul több programciklus után bizonyos területeken fennáll a kiábrándulás és a „közösség kiégésének” kockázata.

A külső összefüggésekben bekövetkezett változások mentén a LEADER és az EHA 4. tengelyének sok múltbeli tanulságát figyelembe vették, és ezek bizonyos változásokat eredményeztek az új rendeletekben. Például – részben válaszként a Számvevőszék LEADER-re vonatkozó jelentésére – a CLLD számos sajátos jellemzője megerősítésre került. Helyes végrehajtásuk esetén e módosítások javítani fogják a helyi partnerségek képességét az őket érő új kihívások némelyikének kezelésében. Ugyanakkor múltbeli tapasztalatok azt mutatják, hogy az EU rendeleteinek szükségesen tömör megfogalmazása különböző és gyakran téves értelmezéseket eredményezhet nemzeti, regionális vagy helyi szinteken. Ezért ebben a fejezetben két dolgot próbálunk tenni.

- Először, anélkül, hogy részletekbe mennénk, röviden felvázoljuk a külső feltételekben bekövetkezett fontos változásokat, amelyekkel a helyi partnerségek szembenéznek, továbbá néhány kialakuló reakciót, amelyet támogatóknak szükséges tekinteniük.
- Másodsor, megkísérlünk teljesebb magyarázatot adni, *mit ért a Bizottság* a rendelet néhány alapvető fontosságú rendelkezése alatt, és példákkal szolgálunk, hogyan lehet ezeket helyi szinten felhasználni az első részben azonosított kihívások közül néhánynak a kezelésére.

### 3.2. A helyi partnerségek előtt álló új kihívások

Jelenleg általános egyetértés van abban, hogy Európa egy sor hosszú távú globális kihívással néz szembe. Ezek közé tartozik a hanyatló versenyképesség a feltörekvő gazdaságokkal szemben, a globális felmelegedés és az erőforrások kimerülése, stagnáló vagy csökkenő reálbérek és életszínvonal a népesség magas aránya számára, növekvő egyenlőtlenség és társadalmi polarizáció, valamint az egészségügyi és a szociális ellátórendszereket fenyegető veszélyek, amelyek részben az öregedésre és a demográfiai változásra vezethetők vissza. Az Európa 2020 stratégiát azért dolgozták ki, hogy segítsen megbirkózni e jelentősebb problémák egy részével, és a CPR tizenegy tematikus célkitűzését annak biztosítására tervezték, hogy az ESB-alapok a legsürgetőbb ügyekre összpontosítsák az erőforrásokat.

Ugyanakkor a pénzügyi válság 2007-es kezdete óta sok helyi partnerség is újabb problémákkal néz szembe, amelyek fokozzák a fent említett alapvető globális kihívásokat. Európa-szerte jelentős eltérések vannak e problémák hatásában, ami igen nehezíti az EU-szintű közös megoldások elérését, és még inkább indokolja a helyileg elfogadott megoldásokat.

E változások *országokon belüli* földrajzi vonzatai egyszerre összetettek és sokfélék. Néhányan például azzal érvelnek, hogy a gazdasági tevékenység nagyobb koncentrációja jön létre világvárosi csomópontokban; hogy a növekedés le fog lassulni, sőt akadozhat is a vonzó lakó- és idegenforgalmi területeken, és azok a területek, amelyek nagyban függenek hagyományos iparágaktól, az építőipartól és/vagy állami transzferektől, további jelentős hanyatlást fognak elszenvedni<sup>13</sup>. Mindez kihatással van a különböző típusú területek szerepére és a közöttük levő kapcsolatra – világvárosi területek, városkörnyéki területek, valamint regionális és tartományi szolgáltatóközpontok között, part menti és szárazföldi területek között, sűrűn lakott és távolibb, ritkán lakott területek között, valamint hátrányos helyzetű peremvárosok és városaink gazdagabb részei között.

A legtöbb hosszú távú és újabb folyamat mozgatórugója globális és/vagy országos, így a partnerségek mozgásterét helyi szinten óhatatlanul korlátozott. Mindazonáltal a helyi környezet és az emberek szükségletei mélyreható változáson mennek keresztül. Ennek eredményeképpen a társadalom már számos módon reagál, például a vállalkozások új, társadalmilag és területileg mélyebben gyökerező formáival, a saját erőből való boldogulás különböző formái és a közösségi eszközök mobilizálása kollektív formái révén, a rövidre zárt forgalmazási láncok<sup>14</sup> javításával és az éghajlatváltozásra adott helyi és közösségalapú válaszok feltárásával. A helyi fejlesztési stratégiák következő fordulójának lépést kell tartania az állampolgári szükségletek leglényegesebb változásaival, és – ahol lehetséges – meg kell találni sok, már kialakult kreatív, alulról szerveződő reakció támogatásának módját.

Az országok közötti különbségek ellenére a legtöbb helyi fejlesztési stratégiának figyelembe kell vennie a helyi környezet alábbi változásainak némelyikét, és választ kell adnia a következő kérdésekre:

- 2007 és 2012 között a **munkanélküliség** átlagosan több mint 47%-kal emelkedett az EU-ban, ami különösen súlyos következményekkel járt a fiatalokra nézve<sup>15</sup>. Spanyolországban és Görögországban minden második fiatal munkanélküli, bár az országok és helyi területek közötti eltérések nagyok. Óriási a kockázata annak, hogy nemcsak egy magasan képzett generációt veszítünk el, hanem fiatal emberek hatalmas, elidegenedett és dühös érdekszövetségét hozzuk létre. *Milyen rövid és hosszabb távú intézkedéseket lehet hozni a munkahelyteremtés és a fiatalok helyi szintű támogatása érdekében?*
- A **belföldi fogyasztás** sok országban összeomlott vagy stagnál, aminek eredményeképpen az új és a meglévő cégek **piacai** gyakran zsugorodnak. Ebben a környezetben nehéz új munkahelyeket teremteni, és a legfontosabb prioritás általában a meglévők megmentése. Ugyanakkor néhány hagyományos, legfőbb ágazat, mint a mezőgazdaság, a halászat és az élelmiszeripar viszonylag jól tartja magát, és szükség lehet a helyi gazdaságokban betöltött szerepük újragondolására. *Milyen lépéseket lehet tenni a meglévő ágazatok és cégek*

---

<sup>13</sup> Laurent Davezies (2012): La Crise qui vient: La nouvelle fracture territoriale.

<sup>14</sup> A rövidre zárt forgalmazási láncokban kiiktatják a közvetítőket; például a halászok közvetlenül a hajóról, a nagykereskedő kiiktatásával árulnak, a mezőgazdasági termelők a termelés helyszínén vagy termelői piacokon értékesítik terményeiket.

<sup>15</sup> A munkanélküliségi ráták a 2007-es 7,2%-ról 2012-ben 10,5%-ra emelkedtek. Ugyanezen időszakban a fiatalok munkanélkülisége 15,7%-ról 22,9%-ra nőtt. Eurostat

versenyképesebbé tétele érdekében? Milyen típusú támogatásra van szükség az új vállalkozók számára a stagnáló és hanyatló piacokkal összefüggésben?

- A **magánfinanszírozás** sok országban elapadt, fokozva a fenti gondot és igencsak megnehezítve a projektgazdák dolgát, hogy megtalálják a szükséges kiegészítő támogatást az uniós támogatásokhoz. *Helyi területek hogyan férhetnek hozzá alternatív finanszírozási forrásokhoz, vagy hogyan tudnak ilyeneket teremteni?*
- Az **állami beruházásokat** a legtöbb országban visszafogták, így nehezebb a projektekhez állami társfinanszírozást találni. A nem megfelelő infrastruktúra sok új tagállamban még mindig a helyi fejlesztés jelentősebb szűk keresztmetszete. Ugyanakkor más országokban a *meglévő infrastruktúra karbantartása* válik problémává. *Lehetséges új (megosztáson alapuló) felhasználási és fenntartási módokat kifejleszteni az állami eszközállomány számára?*
- Sok országban szigorúan csökkentették az **állami kiadásokat**, olyan területeken is, mint az oktatás, egészségügy, szociális szolgáltatások és szociális ellátások. Ez kevesebb munkahelyet jelent, és nyomást gyakorol a helyi hatóságokra, hogy uniós pénzeszközöket használjanak alapvető szolgáltatások tervezése és nyújtása új módjainak megtalálása érdekében. *Válhatnak a CLLD partnerségek a szociális innováció helyi platformjaivá, amelyek a társadalmi normák javításának új módjait tárják fel, miközben erőforrásokat szereznek a magánszektortól és a civil társadalomtól?*
- A legtöbb országban fokozódott a **szegénység és a társadalmi kirekesztés**. Ugyanakkor ennek földrajzi vonzatai összetettek. Néhány esetben előfordulhat, hogy visszatérnek a vidéki területekre vagy bizonyos peremvárosokba, mert ott alacsonyabbak a megélhetési költségek, és több családi és önszolgáltató hálózat van. *Hogyan használható fel ez a szomszédság a gazdag és szegény területek, ágazatok és csoportok közötti társadalmi felelősségvállalás és szolidaritás növelésére?*
- Az **éghajlatváltozás** és az alacsony szén-dioxid-kibocsátású társadalommá válás szükségessége az EU politikájának középpontjába került, és jelenleg horizontális prioritás minden uniós szakpolitikai területen. Az üvegházhatású gázok kibocsátása csökkentésének és egy új, a zöld növekedés fogalmán és az erőforrások fenntartható felhasználásán alapuló gazdaságfejlesztési paradigma sürgős szükségessége nagyfokú változás a következő programozási időszak számára. *Képesek a CLLD partnerségek erre a kihívásra helyi válaszokat kidolgozni és támogatni?*

A CLLD partnerségek is teljesen *más irányítási környezettel* néznek szembe, mint kezdetben. Sokan közülük egy kicsi, viszonylag szabad kísérleti közösségi kezdeményezésből meghatározóvá váltak vidéki területeken és a partvidék nagy területein. Ez jelentős többletfelelősséget és terhet eredményezett az adminisztratív és ellenőrzési eljárások tekintetében. Ugyanakkor a szolgáltatásteljesítés jelenlegi felülről építkező modelljei is megkérdőjeleződnek, és nő az érdeklődés a társadalmi szükségletek kielégítésének még inkább részvételre épülő, fogékonyabb és újítóbb módjai iránt, amelyek közel vannak a CLLD megközelítéshez. *Milyen szerepet játszhatnak a CLLD partnerségek egy új irányítási modell bemutatásában és formálásában?*

Az alábbi 1. keretes írás néhány példával szolgál arra, hogyan lehet helyi fejlesztési stratégiákat alkalmassá tenni e kihívások figyelembe vételére.

#### 1. keretes írás: Példák helyi fejlesztési stratégiák révén különféle kihívásokra adott válaszokra

Kihívás	Lehetséges válaszok helyi fejlesztési stratégiákkal
<b>Emelkedő munkanélküliség</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Összpontosítsunk jobban a munkahelyteremtő beruházásokra (gyakran meglévő cégek bővítése és/vagy meglehetősen szokványos munkaerő-igényes működés)</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Támogassuk a helyi lakások felújításához, helyi energiatermeléshez, energiatakarékossághoz, meglévő épületek új felhasználási formáihoz, újrahasznosításhoz stb. kötődő új tevékenységeket</li> <li>• Támogassuk az új vállalkozási formákat, beleértve a szociális gazdaságot és a szociális vállalkozásokat</li> <li>• Összpontosítsunk jobban a fiatalokra – a segítségnyújtásra és a tanulásból a munkába való átmenetre</li> <li>• Támogassuk a gyakornoki rendszereket, a kihelyezést, az ideiglenes munkát, a mentorálást</li> <li>• Támogassuk a köztes és a védett munkaerő-piaci rendszereket</li> <li>• Támogassuk a kiegészítő képzést és az aktív munkaerő-piaci politikákat</li> <li>• A helyi szükségletek kielégítése érdekében támogassuk a helyipénz-rendszereket (LETS), időbankokat, önkéntes munkát és más olyan rendszereket, amelyek mobilizálják a munkanélküliek ki nem használt erőforrásait</li> </ul>
<b>Hanyatló piacok</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Támogassunk meglévő vállalatokat abban, hogy új piacokra lépjenek: reklám, marketing, minőségellenőrzés, exporttámogatás, technológiatranszfer, képzés stb.</li> <li>• Tárjunk fel új, az éghajlatváltozáshoz, energiatakarékossághoz és -termeléshez, gondozáshoz, egészségügyhöz, kultúrához és a digitális gazdasághoz kötődő piacokat</li> <li>• Biztosítsunk jó utánkövetési támogatást bármely új vállalkozás számára (professzionális piaci és megvalósíthatósági tanulmányok, szakmai képzés stb.)</li> <li>• Alkalmazzunk közbeszerzést (szociális záradékok beillesztésével is) és „vásárolj helyi terméket” kampányokat</li> <li>• Támogassuk a helyi fizetőeszközök (LETS rendszerek) és időbankok alkalmazását, hogy hasznos lehetőségeket találjunk munkanélküli vagy alulfoglalkoztatott emberek számára helyi szükségletek kielégítése közben</li> <li>• Mozdósítsuk a helyi embereket a helyi boltok, szolgáltatások és vállalkozások támogatására (pl. Cashmob)</li> <li>• Erősítsük meg a rövidre zárt ellátási láncokat (pl. termelői piacok, hajóról vásárlás), a helyi élelmiszerrendszereket (pl. „Incredible Edible”<sup>16</sup> és a PROVE projekt Portugáliában)<sup>17</sup></li> <li>• Javítsuk a képzést, valamint a stabil és növekedésben levő ágazatokba történő bejutást</li> </ul>
<b>A magánfinanszírozás hiánya</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Használjunk ki új pénzügyi eszközöket (garanciák és mikrohitelrendszerek)</li> <li>• Alakítsunk ki kiváltságos kapcsolatokat bankokkal</li> <li>• Tárjuk fel a közösségi finanszírozás és más megjelenő ötletek lehetőségét</li> <li>• Ismerjük el a természetbeni fizetést, az önkéntes munkát és az önszolgáltató rendszereket</li> </ul>

<sup>16</sup> <http://incredibleediblenetwork.org.uk/about>

<sup>17</sup> [http://enrd.ec.europa.eu/policy-in-action/rdp\\_view/en/view\\_projects\\_en.cfm?action=detail&backfuse=isview&postcard\\_id=1184](http://enrd.ec.europa.eu/policy-in-action/rdp_view/en/view_projects_en.cfm?action=detail&backfuse=isview&postcard_id=1184)

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mobilizáljuk a helyi megtakarításokat a helyi projektek támogatása érdekében, például szövetkezeti vagy közösségi beruházások révén (Vallée de l'Aspe, Franciaország)</li> <li>• Növeljük jelentősen az uniós támogatások (kis támogatások, ernyőrendszerek stb.) sebességét és alkalmazhatóságát</li> <li>• Csökkentsük a projektekkel kapcsolatos bürokráciát, például egyösszegű fizetések, egyszerűsített költségelszámolás stb. révén</li> </ul>
<b>Az állami beruházások csökkentése</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kérjünk uniós finanszírozási előlegeket</li> <li>• Biztosítsunk előre állami társfinanszírozást az uniós alapokéval azonos feltételekkel</li> <li>• Állami épületek, föld stb. alternatív felhasználása</li> <li>• Vizsgáljuk meg kollektív rendszerek alkalmazását a meglévő állami infrastruktúra használatára, megosztására és fenntartására érdekében (bölcsődék, iskolák, kultúrközpontok, időotthonok, egészségügyi központok, nyilvános terek stb.)</li> </ul>
<b>Csökkentett állami kiadások</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Építsünk ki kapcsolatokat az állami szektor helyi dolgozóival – tanárokkal, szociális munkásokkal, egészségügyi alkalmazottakkal, tervezési és környezet szabályozási tisztségviselőkkel – kiegészítő és segítségnyújtó szolgáltatások fejlesztése érdekében</li> <li>• Támogassuk a társadalmilag újító, a szolgáltatásokat javító és/vagy a munkahelyeket megtartó projekteket, valamint az állami–magán–szociális gazdasági partnerségeket</li> <li>• Rangsoroljuk a megelőzést, megosztást, önszorgítást stb.</li> </ul>
<b>Szegénység és társadalmi kirekesztés</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Támogassuk a szegénységgel küzdő emberek által vezérelt, a társadalmi befogadásra vonatkozó helyi terveket szakértők és más érdekelték segítségével</li> <li>• Támogassuk a közösségszervezést és az önszorgító csoportokat</li> <li>• Támogassuk a megosztáson alapuló rendszereket, a közlekedés új formáit, mint például a közösségi autózást és a telekocsi, valamint a kollektív kerteket és telkeket</li> <li>• Támogassuk a szociális, fenntartható és szövetkezeti lakásépítési kezdeményezéseket</li> </ul>
<b>Éghajlatváltozás és áttérés egy alacsony szén-dioxid-kibocsátású társadalomra</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bővítsük a meglévő partnerségeket olyan új partnerek felvételével, akik tudással és tapasztalattal rendelkeznek az éghajlatváltozás és a fenntarthatóság kezelése terén helyi szinten</li> <li>• Támogassuk az olyan helyi és közösség alapú kezdeményezéseket, amelyek az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentésére és/vagy az alacsony szén-dioxid-kibocsátású társadalomra történő átállás elősegítésére összpontosítanak</li> <li>• Foglalkozzunk a „fenntarthatóságot” horizontális célkitűzésként a helyi stratégiába, és hozzunk létre egy rendszert a meghatározott célok irányában tett előrelépés mérésére</li> </ul>

Itt csak néhányat tüntettünk fel azon válaszok közül, amelyeket a CLLD partnerségeknek meg kell fontolniuk annak biztosítása érdekében, hogy a helyi stratégiák megfeleljenek a területeik által tapasztalt új kihívásoknak. Most rátérünk az új rendelethez és arra, hogyan segíthet az a fentiek megvalósításában.

### 3.3. Új vagy megerősített elemek a rendeletekben



Részben válaszként a Számvevőszék LEADER-re vonatkozó jelentésére, a LEADER számos sajátos jellemzője a rendeletekben megerősítésre került. Ezek közé tartoznak: a stratégiák minimális tartalmának pontos meghatározását és minőségük javítását szolgáló rendelkezések; a csoportok minimális feladatainak tisztázását és önállóságuk megvédését szolgáló rendelkezések; erősebb összpontosítás a szervezési tevékenységekre és a kapacitásfejlesztésre erőteljesebb előkészítő támogatás, valamint a működési költségek nagyobb százalékának juttatása révén; a civil társadalom és a magánszektor szerepének megerősítése; továbbá a transznacionális együttműködés korszerűsítése (az EMVA és az ETHA alapspecifikus rendelkezései révén). Ezek és más rendelkezések segíthetnek a csoportok képességének megerősítésében, hogy reagálni tudjanak a fenti kihívások némelyikére. A következő oldalakon ismertetjük, mit ért a Bizottság e rendelkezések alatt, és példákkal szolgálunk felhasználásuk lehetséges módjaira.

### 3.3.1. Új vagy megerősített elemek a stratégiában

A CPR 33. cikkének (1) bekezdése leírja a CLLD stratégiáinak minimális tartalmát (lásd az alábbi 2. keretes írást).

#### 2. keretes írás: A CPR 33. cikke a helyi fejlesztési stratégiákról

1. Egy CLLD stratégiának legalább a következő elemeket tartalmazza:
  - a) a stratégia által lefedett terület és lakosság meghatározása;
  - b) **a terület fejlesztési szükségleteinek és lehetőségeinek elemzése**, beleértve az erősségek, gyengeségek, lehetőségek és veszélyek elemzését;
  - c) a stratégia és célkitűzései leírása, a stratégia **integrált** és **innovatív** jellemzőinek leírása és **a célkitűzések hierarchiája, beleértve a kimenetek vagy eredmények mérhető célértékeit**. Az eredmények tekintetében mennyiségi és minőségi célértékek egyaránt meghatározhatók. A stratégia összhangban van valamennyi részt vevő ESB-alap releváns programjaival;
  - d) a stratégia kidolgozásába történő **közösségi bevonás** folyamatának leírása;
  - e) **egy cselekvési terv**, amely bemutatja, hogyan történik a célkitűzések alapján az intézkedések meghatározása;
  - f) a stratégia **irányítási és monitoring**-intézkedéseinek leírása, amely bemutatja, hogyan képes a helyi akciócsoport végrehajtani a stratégiát, valamint az **értékelésre vonatkozó konkrét intézkedések** leírása;
  - g) a stratégia **pénzügyi terve**, beleértve az egyes érintett ESB-alapokból tervezett forráselosztást.

A következő részekben példákkal kiegészített rövid magyarázattal szolgálunk arra vonatkozóan, mit ért az Európai Bizottság néhány (vastagon szedett) kulcsfontosságú kifejezés alatt.

- **Mit ért a Bizottság „a stratégia által lefedett terület és lakosság meghatározása” alatt? (A CPR 33. cikke (1) bekezdésének a) pontja)** (a 2. fejezet 3. és 6. lépése)

Itt az a kulcsfontosságú pont, hogy a terület és a lakosság meghatározásának összhangban kell lennie a közösség által megvalósítani szándékozott stratégiával, és a meghatározást e stratégiának indokolnia kell. A célterületek lakossága nem lehet kevesebb, mint 10 000 fő, hogy meglegyen a stratégia végrehajtásához szükséges kritikus tömeg. Ugyanakkor nem haladhatja meg a 150 000 főt, hogy legyen egy identitásérzés, és a helyi embereket közvetlenül be lehessen

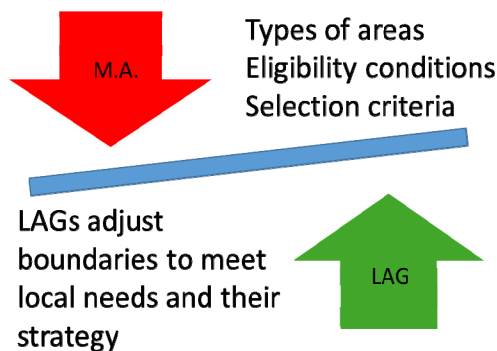
vonni a döntéshozatalba. Viszont lehetnek indokolható kivételek is (például szigetek vagy sűrűn lakott területek és környékek esetén), amikor ez beleillik a stratégiába.

Jelenleg az egyik kockázat az, hogy a költségek csökkentése és az alapok kombinálása irányába ható nyomás egyre nagyobb és nagyobb „gazdasági tervezési típusú” területeket eredményez, amelyeknél hiányzik a valódi identitásérzet, és kevés esélyt adnak a helyi embereknek a részvételre.

Az átfogó uniós feltételeken belül az a szándék, hogy a tagállamok biztosítsanak egy keretet a területek kiválasztásához a programjaikban, ami megfelel saját nemzeti prioritásainak különböző területtípusokra vonatkozóan.

Ezt megtehetik bizonyos jogosultsági feltételek rögzítésével és/vagy olyan kritériumok megállapításával, amelyeket a különböző területek közötti választásra fognak felhasználni. Például a halászati területek számára a jogosultsági feltételekbe beletartozhatnak egy bizonyos méret alatti kikötők, a part bizonyos részei, a tengertől vagy víztől való távolság, folyamatos területek stb. A kiválasztási kritériumok közé tartozhat például a halászati foglalkoztatás abszolút és/vagy relatív fontossága, halfogási trendek, a kis mértékű part menti halászat, a népesség változása stb.

## 2. ábra: A határok rögzítése



Ugyanakkor a Bizottság célja, hogy a *helyi partnerségek* döntsenek területeik *pontos határaitól* alulról építkező módon, az alapján, hogy mit próbálnak elérni. Ez indokolható lehet az alábbiakra való hivatkozással:

- ✓ a terület fizikai vagy földrajzi összetartozása (szigetek, hegységek, folyótorkolatok, folyók, beépített városi területek);
- ✓ a terület kulturális identitása és közös társadalmi ügyei (romák, migránsok, munkanélküliség koncentrációja.....);
- ✓ gazdasági tevékenységek koncentrációja (mezőgazdaság, halászat típusai, bizonyos hanyatló vagy növekedésben levő ágazatok.....).

Ezeket a pontokat lehet értékelni és figyelembe venni a partnerségek végleges kiválasztásakor.

A múltban néhány tagállam felülről építkező módon előre kiválasztott területeket, míg mások nyílt pályázatokat tettek lehetővé a teljes területen. Mindkét véglet kockázatokkal jár. Az első merev és mesterséges területeket hozhat létre, amelyek nem épülnek szervesen a helyi kapcsolatokra. A második igen nagy számú kérelmet és politikai nyomást eredményezhet, és így túlzottan felaprózzák a költségvetést. Ezért a Bizottság egyensúlyt javasol a felülről és alulról építkező megközelítések között.

### 3. keretes írás: Portugáliai és finnországi példák területmeghatározásra

Az EHA-rendeletben szereplő kritériumok alapján Portugália 45 önkormányzatot jelölt jogosultnak a 4. tengely szerinti finanszírozásra – 39-et Portugália szárazföldi partja mentén és 6-ot az Azori-szigeteken. Az alkalmazásra kiválasztott mutatók közé tartozott a halászati tevékenységek hanyatlása az 1999 és 2005 közötti fogások csökkenésével mérve, valamint a halászati tevékenységektől való függőség, amelyet az ágazatban alkalmazott aktív népesség 3 vagy több százalékaként határoztak meg. Ebbe beletartoztak a Portugália tengerisóiparában dolgozók is; bizonyos területeken ez a tengerparti tevékenységek fontos alkotórésze.

Ekkor a helyi partnerségek szabadon javasolhatták közelebről meghatározott FLAG területeiket a nemzeti szinten javasolt határokon belül. Az indokolt kivételeket illetően is mutatkozott némi rugalmasság. Például az IH megengedte az oestei helyi halászati akciócsoportnak, hogy területük déli részén bevegyen 3 olyan kerületet Lourinhã önkormányzatától, amelyeket nagyvároshoz (Lisszabon) való közelségük miatt eredetileg kizártak a kijelölt területek közül. Ezt a számos kis halászhajó jelenléte indokolta, amelyek Lourinhã-ból indulnak, de a halat a FLAG területen mint legközelebbi kirakodási helyen rakják ki. Fontosnak tartották ezen izoláltabb halászati közösségek integrálását a FLAG fejlesztési programjába.

Finnország egy másik példával szolgál a kellő rugalmasság lehetővé tételére a gondosan mérlegelt szükségletekre adott válasz érdekében. Jóllehet az EHA-rendelet azt ajánlja, hogy a FLAG területek kisebbek legyenek a NUTS 3-nál, Finnország esetében – tekintettel a néhány területen meglévő igen alacsony népsűrűségekre – a Tengerügyi és Halászati Főigazgatóság (DG MARE) a szokásosnál nagyobb FLAG területeket hagyott jóvá, hogy a halászati ágazatban dolgozók kritikus tömegét foglalhassák magukba. Továbbá egy, az eredmények észrevételezésére és jövőbeli javítására szolgáló eljárás eredményeként a helyi halászati akciócsoportok határaik kisebb módosításait javasolták a következő programozási időszakra.

További forrásanyagokat lásd az alábbiakban.<sup>18</sup>

- **Mit ért a Bizottság „a terület fejlesztési szükségleteinek és lehetőségeinek elemzése” alatt? (A CPR 33. cikke (1) bekezdésének b) pontja) (a 2. fejezet 1. és 4. lépése)**

A rendelet kimondja, hogy ezen elemzésnek „tartalmaznia kell az erősségek, gyengeségek, lehetőségek és veszélyek elemzését”. Egy ideje a GYELV elemzések mértékadó gyakorlattá váltak a Bizottság által támogatott nemzeti, regionális és helyi programokban. Ugyanakkor a valóságban ezek közül sok igencsak általános, és vonatkozhat majdnem minden hasonló területre az EU-ban. Ráadásul, miközben a fejlesztési szükségleteknek és a potenciálnak a GYELV-en kellene alapulniuk, ez általában megkövetel egy második elemzési fázist. Néhány stratégia egyszerűen bemutat egy rangsorolás nélküli szükségletlistát a GyELV-vel való kapcsolat indoklása nélkül. A Bizottság javítani kíván ezen a helyzeten, valamint gondoskodni arról, hogy a „fejlesztési szükségletek és a potenciál elemzése” egy erős beavatkozási logika

<sup>18</sup> További forrásanyag: FARNET Start-Up Guide 1, 2. fejezet A terület meghatározása

<https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/sites/default/files/documents/FARNET%20Start-up%20Guide%20EN.pdf>

felépítésének és egy erőteljesebb eredményorientáltság biztosításának értékes eszközévé váljon.

#### GYELV elemzés

	<b>Erősségek</b>	<b>Gyengeségek</b>
<b>Lehetőségek</b>	<b>Megerősít</b> lehetőségek megragadása	<b>Csökkent</b> lehetőségek kihasználása
<b>Veszélyek</b>	<b>Megvéd</b> jövőbeli veszélyek ellen	<b>Elkerül</b> szökés a csapdákból

Ennek érdekében a helyi partnerségeknek az alábbiakat kell figyelembe venniük:

- ✓ A GYELV-ben felvetett pontoknak egyértelműen a terület helyzetmegállapításából nyert bizonyítékokon kell alapulniuk.
- ✓ A terület sajátos jellemzőire kell összpontosítani, és arra, miért különböző, ahelyett, hogy egyszerűen felsorolják az olyan jelentősebb ágazatok, mint a mezőgazdaság vagy a halászat, vagy célcsoportok, mint a fiatalok vagy a nők sok közös jellemzőjét. Sajnos néhány GYELV elemzés annyira általános, hogy bárhol alkalmazható lenne.
- ✓ Legalább annyi (ha nem több) figyelmet kell szentelni a lehetőségek és az „eszközök” feltérképezésének, mint a gyengeségek és a veszélyek ismertetésének. A stratégiának előre tekintőnek kell lennie, nem pusztán védekezőnek.
- ✓ Nincs értelme egy minden szükségletet tartalmazó, nem differenciált kívánságlista benyújtásának. Már ebben a szakaszban is fontos a szükségletek és a képesség rangsorolása vagy fontossági sorrendjének megállapítása.
- ✓ A fontossági sorrendnek vagy rangsornak bizonyítékokon kell alapulnia, és – az alábbi magyarázatnak megfelelően – figyelembe kell vennie a helyi érdekelt megindokolt álláspontjait.
- ✓ A helyi partnerségnek különbséget kell tennie a között, hogy mit szeretne elérni, és mit tud elérni a rendelkezésre álló erőforrásokkal és programokkal.

Franciaországi, spanyolországi, finnországi és skóciai halászati területek helyi fejlesztési stratégiáinak példáit és más forrásanyagokat lásd az alábbiakban<sup>19</sup>.

- **Mit ért a Bizottság „a stratégia integrált jellemzőinek leírása” alatt? (A CPR 33. cikke (1) bekezdésének c) pontja)** (a 2. fejezet 4. és 7. lépései)

A CPR kimondja, hogy a CLLD-t „integrált (33. cikk (1) bekezdésének c) pontja) és multiszektorális, területi alapú helyi fejlesztési stratégiák (32. cikk (2) bekezdésének c) pontja)

<sup>19</sup> Néhány forrásanyag:

- Példák európai halászati területek integrált stratégiáira. Összefoglalók és teljes példák <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/tools/implementing-axis-4/strategies>
- Leader Toolkit on Strategy Design (Leader eszközkészlet stratégia kialakításához). A. alfejezet a HFS tartalmáról videókkal. [http://enrd.ec.europa.eu/leader/leader/leader-tool-kit/the-strategy-design-and-implementation/the-strategy-design/minimum-content/en/description-of-the-strategy-and-its-objectives\\_en.cfm](http://enrd.ec.europa.eu/leader/leader/leader-tool-kit/the-strategy-design-and-implementation/the-strategy-design/minimum-content/en/description-of-the-strategy-and-its-objectives_en.cfm)
- FARNET Start-Up Guide 1. 4b. szakasz: Eredményes stratégiák kidolgozása: <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/sites/default/files/documents/FARNET%20Start-up%20Guide%20EN.pdf>
- Power point a görög sziget Lesbosz LEADER csoportjától arról, hogyan vonták be a helyi érdekeltet a helyi szükségletek meghatározásába. [http://enrd.ec.europa.eu/app\\_templates/filedownload.cfm?id=0837032D-9B8F-B26F-0383-CE1E273841DC](http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=0837032D-9B8F-B26F-0383-CE1E273841DC)

révén kell megvalósítani”. Ugyanakkor az „integrált” és „multiszektorális” szavak jelentése az idővel változott, és ezeket ahhoz a probléma- és területtípushoz kell igazítani, amelyekkel éppen foglalkoznak. E fogalmat eredetileg vidéki területeken az első LEADER programok használták, amelyeknek meg kellett különböztetniük magukat a hagyományos felülről építkező ágazati mezőgazdasági politikáktól. A LEADER mozaikszó a francia „vidéki gazdaság fejlesztését célzó tevékenységek közötti kapcsolatok” kifejezésből ered. A partnerségeket katalizátornak tekintették, amelyek kiaknázzák az összes lehetséges helyi multiplikatort az olyan ágazatok között, mint a mezőgazdaság, élelmiszertermelés, kézművesség, falusi turizmus, helyi szolgáltatások és a környezet. Ennek érdekében a támogatási intézkedések (úgy mint képzés, tőketámogatások, promóciós támogatás, üzleti támogatás) olyan „integrált” sorozatait alakították ki, amelyek mind ugyanazon stratégiai irányba húztak. Mivel a legtöbb LEADER program meglehetősen alacsony népsűrűségű vidéki területen zajlott, képesek voltak viszonylag holisztikus megközelítést alkalmazni a helyi fejlesztés legtöbb mozgatórugójának integrálására tekintetében.

Ugyanakkor még ezekben az esetekben is világossá vált, hogy volt néhány dolog, amelyet befolyásolni lehetett olyan endogén programmal, mint a LEADER, miközben mások elérhetetlenek voltak. Finnországban hasznos különbségtételt dolgoztak ki a „szűkebb értelemben vett vidékfejlesztési politikák” (általában a mezőgazdasági és vidékfejlesztési minisztérium hatáskörében) és a „tágabb értelemben vett vidékfejlesztési politikák” között, amelyek minden olyan politikára vonatkoztak (például közlekedés, oktatás és egészségügy), amelynek jelentős hatása volt a vidékfejlesztés milyenségére, de nehezebb volt helyi szinten befolyásolni.

Vagyis az integráció még a vidéki területeken sem jelenti azt, hogy a stratégiáknak meg kell próbálniuk mindennel azonnal megbirkózni, vagy mindennek azonos jelentőséget tulajdonítani. Amint korábban említettük, a közösségeknek választaniuk kell, és azon célokra és intézkedésekre kell összpontosítani, amelyeknek a legnagyobb az esélye az elérni kívánt változtatások megvalósítására. Ez a szempont még relevánsabb a városokban és az összetett társadalmi problémák kezelésében a sűrűn lakott területeken. Itt már múltja lehet korábbi kezdeményezéseknek és számos, ugyanazon szakterületen aktív szervezetnek. Így a helyi partnerségeknek úgy kell a stratégiáikat beállítani, hogy értéket adjanak ahhoz, ami már megvan, és e köré mozgósítsák a maximális támogatást.

Ez az értelmezés kibővíti a CLLD terjedelmét olyan tematikus célkitűzésekre és beruházási prioritásokra, amelyek különösen a szociális és regionális alapokhoz tartoznak – amennyiben a stratégiákat úgy tervezik és hajtják végre, hogy azzal a helyi területi kapcsolatok teljes értékét jól kihasználják.

Az integráció a következőket jelentheti:

- ✓ kezdés egy vagy több üggyel, témával, problémával vagy célcsoporttal, amelyek mozgósítják a közösséget, de egy szélesebb összefüggésben elhelyezve azokat, és kifelé irányuló kapcsolatokat építve azon ágazatokkal és szereplőkkel, amelyek/akik befolyásolni tudják a helyzetet;
- ✓ ágazatokon és ellátási láncokon belüli vertikális, valamint ágazatok közötti horizontális kapcsolatok építése;
- ✓ hátrányos helyzetű területek összekapcsolása lehetőségeket hordozó területekkel (pl. falusi területek összekapcsolása mezővárosokkal és hátrányos helyzetű környékeké a foglalkoztatás növekedésének központjaival);
- ✓ kapcsolatok építése a kormányzás helyi, regionális és országos szintjei között. Ez különösen fontos, amikor „horgony” szerepet betöltő ágazatokról és olyan intézményekről van szó, mint az iskolák, kórházak és egyetemek;

- ✓ annak biztosítása, hogy a különböző helyi támogatási intézkedések sorba vannak rendezve, és összetartanak ugyanazon stratégiai célkitűzések elérése érdekében. Integráció abban az értelemben, hogy mi kerül elvégzésre, ki csinálja, és hogyan csinálja.

#### 4. keretes írás: Példa stratégia integrált jellegére a „My Generation URBACT” projektből

Jóllehet a 12 partnerváros a My Generation URBACT projektben különféle kihívásokkal nézett szembe, mindannyian arra a következtetésre jutottak, hogy a fiataloknak a megvalósított megoldások valódi alkotótársaivá kell válniuk, így egy sor olyan részvételt elősegítő technikát alkalmaztak, amelyet a fiataloknak a helyi stratégiák középpontjába állítására szántak.

Azzal érveltek, hogy Európában a fiatalok támogatására szánt politikák túlságosan elaprózottak és rövid ideig tartóak, valamint hibájuk, hogy egyoldalúan, egyetlen célra irányulnak, amikor a kihívások sokfélesége integrált intézkedéseket kíván. Más szóval, bár a fiatalok sajátos problémáira összpontosítottak, arra törekedtek, hogy a helyi kapcsolatokat fejlesszék a rájuk ható minden fő szakpolitikai terület között. A partnervárosok több mint két és fél éven át dolgoztak azon, hogy eredményes helyi politikákat azonosítsanak három, egymással kapcsolatban levő területen: hátrányos helyzetű fiatalok számára több hozzáférés biztosítása a városokban már meglévő szociális szolgáltatásokhoz; hidak létrehozása a képzés, az oktatás és az üzleti világ között; valamint a különböző szereplők közötti koordinálás javítása és a fiatalok bevonása a döntéshozatali folyamatba.  
<http://urbact.eu/en/results/results/?resultid=19>

- **Mit ért a Bizottság „a stratégia innovatív jellemzőinek leírása” alatt? (A CPR 33. cikke (1) bekezdésének c) pontja)** (a 2. fejezet 4. és 7. lépése)

A CLLD-vel összefüggésben az innovációnak nem kell magas szintű kutatást és fejlesztést vagy új technológiát jelentenie (bár ezek természetesen nem kizártak). A stratégia újító jellegének indoklása valójában szorosan kapcsolódik ahhoz a kérdéshez, hogy „mit akar a közösség megváltoztatni?”. A CLLD stratégiák jellegükből fakadóan helyiek és meglehetősen kis léptékűek. Ahhoz nem elég erősek, hogy mindenki életkörülményeit azonnal átalakítsák. Ezért azokra az intézkedésekre kell koncentrálniuk, amelyeknek multiplikátor vagy hólabdahatása van a helyi fejlesztésre. Ahelyett, hogy minden rendelkezésre álló korlátozott erőforrást alapvető szükségletek kielégítésére fordítanának, az ötlet az, hogy más szemmel kell nézni mind a problémákat, mind a lehetőségeket, és új válaszokat kell feltárni, amelyek hosszabb távú és fenntarthatóbb megoldásokhoz vezethetnek.

Ebben az összefüggésben a Bizottság szándékosan nyitva hagyta az innováció definícióját a CLLD-ben, és nem próbálta azt „előre” meghatározni, ami jellegéből fakadóan korlátozná a helyi kreativitás körét. Az innovációba tartozhatnak új szolgáltatások, új termékek és új eljárásmodok a helyi környezetben (32. cikk (2) bekezdésének d) pontja). Természetesen a stratégiában nem kell mindennek innovatívnak lennie, mivel a partnerségeknek gyakran annak bemutatásával kell bizalmat építeniük, hogy bizonyos rövid távú alapvető igényeket is ki tudnak elégíteni.

Ugyanakkor azzal, hogy összehozza az összes különböző érdekeltet egy területen, és párbeszédet teremt olyan külső intézményekkel, mint egyetemek, kutatóközpontok és a

közigazgatás magasabb szintjei, a CLLD-nek óriási lehetősége van, hogy meglévő erőforrásokat új és kreatív módokon használjon fel. A legjobb esetben a partnerségek a „szociális innováció” platformjaivá válhatnak, és később erőforrásokat vonhatnak be ezek felfuttatására. Ezután a CLLD szereplők különféle uniós, nemzeti és regionális hálózatai a sikeres ötleteket elemezhetik, dokumentálhatják és átadhatják.

Innováció a CLLD-ben:

- ✓ behozhat új termékeket, szolgáltatásokat vagy cselekvési módokat egy helyi környezetbe;
- ✓ gyakran van multiplikátor vagy hólabdahatása azokra a változtatásokra, amelyeket a közösség végre akar hajtani;
- ✓ beletartozhat egy vagy több kis léptékű intézkedés és prototípus vagy egy nagyszabású vezérprojekt, amely mozgósítja a közösséget;
- ✓ új módokat talál a közösség meglévő erőforrásainak és eszközeinek mobilizálására és felhasználására;
- ✓ együttműködést épít ki a különböző szereplők és ágazatok között;
- ✓ bevonhat egyetemeket vagy bonyolult kutatást és fejlesztést, bár ez nem szükségszerű;
- ✓ lehet a szociális innováció platformja, amely aztán felfuttatható és szélesebb körben alkalmazható cseréken, együttműködésen és hálózatépítésen keresztül.

## 5. keretes írás: Innovációs klaszter a 2007–2013-as West Cork-i LEADER stratégiai terven belül

A 2007–2013-as West Cork-i LEADER stratégiai terv szerves része az innovációs klasztere. A klaszter korábbi kezdeményezésekre épül, például a West Cork-i fuksziás márkajelzésre, és kulcsfontosságú, diverzifikációs potenciállal bíró gazdasági ágazatok (élelmiszer, turizmus, kézművesség stb.), valamint különféle fejlesztési tevékenységek és folyamatok (marketing, képzés és oktatás, fejlesztési ügynökségek, hálózatok és egyesületek stb.) támogatására fókuszál. Az először üzleti alapon 1998-ban indított klaszter 160 akkreditált minőségű (márkanévvel rendelkező), az élelmiszeripari, idegenforgalmi, kézműves és más ágazatokban (mezőgazdaság, tengerhajózás, kiskereskedelem) tevékenykedő vállalkozás üzleti hálózata. Bizonyos programokon partnerként dolgozik a corki egyetemmel (University College Cork) is.

A klaszter által a 2007–2013-as programozási időszakban támogatott tevékenységtípusok: egy új „energia a farmokról” program kidolgozása, ideértve bioüzemanyagokat, szél-, nap- és vízenergiát, valamint hőenergiát; új marketing és promóciós tevékenységek irányítása és értékelése a fukszia márkajelzésre vonatkozóan; fejlesztési támogatás diverzifikálási projektek számára a fukszia márkajelzés résztvevőinek körében a kulináris turizmus, kézműves mesterségek és a szabadidő terén; továbbá konzultáció és képzés a kreatív művészetekben és digitális médiatartalmak készítésében részt vevő vállalkozások számára.

Ez egy sikerre alapozó modell, amely megteremti az innováció támogatásának kultúráját, és idővel felépíti a tevékenység kritikus tömegét. 2005-ben a fukszia márkajelzés és az ahhoz kötődő tevékenységek 106 millió eurót termeltek, amelyből 69 millió euró a régióban maradt, amellyel mintegy 1131 teljes munkaidős egyenértéknek megfelelő helyi munkahelyet támogattak.

Lásd az alábbi forrásanyagot<sup>20</sup>.

- **Mit ért a Bizottság az alatt, hogy a „a célkitűzések hierarchiája, beleértve a kimenetek vagy eredmények mérhető célértékeit”? (A CPR 33. cikke (1) bekezdésének c) pontja) (a 2. fejezet 4. és 7. lépése)**

A Számvevőszék LEADER-re vonatkozó korábban említett jelentése megállapította, hogy a „LEADER-megközelítés középpontjában épp hogy a helyi stratégiáknak kellene állniuk, hiszen ezek adják a partnerségek létjogosultságát, és többletértékkel éppen a helyi vidékfejlesztési célok megvalósítása végett a helyi körülményekhez szabott megoldások kecsegtetnek”. Sajnos néha nem ez a helyzet. A Számvevőszék megállapította, hogy e stratégiák „legfeljebb arra szolgáltak, hogy rájuk hivatkozva lehessen támogatásért fordulni az irányító hatósághoz”, és célkitűzéseik nem voltak „közelebbről meghatározottak, mérhetőek és egy megadott időkereten belül elérhetőek”.

A múltban sok stratégia támaszkodott túlzottan az olyan általános célkitűzésekre, mint az „életminőség javítása” vagy a „fenntartható fejlődés” megvalósítása. Ez részben azért van,

---

<sup>20</sup> Néhány forrásanyag:

- „2. fókuszcsoporthoz – kiterjesztett jelentés: A Leader újító jellegének megőrzése, 2010. november” [http://enrd.ec.europa.eu/app\\_templates/enrd\\_assets/pdf/leader-tool-kit/1\\_focus-group2\\_extended-report\\_final.pdf](http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/enrd_assets/pdf/leader-tool-kit/1_focus-group2_extended-report_final.pdf)
- EU Rural Review 2: Kreativitás és innováció az EU vidékfejlesztésében. 2009. [http://enrd.ec.europa.eu/app\\_templates/filedownload.cfm?id=B99849C0-00E8-A7DC-1D6A-775E2ED9F89A](http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=B99849C0-00E8-A7DC-1D6A-775E2ED9F89A)



mert a stratégia szerkesztői gyakran jelentős bizonytalansággal néznek szembe, és meg akarják tartani a rugalmasságot a változásokra és előre nem látható eseményekre való reakció érdekében. Ugyanakkor később majd látni fogjuk, hogy e rugalmasság elérésének más módjai is vannak, és a túl általános célok kitűzésének az lehet a következménye, hogy a stratégiát majdnem semmitmondóvá, helyi érdekcsoportok befolyásának tárgyává és követhetatlenné tesszük.

A Bizottság úgy véli, hogy a stratégiák minőségének javítása érdekében azoknak egy világos „beavatkozási logikán” kell alapulniuk, a helyi közösség egyetértésével, például az alábbi kérdések alapján: „Mit akarunk megváltoztatni?”, „Mit akarunk elérni az X. évre?”, „Milyennek kellene lennie a sikernek?”, „Mi bizonyítja majd, hogy sikeresek lettünk?”.

2014–2020-ban a bizonyítási alapnak egyértelműen mérhető célok formáját kell öltetnie; például a „kimenetek” esetében ez a képzésben részesülő emberek száma, az „eredményeknél” pedig azon emberek száma, akiket a képzés következtében foglalkoztatnak.

Az eredményeket illetően „a célokat mennyiség és minőség szerint lehet kifejezni” (a 33. cikk (1) bekezdésének c) pontja), és a Bizottság azt ajánlja, hogy ezeket „SMART” (azaz konkrét, mérhető, teljesíthető, reális és határidőhöz kötött) módon fejezzék ki.

#### SMART célkitűzések

1. **Specific:** konkrét – egyértelműen közli, mivel foglalkozik a stratégia és milyen módon
2. **Measurable:** mérhető – tartalmaz egy mérési alapot és egy mérhető célt, mennyiség vagy minőség szerint kifejezve
3. **Achievable:** teljesíthető – technikailag elérhető a javasolt stratégia terjedelmén belül
4. **Realistic:** reális – figyelembe véve a biztosított erőforrásokat, a rendelkezésre álló időt, a célcsoportok méretét stb.
5. **Time bound:** határidőhöz kötött – tartalmaz egy eseménysort, valamint egy dátumot, amikor a célt el kell érni.

A konkrétabb eredménycélok rögzítéséért cserébe a Bizottság azt ajánlja, hogy a helyi partnerségek és az IH-k egyezzenek meg módszerekről olyan stratégiák adaptálásának lehetővé tétele érdekében, amelyek megfelelnek a kialakuló körülményeknek és figyelembe veszik a múltbeli tapasztalatok tanulságait. Ennek legnyilvánvalóbb módja az értékelésre vonatkozóan a 33. cikk (1) bekezdésének f) pontjában említett követelmény felhasználása (lásd az alábbiakban).

A rendelet a „célkitűzések hierarchiájára” is hivatkozik, világossá téve, hogy nem lehet mindent azonnal elérni, és a közösségnek közösen kell döntenie a legfontosabb célkitűzéseiről és kiválasztania azokat az intézkedéseket, amelyek a legjobban hozzájárulnak a célok eléréséhez. Ebben az összefüggésben a stratégiák egyértelműen felhasználhatóak az állampolgárok kezdeményezéseinek támogatására a közvéleményben, valamint arra, hogy reagáljanak az e fejezet első részében azonosított kihívások közül néhányra.

#### 6. keretes írás: Tervezés és nyomon követés az IRD Duhallow-nál

Az IRD (integrált vidékfejlesztés) Duhallow egy érdekes rendszert dolgozott ki a helyi fejlesztési stratégiájuk általános céljai és a ténylegesen vállalt projektek közötti kapcsolatokat

oly módon történő javítása érdekében, amely biztosítja a közösségi tulajdont, valamint a jobb tervezést és nyomon követést. A stratégia átfogó céljait alapvetően egy, a közösséggel folytatott hosszú konzultációs folyamatot követően dolgozzák ki, amely négy fő terület érint: az életminőség javítása, a kreativitás támogatása, gazdasági növekedés és lakókörnyezet. Szükségletfelmérést készítenek a régió társadalmi, gazdasági és környezeti erőforrásairól az eszköz alapú közösségfejlesztési megközelítés alkalmazásával, amely a területek eszközeire és potenciális eszközeire összpontosít (nem csak a gyengeségeire és hiányosságaira). Aztán ez felállítja a stratégiai keretrendszert, amely adaptálható a konkrét ajánlatokra.

Ezt követően ezeket az általános célokat kisebb, mérhető célkitűzésekre osztják fel, amelyeket közösség alapú, helyi munkacsoportok keltenek életre és követnek nyomon. Például az Ifjúsági és Oktatási Munkacsoportnak 20 tagja van: helyi iskolák, ifjúsági szervezetek, döntéshozók és fiatalok. A 27 kitűzött cél mérhető: tíz új ifjúsági klub, négy ifjúsági kávéház, 20 képzett ifjúsági vezető stb.

A meghatározott kimeneti mutatók szerint három ifjúsági klub, nulla kávézó és 30 képzett ifjúsági vezető lett az eredmény 2011 júniusára. A munkacsoport évente nyolcszor vagy kilencszer ül össze, amikor elemzi az elért eredményeket, és meghatározza a javítás érdekében teendő lépéseket. Intézkedéseikhez a HACS vezetőségének jóváhagyása szükséges.

Lásd az EVH adatlapot arról, hogyan közelítik meg a duhallow-i partnerségek a LEADER hozzáadott értékének megragadására szolgáló mutatók meghatározását:  
[http://enrd.ec.europa.eu/app\\_templates/enrd\\_assets/pdf/leader-tool-kit/infosheet/04\\_infosheet.pdf](http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/enrd_assets/pdf/leader-tool-kit/infosheet/04_infosheet.pdf)

További hasznos forrásanyagot lásd az alábbiakban.<sup>21</sup>

- **Mit ért az alatt a Bizottság, hogy „a stratégia összhangban van valamennyi részt vevő ESB-alap releváns programjaival”? (A CPR 33. cikke (1) bekezdésének c) pontja) (a 2. fejezet 4. és 7. lépése)**

A CLLD stratégiákra nem szabad szigetekként tekinteni. Azok rugalmas eszközök különböző helyi területek sajátos szükségleteinek kielégítésére – *olyan módokon, amelyek konkrét eredményeket és előnyöket hoznak az érintett programok számára* (példaként lásd a LEADER integrált területrendezési eszközként történő alkalmazását a spanyolországi Andalúziában – 6. fejezet).<sup>22</sup>

Ugyanakkor a CLLD-ről az IH-k részére készített útmutató dokumentumban a Bizottság elmagyarázta, hogy célja jelentős rugalmasság biztosítása a helyi közösségek számára a stratégiájuk terjedelmét és a finanszírozott tevékenységek támogathatóságát illetően, amíg

<sup>21</sup> Forrásanyag a CPR 33. cikke (1) bekezdésének c) pontjához:

- EVH útmutatás a HFS tartalmáról videókkal. [http://enrd.ec.europa.eu/leader/leader/leader-tool-kit/the-strategy-design-and-implementation/the-strategy-design/minimum-content/en/description-of-the-strategy-and-its-objectives\\_en.cfm](http://enrd.ec.europa.eu/leader/leader/leader-tool-kit/the-strategy-design-and-implementation/the-strategy-design/minimum-content/en/description-of-the-strategy-and-its-objectives_en.cfm)
- *Stratégia-tervezés – Hogyan rangsoroljuk a különböző célkitűzéseket?* a LEADER eszközkészletről: [http://enrd.ec.europa.eu/leader/leader/leader-tool-kit/the-strategy-design-and-implementation/the-strategy-design/en/how-to-prioritize-between-different-objectives\\_en.cfm](http://enrd.ec.europa.eu/leader/leader/leader-tool-kit/the-strategy-design-and-implementation/the-strategy-design/en/how-to-prioritize-between-different-objectives_en.cfm)
- FARNET Start-Up Guide 1, 4b rész <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/sites/default/files/documents/FARNET%20Start-up%20Guide%20EN.pdf>

<sup>22</sup> A LEADER integrált területrendezési eszközként való alkalmazása a spanyolországi Andalúziában [http://enrd.ec.europa.eu/app\\_templates/enrd\\_assets/pdf/leader-tool-kit/infosheet/10\\_infosheet.pdf](http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/enrd_assets/pdf/leader-tool-kit/infosheet/10_infosheet.pdf)

konzisztensek az érintett programokkal, teljes mértékben megfelelnek a szabályozási kereteknek, és a kettős finanszírozás kockázata kellően mérsékelt. Ez lehetővé teszi a helyi közösségek számára, hogy találékonyak legyenek, és a helyi stratégiákat az e fejezet első részében azonosított, kialakulóban levő kihívásokhoz igazítsák.

A helyi rugalmasság és a magasabb szintű célokhoz való egyértelmű hozzájárulás e kombinációja számos módon elérhető.

- ✓ A programozás megkönnyítése érdekében a CLLD-t egy közelebből meghatározott beruházási prioritás/fókuszterület vagy uniós prioritás szerint kell programozni<sup>23</sup>. Ugyanakkor a helyi fejlesztés által vezetett stratégiák szerint nyújtott támogatás hozzájárulhat a CPR mind a 11 tematikus célkitűzéséhez.
- ✓ A CLLD stratégiáknak azt kell leírniuk, hogy a részvételt elősegítő helyi hozzáállásuk hogyan van összhangban a stratégiákat finanszírozó program(ok) prioritásaival, és hogyan járul hozzá e prioritásokhoz.
- ✓ Ugyanakkor, ha a CLLD-t arra használják, hogy teljes mértékben teljesítse egy program néhány célkitűzését, akkor a végrehajtási rendszert alkalmassá kell tenni arra, hogy a megközelítés minden előnyét kihasználhatóvá tegye a stratégia által megcélzott sajátos helyi igények kielégítésében.
- ✓ Ahol egy helyi fejlesztési stratégiát csak egy alap finanszíroz, annak az alapnak kínálnia kell a megfelelő támogatás teljes körét azon intézkedésekre vonatkozóan is, amelyeket potenciálisan más alapok is lefedhetnének, hogy maximális rugalmasságot biztosítsanak a helyi szereplők számára a szükségleteikre való reagáláshoz, az alapspecifikus szabályokkal összhangban.
- ✓ Szükségtelen merev határvonalakat húzni az alapok között, amíg megbízható eljárások biztosítják, hogy ne legyen kettős finanszírozás.
- ✓ Városokban a CLLD stratégiákat olyan eszközként lehet használni, amely különféle módokon hozzájárul az ERFA 7. cikke szerint finanszírozott fenntartható városfejlesztési stratégiákhoz. Integrált területi beruházások (a CPR 36. cikke) részét képezhetik és/vagy hozzájárulhatnak azokhoz, továbbá városi tengelyekhez vagy specifikus városi programokhoz.

Például, ha egy vidéki HACS egy képzési projektet kíván benyújtani LEADER finanszírozásra, még akkor is, ha ezt a stratégiát csak az EMVA támogatja, a HACS-nak ellenőriznie kell, hogy a projekt:

- összhangban van-e az EMVA és a vidékfejlesztési program célkitűzéseivel;
- megfelel-e a helyi fejlesztési stratégiának;
- eleget tesz-e a vonatkozó jogszabályoknak.

Amennyiben e feltételek teljesülnek, az EMVA IH nem utasíthatja el a projekt EMVA-támogatását egyszerűen azért, mert az az ESZA által is támogatható.

*Fontos biztosítani, hogy ez, a beavatkozás hatókörében és a kiadások támogathatóságában meglévő rugalmasság tükröződjön a programok megfogalmazásában, valamint a vonatkozó nemzeti és regionális rendeletekben, lehetővé téve a helyi stratégiáknak a helyi szükségletek és potenciál (beleértve az innovatív megközelítéseket is) figyelembe vételével történő megtervezését<sup>24</sup>. Ahelyett, hogy a CLLD számára támogatható kiadások részletes jegyzékét meghatároznák, ajánlott az adott alap által nem támogatott kiadások jegyzékét elkészíteni.*

<sup>23</sup> 9d beruházási prioritás az ERFA-ban és az ESZA 3. cikke (1) bekezdésének b) vi) pontjában, 6b fókuszterület az EMVA-ban és 4. uniós prioritás az ETHA-ban

<sup>24</sup> Lásd a CPR 32. cikke (1) bekezdésének d) pontját.

- **Mit ért a Bizottság „a stratégia kidolgozásába történő közösségi bevonás folyamatának leírása” alatt? (a CPR 33. cikke (1) bekezdésének d) pontja) (a 2. fejezet 4. és 7. lépése)**

A részvételt azon folyamatok leírására használják, amelyek a tiszta manipulációtól az egyszerű tájékoztató kampányokig és formális konzultációs gyakorlatig, a partnerségig és teljes állampolgári irányításig terjednek<sup>25</sup>. A Világbank leírja, hogyan fejlődtek a közösség által vezérelt fejlesztési programjai egy közösségi konzultáción alapuló modellből egy közösségi részvételen alapulóvá, és végül a jelenlegi, a közösséget képessé tevésen alapuló modellé<sup>26</sup>. Már a Bizottság által használatra kiválasztott kifejezésből – magyarul: közösségvezérelt helyi fejlesztés – is nyilvánvaló, hogy itt a közösségi részvétel magasabb szintjeire utalunk, nem pedig egyszerűen egyoldalú tájékoztatásra vagy konzultációra. A helyi érdekelteket a stratégia kialakításának 1. napjától a végrehajtási folyamat végéig be kell vonni.

A stratégiával és az abból fakadó projektekkel szembeni elvárás, hogy azok a közösségtől származzanak. Így ebből az következik, hogy a részvétel nem lehet egyszerűen egy kellék, amelyet a stratégia kezdésekor letudnak a finanszírozás indokolása érdekében. Tanácsadók, egyetemek és más külső szakértők mind segíthetnek egy átfogóbb képet adni, továbbá segíthetnek az adatok elemzésében és a stratégia megírásában, de bizonyítani kell a helyi lakosokkal folytatott és a helyi lakosok közötti valódi párbeszédet a stratégia tervezésének minden kulcsfontosságú szakaszában:

- ✓ az erősségek, gyengeségek, lehetőségek és veszélyek azonosításában;
- ✓ ezeknek a fő fejlesztési szükségletekbe és potenciálba történő átültetésében;
- ✓ a fő célkitűzések, a konkrét célok, a kívánt eredmények kiválasztásában és az ezekre meghatározott prioritásban;
- ✓ azon eljárástípusok kiválasztásában, amelyek ezekhez az eredményekhez vezethetnek;
- ✓ továbbá a költségvetés elosztásában.

Számos részvételi technika létezik, úgymint az érdekeltek elemzése, „problémafák” alkalmazása és forgatókönyv-készítés, amelyek segíthetnek a partnerségeknek azon kérdések azonosításában, amelyek valóban számítanak a terepen levő emberek számára, valamint az alulról jövő kezdeményezések ötleteinek és energiájának mozgósításában. A stratégiai dokumentumnak bizonyítékkal kell szolgálnia arra nézve, hogy egy ilyen folyamat eredménye.

#### **7. keretes írás: Példa részvételt elősegítő eljárásra egy Jerte-völgybeli spanyol Leader-csoport által készített helyi fejlesztési stratégia esetében**

Egy Jerte-völgybeli spanyol Leader-csoport részvételt elősegítő eljárást kezdett a következő időszak helyi fejlesztési stratégiájának elkészítése érdekében, éppen 2013 nyara után, az EU rendeleteinek vagy programjainak véglegesítését megelőzően. A partnerség felállított egy általános „fejlesztési panelt” hét tematikus munkacsoport munkájának összehangolására az alábbiakban érintett érdekeltek bevonásával: fiatalok és közösségi szervezetek; nők és egyenlőség; kultúra és oktatás; mezőgazdaság és környezet; vállalkozás, foglalkoztatás és képzés; fenntartható turizmus; továbbá gondozás és szociális szolgáltatások. Mindegyik munkacsoport kiküldött egy egyszerű kérdőívet, és négy fő kérdést tárgyalt: Mit értünk el?

<sup>25</sup> Lásd: Sherry R Arnstein: „A ladder of Citizen Participation” (Az állampolgári részvétel létrája). 1969

<sup>26</sup> Local and Community Driven Development (Helyi és közösség által vezérelt fejlesztés). Világbank. 2010

Mit kell még tenni? Mik a prioritások a jövőre nézve? És milyen új ötletek vannak ezek gyakorlatba történő átültetésére? Egy versenyt is rendeztek, hogy ötleteket szerezzenek az összes falusi iskolából, továbbá több eseményt rendeztek idősebbek számára. Ezt követően az eredményeket megtárgyalták egy, a teljes völgyre kiterjedő gyűlésen.

Ez a munka szolgált alapul a GYELV, a szükségletelemzés és a helyi stratégia prioritásainak meghatározása számára. Ugyanakkor, ha már ismertek a rendeletek, a programok és a költségvetés részletei, a közösséget ismét bevonják a stratégia adaptálásába, a cselekvési terv elkészítésébe és a különböző prioritásoknak juttatandó pénzeszközökről szóló döntésbe. Korábbi programozási időszakokban például a munkacsoportok forgatókönyveket dolgoztak ki a támogatandó projektfajtákra, indikatív költségvetésekkel. Ezután a különböző munkacsoportok érdekeltjei tárgyaltak és egyetértésre jutottak a pénzeszközök teljes elosztása és a helyi fejlesztési stratégia prioritásai tekintetében.

További forrásanyagokat lásd az alábbiakban.<sup>27</sup>

- **Mit ért a Bizottság azon, hogy „egy cselekvési terv, amely bemutatja, hogy hogyan történik a célkitűzések alapján az intézkedések meghatározása” és „... pénzügyi terve, beleértve az egyes érintett ESB-alapokból tervezett forráselosztást”? (A CPR 33. cikke (1) bekezdésének e) és g) pontjai) (a 2. fejezet 4. és 7. lépése)**

A célok eléréséhez szükséges intézkedések elemzése az egyik legjobb mód annak kiszámítására, hogy a stratégia céljai reálisak-e. Ugyanakkor a *cselekvési terv* nem jelenti a projektek közötti előzetes válogatást.

A cselekvési tervben legalább az alábbi négy pontot kell figyelembe venni.

- ✓ **Milyen** intézkedések?
- ✓ **Ki** lesz a felelős a megvalósításukért?
- ✓ **Mikor** szükséges lezajlaniuk, és milyen sorrendben (pl. képzés a beindítás előtt)?
- ✓ Körülbelül  **mennyibe** fognak kerülni?

#### 8. keretes írás: Példa az EHA 4. tengelye szerint megkövetelt cselekvési tervre Franciaországban

A cselekvési terv fogalmát Európa-szerte kissé eltérő módokon értelmezik. Franciaországban például az EHA 4. tengelyéért folyomódó partnerségeknek minden egyes tervezett intézkedéstípusra vonatkozóan egy „munkacsomagok”-ból álló „fejlesztési terv”-et, valamint egy pénzügyi táblázatot kellett bemutatniuk. A munkacsomag általában egy adatlap formáját öltötte, és az alábbiakra terjedt ki: azon elsőbbségi célok, amelyek alá az adott intézkedés tartozik és a célok eléréséhez való hozzájárulása, az előre jelzett eredmények a terület számára, a megcélzott kedvezményezettek, a támogatható kiadások, a támogatási intenzitás,

<sup>27</sup> További forrásanyag:

A *stratégiatervezés – Hogyan építsünk fel egy részvételen alapuló helyi fejlesztési stratégiát?* a LEADER eszközkészleten. Ez videókat és ajánlásokat tartalmaz, amelyek a fókuszcsoporthoz sok arra vonatkozó következtetést fedik le, hogyan kell jobb stratégiákat készíteni: [http://enrd.ec.europa.eu/leader/leader/leader-tool-kit/the-strategy-design-and-implementation/the-strategy-design/en/how-to-build-up-a-participatory-local-development-strategy\\_en.cfm](http://enrd.ec.europa.eu/leader/leader/leader-tool-kit/the-strategy-design-and-implementation/the-strategy-design/en/how-to-build-up-a-participatory-local-development-strategy_en.cfm)

EVH adatlap. Részvételt elősegítő módszerek alkalmazása minőségi stratégiák tervezésére. Olasz munkán alapul: [http://enrd.ec.europa.eu/app\\_templates/enrd\\_assets/pdf/leader-tool-kit/infosheet/12\\_infosheet.pdf](http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/enrd_assets/pdf/leader-tool-kit/infosheet/12_infosheet.pdf)

FARNET Start-Up Guide 1, 3. és 4. rész

<https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/sites/default/files/documents/FARNET%20Start-up%20Guide%20EN.pdf>

az előírányzott uniós finanszírozás, előre látott más finanszírozás, nyomon követési és értékelési mutatók, valamint a megvalósítás menetrendje. Lásd: „Az EHA 4. tengelye szerinti pályázati felhívás feladatmeghatározásának elemei; Franciaország példája”. (11. o.)

[https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/sites/default/files/documents/annex3\\_france\\_en.pdf](https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/sites/default/files/documents/annex3_france_en.pdf)

A skót Leader-csoportok hajlamosak az „üzleti tervre” mint a stratégia megvalósítását szolgáló minden adminisztratív és pénzügyi eljárásra és rendszerre utalni, ideértve egy, a HACS tevékenységeire vonatkozó tervet is. Utóbbi jellemzően tartalmazza az egyes intézkedések megvalósításának részletes naptárát, megmagyarázva, ki a felelős. Lásd a skót Leader-csoportok „üzleti tervének” 6–7. részét.

[https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/sites/default/files/documents/UKsc\\_LEADER-Business\\_Plan\\_Moray.pdf](https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/sites/default/files/documents/UKsc_LEADER-Business_Plan_Moray.pdf)

A *pénzügyi tervnek* indikatív becsléseket kell tartalmaznia arra vonatkozóan, mennyi pénzt szánnak a különböző típusú intézkedésekre. Egy több alap által támogatott stratégia esetében a pénzügyi tervben jelezni kell, hogy az egyes alapok és az állami nemzeti társfinanszírozás a stratégia mely részeit fedezik a program egyes éveiben. Meg kell különböztetni magának a stratégiának a megvalósítására, valamint az együttműködésre, a működési költségekre és a szervezési tevékenységekre szánt ráfordításokat. Ugyanakkor a részletezés mértéke és a kiadási kategóriák tagállamonként eltérhetnek. Például az IH-k tájékoztatást kérhetnek a nemzeti vagy regionális szinten előre meghatározott bizonyos intézkedési kategóriákra tervezett kiadásokról. Vagy pedig az IH egyszerűen kérheti a partnerségeket, hogy adjanak a helyi fejlesztési stratégiában meghatározott konkrét célokra és/vagy fő intézkedési kategóriákra vonatkozó költségbecsléseket.

A költségvetés mérete természetesen függ a terület szükségleteitől és méretétől, a stratégia jellegétől és más támogatási programok meglététől. Az adott tagállam gazdasági viszonyaitól függően is változhat. Ugyanakkor mind a LEADER, mind az EHA 4. tengelyének tapasztalatai azt mutatják, hogy egy helyi fejlesztési stratégia költségvetésének minimális összege körülbelül 3 millió EUR közpénz a teljes időszakra. E szint alatt nehéz túllépni a nagyon kis méretű, „puha” beruházásokon és biztosítani a terület szükséges szervezési tevékenységét. Ezek az összegek valószínűleg jóval nagyobbak lesznek beépített városi területeken és több alap által támogatott CLLD-k esetében.

Megismételjük, hogy ezt az útmutatót nem egy merev szabályozónak szánjuk, hanem egy eszköznek, amely biztosítja, hogy a beruházások megfelelnek a közösség által a stratégiában meghatározott céloknak, és ezek reálisan elérhetőek a rendelkezésre álló erőforrások segítségével. Lenniük kell olyan mechanizmusoknak is, amelyek biztosítják a partnerségek számára a pénzügyi tervük változó körülményekhez való igazításának lehetőségét az IH-kkal konzultálva. A nyomon követésre és értékelésre vonatkozó új rendelkezések (lásd az alábbiakban) segíthetnek bármilyen változtatás indoklásában.

További forrásanyagokat lásd az alábbiakban.<sup>28</sup>

<sup>28</sup> További forrásanyag

- EVH eszközkészlet. A stratégia tervezésére és végrehajtására vonatkozó rész. Ajánlások és videók. [http://enrd.ec.europa.eu/leader/leader/leader-tool-kit/the-strategy-design-and-implementation/the-strategy-design/minimum-content/en/description-of-the-strategy-and-its-objectives\\_en.cfm](http://enrd.ec.europa.eu/leader/leader/leader-tool-kit/the-strategy-design-and-implementation/the-strategy-design/minimum-content/en/description-of-the-strategy-and-its-objectives_en.cfm)
- FARNET Start-Up Guide 1, 4C rész, Megvalósítási terv készítése

- **Mit ért a Bizottság az alatt, hogy „a stratégia irányítási és monitoring-intézkedéseinek leírása, amely bemutatja, hogyan képes a helyi akciócsoporthoz végrehajtani a stratégiát, valamint az értékelésre vonatkozó konkrét intézkedések leírása”? (A CPR 33. cikke (1) bekezdésének f) pontja) (a 2. fejezet 8. lépése)**

A stratégia eredményes irányításának biztosítása érdekében a helyi partnerségeknek be kell mutatniuk, hogy világos eljárásokkal, valamint kellően tapasztalt és képzett személyzettel rendelkeznek. Ez nyilvánvalóan magában foglal adminisztratív és pénzügyi kérdéseket. Ugyanakkor, ha a stratégia szervezetlen vagy nehezen elérhető csoportokkal való munkát tartalmaz, akkor ez egyben segítségnyújtásban, előmozdításban, közösség- és projektfejlesztésben képzett embereket jelent.

A partnerségeknek azt is meg kell mutatniuk, hogy átlátható és elszámoltatható döntéshozatali és projektválasztási eljárásokkal rendelkeznek. Például a szavazást minden döntés esetében dokumentálni kell, és kellene eljárások az összeférhetetlenség elkerülésére. Ezt a partnerségről szóló alábbi rész tárgyalja.

Ugyanakkor új szempont a rendeletben a „nyomon követési rendszer .... és az értékelésre vonatkozó specifikus intézkedések” magyarázatára vonatkozó követelmény. Mind a nyomon követési, mind az értékelési intézkedések szükségesek az IH igényeinek kielégítése érdekében. Ezeket nem szabad egyszerűen a kiadások indoklását szolgáló formális követelményeknek tekinteni, és úgy kell őket megtervezni, hogy hasznos információval szolgálnak a helyi partnerség vezetése számára. A rendszeres nyomon követési és időszakos értékelési eljárásoknak a stratégiába foglalásával a partnerség egy eszközhöz jut, amellyel megtudhatja, mi működik és mi nem, és a stratégiát hozzáigazíthatja a változó körülményekhez. A „kimenetek és eredmények egyértelmű és mérhető céljainak” és az „értékelésre vonatkozó specifikus intézkedéseknek” a kombinációja lehetővé teszi a helyi partnerségek számára, hogy sokkal konkrétabb és realisabb, ugyanakkor szilárdabb és rugalmasabb stratégiákat dolgozzanak ki.

A helyi akciócsoporthoz a következőkről kell tájékoztatást nyújtaniuk:

- ✓ A mutatókkal és a megállapított célokkal kapcsolatos lényeges pénzügyi és teljesítményadatok gyűjtése és feldolgozása érdekében általuk javasolt rendszerek és mechanizmusok. Ezeket egyértelműen a stratégia céljaihoz kell igazítani.
- ✓ Hogyan kívánják értékelni saját teljesítményüket a CLLD sajátosságainak megvalósításában.
- ✓ Javaslatok az eredmények terjesztésére és felhasználására a területen belül – például a helyi fejlesztési stratégia és teljesítésének módosítására.
- ✓ Hogyan fognak hozzájárulni a CLLD és a program nyomon követési intézkedéseéhez és értékeléséhez regionális és nemzeti szinten.

#### 9. keretes írás: Példa kölcsönös felülvizsgálati rendszerre a finnországi Kasvu HACS-nál

Finnországban a Kasvu HACS egy szomszédos helyi akciócsoporthoz létrehozott egy kölcsönös felülvizsgálati rendszert, amelyben mindegyik HACS megvizsgált egy sor projektet egymás

<https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/sites/default/files/documents/FARNET%20Start-up%20Guide%20EN.pdf>

- Példák európai halászati területek integrált stratégiáira. Összefoglalók és teljes példák

<https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/tools/implementing-axis-4/strategies>

területén, és értekezett azokról. A visszajelzés egy hasonló kihívásokkal szembe néző, de a stratégia végrehajtásában közvetlenül egyáltalán részt nem vevő társtól értékes információkkal szolgált mindkét résztvevő számára.

[http://enrd.ec.europa.eu/app\\_templates/filedownload.cfm?id=7DE31F71-C820-630C-F49F-4C0E4D343CBB](http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=7DE31F71-C820-630C-F49F-4C0E4D343CBB)

A Német Nemzeti Vidékfejlesztési Hálózat három különböző intenzitású, használható modellt javasol: „jelzésellenőrzés”, „többszörös ellenőrzés” és „fókuszellenőrzés”<sup>29</sup>.

További forrásanyagokat lásd az alábbiakban.<sup>30</sup>

### 3.3.2. Új vagy megerősített elemek a partnerségek feladataiban (a CPR 34. cikkének (3) bekezdése)

A CPR 34. cikkének (3) bekezdése az alábbi 10. keretes írásban vázoltak szerint ismerteti a helyi partnerségek feladatait:

#### 10. keretes írás: A helyi akciócsoportok feladatai

A **34. cikk (3) bekezdése** szerint a helyi akciócsoportok feladatai a következőket tartalmazzák:

- a) a helyi szereplők fejlesztési és végrehajtási **kapacitásainak kiépítése**, beleértve projektirányítási képességeik fejlesztését is;
- b) hátrányos megkülönböztetéstől mentes és átlátható **kiválasztási eljárás és objektív kritériumok kidolgozása a műveletek kiválasztásához, amelyek elkerülik az összeférhetetlenséget, biztosítják, hogy a kiválasztási döntések során a szavazatok legalább 50%-át állami hatóságnak nem minősülő partnerek adják**, és engedélyezik az írásos kiválasztási eljárás alkalmazását;
- c) a műveletek kiválasztása során **összhang biztosítása a közösségvezérelt helyi fejlesztési stratégiával**, e műveleteknek az adott stratégiai célkitűzések és célértékek eléréséhez való hozzájárulásuk szerinti rangsorolása révén;
- d) **pályázati felhívások** vagy folyamatban lévő projektbenyújtási eljárás **előkészítése és közzététele**, beleértve a kiválasztási kritériumok meghatározását;
- e) támogatási kérelmek befogadása és értékelése;
- f) **műveletek kiválasztása és a támogatás összegének rögzítése**, továbbá – adott

<sup>29</sup> Elérhető németül <http://www.netzwerk-laendlicher-raum.de/regionen/leader/selbst-evaluierung/leitfaden-projekt/>

<sup>30</sup> További forrásanyag:

- A LEADER Toolkit azon részei, amelyek arról szólnak, hogyan kell önértékelést végezni, és ki hajthat végre külső értékelést [http://enrd.ec.europa.eu/leader/leader/leader-tool-kit/the-strategy-design-and-implementation/the-strategy-implementation/en/how-to-carry-out-a-self-evaluation\\_en.cfm](http://enrd.ec.europa.eu/leader/leader/leader-tool-kit/the-strategy-design-and-implementation/the-strategy-implementation/en/how-to-carry-out-a-self-evaluation_en.cfm)
- Finn önértékelési kézikönyv helyi akciócsoportok számára. [http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/pdf/library/evaluations/Selfevaluation\\_workbook\\_for\\_LAGs.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/pdf/library/evaluations/Selfevaluation_workbook_for_LAGs.pdf)
- FARNET Start-Up Guide 1, 4C rész a nyomon követésről és az értékelésről <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/sites/default/files/documents/FARNET%20Start-up%20Guide%20EN.pdf>
- FARNET Guide 4, 1.5, 1.6 és 1.7 részek <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/farnet-guide-4-steps-success>



esetben – a **jóváhagyás előtt** a javaslatok benyújtása a felelős hatósághoz a **támogathatóság végső ellenőrzése** céljából;

- g) a közösségvezérelt helyi fejlesztési stratégia és a támogatott műveletek **végrehajtásának monitoringja**, és az adott stratégiához kapcsolódó **egyedi értékelési tevékenységek** végrehajtása.

Az IH felel a helyi akciócsoportok kiválasztásáért, biztosítva egy megkülönböztetéstől mentes és átlátható kiválasztási eljárást.

Mint az előző részben, most is példákkal kiegészített rövid magyarázattal szolgálunk arra vonatkozóan, mit ért a Bizottság néhány (vastagon szedett) kulcsfontosságú kifejezés alatt.

- **Mit ért a Bizottság az alatt, hogy „a helyi szereplők fejlesztési és végrehajtási kapacitásainak kiépítése, beleértve projektirányítási képességeik fejlesztését is”? (A CPR 34. cikke (3) bekezdésének a) pontja) (a 2. fejezet 3. és 5. lépése)**

A múltbeli tapasztalatok egyik legfontosabb üzenete, hogy a CLLD partnerségekre nem szabad máshol eldöntött politikák teljesítése hosszú láncolatának utolsó, helyi láncszemeként tekinteni. Ezek nem egyablakos megoldások irányadó támogatási vagy képzési programok pályázatainak meghirdetésére és összegyűjtésére. A partnerség valódi értéke abból a szerepéből adódik, hogy összehozza a helyi embereket olyan ötletek ösztönzése és projektek közös létrehozása érdekében, amelyekre nem került volna sor, vagy fejlesztésük sokkal nehezebb lett volna a partnerség nélkül.

Ugyanakkor különbségek vannak a helyi közösségek tapasztalatai, szervezetségi szintje, „humán és társadalmi tőkéje”, valamint azon támogatások szintje között, amelyeket már más ügynökségektől kapnak. Ezért a helyi partnerségek egyik elsődleges és legfontosabb feladata a közösség kapacitásfejlesztési szükségletének felmérése és ennek integrálása a stratégiába. A kapacitásfejlesztés lehetséges formái:

- ✓ tájékoztató összejövetelek és segítségnyújtási munka a közösségben;
- ✓ az emberek összehozásának támogatása és közösségszervezés;
- ✓ egyenkénti vagy kollektív tanácsadás és támogatás projektek kidolgozásához;
- ✓ képzés.

Feltétlenül szükséges, hogy a partnerségnek legyen e feladatok ellátására kellően képzett saját személyzete, vagy tudjon külsőket alkalmazni. Az ilyen kapacitásfejlesztés finanszírozására a programok indítása során előkészítő támogatást lehet felhasználni. Ha kapacitásfejlesztés céljára nem bocsátanak rendelkezésre pénzügyi és humán erőforrásokat, a stratégiát nagy valószínűséggel „eltérítik” a közösség legerősebb és legbefolyásosabb szereplői – az érdekeltek és a szélesebb értelemben vett közösség kárára.

#### 11. keretes írás: Kapacitásépítés az észak-kelet lappföldi helyi halászati akciócsoportnál

Az észak-kelet lappföldi halászati akciócsoport egyik prioritása a hivatásos halászok támogatása, hogy új tevékenységekbe kezdjenek. A sodankylä-i halászok a turizmust határozták meg a legnagyobb lehetőséggel bíró bevételkiegészítő tevékenységként, de hiányzott a szakértelem és az engedélyek, hogy belépjenek erre az új piacra. A helyi önkormányzat idegenforgalmi osztályával együtt a FLAG bevonta a halászokat a célok és támogatási szükségletek meghatározásába, mielőtt segített az ötletek gyakorlatba történő átültetésében.

A megbeszélések eredményeként kidolgoztak egy átfogó képzési csomagot a helyi halászok

számára, testreszabottan ellátva őket életképes turisztikai termékek kifejlesztéséhez és ajánlásához szükséges engedélyekkel és szaktudással. A tanfolyamok első csomagja egy évig tartott, és biztonsági ügyekre, termékfejlesztésre és marketingre terjedt ki. Ezeket kiegészítették szakmai bemutatókra történő utazások, dolgozók kihelyezése bevezetett turisztikai vállalatokhoz és egyéni termékfejlesztési iránymutatás, aminek eredményeként 14 halász szerezte meg a szükséges engedélyeket, és 7 piacképes terméket fejlesztettek ki. Mivel a kapacitásfejlesztés hosszú távú folyamat, a következő évben megszervezték a tanfolyamok második fordulóját, az első évben fejlesztett alapkészségekre építve. A tanfolyamok az idegenforgalmi élmények minőségének javítására összpontosítottak, pl. ügyfélszolgálatról, fogyasztói biztonsági jogszabályokról szóló és angol nyelvi foglalkozások révén... A kapacitásfejlesztés e két fordulójának végére a halászok 11 idegenforgalmi terméket dolgoztak ki, továbbá működőképessé és a terület turisztikai vállalatai által elismertté váltak.

<https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/tourism-training-fishermen-flag-northern-eastern-lapland-fi>

- **Mit ért a Bizottság az alatt, hogy „hátrányos megkülönböztetéstől mentes és átlátható kiválasztási eljárás és objektív kritériumok kidolgozása a műveletek kiválasztásához, amelyek elkerülik az összeférhetlenséget”? (a CPR 34. cikke (3) bekezdésének b) pontja)**

E cikk bevezetésére részben a Számvevőszék LEADER-re vonatkozó jelentésének eredményeként került sor. A jelentés szerint néhány esetben a projektekben a jóváhagyásukról szóló döntésekben közvetlenül érdekelt partnerek vettek részt. A döntéshozatali folyamat meglévő helyi elit, vagy domináns ágazatok vagy érdekek általi irányítása reális kockázat minden helyi projekt esetében. Ugyanakkor ez egy dilemmát jelent a helyi partnerségek számára, mivel a közösség legaktívabb és legdinamikusabb tagjai gyakran ugyanazok, akiknek a legtöbb ötlete és erőforrása van a projektekhez, és kizárásuk megfoszthatja a partnerséget az energiától és a vezetéstől.

Ezért az általános szabály az, hogy minden partner köteles nyilatkozni a projektben való érdekelttségéről, és nem vehet részt az őt közvetlenül érintő döntésekben.

A helyi akciócsoportoknak úgy kell az összeférhetlenség elkerülését szolgáló eljárásaikat leírni, hogy összhangban legyenek a pénzügyi rendelettel<sup>31</sup>. A projektkiválasztási eljárásoknak megkülönböztetéstől mentesnek és átláthatónak kell lenniük, továbbá meg kell határozniuk az alkalmazandó döntéshozatali eljárást és döntéshozatali kritériumokat. Így világosan azonosítani kell az események sorrendjét és az egyes szakaszokban részt vevő embereket, továbbá biztosítani kell az eljárás különböző elemei között a felelőségek megfelelő szétválasztását. Az eljárásnak egyértelmű és egyszerű fellebbezési eljárásokat is tartalmaznia kell. Ennek világos szemléltetésére hasznos módszer egy folyamatábra alkalmazása.

Ezenkívül készíteni kell egy nyilvántartást a HACS döntéshozó testülete tagjainak érdekeltégeiről, dokumentálva a kiválasztási bizottság tagjai és bármely projekt vagy pályázó közötti minden kapcsolatot természetét.

---

<sup>31</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 966/2012/EU, Euratom rendeletének 57. cikke.

A helyi akciócsoportok finanszírozhatnak saját projekteket, amennyiben maga a partnerség a projektgazda, de egyértelmű, átlátható eljárás szükséges, amely bizonyítja, hogy e projektek hozzájárulnak a helyi fejlesztési stratégiához, és a közösség általános támogatását élvezik.

Ilyen elvek alkalmazásával a partnerségek biztosíthatják a kettős elszámoltathatóságot – külsőleg a könyvvizsgálókkal, IH-kkal és kifizető ügynökségekkel, belsőleg pedig a helyi közösséggel szemben.

- **Mit ért a Bizottság az alatt, hogy „biztosítják, hogy a kiválasztási döntések során a szavazatok legalább 50%-át állami hatóságnak nem minősülő partnerek adják”? (A CPR 34. cikke (3) bekezdésének b) pontja) (a 2. fejezet 3. és 5. lépése)**

Ennek célja a CPR 32. cikke (2) bekezdése b) pontjának megerősítése, amely kimondja, hogy „a döntéshozatali szinten sem a nemzeti szabályokkal összhangban meghatározott hatóságok, sem egyetlen más érdekcsoport nem rendelkezik a szavazati jogok 49%-ot meghaladó hányadával”. A 49%-os szabály egy ideje a LEADER módszer egyik alapelve, és célja annak garantálása, hogy a partnerségek valóban azok, aminek állítják magukat – valódi partnerségek, ahol minden tagnak esélye van a döntéseket befolyásolni, nem pedig meglévő struktúrák és szervezetek függelékei.

A múltban néhány önkormányzat és közigazgatási szerv erősen gyanakodott a LEADER-re azon az alapon, hogy ez a szabály alááshatja az állami szektor és választott tisztviselők szerepét. Ugyanakkor valójában a helyzet teljesen az ellenkezője volt. Az állami szektor általában akkor nyer legitimitást, amikor megmutatja, hogy tud valódi partnerségben dolgozni a helyi emberekkel, és a CLLD folyamatai számos olyan féket és ellensúlyt tartalmaznak, amelyek – megfelelő alkalmazásuk esetén – biztosítják a nyilvános elszámoltathatóságot.

A Bizottság úgy hiszi, hogy az állami szektor egésze, és különösen az önkormányzatok a CLLD megközelítés központi alkotórészei. Ugyanakkor fennáll a kockázata annak, hogy az alábbi esetekben az állami intézmények súlyosan felhígíthatják, sőt még alá is áshatják a CLLD alulról építkező elveit:

- ✓ ha az irányító hatóságok vagy a kifizető ügynökségek a jogosultság ellenőrzését a projektek esélyének vagy minőségének, nem pedig csak jogszerűségük és támogathatóságuk felmérésére használják;
- ✓ ha a (gyakran a projektfinanszírozás csekély kisebbségéért felelős) állami társfinanszírozók arra használják a befolyásukat, hogy meghozzák a végső döntéseket a projektekről;
- ✓ ha bizonyos adminisztratív és pénzügyi funkciókat egy felelősségre vonható helyi állami szervhez delegálnak (függetlenül attól, hogy formálisan elismerték-e közreműködő szervezetnek), amely aztán ezeket a funkciókat arra használja, hogy indokolatlan befolyást gyakoroljon a projekteknek a partnerség többi tagja általi kiválasztására;
- ✓ ha domináns politikai pártok más közösségi szervezetekben való jelenlétüket arra használják fel, hogy blokkoló többséget alkossanak az állami szektorral.

A Bizottság segíteni kívánja a helyi partnerségeket minden ilyen csapda elkerülésében. Az 50%-os szabály csak egy lépés ebben az irányban. Amennyiben ezt a határozatképességet nem tartják tiszteletben, a meghozott döntés nem érvényes.

## 12. keretes írás: Partnerség finn helyi akciócsoportokban

Finnországban a helyi hatóságoknak igen erős szerepe van a helyi szolgáltatásnyújtásban, és

még a legkisebbnek is lehet adóemelési joga, és alkalmazhat több száz fős létszámot. Meggátolandó, hogy a helyi akciócsoporthoz egyszerűen az önkormányzatok függelékeivé váljanak, a finn IH igen erős feltételrendszert alkotott meg a HACS-ok számára. Független, nonprofit szervezeteknek kell lenniük, és minden helyi szereplő számára biztosítani kell a tagság lehetőségét. A tagok átlagos száma száz körül van. A tagok közvetlenül választják meg az igazgatótanácsot, amelynek *három azonos méretű félből* kell állnia: a közszéféra, a magánszektor és a civil társadalom képviselői (ezt hívják egyharmados szabálynak). Az igazgatósági tagok legfeljebb hat évig szolgálhatnak, és nyilatkozatot kell aláírniuk érdekeltségükről.

[http://enrd.ec.europa.eu/app\\_templates/filedownload.cfm?id=7DE337D2-A34C-38D9-2F31-43335FF82AA2](http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=7DE337D2-A34C-38D9-2F31-43335FF82AA2)

További forrásanyagokat lásd az alábbiakban.<sup>32</sup>

- **Mit ért a Bizottság az alatt, hogy „pályázati felhívások vagy folyamatban lévő projektbenyújtási eljárás előkészítése és közzététele, beleértve a kiválasztási kritériumok meghatározását” (a CPR 34. cikke (3) bekezdésének d) pontja) és „a műveletek kiválasztása során összhang biztosítása a közösségvezérelt helyi fejlesztési stratégiával, e műveleteknek az adott stratégiai célkitűzések és célértékek eléréséhez való hozzájárulásuk szerinti rangsorolása révén” (a CPR 34. cikke (3) bekezdésének c) pontja)?**

Ezek a cikkek is a CLLD alulról építkező elveinek és a partnerségek autonómiájának megerősítését szolgálják. A Bizottság elismeri, hogy a gyakorlatban a nemzeti vagy regionális szinten meghatározott merev ajánlattételi felhívások, kiválasztási eljárások és kiválasztási kritériumok igen erősen behatárolhatják a helyi partnerségek mozgásterét a helyi igények kielégítésében. Ezekben a helyzetekben fennáll a kockázat, hogy a partnerségek egyszerűen csak szállítószalagként szolgálnak az előre meghatározott kritériumoknak megfelelő projektekhez való gépies hozzájárulás érdekében. Ráadásul, ha túl rövid vagy rosszul tervezett a projektek bemutatására és megvalósítására szánt idő (pl. egy olyan időszakban, amikor bizonyos projektgazdák túlságosan elfoglaltak), vagy a feltételek túl merevek, az túlzottan kockázatos döntések meghozatalára kényszerítheti a vállalkozókat.

E problémák elkerülése érdekében a Bizottság elismeri, hogy az IH-k meghatározhatják a pályázatok, eljárások és kritériumok bizonyos közös elemeit. Ugyanakkor e korlátokon belül a helyi partnerségeknek képesnek kell lenniük dönteni az alábbiakról:

- ✓ a pályázatok sajátos jellemzői, úgymint időzítésük, és bizonyos típusú projektekre vonatkoznak-e (pl. kollektív projektek, projektek célszektoroktól vagy csoportoktól stb.) vagy a pályázatok nyíltak-e;
- ✓ további közelebbről meghatározott kritériumok, amelyek tükrözik, hogy a projektek milyen mértékben járulnak hozzá a helyi fejlesztési stratégiához és a területhez (pl. a helyi multiplikátor a helyi anyagok és munkaerő felhasználását, szolgáltatások nyújtását, a terület imázsára gyakorolt hatást illetően stb.);
- ✓ világos és átlátható eljárások, amelyek rendszerint tartalmazzák a minőség szerinti elbírálás egy elemét, és felhasználják a partnerség első kézből szerzett tudását a

---

<sup>32</sup> Forrásanyag:

- FARNET Start Up Guide 1. 3. rész, Helyi partnerségek építése <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/sites/default/files/documents/FARNET%20Start-up%20Guide%20EN.pdf>
- LEADER Toolkit. Milyen egy HACS felépítése [http://enrd.ec.europa.eu/leader/leader/leader-tool-kit/the-local-action-group/en/what-is-the-lag-s-structure\\_en.cfm](http://enrd.ec.europa.eu/leader/leader/leader-tool-kit/the-local-action-group/en/what-is-the-lag-s-structure_en.cfm)

- területre vonatkozóan (pl. a döntéshozó testület tagjai általi egyéni pontozás, meghatározott kérdések alapján, amelyeket aztán megvitatnak és egyesítenek);
- ✓ átlátható eljárások vezér- vagy kollektív projektek számára, amelyeket maga a partnerség vezet.

Az irányadó nemzeti vagy regionális programok helyi irodáikhoz viszonyítva a helyi akciócsoportok egyik fő előnye, hogy a helyi akciócsoportok nemcsak megtervezik a stratégiát, hanem megszervezik a projektkiválasztási eljárást és kritériumokat is, hogy a folyamatban levő projekteket egy megállapodás szerinti stratégiai irányba „kormányozzák”. Képesek e feladatokat olyan aktív projekt támogató tevékenységekkel kiegészíteni, mint a kapacitásfejlesztés, a közösség szervezése és a közvetlen projektfejlesztés.

### 13. keretes írás: A North Highlands LEADER+-partnerség általi projektkiválasztás

A North Highlands LEADER+-partnerség az átlátható döntéshozatal elősegítése érdekében kidolgozott egy egyszerű, kétoldalas projektösszefoglaló és pontozó lapot. Az első rész összefoglalja a projekt kulcsfontosságú jellemzőit, ideértve a költségeket, a kért finanszírozást, a projekt kimeneteit és az esélyegyenlőség tiszteletét. A következő rész 12 értékelési kritériumot tartalmaz, amelyek olyan pontokat fednek le, mint a stratégiához való illeszkedés, a közösségi részvétel mértéke, a megvalósíthatóság és fenntarthatóság értékelése, innováció, kapcsolatok más projektekkel, kedvező hatások a környezetre és/vagy a kulturális örökségre, valamint a magánszektor beruházásaira gyakorolt emelőhatás. Ugyanezen a lapon megtalálhatóak a pontozásra vonatkozó egyszerű utasítások.

Sok ország és helyi partnerség dolgozott ki különösen részletes projektértékelési és -pontozási rendszereket, amelyek olyan módokon súlyozzák is a különböző kritériumokat, hogy megpróbálják figyelembe venni a helyi körülményeket. Ugyanakkor fontos annak biztosítása, hogy az alkalmazott eljárások és kritériumok arányosak legyenek a projektek méretével, és segítségként – nem pedig gépies gyakorlatként – funkcionáljanak az átlátható helyi döntéshozatal számára.

További forrásanyagokat lásd az alábbiakban.<sup>33</sup>

- **Mit ért a Bizottság „műveletek kiválasztása és a támogatás összegének rögzítése” alatt? (A CPR 34. cikke (3) bekezdésének f) pontja)**

A fentiekhez hasonlóan e cikk szándéka, hogy tisztázza a partnerség szerepét a közigazgatás más szintjeihez képest, és erősítse a CLLD elveit. A cikk megmagyarázásának legegyszerűbb módja, ha azt mondjuk, hogy a helyi partnerségnek felelősnek kell lennie a projektek „lehetőségére” vonatkozó döntésért.

A **helyi partnerség** feladatai a projektkiválasztással kapcsolatban az alábbiakra terjednek ki:

- ✓ annak elemzése, hogy a projekt milyen mértékben járul hozzá a helyi stratégiához;

---

<sup>33</sup> Forrásanyag:

- FARNET Guide 4, A sikerhez vezető lépések, 2. rész a magánszektor bevonásának fejlesztéséről és 3. rész az aktív projektfejlesztésről és -kiválasztásról. <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/farnet-guide-4-steps-success>
- LEADER toolkit, A stratégia megvalósítása – Hogyan határozzuk meg a projektválasztási kritériumokat? [http://enrd.ec.europa.eu/leader/leader/leader-tool-kit/the-strategy-design-and-implementation/the-strategy-implementation/en/how-to-define-the-project-selection-criteria\\_en.cfm](http://enrd.ec.europa.eu/leader/leader/leader-tool-kit/the-strategy-design-and-implementation/the-strategy-implementation/en/how-to-define-the-project-selection-criteria_en.cfm)

- ✓ nemzeti vagy regionális szinten megállapított bármely irányadó kritérium alkalmazása (például munkahelyteremtés, nők vagy kiszolgáltatott helyzetben levő csoportok foglalkoztatása, helyi erőforrások felhasználása, multiplikátor hatások stb.);
- ✓ bármilyen helyi kritérium kidolgozása és alkalmazása (például prioritás különleges szükségletű területek vagy csoportok, vagy helyileg különösen lényeges ágazatok vagy ügyek számára);
- ✓ más stratégiákkal való összhang biztosítása;
- ✓ a projekt életképességének biztosítása (piacok, technológia, működési és pénzügyi megvalósíthatóság);
- ✓ olyan kérdések ellenőrzése, mint a holtteher (ugyanúgy végrehajtják a projektet a támogatás nélkül?), valamint az átrendeződés (az egyik vállalkozás támogatása problémákhoz vezet egy másik számára?);
- ✓ annak ellenőrzése, hogy a projektgazdák képesek-e a projektet végrehajtani;
- ✓ gondoskodás arról, hogy a projektnek meglegyen vagy be tudja szerezni az összes szükséges engedélyt és felhatalmazást;
- ✓ támogathatóság előzetes ellenőrzése mielőtt a dokumentációt továbbítják az IH részére.

A rendelet azt is kimondja, hogy a partnerségeknek képesnek kell lenniük „az állami támogatás összegének rögzítésére”. Megismételjük, hogy ennek összhangban kell lennie a rendelet, a program és bármely nemzeti előírás által megállapított limitekkel. *Ugyanakkor ez lehetővé teszi a partnerség számára, hogy értékelje az egyes projekteket, és további támogatást nyújtson azoknak, amelyek konkrétan hozzájárulnak a helyi stratégiához, innovatívabbak vagy különösen hátrányos helyzetű csoportokat pártfogolnak. Ugyancsak biztosítja a csoportok számára a rugalmasságot, hogy megtárgyalják a projektgazdák által bemutatott költségvetéseket, eldöntsék, hogy a teljes projektet vagy annak egy részét támogatják, és/vagy szakaszokra vagy részekre bontják a projektet.*

Az ERFA, az ESZA és az ETHA szerint az IH-knak egy sor feladatot kell végrehajtaniuk a helyi akciócsoportokkal kapcsolatban, a CPR 125. cikkének (3) bekezdésében meghatározottak szerint. Például az IH hoz meg minden végleges döntést a projekt támogathatóságára vonatkozóan abban az értelemben, hogy megfelel-e a rendeleteknek, a programnak, az állami támogatás szabályainak és bármely további nemzeti vagy regionális előírásnak vagy rendelkezésnek. Azt is igazolnia kell, hogy a helyi akciócsoportok által a projektgazdák kapacitását illetően elvégzett ellenőrzések megfelelőek. Ha ezeket a CPR 125. cikkének (3) bekezdésében meghatározott feltételeket nem sértették meg, az IH nem avatkozhat a helyi partnerség által elvégzett kiválasztásba<sup>34</sup>.

E pont után alternatív modellek állnak nyitva a CLLD számára.

- Egy „*decentralizált modellben*” az IH-k átruházzák a hivatalos projektjövahagyás (a támogatási megállapodás aláírása) és/vagy a fizetés feladatait a helyi partnerségnek. Abban az esetben, amikor a hivatalos projektjövahagyást az ETHA, az ERFA és az ESZA (de nem az EMVA) szerint átruházzák a helyi akciócsoportokra, a HACS-nak kell közreműködő szervezetté válnia, annak minden ellenőrzési és könyvvizsgálati következményével együtt.

---

<sup>34</sup> Az EMVA 65. cikkének (4) bekezdése szerint a tagállamok kötelesek világosan meghatározni az IH, a kifizető ügynökség és a LEADER keretében működő helyi akciócsoportok feladatait a támogathatósági és kiválasztási kritériumok alkalmazása, valamint a projektkiválasztási eljárás vonatkozásában. Továbbá az EMVA 42. cikkének (1) bekezdése értelmében a helyi akciócsoportok is végezhetnek további, az IH és/vagy a kifizető ügynökség által rájuk testált feladatokat.

Az e három alap (ESZA, ERFA, ETHA) által finanszírozott helyi akciócsoportok *fizetéseket teljesíthetnek* a kedvezményezettek részére anélkül, hogy közreműködő szervezette válnának, feltéve, hogy megfelelő eljárásokat alkalmaznak. Az EMVA által finanszírozott projektek esetében a fizetések teljesítéséért való jogi felelősségnek a kifizető ügynökségnél kell maradnia.

#### 14. keretes írás: Tevékenységek kiválasztása és kifizetés LEADER HACS-ok által az aragóniai régióban Spanyolországban

A Spanyolország aragóniai régiójában a 20 LEADER helyi akciócsoport közvetlenül hagy jóvá helyi projekteket (írja alá a támogatási megállapodást), és fizeti a támogatást befejezéskor a projektgazdáknak. Az időszak kezdetén a regionális IH megelőlegezi a helyi akciócsoport állami költségvetésének 9%-át, azzal a feltétellel, hogy a csoport bankgaranciát ad. Eleinte a partnerség négy tanúsítványt küldött be az általuk minden évben jóváhagyott és az előlegből kifizetett projektekről, és két-három hónapon belül megkapta a visszatérítést a regionális kormányzattól. Ez biztosította, hogy nem voltak likviditási problémák. Ugyanakkor a gazdasági válság hatása miatt a tanúsítványok számát kettőre csökkentették, és megnövekedett a csoportok számára a visszatérítés befolyásának ideje, növelve a pénzáramlásra gyakorolt nyomást.

A helyi partnerségek kitartanak a mellett, hogy ez a rendszer nagyban erősíti státuszukat a helyi érdekeltek szemében, és lehetővé teszi számukra, hogy sokkal rugalmasabban és gyorsabban reagáljanak a projektgazdák igényeire. Kifejezetten kérték, hogy ugyanez a módszer folytatódjon az elkövetkező időszakban is.

- A „központosítottabb modell”-ben az IH felelős a projekt hivatalos jóváhagyásáért és a kifizetésért. Ennek az az előnye, hogy rengeteg adminisztratív munkától megszabadítja a helyi partnerséget, de csak akkor működik, ha az IH képes rugalmas és gyors jóváhagyási és kifizetési rendszereket meghonosítani.

#### 15. keretes írás: Tevékenységek kiválasztása és kifizetés finn helyi halászati akciócsoportok által

Az EHA 4. tengelye szerinti finn végrehajtási rendszer a központosított modell példája. A helyi halászati akciócsoportok kezdeményezik és választják ki a projekteket, de a végleges jóváhagyás és a kifizetések a közreműködő szervezet (ELY központok) regionális irodáin keresztül történnek, amelyekre a programadminisztrációért való felelősséget átruházták. Ezek a központok kapják a régiójukban levő halászati akciócsoportok által kiválasztott projektekre vonatkozó finanszírozási kérelmeket, és a projektek hivatalos jóváhagyását megelőzően ellenőrzik a támogathatóságot. Miután egy ELY központ jóváhagyott egy projektet, ellenőrzi a megvalósítást, és közvetlenül teljesít kifizetéseket a kedvezményezettnek. Ezenkívül jelenteniük kell az IH-nak a jóváhagyott projektekről, a teljesített kifizetésekről és az értékelésről.

Finnországban a helyi halászati akciócsoportok meglévő szervezeteket – néhány esetben Leader-csoportokat – alkalmaznak jogi személyökként. A következő feladatokra összpontosítanak: helyi fejlesztési stratégia megfogalmazása, szervezés és projektfejlesztési támogatás; a jelentkezési lapok nem hivatalos ellenőrzése; projektek kiválasztása és jelentés a helyi halászati akciócsoport tevékenységéről. Az ELY központok és a helyi halászati akciócsoportok szoros közelségének és a közöttük levő bizalomnak köszönhetően a projekteket a FLAG-nek történt benyújtást követő hat héten belül (vagy néha még hamarabb) jóvá lehet hagyni.

Az EHA 4. tengelyének megvalósítása Finnországban:

<https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/axis-4-finland>

Vannak közties lehetőségek is, amikor az IH-k átruházzák a helyi partnerségekre annak ellenőrzését és igazolását, hogy a beruházások megvalósultak. Ez is felgyorsíthatja a teljesítést, amennyiben az IH rendelkezik a helyszíni ellenőrzések megfelelő rendszerével, és nem kettőz meg minden ellenőrzést.

A hibákért vagy a pénzeszközökkel való visszaélésért a végső felelősség minden esetben az IH-nál marad, tehát a HACS-oknak való átruházás szintjére vonatkozó döntést csak azt követően szabad meghozni, hogy mérlegelték a helyi igények kielégítése érdekében gyorsaság és rugalmasság terén nyert előnyöket, szemben a nem támogatható vagy nem helyénvaló kiadások kockázatával.

Bármilyen legyen is a választott átruházási szint, a kockázatok az alábbi lépések megtételével jelentősen csökkenthetőek:

- ✓ az irányítási és ellenőrzési feladatokért való felelősség egyértelmű meghatározása az IH és a HACS között aláírt megállapodásban (lásd a CPR 33. cikkének (5) bekezdését);
- ✓ a HACS feladatainak egyértelmű meghatározása az irányítási és ellenőrzési rendszerben a teljesítési lánc minden szereplőjét illetően;
- ✓ a HACS-ok és a vonatkozó program megvalósításáért felelős hatóságok hatáskörének egyértelmű meghatározása a programban, a helyi fejlesztési stratégiával kapcsolatos minden feladatra vonatkozóan (lásd a CPR 34. cikkének (1) bekezdését);
- ✓ gondoskodás arról, hogy legyenek *alkalmas* és *arányos* rendszerek, amelyek biztosítják, hogy a HACS betartsa az eljárásokat, végig a CLLD-re kihatással levő teljesítési lánc mentén (mintavétel, helyszíni ellenőrzések stb.);
- ✓ a kétszeri munkavégzés és a szükségtelen késedelmek elkerülése minden szinten, továbbá a végrehajtási rendszer gyorsaságának, költségének és hatékonyságának nyomon követése.

Jóllehet e lépésekért az IH-k felelősek, a helyi partnerségeknek is ellenőrizniük kell ezek meglétét, és gondoskodni figyelembe vételükről a napi működésük során.

További forrásanyagokat lásd az alábbiakban<sup>35</sup>:

### 3.4. A CLLD megvalósítását támogató eszközök

A CPR egy sor olyan eszközt tartalmaz, amely eredményesebbé és alkalmasabbá teheti a partnerségek által a helyi közösségnek nyújtott emberi és pénzügyi támogatást.

- **Mit ért a Bizottság „előkészítő támogatás” alatt? (a 35. cikk (1) bekezdésének a) pontja)**

---

<sup>35</sup> Forrásanyag:

- A LEADER alulról építkező megközelítésének megvalósítása. EVH 1. fókuszcsoport jelentése [http://enrd.ec.europa.eu/leader/leader/focus-groups/en/focus-group-1\\_en.cfm](http://enrd.ec.europa.eu/leader/leader/focus-groups/en/focus-group-1_en.cfm)
- FARNET jó gyakorlatok – irányítás és igazgatás. 4. tengely teljesítési modellek Dániában és Finnországban <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/governance-management-0>



A tapasztalatok azt mutatják, hogy a stratégia tervezésének előkészítő fázisa, a partnerség felépítése és a CLLD legmegfelelőbb határainak meghatározása alkotják a siker elengedhetetlen alapját. Ugyanakkor időre (a becslések 6 és 12 hónap között változnak) és erőforrásokra van szükség annak biztosítására, hogy a stratégia szilárd bizonyítékokon alapuljon, és elősegítsék a teljes közösségi részvételt. A stratégiák és a partnerségek minőségének javítása érdekében a Bizottság azt ajánlja, hogy az érdekelt helyi közösségek egyszerűsített szándéknyilatkozat alapján tudjanak „előkészítő támogatásért” folyamodni .

Az előkészítő támogatás az alábbi tevékenységekre terjedhet ki:

- ✓ helyi érdekeltek képzése;
- ✓ az érintett területre vonatkozó tanulmányok;
- ✓ a helyi fejlesztési stratégia kidolgozásával kapcsolatos költségek, ideértve tanácsadási költségeket és az érdekeltekkel való konzultációkhoz kötődő eljárások költségeit;
- ✓ az előkészítő támogatásért folyamodó szervezet igazgatási költségei (működési és személyi költségei) az előkészítési fázisban;
- ✓ kisebb kísérleti projektek támogatása.

Az előkészítő támogatás 2014. január 1-től lehetséges, függetlenül attól, hogy a helyi fejlesztési stratégia végül megkapja-e a finanszírozást a megvalósításhoz. Az előkészítő támogatás támogatási intenzitása elérheti a 100%-ot.

Projektek előkészítő támogatásra való kiválasztása érdekében az IH-knak egy egyszerű felhívást kell szervezniük az érdeklődés kifejezésére a lehető legkorábban (lásd a példát).

E támogatásra a meglévő vidéki és halászati partnerségek jogosultak, amennyiben a 2007–2013-as időszakra vonatkozóan nem gondoskodtak előkészítő támogatásról a költségvetésükben.

Ugyanakkor lehetséges bizonyos kollektív előkészítő tevékenységek támogatása is (úgy mint kapacitásépítő akciók és a CLLD-re vonatkozó információk terjesztése képzések, honlapok, útmutató dokumentumok, szemináriumok stb. révén), felhasználva a 2007–2013-as és a 2014–2020-as időszakok technikai segítségnyújtási költségvetését.

#### **16. keretes írás: Példa előkészítő támogatásra észtországi helyi halászati akciócsoportoknál**

Észtországban a helyi halászati akciócsoportok létrehozását és kiválasztását egy, az új partnerségek számára szervezett egyéves képzési program és egy konferenciasorozat támogatta. Ezt a Mezőgazdasági Minisztérium szervezte, együttműködve a Nemzeti Hálózattámogatási Osztállyal, a tartui Pärnu College University-vel és a Tõrui Képzési Központtal.

A képzési tervet három különböző célcsoport (halászok és halászathoz kötődő vállalkozások; az önkormányzat képviselői és nonprofit szervezetek) figyelembe vételével tervezték, és négy fő célja volt: 8 FLAG létrehozásának támogatása; FLAG-vezetők képzése, akik el tudják indítani a FLAG-munkát; a FLAG-tagok közötti együttműködés és a helyi halászati akciócsoportok képességének fejlesztése, hogy tanuló szervezetekként funkcionáljanak; valamint a FLAG-tagok felvértezése stratégiák kidolgozására szolgáló tudással területeik számára. A programba tartoztak szemináriumok a 4. tengely jogi keretéről, továbbá képzés arra vonatkozóan, hogyan kell HACS partnerséget alakítani, és hogyan kell hozzáfogni egy helyi fejlesztési stratégia és cselekvési terv kidolgozásához. Ugyancsak beletartozott kapacitásfejlesztés a projektmenedzsment, a kommunikáció és a közbeszerzés területén, és mindezt egy átfogó kézikönyv támogatta.

A program költsége kicsivel 100 000 EUR alatt volt, amelyet a nemzeti költségvetésből és az EHA technikai segítségnyújtásából fizettek. A helyi akciócsoportok előválogatása az érdeklődés kifejezésére való egyszerűsített felhívással történt. A csoportok részére mintegy 70 000 eurót ítéltek oda a partnerségépítés helyi folyamatának támogatására és a terület fejlesztési stratégiájának kidolgozására, ami a nemzeti kapacitásfejlesztéssel párhuzamosan zajlott. Ez fedezte például tanulmányok, tájékoztatás, találkozók és szakértői segítség költségeit. Észtország kapacitásfejlesztésre történő összpontosításának eredményeként az ország (2010 elején) az elsők között volt Európában, ahol működő helyi halászati akciócsoportok képesek voltak helyi projekteket támogatni.

• **Mit ért a Bizottság „a közösségvezérelt helyi fejlesztési stratégia szerinti műveletek végrehajtásának” támogatásán? (A CPR 35. cikke (1) bekezdésének b) pontja)**

A „tevékenységek megvalósításának” támogatása kiterjed az összes többi tevékenységre a stratégiában, kivéve az előkészítő támogatást, a működési költségeket, valamint a szervezést és az együttműködést. Érdeemes megjegyezni, hogy nincsenek előre meghatározott alintézkedések vagy tevékenységtípusok a megvalósításhoz. Ezért elvileg a helyi akciócsoportok szabadon határozhatják meg a tevékenységtípusokat a helyi fejlesztési stratégiáikban, és ezek különbözhetnek ugyanazon ország vagy régió helyi akciócsoportjai esetén.

Ezenkívül a Bizottság bevezetett egy sor rendelkezést, hogy javítsa a helyi fejlesztési stratégiák eredményességét és a helyi szükségletekkel kapcsolatos fogékonyságát.

Az első rendelkezéstípus a – korábban említett – *helyi fejlesztési stratégiák minőségének javítására szánt* minden cikke vonatkozik, ideértve az alábbiakat:

- ✓ egyértelmű összpontosítás arra, mit akar a közösség megváltoztatni;
- ✓ mérhető kimeneti és eredménycélok;
- ✓ konkrét cselekvési tervek és pénzügyi tervek;
- ✓ eredményes igazgatási, nyomon követési és értékelési rendszerek.

A második rendelkezéstípust annak biztosítására tervezték, hogy a helyi fejlesztési stratégiák végrehajtása kellően *rugalmas* legyen, és így reagálni tudjon Európa különböző területei sokféle és változó szükségleteire. Ezt azzal valósították meg, hogy:

- ✓ bővítették a helyi fejlesztési stratégiák lehetséges terjedelmét, lehetővé téve, hogy a programban nem tervezett, vagy esetleg más uniós alapok rendes hatáskörébe tartozó intézkedéseket és tevékenységeket támogassanak, amennyiben ezek *összeegyeztethetők a program céljaival*;
- ✓ annak jelzésével, hogy mi nem támogatható – ahelyett, hogy megpróbálták volna meghatározni mindent, ami támogatható – ösztönözték az IH-kat, hogy rugalmasabban álljanak hozzá a támogathatósághoz.<sup>36</sup>

A harmadik típusú rendelkezés azokra a módszerekre vonatkozik, amelyekkel *egyszerűsíteni* lehet a vissza nem térítendő támogatások és a pénzügyi támogatások más formáinak nyújtását (például egyszerűsített költségelszámolási módok alkalmazásával). Ezeket a 7. fejezet tárgyalja.

---

<sup>36</sup> Ideértve a CPR 69. cikkének (3) bekezdésében említett tételeket: a) kedvezményezett adósságkamata, bár a partnerség pénzügyi költsége megengedett; b) földvásárlás a teljes támogatható kiadás 10%-a felett, kivételekkel; c) héa, kivéve, ahol ez a nemzeti héa-jogszabályok szerint behajthatatlan.

- **Mit ért a Bizottság „a helyi akciócsoport együttműködési tevékenységeinek előkészítésére és végrehajtására” nyújtott támogatás alatt? (A CPR 35. cikke (1) bekezdésének c) pontja)**

A CLLD partnerségek közötti együttműködés mind nemzeti, mind európai szinten létfontosságú csatornának bizonyult a jó gyakorlatok cseréje és átadása, valamint a sikeres projektötlek „felfuttatásának” elősegítése tekintetében. Ugyanakkor a transznacionális együttműködést jelentősen lelassították a különböző országok meglévő, egymással összeegyeztethetetlen kiválasztási eljárásai, ütemezési és támogathatósági feltételei.

A megosztott irányítás rendszerében, amelyen keresztül az ESB-alapok programjait megvalósítják, a Bizottság maga nem tud központi kiválasztási eljárást működtetni. Ennek hiányában három lépést javasol a CLLD partnerségek közötti eljárási együttműködés racionalizálására.

- ✓ A Bizottság által ajánlott első megközelítés az együttműködési tevékenységek integrálása a helyi fejlesztési stratégiába úgy, hogy a partnerségek pontosan ugyanolyan önállóan választhassák ki, hogy kivel és hogyan működnek együtt, mint bármely más tevékenység esetén.
- ✓ Vagy pedig a tagállam bevezethet egy nyílt kiválasztási eljárást, és rögzíthet egy kiválasztási határidőt (4 hónap az EMVA és az ETHA esetén)<sup>37</sup>.
- ✓ Végül, ha a tagállam úgy dönt, hogy pályázatokat szervez együttműködési projektekre, akkor legalább évi 3–4-re van szükség, hogy jobb eséllyel legyen egybeesés más tagállamok pályázataival.

A javasolt eljárásnak biztosítania kell a funkciók szétválasztása elvének tiszteletben tartását, csökkentenie kell a lehetséges összeférhetlenség kockázatát, és végül biztosítania kell a vonatkozó jogi keretnek való megfelelést.

Az EMVA-n és az ETHA-n belül információcsere-rendszert is létrehozhatnak, amelyben a tagállamoknak közölniük kell az általuk jóváhagyott projekteket, és koordinálniuk kell az eljárásokat.

#### **17. keretes írás: Helyi akciócsoportok együttműködési tevékenységeinek szabályai Svédországban és Lengyelországban**

Svédországban az együttműködési költségvetést felosztották a 63 HACS között, és a HACS-ok ugyanolyan eljárás szerint választhatnak ki együttműködési projekteket, mint más projekteket a stratégiájukon belül. Az együttműködési költségvetésnek legfeljebb a 25%-át lehet az együttműködés előkészítő lépéseire felhasználni. [www.reseaurural.fr/files/sweden.ppt](http://www.reseaurural.fr/files/sweden.ppt)

Lengyelországban az együttműködő HACS-ok a regionális közreműködő szervezetnek nyújtják be pályázataikat egy folyamatban levő felhívás alapján (amely 2013. június 30-ig áll nyitva előkészítő tevékenységek számára és 2013. december 31-ig teljes projektek részére), és ezeket a KSZ-nek a benyújtástól számított mintegy 2 hónapon belül kell jóváhagynia. Az IH kiadott egy

<sup>37</sup> Lásd a „Guidance for implementation of the LEADER cooperation activities in rural development programmes 2014-2020” (Útmutatás a LEADER együttműködési tevékenységek megvalósításához vidékfejlesztési programokban, 2014–2020) 2013 októberében kiadott tervezetét.

angol nyelvű kézikönyvet az együttműködés szabályainak és eljárásainak magyarázatával, amely ezen a honlapon érhető el: <http://www.minrol.gov.pl/pol/content/download/39116/217085/file/Guide%20to%20Cooperation%20Projects%20of%20Axis%204%20Leader%20of%20Rural%20Development%20Programme%20for%202007-2013.pdf>

- **Mit ért a Bizottság „a közösségvezérelt helyi fejlesztési stratégia végrehajtásának irányításához kapcsolódó működési költségek” támogatása (a CPR 35. cikke (1) bekezdésének d) pontja) és „a közösségvezérelt helyi fejlesztési stratégia szervezése” alatt? (A CPR 35. cikke (1) bekezdésének e) pontja)**

A Bizottság és az Európai Számvevőszék elismeri, hogy a CLLD egyik fő értéke a partnerségek azon képessége, hogy bejutnak a közösségbe, valamint egyéneket és csoportokat ösztönöznek és támogatnak a stratégiához hozzájáruló projektek bemutatása érdekében. Ezt a közösségi segítségnyújtási tevékenységet hívják általában „szervezési tevékenységnek”. Ugyanakkor erről néha elfeledkeznek. Ha a helyi partnerségek nem végzik ezt a tevékenységet, nagy a kockázata, hogy a pénzeszközöket egyszerűen elnyelik az erősebb helyi szereplők, akiknek egyébként már más finanszírozási forrásokhoz is lehet hozzáférése. Végül a helyi partnerség egyszerűen egy magasabb szintű ügyvitel helyi irodájává és egy további láncszemmé válhat egy rendkívül hosszú láncolatban.

Ennek megelőzése és annak biztosítása érdekében, hogy a helyi partnerségeknek meglegyenek az erőforrásaik, hogy „kimenjenek az utcára”, és innovatív projekteket, kollektív projekteket és nehezebben elérhető csoportoktól származó projekteket ösztönözzenek, a Bizottság növelte a forrásokat, amelyeket a partnerségek „működési költségekre és szervezésre” szánhatnak. Az előző időszakban a Leader-csoportok maximum 20%-ot költhettek működési költségekre, míg a helyi halászati akciócsoportok (FLAGS) legfeljebb 10%-ot fordíthattak ilyen típusú költségekre. Bár ez nem volt meghatározva, a szervezési tevékenység gyakran beletartozott ebbe az összegbe.

Most a csoportok legfeljebb 25%-ot költhetnek majd működési költségekre és szervezésre, 100%-ig terjedő támogatási intenzitással.

A *működési költségek* közé tartozhatnak az alábbiak:

- ✓ a kiválasztott partnerség személyi költségei és működési költségei;
- ✓ a partnerség személyzetének képzése (nem projektgazdák);
- ✓ közösségkapcsolatokhoz kötődő költségek (ideértve olyan hálózatépítéssel kapcsolatos költségeket is, mint országos és európai hálózati találkozókra való részvétel);
- ✓ pénzügyi költségek;
- ✓ nyomon követés és értékelés költségei.

A *szervezési tevékenységek* közé tartozhatnak:

- ✓ tájékoztató kampányok – események, találkozók, szórólapok, honlapok, közösségi média, sajtó...
- ✓ cserék érdekelttel, közösségi csoportokkal és lehetséges projektgazdával ötletek generálása, valamint bizalom- és önbizalom-építés céljából;
- ✓ támogatás közösségi szervezetek számára, valamint közösségi struktúrák létrehozása vagy megerősítése;
- ✓ projektek és pályázatok előkészítésének elősegítése és támogatása;
- ✓ indítás utáni projekt támogatás.

Ezeket a szervezési feladatokat elvégezheti közvetlenül a partnerség által alkalmazott személyzet, vagy kiszervezhető külső személyzetnek. Tapasztalatok azt mutatják, hogy a legtöbb partnerségnek legalább kétfős személyzetre van szüksége e feladatok elvégzéséhez – egy képzett menedzserre és egy adminisztrációval foglalkozó személyre. Ugyanakkor ez a területi szervezés meglévő szintjétől és attól függ, hogy a CLLD partnerségek szövetkezni tudnak-e más ügynökségekkel és partnerségekkel, vagy tudnak-e ezek erőforrásaiból meríteni. Azokban az országokban, ahol a vidéki területeken kevés más szervezet van, a Leaders csoportoknak nagyobb figyelmet kell szentelniük a szervezésre és a kapacitásfejlesztésre, és gyakran tapasztalt emberek 4–5 fős csapatára van szükségük.

A rendelet nem határozza meg a működési költségek és szervezés közötti arányt, amely a helyi partnerségre átruházott adminisztratív feladatok számától függ. Ugyanakkor a partnerségnek általában a lehető legtöbb erőforrást kell a szervezésre és a közösségi kezdeményezés mobilizálására fordítania.

## 4. fejezet – Miért és hogyan hajtsunk végre CLLD-t városokban?

### 4.1. A városi CLLD bemutatása

A városi CLLD óriási lehetőséget nyit meg városokra jellemző kihívások kezelésére, valamint polgárok, vállalkozások és a civil társadalom kihasználatlan potenciáljának kiaknázására a fejlődéshez való hozzájárulás érdekében. A múltban sok alulról építkező megközelítés a városi területeken erősen összpontosított a gazdasági fejlődésre és a társadalmi befogadásra. Ez lényeges tárgya az érdeklődésnek, és valószínűleg az is marad, de valószínűleg kialakulnak a nyitott terek, a lakásügyek, a fenntartható élelmiszer- és helyi energiatermelés és -elosztás közösségi menedzsmentjének új megközelítései is. Ezt szemlélteti például az alacsony széndioxid-kibocsátású „Átalakuló városok”<sup>38</sup> mozgalom gyors terjedése Európában.

CLLD típusú megközelítéseket egy sor városi környezetben kidolgoztak. Az 1990-es években a figyelem középpontjában a belvárosi hátrányos helyzetű környékek voltak. A 2014–2020-as időszakban a városi CLLD várhatóan változatosabb formákat öltve foglalkozik a különböző városi területekkel, legyenek azok hanyatló ipari vagy kézműves területek, kulturális és kreatív kerületek, a szomszédság vagy az egész város.

#### *A városi CLLD egy egész világra kiterjedő mozgalom része*

A városi CLLD a közösségszervezés különböző formáiból ered. Ezek a közösségfejlesztési megközelítésektől a szociális gazdaság alkalmazásáig terjednek. A városi CLLD-t sok különböző, különféle nemzeti és nemzetközi hagyományokból eredő filozófia támasztja alá.

- A 19. századi egyetemi városi mozgalom, amelynek révén egyetemi hallgatók beavatók szegény környékeken (Amerikai Egyesült Államok és Egyesült Királyság).
- Közösségfejlesztési megközelítések,<sup>39</sup> ideértve azokat, amelyekre a megoldásban levő probléma leginkább kihat; a probléma közösségi szemléletének felépítése; közösségi eszközök azonosítása és mobilizálása; valamint a képviselő befogadó megközelítésének elfogadása.
- Szociális gazdasági modellek (pl. a szociális szövetkezetek Olaszországban) kiterjesztve a közösségi közlekedésre, lakásszövetkezetekre és a társadalmi élet minden szempontjára – munkalehetőséget biztosítva meghatározott célcsoportok számára.
- Környékszervezés Saul Alinsky Chicagóban kidolgozott felfogása alapján (ahogyan azt a „London Citizens” gyakorolta a megélhetést biztosító fizetésért folytatott kampányban – „campaign for a living wage”).
- Vagyonon alapuló fejlesztés – olyan intézmények felépítése (például helyi fejlesztési vállalatok és fejlesztési trösztök), amelyek szilárd mérleggel rendelkeznek, továbbá munkaterületet, inkubátor- és más szolgáltatásokat nyújtanak (pl. Berlin Social Impact lab<sup>40</sup> és Creggan enterprises Derry/Londonderry-ben; lásd az alábbi 3. ábrát).

---

<sup>38</sup> <http://www.transitionnetwork.org/> Link az Átalakuló városok honlapjához

<sup>39</sup> Lásd például az öt szakaszból álló Új Oregon Modell leírását

<http://sogpubs.unc.edu/electronicversions/pg/pgspsm04/article2.pdf>

<sup>40</sup> <http://socialimpactlab.eu/>

Ezekből a tapasztalatokból, valamint az európai és a világ más részein található városok között megvalósított cserék révén az európai városoknak sokat kell tanulniuk a megfizethető lakhatás biztosítását, a közegészségügy javítását és a bandák által elkövetett erőszakos cselekményekkel való küzdelmet illetően:

- Szöul polgármestere támogatja a közösségépítést a „megosztás gazdasága<sup>41</sup>” elnevezésű politikájához kötődő városi környékeken. Ebben a gazdaságfejlesztés erőforrások megosztásán alapuló alternatív modelljét támogatják a szöuli szociális innovációs parkon keresztül.
- Japán egy peremvárosi szintű közösségi üzleti modellt fejlesztett ki, erősen összpontosítva a környezetvédelmi kérdésekre<sup>42</sup>.
- Az olyan fejlődő országokban, mint Thaiföld és India, a közösségvezérelt helyi fejlesztés gyakran az egyetlen formális, szegényeket segítő politika városi területeken. Bangkokban nem hivatalos települések összetett földtulajdoni problémáit oldották meg a „megosztott tér” koncepció keretében, hosszú távú bérleti szerződések révén, amelyen osztozott a közösség,<sup>43</sup> lehetővé téve szegénynegyedek sikeres áttelepítését.
- A kolumbiai Medellín<sup>44</sup> nyerte „Az év városa” címet 2013-ban, és közösségalapú megközelítéseket alkalmazott, hogy leküzdje a bádógvárosok erőszakkal, városi közlekedéssel, szolgáltatásnyújtással és életkörülményekkel kapcsolatos szociális problémáit.
- A Világbank összegyűjtötte összes helyi és közösség által vezérelt fejlesztéssel kapcsolatos megoldását,<sup>45</sup> különös tekintettel a megoldások felfuttatására.

**3. ábra: Az egyesült királyságbeli Creggan Enterprises Derry/Londonderry<sup>46</sup> szociális vállalkozás tulajdonában levő üzlethelyiségek háttérben a Rathmor bevásárlóközponttal**



<sup>41</sup> <http://www.shareable.net/blog/is-seoul-the-next-great-sharing-city>

<sup>42</sup> [http://ishes.org/en/aboutus/biography/writings/2007/writings\\_id000823.html](http://ishes.org/en/aboutus/biography/writings/2007/writings_id000823.html)

<sup>43</sup> <http://www.codi.or.th/housing/frontpage.html>

<sup>44</sup> <http://online.wsj.com/ad/cityoftheyear>

<sup>45</sup> H. Binswanger Mkhize, J. de Regt és S. Spector, Local and Community Driven Development, moving to scale in theory and practice, 2012 (Helyi és közösség által vezérelt fejlesztés, felfutás elméletben és gyakorlatban), 2012

[http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2010/03/05/000333037\\_20100305000306/Rendered/PDF/533000PUB0comm1B1OfficialUseOnly1.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2010/03/05/000333037_20100305000306/Rendered/PDF/533000PUB0comm1B1OfficialUseOnly1.pdf)

<sup>46</sup> Lásd: 'Urban development in the EU: 50 projects supported by ERDF during the 2007-2013 period' – case study (Városfejlesztés az EU-ban: 50 ERFA által támogatott projekt a 2007–2013-as időszakban – esettanulmány) [Derry Londonderry](#).

A formális programokban sok olyan közösségi kezdeményezés, tevékenység és újítás volt, amely a városi CLLD elemeit tartalmazta. A helyi fejlesztés 1989 óta szerepel az ERFA-rendeletben:

- A városi kísérleti projektek (Urban Pilot Projects) (1989–2006) kisebb kísérleti tevékenységeket támogattak, amelyek többnyire hátrányos helyzetű környékekre összpontosítottak.
- Az URBAN közösségi kezdeményezésű programok (1994–1999, 2000–2006) városi hatóságok vezetése alatt álló érdekelt csoportok által működtetett területi alapú megoldásokból álltak. A projektcsomagokra jellemzően mintegy 10 millió EUR uniós finanszírozás jutott. Az URBAN programok olyan körülbelül 10 000 lakosú hátrányos helyzetű környékekre összpontosítottak, ahol gyenge volt a civil társadalom és az üzleti részvétel<sup>47</sup>. Néhány program (pl. Arhus, Le Havre és Halifax) hozzáállása proaktívabb volt a közösségen alapuló szervezetek kapacitásfejlesztéséhez, hogy eredményesen tudjanak projekteket menedzselni, és Halifaxban a program egyes részeit e szervek szállították helyi megbízási megállapodások alapján.
- A városi dimenzió érvényesítése a 2007–2013-as programozási időszakban, amelynek során az ERFA-t körülbelül a régiók felében használták integrált városfejlesztésben<sup>48</sup>. Néhány városban jelentős kísérletezés zajlott a teljesítési láncokkal.
- Az URBACT program szintén összehozott érdekeltet egy sor témában az 500 helyi támogató csoportjában, de meg kell jegyezni, hogy az URBACT inkább város által irányított a CLLD-hez viszonyítva<sup>49</sup>. Minden egyes csoport az URBACT módszert<sup>50</sup> alkalmazva dolgozik, amely lényegében egy részvételt elősegítő több érdekeltre kiterjedő megközelítés helyi cselekvési tervek létrehozására. E helyi cselekvési tervek jelentős hányada foglalkozik helyi területek olyan kihívásaival, amelyek hasznos példájává teszik őket annak, hogy milyen lehet a városi CLLD<sup>51</sup> különféle témákban és eltérő környezetekben.

Ezen korábbi próbálkozásokra alapozva kerül bemutatásra a CLLD fogalma a CPR 2014–2020-ban. Az ERFA-t illetően a CLLD-t a 9. tematikus célkitűzés („a szegénység leküzdése és társadalmi befogadás”) alatt meghatározott 9d specifikus CLLD beruházási prioritáson keresztül kell programozni a programokban. Ugyanakkor a tevékenységi kör lefedheti az összes tematikus célkitűzés teljes körét, az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedést célozva.

## **4.2. Stratégiák városi CLLD számára**

Bármely területen lehetséges az ágazati politikák, területi politikák és közösségvezérelt megközelítések kombinációja. A lenti 4. ábra egy diagrammal ábrázolja ezt a kapcsolatot.

---

<sup>47</sup> Az Urban 2 Ecotec (jelenleg Ecorys) általi végleges értékelése (2006) [Urban 2 final evaluation](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2006/urbanii/final_report.pdf) [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2006/urbanii/final\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2006/urbanii/final_report.pdf)

<sup>48</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/guides/urban/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/urban/index_en.htm)

<sup>49</sup> Egy URBACT helyi támogató csoport egy olyan több érdekeltet magában foglaló csoport, amelyet egy helyi cselekvési terv kidolgozásával megbízott városi tanács irányít. Ugyanakkor a csoportnak nincs garanciája az erőforrásokra a cselekvési tervhez, és a projekteknek nemzeti és uniós forrásokból kell finanszírozást találniuk.

<sup>50</sup> Link az URBACT toolkit 2. verziójához <http://urbact.eu/en/news-and-events/view-one/news/?entryId=5288>

<sup>51</sup> P.Soto, M. Houk és P. Ramsden, 2012 - *Implementing CLLD in cities: lessons from URBACT (CLLD megvalósítása városokban: az URBACT tanulságai)* [http://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/implementing\\_clld\\_lessons\\_from\\_urbact.pdf](http://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/implementing_clld_lessons_from_urbact.pdf)

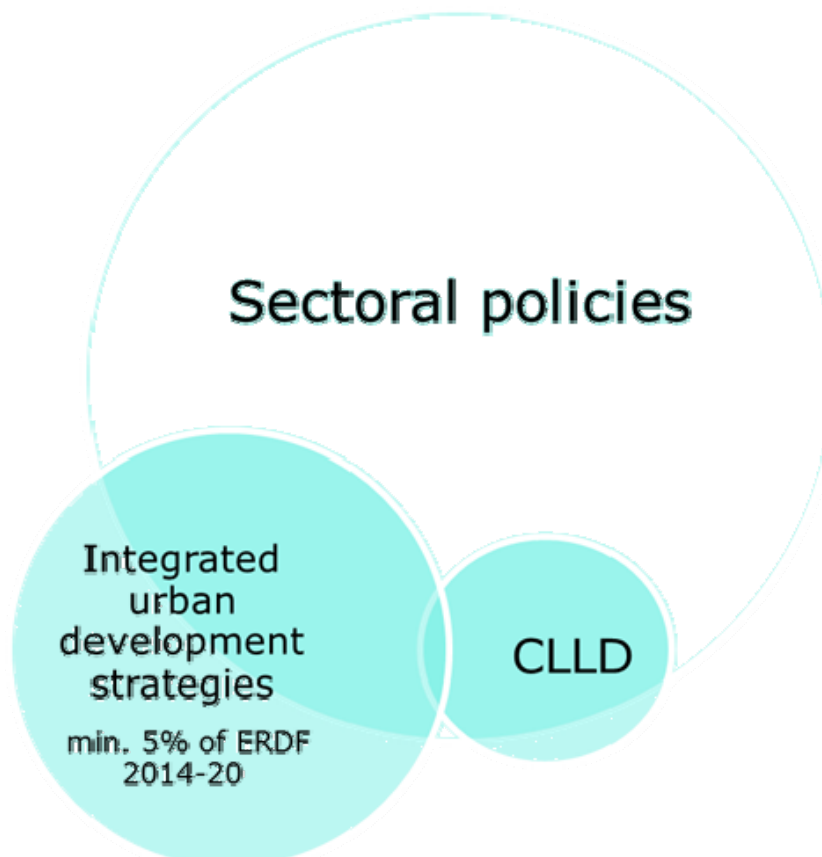


A CLLD felhasználható alulról építkező tevékenységek eszközeként, hozzájárulva az integrált városfejlesztéshez az ERFA 7. cikkének (1) bekezdésével összhangban: „.....integrált intézkedéseket határoznak meg a városok urbanizált övezeteit érintő gazdasági, környezetvédelmi, éghajlati, demográfiai és társadalmi kihívások kezelésére, szem előtt tartva a város és a vidék közötti összeköttetések előmozdításának szükségességét.” Ezeknek az integrált városfejlesztési stratégiáknak legalább 5%-ot kell lekötniük minden egyes tagállam ERFA-juttatásából, és a stratégiákat megvalósító városi hatóságok felelősek legalább a projektek kiválasztásáért. Ezek programozhatóak specifikus, több témát tartalmazó prioritási tengelyként városfejlesztés céljára, integrált területi beruházásként (ITB) vagy specifikus városfejlesztési programként.

A városi CLLD kiegészítheti ezen integrált városfejlesztési megközelítések bármelyikét, például a szomszédság szintjén működve egy szélesebb városi stratégia részeként, és elő tudja segíteni az ágazati megoldások elérését.

Továbbá a városi CLLD felhasználható az ERFA és az ESZA által támogatott tevékenységek integráltabb módon való összehozására, például városi környékek rehabilitálásának támogatásában infrastruktúrába történő beruházások révén, oktatási és foglalkoztatási intézkedésekkel kombinálva, vagy gyermekgondozási infrastruktúrával, valamint képzéshez és munkához való hozzáféréssel fiatal szülők számára egy adott környéken.

#### 4. ábra: Ágazati politikák, integrált városfejlesztési stratégiák és a CLLD közötti kapcsolat



### Stratégiai fókusz választása városi CLLD számára

A 2014–2020-as időszakban a városi CLLD-t valószínűleg tematikus célkitűzések széles körében fogják használni. Felhasználható a CO<sub>2</sub> csökkentésére egyes környékeken, energiatermelésre, egy megosztáson alapuló és körkörösebb gazdaság kialakítására, migránsok integrálására és társadalmi kohézió építésére, helyi munkahelyteremtésre, a hajléktalanság kezelésére, a kábítószer-kereskedelem és az utcai bűnözés elleni küzdelem céljára, az egészség és a jólét javítására, parkok és veteményeskertek létrehozására és gondozására, valamint ehető növények termesztésére. Ezek csak példák a helyi csoportok által választható lehetséges stratégiai fókuszokra. Miután egy bizonyos szempontra való összpontosítással kezdtek, a helyi csoportok gyakran kiterjesztik kitűzött céljukat, és új kihívásokat vállalnak.

### Alacsony szén-dioxid-kibocsátású közösségek

A városi CLLD szerepet játszhat abban, hogy segít közösségeknek a szén-dioxid-kibocsátásuk csökkentésében, hozzájárulva ezzel az Európa 2020 céljaihoz. A legeredményesebb megoldások közül sok támaszkodik az együttműködés helyi formáira. Ebbe beletartozhatnak autókön való osztozás új módjai, elmozdulás az energiamegtakarítás javítására való egyéni törekvésektől a modernizálás és közösségi megújulóenergia-termelés (szél, víz, biomassza) utcai vagy kerületi szintű megoldásainak irányába. A Bologna környékén található Monteveglio példája szemlélteti, mire van lehetőség (lásd az alábbi 18. keretes írást).

### 18. keretes írás: Monteveglio – a városvezetés által támogatott átállási mozgalom

Monteveglio egy Bolognától 20 km-re fekvő kisváros, amely arra törekszik, hogy leállítsa a szén-dioxid-kibocsátást. 2009-ben az önkormányzat partnerségi megállapodást írt alá egy helyi átállási csoporttal, és együtt dolgoznak innovatív stratégiák széles körén. Ez a kisváros és területe kísérleti laboratóriummá vált a helyi átállási csoport és az önkormányzat erős partnerségére alapozva. 2009 óta a két szervezet aláírt egy stratégiai megállapodást, amely 4 év munkát eredményezett sok különböző témában, ideértve az energiát, mezőgazdaságot, oktatást és szociális innovációt. Az 5. ábra kördiagrammal ábrázolja a megoldásuk elveit.

Energia: Zöld energián és a kibocsátáscsökkentés szükségességének tudatosságán, nem pedig tisztán gazdasági ösztönzőkön alapuló fényelektromos beszerzési csoportok kialakítása. A város lefolytatott egy EII ENESCOM projektet hat másik helyi önkormányzat és 12 nemzetközi partner bevonásával. A helyi önkormányzatok csatlakoztak a polgármesterek konferenciájához, és kipróbáltak egy sor új tudatosságnövelő eszközt állampolgárok, tisztviselők és politikusok számára. A megoldást elterjesztették Emilia Romagna-ban.

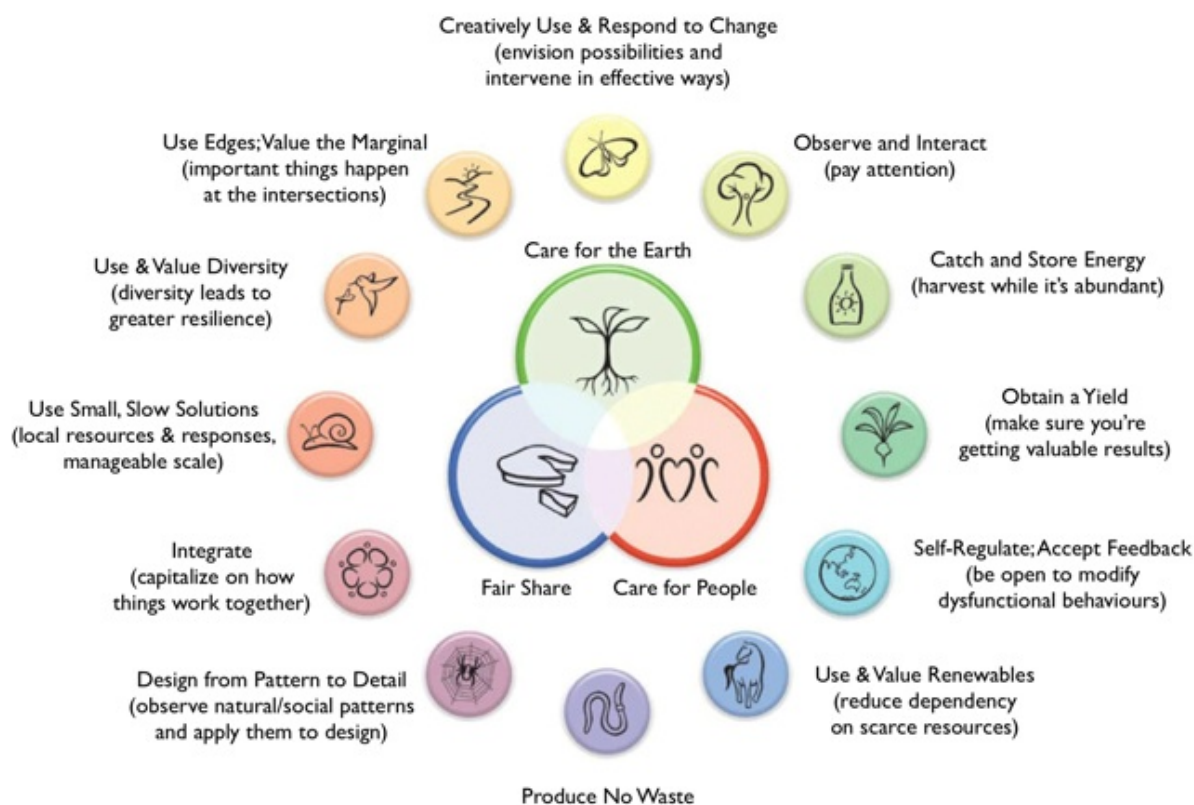
Mezőgazdaság: A „Streccapogn” projekt kifejlesztése; ez egy társulás és biogazdálkodó vállalat, amely régi búza- és gabonafajtákat, zöldséget és gyümölcsöt termel helyi földeken. Ezenkívül összeköt más helyi földművelőket, szociális munkát biztosít, és egy szélesebb „fenntartható ételmisszer” program része.

Oktatás: Egy energiáról szóló kísérleti oktatási program kidolgozása, hogy a környezetvédelmi oktatásban támogassák a tanárokat és szakértőket az energiával kapcsolatos kérdések terén. Az oktatók új fogalmakkal és egy tanítási stratégiával ismerkedtek meg, amely e fogalmak tanulóknak történő továbbadására szolgál.

Egy „fenntartható élelmiszer tízparancsolat”<sup>52</sup> kidolgozása a polgárok élelmiszertermelésről való tájékoztatása céljából, annak az üvegházhatású gázok kibocsátására és általánosabban a gazdaságra és az ökológiára gyakorolt hatásáról, valamint az élelem és az egészség közötti összefüggésről.

Szociális innováció: öt önkormányzat (köztük Monteveglio) egy polgári kezdeményezési felülvizsgálatnak<sup>53</sup> nevezett technikát alkalmazott egy egyesülésről szóló szavazást megelőzően, hogy a polgárok jobban megértsék a lakosságot érintő intézkedést a szavazás előtt.

5. ábra: Monteveglióban használt diagram körkörös gazdaságuk elveinek bemutatására



#### CLLD városrehabilitáció céljára

A városrehabilitáció a két URBAN közösségi kezdeményezési program által kiegészített első, 1989-es városi kísérleti projektek óta az ERFA területébe tartozik.

A városrehabilitáció középpontjában leggyakrabban régebbi belvárosi területek vannak, ahol gyakran jelentős a migráns lakosság. Kültelki lakónegyedeket is megcélzottak, ideértve kelet-európai lakótelepeket. A beavatkozások széles köre lehetséges, a fizikai beavatkozástól és a közös területek környezeti javításától kezdve az enyhébb intézkedésekig, amelyek a képzésre, kulturális tevékenységre, gyermekvédelemre stb. összpontosítanak. A legjobb rehabilitációs programoknak sikerül kombinálniuk a kemény és puha intézkedéseket, például mint Duisburgban. Erről szól az alábbi 19. keretes írás.

<sup>52</sup> <http://www.transitionnetwork.org/projects/sustainable-food-project>

<sup>53</sup> <http://www.healthydemocracyoregon.org/citizens-initiative-review>

## 19. keretes írás: Duisburg Marxloh (Németország) – részvételt elősegítő megközelítés az integrált városfejlesztéshez

Az észak-rajna-vesztfáliai Duisburg-Marxloh egy olyan példa a városfelújítás kerületi szintű, részvételt elősegítő és integrált megközelítésére, amely a városvezetés által kezdeményezett több felülről építkező városfejlesztési elemet kombinálja a különböző környékek és a polgárok alulról építkező bevonásával. A munka az 1980-as évek közepén kezdődött, összekapcsolva különféle finanszírozási programokat egy közös stratégia gyakorlása érdekében.

Ez a megoldás a fizikai és környezeti életkörülményeknek egy zöldövezet létrehozása általi javítását szolgáló beruházásokból áll. Ezt egy részvételen, hálózatépítésen, valamint a bevont lakosok és szereplők közötti kapacitásfejlesztésen alapuló stratégia révén valósították meg. A fizikai beavatkozást az egész környék jövőjéről szóló intenzív és folyamatos párbeszéd kísérte.

Az egész Marxloh profitált a rehabilitációs tevékenységekből, amelyek javított környezetminőséget és a nyílt terek jobban összekötött rendszerét eredményezték. A célterület bontás és helyváltoztatás által érintett lakosai számára egyedi megoldásokat dolgoztak ki a negatív hatás csökkentése érdekében. Az aktív szomszédsági hálózatok (pl. kerekasztal, helyi üzleti egyesületek) szorosan be voltak vonva a terület stabilizálásáról szóló hosszú távú vitába, és egyre inkább bevonták őket partnerként a fenntartható stratégiák közös kidolgozásába. Az olyan helyi gazdasági szereplők, mint a migráns kezdő vállalkozók és más kisebb üzleti vállalkozások ugyancsak profitáltak a környékről kialakult kép javulásából.

A környék vertikálisan egy irányítási láncon keresztül a városhoz és Észak-Rajna-Vesztfália kormányához kötődött, amely az ERFA-val társfinanszírozta a rendszert. A Soziale Stadt<sup>54</sup> program részeként a környék hasznát látta a politikanulásnak is a régió városainak 80 másik kerületétől, amelyek hasonló folyamaton estek át. Duisburg megosztotta tapasztalatait az EU más városaival az URBACT REGGOV<sup>55</sup> hálózaton keresztül, és egyike az EU Urban 50 esettanulmányoknak<sup>56</sup>.

### *Munka marginalizálódott közösségekkel*

A városi CLLD valódi lehetőséget kínál a marginalizálódott közösségekkel való munkára, de biztosítani szükséges a helyi akciócsoportok kellő irányítási képességét.

Egy URBACT hálózat részeként a NODUS Alba Iulia kidolgozott egy helyi stratégiát átfogó megoldások alkalmazásával roma közössége részvételére a város egyik kerületében levő hátrányos helyzetű lakótömbök fejlesztésének tervezésében. A roma és nem roma közösségek közötti bizalom hiánya miatt külső segítséget vettek igénybe. Jelentős mikro méretű javulásokat értek el, beleértve egy elhanyagolt hátsó udvar játszótérre alakítását (lásd az alábbi 6. ábrát).

---

<sup>54</sup> A német szövetségi Soziale Stadt (szociális város) program egész Németországban működik, és a tartományi kormányok, valamint az ERFA és az ESZA irányítja és társfinanszírozza. Környék-rehabilitációs kezdeményezéseket támogat alulról építkező módszerrel. A szociálisan integráló észak-rajna-vesztfáliai város visszatereli a hátrányos helyzetű területeket a helyes útra [http://www.soziale-stadt.nrw.de/downloads/en/1009\\_socially\\_integrative\\_city\\_klein.pdf](http://www.soziale-stadt.nrw.de/downloads/en/1009_socially_integrative_city_klein.pdf)

<sup>55</sup> <http://urbact.eu/en/projects/disadvantaged-neighbourhoods/reg-gov/our-outputs/>

<sup>56</sup> A Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság jelentős tanulmányt folytatott az ERFA által finanszírozott uniós városi gyakorlatokról

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/projects/practices/details.cfm?sto=2656&pay=ALL&region=ALL&obj=ALL&lan=7&defl=EN&the=](http://ec.europa.eu/regional_policy/projects/practices/details.cfm?sto=2656&pay=ALL&region=ALL&obj=ALL&lan=7&defl=EN&the=)

A ROMANET URBACT projekt kifejezetten a romákra összpontosított, és kilenc partnervárosban hozott létre helyi támogató csoportokat és helyi cselekvési terveket. Udine polgármestere, Furio Honsell ezt írta:

„Most van egy integrált stratégiánk, hogy Udine leghátrányosabb helyzetben levő polgárai, vagyis a roma közösség tagjainak szükségleteivel foglalkozunk. A Romanet „láthatóvá tette a kiszolgáltatottakat”, és lehetővé tette egészségügyi stratégiáink jobb tervezését az egészséges életmódok támogatása érdekében. ....Még mindig kell illegális helyzeteket feltárnunk, különösen a telepeket illetően, de most egy integrált stratégiára tudunk támaszkodni. Tudatosult bennünk a helyzetek sokfélesége, és pozitív diszkriminációt alkalmazunk, hogy jobb példaképeket állítsunk a roma ifjúság elé.”

6. ábra: Alba Iulia, 2. tömb, előtte és utána (forrás: EU 50 esetjelentés)



A ROMANET számos útmutatót<sup>57</sup> készített a romákkal városi környezetben, meghatározott szakpolitikai területeken folytatott munkáról, partnervárosok tapasztalataiból merítve.

## 20. keretes írás: Terrassa, Katalónia, Spanyolország

Katalóniában a beruházási erőforrásokat a hátrányos helyzetű környékeken a katalóniai tartományi kormányon keresztül koordinálják regionális szinten, de a tervezés és a megvalósítás helyi szinten történik.

Terrassa 2. kerületének terve lökést adott a társadalmi befogadásnak egy olyan helyi környéken, amelyikben nagy volt a konfliktus és a polgári zavargások kockázata, tekintettel a bevándorlók gyors beáramlására. A regionális városrehabilitációs program által támogatott terv egyetlen átalakítási folyamatba integrálta a szociális intézkedéseket és a városfelújítást, csökkentve a kerület szegregációját a város többi részétől, és javítva a feszültségekkel és konfliktusokkal kapcsolatos híret. A tervet a polgárok nagy arányú részvételével valósították meg, transzverzális megközelítést alkalmazva a különböző önkormányzati szolgáltatások között. Beletartozott a megosztott városi területek, úgymint terek és parkok átalakítása (lásd az alábbi 7. ábrát).

<sup>57</sup> <http://urbact.eu/en/projects/active-inclusion/roma-net/our-outputs/>



7. ábra: Rehabilitált közösségi tér egy terrassai parkban

### *Kreatív klaszterek*

Sok városban vannak kulturális és alkotó negyedek, amelyek az évek során szervesen fejlődtek ki egyedi projekteknek nyújtott egyenetlen támogatások mellett. A városi CLLD megnyitja a lehetőséget, hogy koherensebb módon dolgozzanak érdekeltek széles körével, és különösen magukkal a kreatív vállalkozókkal. Ezeknek a környékeknek gondos tervezésre és kötelezettségvállalásra van szükségük, nehogy túl gyorsan vonzóvá váljanak a középosztály és a lakóingatlan-fejlesztés számára, aminek a gazdasági fejlődést gátló hatása lehet. A helyi alapú stratégiák munkaterületeket óvhatnak meg, kiaknázhadják a közösségi földvagyonkezelők potenciálját, növelhetik a közvagyonot és kötődhetnek tudásközpontokhoz. Ebbe beletartoznak a fokozott kapcsolatok a honlaptervezéssel és mobiltelefon-alkalmazásokkal, valamint a szociális innováció.

Sok példa van európai városokban olyan területekre, ahol ez a fajta megközelítés működött. Ugyanakkor a legtöbbször még mindig a felülről építkező tervezés jellemző.

### **21. keretes írás: Shoreditch Trust és kreatív negyed Londonban**

A Shoreditch Trust<sup>58</sup> a terület számára tíz évig tartó „New Deal for Communities” programból nőtt ki, és a kerületi igazgatóság utódszervezete. Szolgáltatások és projektek széles körét teljesíti, ideértve éttermet, munkaterületeket, inkubációs szolgáltatást, valamint helyi fesztiválok és utcai tevékenységek szervezését. E terület ad helyet Európa legnagyobb kreatív klasztereinek, és az ERFA támogatta egymást követő Objective 2 programozási időszakokban 1994-től 2006-ig.

A terület most művészek, tervezők, web videó és új média szakemberek sűrű keverékével dicsekedhet. Az utcaképet régi átalakított műhelyek (például a „Tea factory”), 60-as és 70-es évekbeli irodák és tetőtéri lakások határozzák meg, valamint klubok, bárok és kávézók egészítik ki. Az 1990-es években melléképületeket alakítottak át, köztük a White Cube galériát és a Circus Space-t. Az ERFA támogatta a Hackney Community College (közösségi főiskola) új Shoreditch campusát, amely erősen médiaközpontú. Az úgynevezett „Silicon roundabout”

<sup>58</sup> <http://www.shoreditchtrust.org.uk/>

(Szilícium körtér) az Old Streetnél a terület szélén van, egy közelmúltbeli, ERFA támogatású IDEA London inkubátor helye, amelyet nemrégiben a kormány átnevezett Tech City-nek<sup>59</sup>. Az egész környék Európa egyik legfőbb start-up zónájává vált az új médiavállalkozások számára.



8. ábra: A Silicon Roundabout felülnézetből, Shoreditch, Kelet-London

A Tallini Kreatív Katlan egy korábbi erőmű helyét foglalta el a városközpont közelében. A projektet a „Kreatív Tanács” nevű szociális vállalkozás állította össze. Ez szervezetek és szakterületek széles körének szakértőit és képviselőit hozta össze, ideértve egyetemeket, számos művészeti társulást, az üzleti közösséget és építészeket. A projekt 10 000 négyzetméter munkaterületet, galériaterületet és nyitott közteret biztosít egyedülálló elrendezésben, a helyi művészeti és dizájnközösség erőteljes részvételével. Kombinált előadó- és inkubátortérként működik.



9. ábra: A Kreatív Katlan egy része az észak-európai Tallinban

<sup>59</sup> <http://www.techcityuk.com/>

### Városi–vidéki CLLD

Gyakran vannak problémás területek városi önkormányzatok közötti érintkezési pontoknál, vagy a beépített terület szélén levő vidéki városi területek esetében, a városi és vidéki helyhatóságok találkozásánál. Ezek a város körüli területek elhanyagoltak lehetnek, és nehezen kezelhetők egyetlen önkormányzat számára a szegélyhatások, az átgyűrűző hatások, vagy a polgárok vagy intézmények potyautas viselkedése miatt.

A város–vidék partnerségeknek három fő típusa van:

- Falusi területekkel körbevett kicsi városi szolgáltatóközpontok. Alston Cybermoor (Egyesült Királyság) egy példa a kreatív megoldásra ebben az összefüggésben.
- Város körüli területek nagyvárosok peremvidékein. Ezeket a területeket gyakran fenyegeti a gyenge minőségű fejlesztés.
- Egyetlen kérdésre (például hulladék, vízellátás és -kezelés, közlekedés) összpontosító város–vidék partnerségek. Ezeket rendszerint önkormányzatok közötti együttműködésben szervezik, és kevesebb lehetőségük van CLLD típusú megközelítésre.

A vidék–város partnerségek lehetőségeket kínálnak a partnerségek új formáinak kifejlesztésére a megújuló energiaellátás terén napenergia, hulladékból származó, szél- és vízenergia források felhasználásával. A vidék–város partnerségek lehetőségeket nyithatnak a CLLD új típusai számára. Ezek közé tartozhatnak új megújulóenergia-projektek, hulladék újra feldolgozását célzó projektek, valamint új megközelítések kidolgozása erőforrások termelékenységére és élelmiszertermelésre vonatkozóan rövidre zárások útján, továbbá a szabadidőhöz és turizmushoz kötődő projektek. A városi fogyasztók és vidéki termelők közötti partnerségek a fenntartható élelmiszer-mozgalom egyik jellemzőjét jelentik, amint azt a Monteveglio eset szemlélteti (lásd a fenti 18. keretes írást).

### 22. keretes írás: Alston Cybermoor - digitális város vidéki környezetben

Az Alston Cybermoor<sup>60</sup> közösségvezérelt projektek sorozata egy elszigetelt hegy- és lápvidéki városban Észak-Angliában. A helyi partnerek létrehoztak egy dinamikus számítógépes közösséget a vidék–város kapcsolatok építésére, valamint a város és az azt körülvevő mocsaras terület elszigeteltségének leküzdésére. A várost szociális vállalkozási klaszternek minősítették, számos díjat nyert, és szerepelt az országos és európai sajtóban.

Arra reagálva, hogy nem volt szélessávú szolgáltatás a fő távközlési vállalatoktól, a helyi közösség létrehozta az Alston Cybermoort, hogy hozzáférést biztosítsanak a nagy sebességű széles sávhoz. Ez a kezdeményezés kitermelt számos más vállalkozást, amelyek közül a legújabbak az elektromos kerékpárokra, közösségi vízenergiára és helyi közösségi közlekedésre összpontosítanak. Helyi közösségi tevékenységek széles köre vagy közösségi tulajdonban van, vagy szociális vállalkozások végzik azokat.

A széles sáv Alstonban a legelterjedtebb az Egyesült Királyság bármely közösségéhez mérve. 670 otthon 88%-át látták el számítógépekkel és biztosítottak képzést ezek használatára. Kétszer többen használnak internetes banki szolgáltatásokat mint az országos átlag (30%), 40% használ számítógépet tanulási célra. Holnapjuk a legaktívabb közösségi honlap Angliában<sup>61</sup>.

<sup>60</sup> <http://www.cybermoor.org/>

<sup>61</sup> <http://www.networkforeurope.eu/files/File/CCT/Alston%20Cybermoor.pdf>



A közösségi partnerség tevékenységei ösztönözték a helyi kreatív és termelő ágazatokat, és bizonyítják, hogy egy kis városnak is lehet jövője a globalizált világban, ha összehangolja a tevékenységeit. A finanszírozás többféle forrásból érkezett, ideértve nemzeti, regionális és uniós forrásokat (LEADER és ESZA egyaránt).

Néhány olyan vidéki területen is gond volt, ahol a LEADER megközelítésen alapuló vidéki CLLD nem volt képes beavatkozni kulcsfontosságú városi szolgáltató központokban egy bizonyos méret felett. Az alapok kombinációját felhasználó vidék–város CLLD megteremtheti a lehetőséget az ilyen típusú együttműködések számára.



10. ábra: Amersfoort, Hollandia: Fenntartható élelmiszertermelő partnerségek

Amersfoort része egy Brüsszel városa által irányított, az URBACT hálózathoz tartozó fenntarthatóélelmiszer-programnak,<sup>62</sup> amelynek célja élelmiszerek előállítása, forgalmazása és élvezete. Amersfoort egy sor helyi kezdeményezést dolgozott ki, beleértve az alábbiakat: termelői piacok, kerékpáros kiszállítás, tudatosságnövelés élelmiszervásárok és fesztiválok révén, élelmiszertermelés és a hulladék csökkentésének módja. Amersfoort tíz európai várossal dolgozik együtt az URBACT projektben.

#### *CLLD megoldások koordinálása városi körzeti szinten*

Az egyes környékeken való beavatkozásoknak inkább a hasznára válhat a városi körzeti vagy világvárosi szinten megvalósuló stratégiai koordináció, mint a kerületi vagy önkormányzati alacsonyabb térbeli szinteken. E magasabb szintű összehangolásra többlet erőforrások bevonása és a külsőségek mérséklése érdekében van szükség. A kicsi, hátrányos helyzetű területekre való összpontosítás, ami a múltbeli URBAN programokat jellemezte, néha javít a területeken, de lehet, hogy a szomszédos körzetek kárára. Jellemző példa városi környezetben a rendőrség és más ügynökségek erőfeszítése, hogy agresszív rendcsinálással tisztítsanak meg kábítószer-kereskedelemtől és prostitúcióról ismert utcákat. A probléma megoldása helyett a prostitúció és a kábítószer-kereskedelem átköltözik egy szomszédos területre.

Jellemző módon az irányítás is szétaprózott, és gyakran csak a városi körzeti szinten lehet kellő erőforrásokat mozgósítani több környék egyszerre történő kezelése érdekében, hogy a többi közeli környék ne romoljon le, amikor egyet feljavítanak.

Az URBACT NODUS hálózat azzal érvelt, hogy e problémák elkerülése érdekében a CLLD területeket városi körzeti vagy funkcionális városi terület szinten kellene kijelölni. Ez lehetővé teszi a nyomon követést és kutatást annak ellenőrzésére, hogy negatív külsőségek nincsenek-e túlsúlyban a pozitív nyereségekkel szemben, és a megoldások kapcsolódnak-e a szélesebb

<sup>62</sup> <http://urbact.eu/en/projects/low-carbon-urban-environments/sustainable-food-in-urban-communities/partner/?partnerid=645>

értelemben vett nagyváros gazdaságához és munkaerőpiacához. Magukat a tevékenységeket továbbra is helyben, az adott környékeken szervezik.

### **4.3. Partnerség Hogyan használjuk fel a CLLD-t eredményes szövetségek építésére városi környezetben?**

A CLLD partnerségek hozzáilleszthetők a városi területeken gyakoribb partnerségek széles köréhez. Beilleszthetők meglévő partnerségekbe vagy működhetnek azokat kiegészítő módokon.

Meglévő állami szektorbeli szervezetek használhatóak felelős testületként, miközben a CLLD partnerségek egyfajta munkacsoportként működnek, hogy bizonyos konkrét kihívásokat kezeljenek, feltéve, hogy tiszteletben tartják a helyi akciócsoport minimális – többek között a stratégiatervezésre és a projektkiválasztásra vonatkozó – feladatait. Ebből következik más hálózatok feltérképezésének fontossága, segítő a városi CLLD kezdeményezéseket, hogy elhelyezzék magukat ahhoz képest, ami már létezik.

A partnerségekre vonatkozó 49%-os szabály (a CPR 32. cikke (2) bekezdésének b) pontja), vagyis, hogy a döntéshozatal szintjén sem állami hatóságok, sem egyetlen érdekcsoport nem rendelkezhet a szavazati jogok 49%-át meghaladó hányadával, nem ássa alá a helyi hatóságok szerepét. Helyes alkalmazásuk esetén erősítheti őket. Ugyanakkor a CLLD lehetővé teszi az önkormányzat számára, hogy magán érdekeltek és a civil társadalom erőforrásait, szakértelmét és energiáját mozgósítsa.

A városi CLLD-k kitolhatják a többszintű irányítás határait az egészségügy, az oktatás, a szabadidős tevékenységek, a sport és a közművek képviselőinek bevonásával.

#### *Hálózatok feltérképezése és kapacitásfejlesztés az egyes helyi közösségekben*

Lakosságszámuk és sűrűségük miatt a nagyvárosok összetettebb emberi környezetek, mint más területtípusok. Változatosabb lakossággal, valamint több üzleti vállalkozással és civil társadalmi szervezettel bírnak. Az új helyi akciócsoportok számára fontos, hogy képet alkossanak arról, mi történik már az adott területen. A kiindulópont az új, korai embrionális állapotban levő helyi akciócsoport számára részvételi megközelítések alkalmazása a feltérképezésben, melynek célja az aktív, közösségen alapuló szervezetek azonosítása, kapacitásaik és erőforrásaik (személyzet, projektek) felsorolása, továbbá eszközeik (forgalom, közösségi tulajdonú épületek, munkaterületek stb.) dokumentálása. Ez segít egy jó kép kialakításában és a megkettőzések elkerülésében. Ezt a munkát elvégezhetik a helyi közösségi szervezetekkel dolgozó kutatók.

A CPR előírja, hogy egyetlen csoportnak sem lehet többségi ellenőrzése egy CLLD partnerségben. Városi területeken ez azt jelenti, hogy a civil társadalomnak és a magánszektor szervezeteinek nagyobb szerepet kell játszaniuk a helyi stratégiák megtervezésében és végrehajtásában, mint tették azt pl. az URBAN közösségi kezdeményezésű programokban.

Minden CLLD helyi akciócsoport felhasználja az elősegítés, a szervezési tevékenység vagy aktiválás valamilyen formáját. Részvételt elősegítő értékes feltérképezési technikákat dolgoztak ki a közösségi tervezésben. Ennek egyik példája a Planning For Real („valódi

tervezés”),<sup>63</sup> amelyben a terület egy nagy léptékű térképe van lemásolva és egy asztalra téve. Ezután a térkép fejleszthető, vagy fontos épületek egyszerű modelljeivel, vagy a környék fényképeivel. A 11. ábra gyermekeket és felnőtteket ábrázol, akik egy valódi tervezési gyakorlaton dolgoznak. A térképet tárgyalási eszközként használják, lehetővé téve a résztvevők számára, hogy megvizsgáljanak kérdéseket a meglévő beépített környezetben, valamint azt, hogyan fejlődhet és változhat a terület a jövőben. A Planning for Real értéke nem maga a térkép, hanem a körülötte zajló vita. E technika használható keretként annak megállapítására, hogy a közösséget alkotó emberek mit akarnak megváltoztatni.

11. ábra: Egy „Planning for Real gyakorlat” alaptérképén dolgozó helyi emberek (forrás: [communityplanning.net](http://communityplanning.net))



Ma már léteznek digitális módszerek az eszközök feltérképezésére egy helyi közösségben. Az Alston Cybermoor project az összes helyi szolgáltatást és helyi vállalkozást felsorolja a honlapján<sup>64</sup>. Olyan közösségi média alkalmazások kerülnek kifejlesztésre, amelyek segítik a közösségeket az ilyen típusú információk közösségi ötletbörzéjében. A kamerával és GPS-szel felszerelt okostelefonok lehetővé teszik adatok, fotók, interjúk és más média azonnali feltöltését egy valódi közösségi térkép elkészítéséhez.

#### *Kapacitásfejlesztés helyi akciócsoport-koordinátor alkalmazásával*

A helyi koordinátoroknak kombinálniuk szükséges az empátia és a diplomácia készségét, miközben szervezők, realisták és álmodozók. Talán ez a legnehezebb feladat a fejlesztésben.

---

<sup>63</sup> [http://www.communityplanning.net/methods/planning\\_for\\_real.php](http://www.communityplanning.net/methods/planning_for_real.php)

Nagyobb partnerségekben ezeket a feladatokat a csapaton belül több ember között vagy önkéntes tagokkal meg lehet osztani.

A tipikus koordinátornak kombinálnia kell a személyes készségeket a projektmenedzsment ismeretekkel. Az ideális jelölt nyitott, megnyerő személyiség, ugyanakkor hatékony a teendők listáján szereplő tételek elvégzésében. A berlini Neukölln Körnerpark területén levő kis csapat koordinátora már több mint egy évtizede dolgozik e területen. Behatóan ismeri a területet, és sokféle csoporttal épített ki kapcsolatokat. Egy kicsi, ötfős csapatot vezet.

#### 12. ábra: A városi HACS-koordinátor szervező szerepe

A berlini Körnerpark terület koordinátora (a bal oldalon) egy helyi nők által tartott projektbemutatót hallgat



Feladataik közé tartozott, hogy kapcsolatokat építsenek helyi egyénekekkel és csoportokkal. Ugyancsak ők hívják össze és segítik a szomszédsági tanács üléseit. Szerepük a város és a szomszédsági tanács közé helyezi őket, így a kettő összeköttetéseként működnek. Segítenek a környékbeli szereplőknek cselekvési terveik felvázolásában, valamint a környék költségvetés-készítési folyamatának működtetésében öt helyi alap felhasználásával. Ezenkívül hírleveleket és más közleményeket készítenek a helyi közösség számára, hogy az emberek értesüljenek arról, mi kerül finanszírozásra, és milyen események zajlanak. Végül, végzik a háttériróda tevékenységet, vagyis a projektek előrehaladásának nyomon követését és jelentését a finanszírozó szervezeteknek.

Az egyes környékek helyi akciócsoportjai lehetnek erősen strukturált, formális és bejegyzett szervezetek vagy informálisabb, laza partnerségi megállapodások.

A fent említett berlini példában a környék irodája vezetésének feladatát egy hároméves időszakra kiszervezték magánvállalatoknak vagy szociális vállalkozásoknak. A nyertes szervezet felállít egy kis helyi csapatot, és szorosan együtt dolgozik a szomszédsági tanáccsal. Ez a szomszédsági tanács nem törvény által szabályozott, bár a tagok többségét választások útján nevezik ki a helyi közösségből.

A szomszédsági tanács kooptálhat más, esetleg nem a környéken élő embereket, például iskolaigazgatókat és helyi vállalatok tulajdonosait vagy vezetőit. A szomszédsági tanács általában havonta egyszer ül össze, és döntéseket hoz a helyi cselekvési terv végrehajtásáról a szomszédsági alapok rendszere révén.

#### 4.4. Terület: Tényleges intézkedési határok meghatározása nagyvárosokon belül

A CLLD adaptálható úgy, hogy számos módon megfeleljen a városi kihívások összetett és változó földrajzi elrendeződésének. Általában a területek méretének elég nagyoknak kell lennie egy stratégia támogatásához (10 000 lakos felett), de elég kicsinek a helyi interakciók lehetővé tételéhez (150 000 lakos alatt). Ugyanakkor, amennyiben a közösség általi irányítás elveit tiszteletben tartják, ezek a limitek módosíthatóak, ha a stratégia megkívánja. Kellően indokolt esetekben, pl. sűrűn lakott területek sajátosságainak figyelembevétele érdekében vagy tagállami javaslat alapján ezek a népességkorlátok módosíthatóak.<sup>65</sup>

A CLLD városi területek széles körében alkalmazható. Mostanáig a közösségi megközelítéseket főként a gettósodási kockázattal bíró problémás területeken alkalmazták. Az új megközelítés módot kínál arra, hogy új megoldások szülessenek a problémás területek és a növekedés és lehetőségek területei közötti összeköttetések megteremtésére. Ez öltheti az egész nagyvárosra kiterjedő, különböző területtípusokat összekapcsoló megközelítések formáját, vagy megvalósulhat város–vidék kapcsolatokon keresztül. A jövőben a város–vidék partnerségek fontos, nagy lehetőségekkel bíró átmeneti zónák lehetnek, mert kevésbé korlátozza őket a földterület hiánya, amely a nagyvárosokban nyilvánvaló.

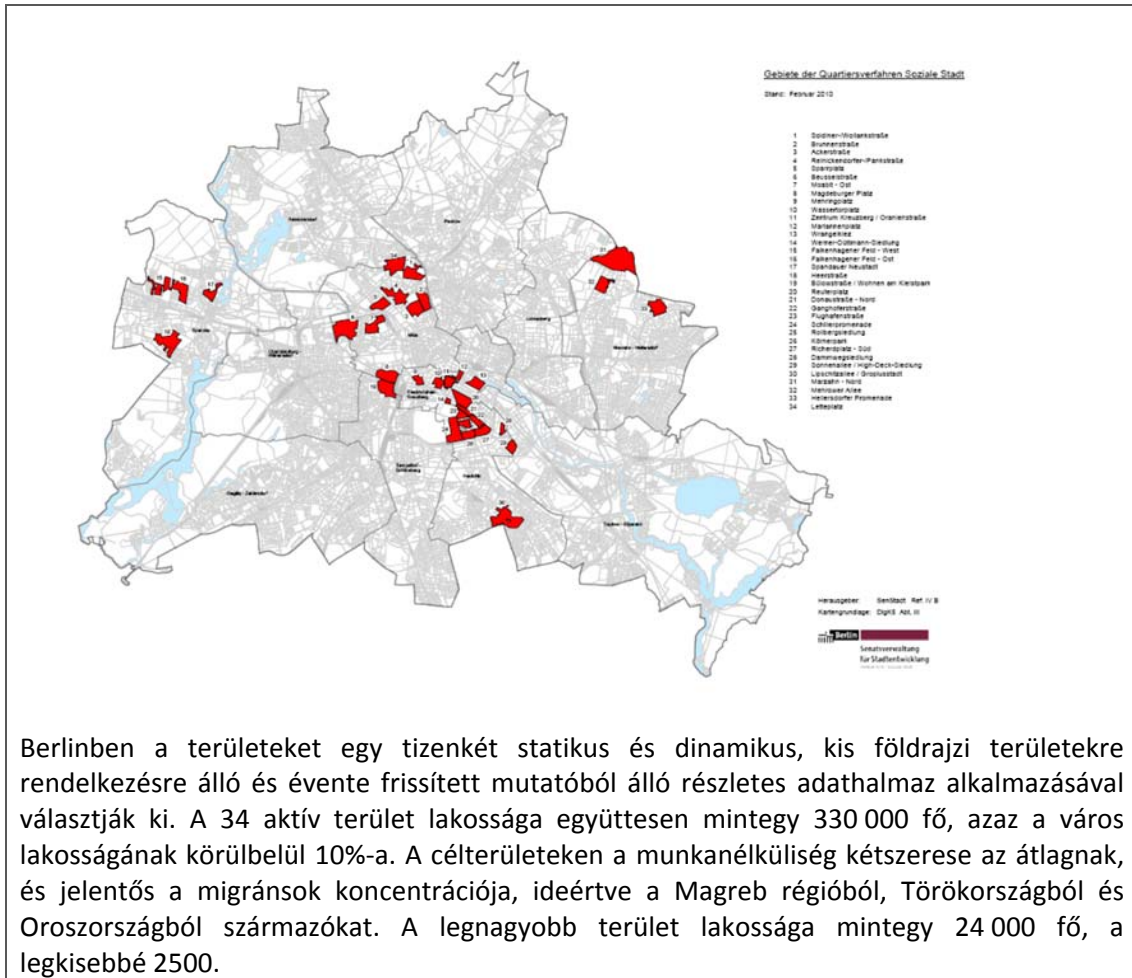
A városi hatóságok a múltban hajlamosak voltak a belvárosi környékeket megcélozni. A jó megközelítés az, ha megállapítják, hogy egy nagyvárosban hol vannak nehéz helyzetben levő területek, amelyeket a CLLD megoldás alkalmazásával kezelni lehet.

Értelmes határok meghatározása városi területeken néha nehezebb, mint vidéki vagy más típusú területeken. Kevesebb természetes jellemző van a területek elhatárolására. Ráadásul a környékek helyi identitásai néha nincsenek összhangban a statisztikai, szavazási és közigazgatási egységekkel. A múltban sok területet mutatószámokból álló kosarakon alapuló kombinált rangsorolás alkalmazásával jelöltek ki. E módszer előnye, hogy igazságosnak tűnik, ugyanakkor akadályozhatja életképes, a polgárai által elismert közösségek létrehozását. Egy ésszerű kompromisszum magában foglalja, hogy előbb statisztikák segítségével azonosítják a területek magját, majd bizonyos mértékig rugalmasak a terület pontos meghatározásában. Az alábbi 13. ábra a beavatkozásra kijelölt területek térképét mutatja a berlini területkezelési programban egy mutatókon alapuló keretrendszer alkalmazásával.

---

<sup>65</sup> A CPR 33. cikkének (6) bekezdése

13. ábra: Berlin kezelésre kiválasztott 34 területe



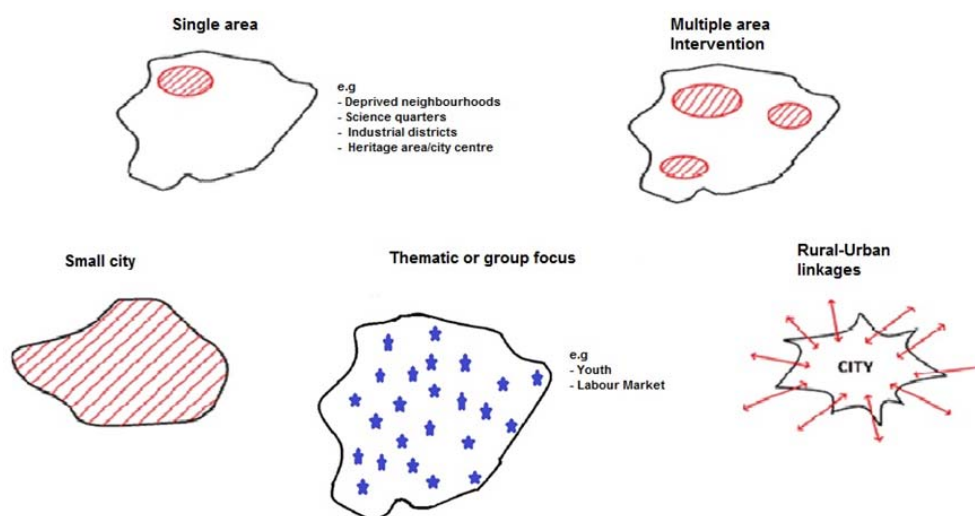
Berlinben a területeket egy tizenkét statikus és dinamikus, kis földrajzi területekre rendelkezésre álló és évente frissített mutatóból álló részletes adathalmaz alkalmazásával választják ki. A 34 aktív terület lakossága együttesen mintegy 330 000 fő, azaz a város lakosságának körülbelül 10%-a. A célterületeken a munkanélküliség kétszerese az átlagnak, és jelentős a migránsok koncentrációja, ideértve a Magreb régióból, Törökországból és Oroszországból származókat. A legnagyobb terület lakossága mintegy 24 000 fő, a legkisebbé 2500.

Az alábbi 14. ábra térbeli formákat mutat, amelyeket a városi CLLD felvehet. Kiterjedt városi területeken valószínűleg sok jelölt van CLLD-re. A területek megcélzása általában deprivációs indexeik alapján történik, bár ez létrehozhat életképtelen területeket is. Általában jobb ezért ezt csupán kiindulópontnak venni, és utána lehetővé tenni a helyi közösségek számára a határok kiigazítását egy olyan terület kialakítása érdekében, amelynek értelme van a gyakorlatban.

Kisebb, például zsugorodó városokban<sup>66</sup> előfordulhat, hogy az egész város kijelölhető CLLD-területként. Hasonlóképpen, ha a CLLD egy bizonyos célcsoportra, például az ifjúságra, vagy az aktív öregedésre összpontosít, akkor megint csak kijelölhető az egész város, figyelembe véve a 150 000-es plafont. A városi–vidéki területeket valószínűleg komplikálja két vagy több település határain való áthaladás.

<sup>66</sup> [http://en.wikipedia.org/wiki/Shrinking\\_cities](http://en.wikipedia.org/wiki/Shrinking_cities)

#### 14. ábra: CLLD térbeli elrendezései városi és város–vidék környezetben



#### Területek mérete és a határok meghúzásának módja

Fontos a területek mérete is. Itt a kulcsfogalom a kritikus tömeg. A rendelet meghatározza, hogy a területek lakosságának rendszerint 10 000 és 150 000 fő között kell lennie. Ugyanakkor mind a nagyon nagy, mind a nagyon kicsi területeket nehéz lehet kezelni. A kis területek gyakran csak egyetlen lakótelepet tartalmaznak, kevés üzlettel, gazdasági lehetőséggel vagy civil társadalmi szervezettel. A nagy, 50 000 főt meghaladó lakosságszámmal rendelkező területek szintén nehezen kezelhetőnek bizonyultak, mivel gyakran helyileg elismert, elhatárolható identitással bíró környékeket ölelnek fel, ahol a partnerségek működése nehézkes lehet, és azt torzszalkodások akadályozhatják.

A területkijelölésnek gyakran kell azt a feszültséget kezelnie, hogy a szükségletekből vagy a lehetőségekből induljanak-e ki. Ideális esetben a területeket úgy határozzák meg, hogy mindkettőt figyelembe veszik. Még a rengeteg lehetőséggel bíró területeken is ritkán lehet az összes problémát helyileg kezelni. A legtöbb lehetőség a szélesebb értelemben vett városban rejlik. A kevés lehetőséggel rendelkező területeken a lehetőségeket a területen kívül kell keresni, és fontos, hogy a projektek összekapcsolják a területet és annak lakosságát a szélesebb értelemben vett városi kerületben vagy városi régióban jelentkező, szélesebb körű gazdasági lehetőségekkel. Ezek a kapcsolatok megteremthetők fizikailag (a jobb közlekedés révén) vagy kulturálisan (az emberek gondolkodásában a város egy másik részében való munkavégzésről vagy az oda történő utazásról kialakult kedvezőtlen kép lebontásával). A területeknek koherensnek kell lenniük, és azokat nem enklávénak, hanem a városegész dinamikus részeinek kell tekinteni. A hátrányos helyzetű környékeken történt múltbeli beavatkozások kudarcának egyik oka az volt, hogy túl sok erőfeszítést tettek önfenntartó gazdasági egységek létrehozására<sup>67</sup>.

<sup>67</sup> Lásd például: Jan Vrancken, 2005 'Changing Forms of Solidarity: Urban Development Programs in Europe' (A szolidaritás változó formái: városfejlesztési programok Európában), Y. KAZEPOV (szerk.), Cities of Europe (Európa városai) c. kiadványában. London, Blackwell, 255–276. o.

## 5. fejezet – Miért és hogyan hajtsunk végre CLLD-t társadalmi befogadás céljából?

### 5.1. Bevezetés

A társadalmi befogadást és foglalkoztatást célzó CLLD-nek óriási lehetősége van, hogy elérjen olyan embereket, akiket a fő munkaerő-piaci és befogadási politikák nem tudnak elérni. A társadalmi befogadást célzó CLLD olyan specifikus célcsoportra összpontosíthat, mint a hajléktalanok, de olyan területi megközelítéssel éri el őket, amely az ő helyi és szociális környezetükre fókuszál.

A vidéki területekhez viszonyítva (EMVA), ahol a CLLD a LEADER megoldással kerül megvalósításra, és a halászati területekhez képest (ETHA), ahol egy specifikus uniós prioritást szentelnek a CLLD stratégiáknak (FLAGs: helyi halászati akciócsoportok), a társadalmi befogadást célzó CLLD a tagállamoknak a Bizottsággal kötött partnerségi megállapodásaiból csak kevésben szerepel. Mindazonáltal a társadalmi befogadás a vidéki, part menti vagy városi CLLD-be épített horizontális megoldásként is fontos szerepet játszhat. Folyamatos szerepet is játszhat ott, ahol szervezetek és egyesületek CLLD területeken közvetlenül folyamodnak ESZA finanszírozásért a fő ESZA programok prioritásai alatt.

Erőteljes érv szól amellett, hogy a társadalmi befogadásnak horizontális célnak kellene lennie a CLLD területek valamennyi típusa esetén. A vidéki és tengerparti területeken meglévő CLLD partnerségek, amelyek korábban többnyire a lehetőségekre összpontosítottak, többet tehetnének területeiken a társadalmi befogadással való foglalkozás érdekében. A CLLD helyi akciócsoportjait gyakran a helyi közösség aktív tagjai vezetik, és lehet, hogy időnként elhanyagolják a közösség kevésbé látható részeit. A társadalmi befogadás beépítése a helyi stratégiákba javíthatja e stratégiák egyensúlyát, és képessé teheti őket, hogy jobban reagáljanak a helyi szükségletekre.

#### *A helyi szociális innováció ösztönzése*

Mind az ESZA-, mind az ERFA-rendelet külön említést tesz a szociális innovációról a helyi szolgáltatások újratervezésének és a helyi kihívások kezelésének eszközeként. A szociális innovációk olyan újítások, amelyek mind céljukat, mind eszközeiket tekintve szociálisak. Különösen ide tartoznak új termékek, szolgáltatások és modellek, amelyek egyidejűleg elégitenek ki társadalmi szükségleteket, és hoznak létre új társadalmi kapcsolatokat és együttműködéseket. Szorosan kapcsolódnak a CLLD-hez, mert „olyan innovációk, amelyek nemcsak jók a társadalom számára, hanem növelik a társadalom cselekvőképességét is.” A szociális innováció megközelítéseinek széles körét ismerteti a kohéziós politika szociális innovációjára vonatkozó új útmutató<sup>68</sup>, amely kiemeli számos ERFA és ESZA által támogatott példát. Az útmutató azt is elmagyarázza, a szociális innovációs tábort, az élő laborok és a dizájn gondolkodás hogyan tudnak javítani az ügyfél „szolgáltatási útján”. Ez igen fontos a társadalmi befogadást célzó CLLD esetében, amely gyakran foglalkozik a formális politika teljesítésének kudarcaival és réseivel. A szociális innovációs megközelítések kulcsszerepet játszhatnak a CLLD újbóli feltalálásában a 21. század számára.

---

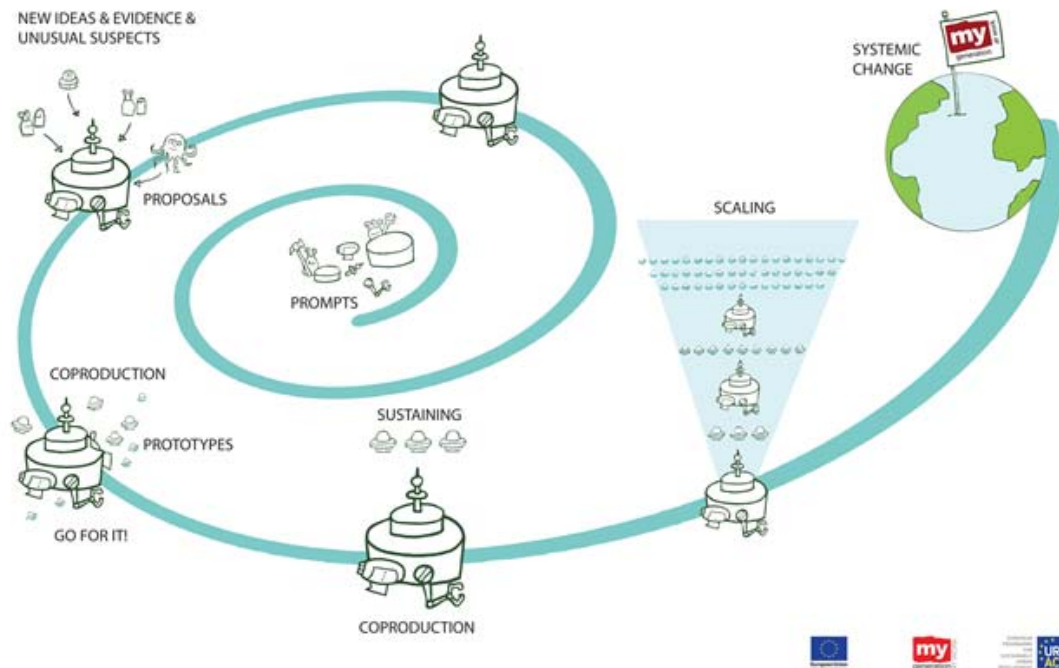
<sup>68</sup> Útmutató szociális innovációhoz kohéziós politikában:

<http://s3platform.irc.ec.europa.eu/documents/10157/47822/Guide%20to%20Social%20Innovation.pdf>



A szociális innovációs gondolkodás már befolyásolja a helyi partnerségeket. A „My Generation at Work” (Munkában a generáció) elnevezésű, a fiatalokra összpontosító URBACT tanulási hálózat helyi gyökerű innovációs technikákat alkalmaz, hogy segítse városi partnereit az oktatásból a munkába való átmenetet támogató rendszereik javításában. Ezt a hálózatot egy korábbi ifjúsági főváros, Rotterdam városa irányítja. A városi partnerek az innovációs spirált használták annak feltárására, milyen fokot értek el, és újításaik többé-kevésbé prototípusok-e vagy felfutóban vannak-e (lásd az alábbi 15. ábrát).

15. ábra: Az innovációs spirál a „Munkában a generáció” szerint



A spirál azt mutatja, hogyan fejlődnek az ötletek tippként. Ezek a tippok jöhetnek különböző irányokból, például párbeszéd felhasználói csoportokkal, vagy egy ötlet egy konferenciáról vagy helyszíni látogatásról. A prototípusokat közösen készíti el a helyi támogató csoport (amely a helyi akciócsoporthoz hasonlóan az érdekeltek egy csoportja) kis léptékű kísérleti modellek kifejlesztése érdekében, amelyeket minimális költségvetéssel és rövid idő alatt lehet tesztelni. A sikeresek a fenntartás következő fokára lépnek, és onnan a felfutás fázisába, majd végül (de ritkán) elérik a rendszerszintű változást. A szociális innováció területe számos helyi szinten felhasználható módszert és megoldást kínál a be nem váló politikák radikális újratervezésére.<sup>69</sup> Új érdeklődés van a szolgáltatástervezés mint megközelítés iránt, kölcsönvéve sok technikát a terméktervezésből, de egy szolgáltatásteljesítési közegben alkalmazva.

#### Társadalmi befogadásra irányuló CLLD korábbi programokban

Korábbi formális programokból, közösségi kezdeményezésekből és innovatív tevékenységekből sok példa van helyi stratégiafejlesztésre és helyi foglalkoztatási kezdeményezésekre. Néhány ilyen példa:

<sup>69</sup> Eddy Adams and Bob Arnkil (2012), Workstream report on social innovation and youth (Munkafolyamat jelentés szociális innovációról és az ifjúságról), URBACT [http://urbact.eu/fileadmin/general\\_library/19765\\_Urbact\\_WS3\\_YOUTH\\_low\\_Final.pdf](http://urbact.eu/fileadmin/general_library/19765_Urbact_WS3_YOUTH_low_Final.pdf)

- Szegénység III 1989 és 1994 között. A programba 29, hátrányos helyzetű területekre koncentráló modellprojekt tartozott. Sok szervezet, amely úgy volt, hogy a helyi fejlesztés fontos része lesz, az első uniós támogatást a Szegénység III-ból kapta;
- Az egyesült királysági, 1994 és 2006 közötti Objective 1 és 2 programok közösségi gazdasági fejlesztési prioritásai erősen fókuszáltak az alulról építkező helyi stratégiákra a munkaerőpiac aktiválása érdekében. Ezt legteljesebben az „Objective 1” programokban a merseyside-i „Pathways to Integration” (Utak az integrációhoz) intézkedéseiben és a strathclyde-i „Objective 2” programban valósították meg;
- Az ESZA közösségi kezdeményezéseknek (NOW, YOUTHSTART és HORIZON 1994–1999) erős helyi komponense volt, csakúgy, mint számos témának az EQUAL-en (2000–2006) belül, ideértve a szociális gazdasággal és a vállalat alapítással kapcsolatosakat. Az EQUAL innovációs elve táplált egy feltáró, helyi gyökerű szociális innovációs megközelítést szerte Európában, és az EQUAL konferencián a „jó ötletek szabad áramlása” jelmondatot eredményezte.
- Az Innovative Actions (Innovatív intézkedések) 6. cikke szerint finanszírozott Local Social Capital (Helyi szociális tőke) és New Sources of Jobs (Új állásforrások) szolgáltatásokra vonatkozó utalványokról, mikroprojektekről és új pénzügyi eszközökről szóló kísérletekhez vezettek;
- 89 területi foglalkoztatási paktum, amelyeket az ESZA, az ERFA és az EMOGA (vidékfejlesztés) szerinti technikai segítségnyújtással finanszíroztak az 1990-es évek végétől. Miközben a legtöbb paktum a politika behangolásáról szólt magasabb térbeli szinteken, körülbelül egyharmaduk kifejezetten helyi megközelítést alkalmazott (lásd például a négy ír paktumot Limerickben, Westmeath-ben, Dundalk-ban és Droghedában és Dublinban), és új megoldásokat dolgozott ki a helyi munkaközvetítéshez és keresleti oldali aktivitáshoz, munkába való befogadással foglalkozó szociális vállalkozásokon keresztül is. A paktumok folytatódnak Németország (pl. Berlin) és Ausztria egyes részein (az ESZA társfinanszírozásával), továbbá szerepeltek ESZA programokban Magyarországon, Olaszországban és Spanyolországban;
- A Progress program (2007–2013) társadalmi befogadást célzó helyi cselekvési terveket finanszírozott. Néhány, a Progress alapján végzett szociális kísérlet érdekes, a helyi fejlesztés számára fontos eredményeket produkált.

A 2007–2013-as időszakban a közösségi kezdeményezések hiánya, az EQUAL érvényesülésének vegyes eredményeivel kombinálva a szervezett helyi fejlesztési megoldások kézzelfoghatóságának csökkenéséhez vezetett az ESZA-n belül. Ugyanakkor helyi szinten még mindig létezik az ESZA támogatás iránti kérelmek élénk és lehetőségközpontú kultúrája. Sok projektgazda vissza tudja vezetni eredetét korábbi helyi fejlesztési kísérletekre.

#### *CLLD a rendeletekben*

Az ESZA-rendelet szerint a társadalmi befogadást célzó CLLD-t a 9. tematikus célkitűzés szerint támogatják, amelynek tárgya a társadalmi befogadás elősegítése és a szegénység leküzdése. A hangsúly a helyi stratégiák elkészítéséhez, működtetéséhez és szervezéséhez nyújtott támogatáson van; a helyi stratégia szerint megtervezett és megvalósított tevékenységeket támogat az ESZA hatáskörébe eső területeken a foglalkoztatás, oktatás, társadalmi befogadás és intézményi kapacitásfejlesztés terén. Ugyanakkor, mint az ERFA esetén, a CLLD támogathatja bármelyik tematikus célkitűzést és beruházási prioritást, akkor is, ha azt egyetlen tematikus célkitűzés szerint programozták.

Az ESZA-rendelet határozottan támogatja a helyi érdekeltek összehozásának gondolatát az Európa 2020 céljainak elérése érdekében:

*„A regionális és a helyi érdekeltek mobilizálásának elő kell segítenie az Európa 2020 stratégia és az abban foglalt kiemelt célok megvalósítását. A regionális és helyi hatóságoknak, városoknak, szociális partnereknek és nem kormányzati szervezeteknek az operatív programok előkészítésében és végrehajtásában történő aktívabb részvétele érdekében területi paktumok, a foglalkoztatást és a társadalmi befogadást segítő helyi kezdeményezések, a városi és vidéki területeken a közösségvezérelt, fenntartható és befogadó helyi fejlesztési stratégiák és fenntartható városfejlesztési stratégiák is alkalmazhatók és támogathatók.” (ESZA 23. preambulumbekzdés)*

## **5.2. CLLD stratégiák a társadalmi befogadásra**

A társadalmi befogadás különböző módokon foglalható a CLLD stratégiákba. A programok kezdetén előkészítő támogatás áll az újonnan alapított partnerségek rendelkezésére. A felállítási fázisban széles körű kapacitásfejlesztésre és segítségnyújtásra van szükség a helyi kihívásoknak megfelelő helyi akciócsoportok megalapítása és a helyi szervezetek képességének fejlesztése érdekében, hogy projekteket szállítsanak és pénzeszközöket kezeljenek.

Mivel a „helyi” az, ahol az emberek élnek és dolgoznak, ez a munkaerő-piaci politikák számára a siker vagy a bukás helye. A CLLD lehetőséget kínál a szakpolitikának a kormányzás különböző szintjeiről érkező szálai összefonására. Elkerülhetetlen módon, bármely összetett állami szolgáltatási rendszerben vannak rések a szolgáltatásnyújtásban, és a CLLD csoportok tudják ezeket elemezni, és tudnak megoldásokat javasolni (például azzal kapcsolatban, hogyan integrálják a gyermekgondozást, hogy a szülők tanfolyamokat tudjanak látogatni). A helyi elemzés rá tud mutatni a nem erkölcsös finanszírozási ciklusokra is, amelyek azt jelentik, hogy azokat a szervezeteket, amelyek a legtöbbet segítenek valakinek a munkába állásban, ritkán díjazták arányosan.

### *A társadalmi befogadásra irányuló CLLD fókuszpontja*

A társadalmi befogadásra irányuló CLLD középpontjában jellemzően egy helyi – általában a magas hosszú távú munkanélküliséghez kötődő – foglalkoztatási probléma valamely szempontjának kezelése áll. Ugyanakkor a múltban voltak példák a célcsoportra jobban figyelő megközelítésre is. Például Írországból a Szegénység III projektek az utazó és a megtelepedett közösségek közötti jobb kapcsolatok építésére összpontosítottak Dublin városában.

2014–2020-ra a helyi stratégiák tartománya valószínűleg szélesebb lesz, mint a múltban. Miközben néhányuk célcsoportokkal fog indítani, előre láthatólag ez egy integráltabb keretben fog történni a terület számára. Az alábbi szakaszok egy sor témát fednek le.

- Küzdelem a társadalmi kirekesztés és a munkanélküliség ellen
- Harc a hajléktalanság ellen
- Marginalizálódott közösségek
- Migránsok integrációja
- Vállalkozó közösségek: szociális vállalkozás és vállalat alapítás
- A pénzügyi kirekesztés felszámolása és mikrohitel
- Ifjúsági kezdeményezések
- Egészséges közösségek
- Aktív öregedés

### *Küzdelem a társadalmi kirekesztés és a munkanélküliség ellen*

A munkanélküliség és a társadalmi kirekesztés korábban sok helyi befogadási stratégia középpontjában állt. Ez volt a merseyside-i Pathways, valamint sok területi foglalkoztatási paktum középpontjában is.

Írországban a válság óta Limerick Northside és Southside kerületei szélsőséges társadalmi szegregációt mutattak (lásd az alábbi 23. keretes írást).

### **23. keretes írás: Társadalmi befogadást célzó CLLD megoldások az írországi Limerickben**

Limerick a helyi fejlesztési megoldások tekintélyes, a Szegénység III programig visszanyúló múltjával rendelkezik. Az 1990-es években a Paul partnerség vezette a város munkáját, amely egy területi foglalkoztatási paktumról szólt.

A kelta tigris időszakban a város fellendülést tapasztalt, amely fokozódó társadalmi megosztottságban is tükröződött. A szociális lakónegyedek egyre szegényebbé váltak, szenvedtek a kábítószer-től és a bűnözéstől, miközben Limerick többi része hasznot húzott az ingatlanpiac virágzásából. A válság bekövetkeztekor a munkanélküliségi szintek magasra szöktek. 2012-ben a munkanélküliségi ráta 29% volt a városban, de a 15–19 éves fiatalok körében a ráta ennek több mint kétszeresét, 68%-ot tett ki, és 45% volt a 20–24 évesek esetében.

A hátrányos helyzetű környékek a város északi és déli oldalain található szociális lakónegyedek, ahol mintegy 6200 lakos él. Ezekben a lakótelepeken a munkanélküliségi ráta 52%, és miközben a háztartások 80%-a függ a szociális segélyektől, 50%-uknak csak általános iskolai végzettsége van.

Az eredetileg 3 milliárd eurós rehabilitációs programot a kiadáscsökkentések miatt elvetették. Helyette egy szerényebb integrált rehabilitációs programot terveznek.

A súlyos gondok ellenére valódi előrelépés történt. A Northside területen 2007-ben egy tanulóközpontot hoztak létre egy adományozott épület, valamint állami, magán és jótékonyági pénzeszközök felhasználásával. Ezzel meghosszabbították a tanulás lehetőségét, hogy megpróbálják csökkenteni a korai iskolaelhagyást, és adjanak egy második esélyt. Szórakoztató tanulási módszerek felhasználásával működik: zenei központ, tudományos központ és egy „digiközpont” a digitális technológiák számára. 2012-ben 9700 gyerek és 1300 felnőtt kereste fel a központot. Önkéntesek 12 000 órával járultak hozzá a működéshez. Mindezt egy csupán 288 000 eurós költségvetéssel érték el.

A Southside-on a Southill Development Cooperative (fejlesztési szövetkezet) egy régóta fennálló fejlesztési tröszt típusú szervezet, amelyet 1984-ben alapítottak, és részvénykibocsátás révén a közösség tulajdonában van. Működtet egy gyermekvédelmi létesítményt, szigetelés korszerűsítést és energiamegtakarítási megoldásokat szervez, ingatlankezelési és közösségi szolgáltatásokat nyújt, fiatalokkal dolgozik segítségnyújtás révén, autókabartartást végez, továbbá egy inkubátort és munkaterületet működtet helyi vállalkozások számára. 2012-ben 103 alkalmazottja és 3700 használója volt. Szigetelést szereltek 720 házra, 1000 tagjuk volt egy takarékszövetkezetben, és 400 embert segítettek képzéssel. Forgalma 1,5 millió EUR volt, beleértve az értékesítésből származó bevételt.

Nagy-Narbonne helyi foglalkoztatási és integrációs terve egy széles, 38 önkormányzatot lefedő területen működik, és a társadalmi befogadást, valamint a foglalkoztatást elősegítő projekteket finanszíroz (lásd az alábbi 24. ábrát).

## 24. keretes írás: Helyi foglalkoztatási és integrációs terv a franciaországi Nagy-Narbonne-ban

A helyi foglalkoztatási és integrációs terv (PLIE) 1995 óta működik Nagy-Narbonne-ban. A Franciaországban működő 182 PLIE egyike. Az általa lefedett területen 122 000 lakos és 38 település található. E területen a munkanélküliség átlag feletti. Célja, hogy minden évben 800 integrációs pályát biztosítson 42%-os pozitív integrációs rátával, tehát ennyi ember menjen el dolgozni minimum 6 hónapra vagy váljanak önfoglalkoztatóvá legalább egy évre. További 8% okleveles képzést adó képzésre megy.

Egy integrációs pályán belül a sok lehetséges lépés közül az „Ateliers et Chantiers d’Insertion” (ACI) munkahelyzetekhez hasonló tevékenységeket javasol, lehetővé téve a résztvevők számára, hogy szakértelemre tegyenek szert, profitáljanak a minősített képzésből, és részt vegyenek területfejlesztésben.

Az ügyfelek számára a legfőbb hozzáférési pontot a Maison de l’emploi, egy egyedüli kapcsolattartási pont biztosítja, amely összehozza az állami foglalkoztatási szolgálatokat más partnerekkel. Támogatást nyújt munkanélkülieknek, a környékbeli foglalkoztatás és képzés megfigyelőhelye, és támogatja a vállalkozásokat. 2013-as projektfelhívásában Nagy-Narbonne helyi foglalkoztatási és innovációs terve növekedési lehetőséggel bíró munkahelyek felé irányítja a pályázót: mezőgazdaság/szőlészet, építőipar, gondozási szolgálatok, zöld terek és turizmus.

### *Harc a hajléktalanság ellen*

A hajléktalanság olyan városi kihívás, amely a szociális kohéziót fenyegetheti a városban. A hajléktalanok a társadalmi kirekesztés legszélén vannak, ami meggátolja őket abban, hogy teljesen részt vegyenek a társadalomban. Életlehetőségeiket gyakran tartósan csökkenti rossz egészségi állapotuk, és nehéz vagy lehetetlen szolgáltatásokhoz hozzáférniük. A leghagyományosabb megoldások az ideiglenes szállásokon való elhelyezésre összpontosítanak, gyakran olyan intézményesített környezetben, amely nehezé teszi tartós kapcsolatok kialakítását a helyi közösségekkel. Az ideiglenes szállásokon támogatást és kezelést biztosíthatnak kábítószerrel való visszaélés vagy más problémák ellen, de az érintett egyének bizonytalan lakhatási feltételei azt jelentik, hogy ezt a támogatást nem tudják teljesen kihasználni, és gyakran kimaradnak a programból, vagy annak befejezését követően visszatérnek drogfüggőségükhöz.

A hajléktalanok különféle okok (nehéz környezet, szociális problémák koncentrációja, családtól való elválasztás, a szélesebb értelemben vett közösséggel való kapcsolatok hiánya, tömegközlekedéshez való hozzáférés hiánya stb.) miatt gyakran ellenállnak a szálló intézményi kereteinek, és visszatérnek az utcai élethez, vagy a nem biztonságos lakhatás más formáiban maradnak. A Housing First („Először lakást!”) megkísérli azzal megtörni ezt a kört, hogy a lakhatással legfontosabb prioritásként foglalkozik, lakásmegoldásokat találva közvetlenül a közösségben (egy városi területen elszórva, és nem mindenkit ideiglenes szállókon koncentrálva). Ettől a ponttól kezdve megszervezhető a hozzáférés más szolgáltatásokhoz. Az „először lakást!” nem csak lakhatást jelent. Természeténél fogva az ilyen lakhatás helye közösségekben van, és lehetőség van egy CLLD megközelítés kidolgozására a hajléktalanság leküzdése érdekében, ahol a közösségek vagy különféle lakhatási formákat biztosítanak (pl. magán háztulajdonosok, szociális lakások), vagy támogatást (szociális hálózatok építése, kezdőcsomagok biztosítása szálláshelyre költözők számára). Az alábbi lisszaboni példa azt szemlélteti, hogy egy „először lakást!” megközelítés miként tud hajléktalanokat újra a közösségekbe integrálni, és más hosszú távú hasznot hozni mind az egyének, mind a társadalom számára.

#### 25. keretes írás: Casas Primeiro (Először lakást!), Lisszabon, Portugália

A Casas Primeiro egy olyan projekt, amely Lisszabon utcáin élő, mentális egészségi és kábítószerproblémákkal küzdő hajléktalanok újbóli lakáshoz juttatását célozza. Az „Először lakást!” megközelítést alkalmazta a Lisszabon területein meglévő utcai hajléktalanság kezelésére, és sikeresnek ítélték egy sor kritérium szempontjából. Legjobb projekt díjat kapott a Calouste Gulbenkian Alapítványtól.

A projekt átültette az „Először lakást!” lényeges elveit a lisszaboni környezetbe:

- Helyi akciócsoportok mint vezetők: civil társadalom, vallásos jótékonykodás, helyi tanácsok, magán háztulajdonosok; valamint maguk a lakosok;
- Állandó és integrált lakás: a program a stabil, nem átmeneti lakáshelyzetekhez jutást támogatja. Az „Először lakást!” program fizeti a bérleti díjat és a háztartási kiadásokat, mint pl. a vizet és a villanyt. A lakók havi jövedelmük 30%-át fizetik a lakhatási költségekbe;
- Közösség alapú: A program egy bérházban vagy utcában egynél több lakást nem bérel, hogy ezzel segítse a közösségbe történő integrációt, átállva az intézményesített helyzetekről a közösségen alapulóakra;
- Egyéni támogatás: a résztvevők megoszthatják otthonukat valaki mással a saját ismeretségi körükből vagy családjukból, de ez rajtuk múlik;
- Elszórt lakáselhelyezés: A lakásokat magán háztulajdonosoktól bérlik, így ösztönözve a helyi közösség tagjait lakások elérhetővé tételére. A lakások Lisszabon különböző területein rendes környékeken szétszórtan találhatóak, elkerülendő a koncentrációt bizonyos utcákban;
- A lakás és a kezelés szétválasztása: a program azonnali hozzáférést biztosít egy házhoz vagy lakáshoz. Az embereknek nem kell pszichiátriai kezelésben részt venniük, vagy józannak lenniük ahhoz, hogy lakást szerezzenek; ugyanakkor a támogatási szolgáltatások rugalmasak, az egyéni szükségletekhez igazodnak, és napi 24 órában, heti 7 nap rendelkezésre állnak;
- Kapcsolatok a közösséggel: A program használói hasznot húzhatnak más közösségi és olyan környékbeli szolgáltatásokból (helyi akciócsoportok), mint az Élelmiszerbank, mivel a használók jövedelme igen alacsony, és nem fedezi minden kiadásukat. Sok helyi szervezet van, amely gondoskodik kulturális, sport- és szabadidős tevékenységekről, hogy segítsen elszigetelődést megelőző szociális hálózatok kiépítésében.

Az értékelési eredmények nagy sikert mutatnak az ügyfeleknek a társadalomba történő újbóli integrálása terén. A résztvevőknek rendszeres jövedelme van, jobban hozzáférnek szolgáltatásokhoz, és nyugodtan, biztonságban alhatnak.

*„Az utcai élet nagyon megterhelt. Amikor az utcán voltam, azt hittem, ez a világ vége. Most, hogy biztos lakhelyem van, sokkal nyugodtabb vagyok.” (a Casas Primeiro egyik résztvevője)*

#### *Marginalizálódott közösségek*

Európában sok marginalizálódott közösség van. Ugyanakkor Európa 11 milliósra becsült roma népessége alkotja a legszegényebb és leginkább marginalizálódott közösséget. E közösségek bevonására egy területi megközelítésnek lehetnek előnyei, mivel az egyéneket nem szükséges etnikailag meghatározni. A legtöbb roma vegyes közösségekben él, és elősegíthető a nem romákkal való kapcsolatok javítására való összpontosítás is.

A tapasztalatok azt mutatják, hogy a közösséggel való munkához még nem minden erőforrás van jelen e területeken. Vannak előnyei a külső segítség behozatalának, valamint a kapacitásfejlesztéssel és a konfliktusmegoldással való foglalkozásnak. A UNDP kidolgozott egy képességek elsajátítását célzó modellt a magyar–szlovák határon levő csereháti mikrorégióban végzett munkájához (lásd az alábbi 26. keretes írást).

#### **26. keretes írás: Roma integráció a magyarországi Csereháton**

A Cserehát egy kicsi, Szlovákiával határos vidéki régió Magyarországon. A terület 116 településén mintegy 100 000 ember él. A UNDP által kidolgozott csereháti modell a helyi közösségek képessé tételére összpontosított egy személyre szabott tanácsadási módszer révén. A modell önszervező csoportokon, a helyi Szociális Fejlesztési Forrásközponton és a kapcsolódó, nem kizárólag romákból álló területi fejlesztési hálózatokon keresztül működik. Az egyik eredmény az, hogy javult az együttműködés a roma és nem roma lakosok között, jelentősen felerősödött a területen élő hátrányos helyzetű roma közösségek hangja, és megteremtették a szociális innováció fenntartható feltételeit a helyi közösségekben. A képessé tétel folyamata a többségi és kisebbségi lakosok közötti kommunikáció megerősítésére összpontosított a konfliktusok békéltetés útján történő rendezése, fejlődésorientált többség–kisebbség partnerségek létrehozása, továbbá a helyi roma és többségi vezetők fejlesztési készségeinek javítása révén.

Az első csereháti programot főként a UNDP finanszírozta, némi LEADER támogatással. Ez vezetett a magyar kormány nemzeti programjához (LHH), amelyet az ESZA finanszírozott, és a magyar kormány valósított meg a területi alapú szegénység és a társadalmi kirekesztés enyhítése érdekében a 2007–2013-as programozási időszakban. Mindkét program célja a hátrányos helyzetű régiók túlnyomórészt roma lakosai élet- és munkafeltételeinek javítása volt.

#### *Migránsok integrálása*

A migránsok integrálása termékeny téma a társadalmi befogadásra irányuló CLLD számára. Különösen fontos a városokban, mert itt él a legtöbb uniós migráns, de lényeges lehet vidéki területek kisebb közösségeiben is (lásd az alábbi 27. keretes írást). A migránsok és a befogadó közösségek közötti társadalmi kohézió fokozása javíthatja a közösségi kapcsolatokat, továbbá

megoldhatja a szegénység és társadalmi kirekesztés hosszú távú problémáit, és emelheti a foglalkoztatási rátákat mindkét közösségben.

#### 27. keretes írás: Pozitív integráció, Riace, Calabria, Olaszország

Riace az olaszországi Calabriában befogadó közösséggé tette magát a migránsok számára.<sup>70</sup> Ahelyett, hogy ellenségeskedéssel találkoznának, a migránsokat örömmel látja a településen a polgármester, Domenico Luciano. A migránsok érkezése előtt a falu zsugorodott és haldoklott, az alapvető szolgáltatások fokozódó hiánya közepette. Most a település növekszik, az életminőség javul, ahogy a közösséget újból dinamizálja a migráció.

Egy nonprofit szervezet üres otthonokat talál és hoz rendbe menekültek elhelyezése céljából. Miközben várják a menedéjogot kérőknek adott jóléti kifizetéseket, amelyek sokat késhetnek, a migránsok használhatnak egy helyi, a városban létesített fizetőeszközt, Gandhi, Martin Luther King vagy Che Guevara képmását viselő utalványokkal. Amikor a támogatás megérkezik, a boltok elküldik az utalványokat a helyi tanácsnak, hogy fizessen. A migránsokat jövedelmezően alkalmazzák ruhakészítő, asztalos- és fazekasműhelyekben, amelyeket a regionális kormányzattól származó pénzeszközök segítségével hoztak létre.

Az évek során több mint 6000 migráns vonult át a városra. Néhányan a letelepedést választották, és hozzájárulnak a település hosszú távú feltámasztásához.

A migránsok integrálására és a közösségi kohézióra vonatkozó közösségalapú megközelítések példái:

- A calabriai Riace újraélesztette önmagát azzal, hogy migránsokat „befogadó közösséggé” vált (lásd a fenti 27. keretes írást);
- A „Választások” („Programa Escolhas”) a portugáliai bevándorló közösségek problémáival foglalkozik, különösen azzal, hogy nőkkel, fiatalokkal és gyerekekkel dolgozik. Alulról építkező megközelítést alkalmaz, hogy elnyerje a megcélzott kedvezményezettek bizalmát a helyi intézkedések meghatározásába és végrehajtásába történő bevonásukkal. Munkaterületei a korai iskolaelhagyás, a fiatalok munkanélkülisége, nem formális oktatás, digitális kirekesztés és fiatalkori bűnözés. Száznál több önkormányzat dolgozott ki helyi terveket ezzel a programmal.
- STEP: A South Tyrone Empowerment Programme (lásd az alábbi 28. keretes írást) jogokon alapuló, szerepvállalás megerősítését célzó megközelítéssel él a migránsok integrációját illetően, és közösségfejlesztő módszereket alkalmaz egyedi esetekből történő általánosítás céljára.

#### 28. keretes írás: A migránsokat a szerepvállalás megerősítését célzó és jogokon alapuló megközelítéssel integráló South Tyrone Empowerment Programme

A South Tyrone Empowerment Programme (STEP – Dél-Tyrone-i Szerepvállalás-erősítő Program) Dungannonban, egy 10 000 lakosú észak-ír kisvárosban működik. Az 1990-es években kezdődött, és közösségi ügyek széles körével foglalkozott hátrányos helyzetű környékeken. A 2000-es évek elején a nagypénteki megállapodást és az erőszak csökkenését követően uniós migránsok kezdtek érkezni Dungannonba, hogy a húsfeldolgozásban és más helyi ágazatokban dolgozzanak. A legnagyobb csoportok Lengyelországból, Litvániából és Portugáliából érkeztek, és voltak kelet-timori származásúak is. A migránsok lakáshoz,

<sup>70</sup> [http://mashariazgitonga.blogspot.fr/2013/10/the-tiny-italian-village-that-opened\\_13.html](http://mashariazgitonga.blogspot.fr/2013/10/the-tiny-italian-village-that-opened_13.html)



munkához és egészségügyi ellátáshoz való hozzáféréssel kapcsolatos problémái jelentős nyomás alá helyezték a helyi szolgáltatásokat, amelyek nem álltak készen az újonnan jöttek segítésére. A STEP reagált erre a szükségletre, és egy emberi jogi alapú megközelítéssel dolgozott, hogy megváltoztassa a szolgálati lakásra vonatkozó politikákat, munkaviszonyhoz kapcsolódó jogokat garantáljon és javítsa a lakáshoz való hozzájutást. Szomszédok közötti vitákkal és környékbeli konfliktusok megoldásával is foglalkozik.

A STEP jelenleg az egyik legnagyobb NGO, amely Észak-Írországban migránsjogi szolgáltatásokat nyújt. Képes volt felállítani egy jogi tanácsadó szolgálatot, amelyet a tartományban lakó migránsok vesznek igénybe. Ami a megközelítését megkülönbözteti, az a használók képessé tétele, valamint a hajlandósága, hogy magára vállaljon közös ügyeket munkáltatókkal, lakást bérbeadó háztulajdonosokkal és szolgáltatókkal. Keresztfinanszírozza a modelljét számos szociális vállalkozás működtetésével, beleértve egy nagyszabású, 200 tolmácsot foglalkoztató tolmácsszolgálatot, amely nyelvek széles választékában szerződéses szolgáltatásokat nyújt állami ügynökségeknek. Ezenkívül tulajdonol és irányít egy helyi munkaterületet, és a helyi keresletre reagálva diverzifikálódik más szolgáltatásokra, például gyermekgondozásra.

#### *Vállalkozó közösségek: szociális vállalkozás és vállalatalapítás*

A vállalkozás a munkanélküliek jelentős hányada számára kiút a kirekesztésből. Ráadásul egyre több embert érdekel a szociális vállalkozás és a szociális vállalkozói szellem a szociális szükségletek kezelésének módjaként.

A „teremts munkahelyet, ne munkát vállalj” napjaink munkanélkülijeinek mantrájává válik. Ugyanakkor a legtöbb támogató szolgáltatás nem jól tervezett a vállalkozó nők vagy fiatalok számára. Hatalmas lehetőség van a nők, a fogyatékkal élők, a fiatalok, az idősebbek, egykori bűnelkövetők és más, a vállalkozásokban alulreprezentált csoportok kezdő vállalkozásaiban. Például a legtöbb EU-tagállamban a nők aránya a vállalkozásindításban fele a férfiakénak. A CLLD megoldások azzal tudják támogatni a vállalkozó közösségeket helyi szinten e lehetőség kihasználásában, hogy a vállalkozástámogatás olyan befogadó modelljeivel szolgáljanak, amelyek jobban vannak kapcsolva és integrálva:

- A Community of Practice on Inclusive Entrepreneurship (COPIE – Az inkluzív vállalkozás gyakorlatának közössége) ESZA tanulási hálózatként dolgozott e kihíváson az utóbbi hat évben. Eszközkészletébe<sup>71</sup> tartozik egy diagnosztikai eszköz, amely képes felmérni, hogy a helyi vállalkozási szolgáltatások befogadóak-e.
- Andalúzia a vállalkozói szellemet az ATIPE elnevezésű helyi fejlesztési megközelítése révén segítette, amely aktív befogadási intézkedéseket és az önfoglalkoztatás támogatások általi előmozdítását tartalmazza. 2009-ben e támogatásokat kiterjesztették az öt alkalmazottnál kevesebbet foglalkoztató mikrovállalkozások konszolidálásának szándékával az olyan fenntartható gazdasági ágazatokban, mint ellátásra szoruló embereknek nyújtott gondozási szolgáltatások, a környezetet javító tevékenységek, valamint megújuló energiák támogatása és középületek helyreállítása. Legfeljebb 11 000 eurós közvetlen kölcsönöket is nyújtott.
- A Stockholmtól délre található Basta Arbetskooperativ egy ügyfelek által működtetett szociális vállalkozás, amely helyi munkalehetőségek teremtésével újrakezdést biztosít

---

<sup>71</sup> Link a COPIE eszközkészlethez <http://www.cop-ie.eu/copie-tools>

hosszú ideje drogfüggők számára. A résztvevők legfeljebb négy évig dolgoznak különféle vállalkozásokban.

- A lengyelországi bázisú, de az Egyesült Királyságban és Hollandiában is működő Barka Alapítvány létrehozott egy sor helyi közösségen alapuló szociális vállalkozást, amelyek célja hajléktalanok és olyan emberek újbóli integrálása, akik más kapcsolódó problémáktól (például kábítószerhasználat és gyenge mentális állapot) is szenvednek. A Barkának sikerült elérnie a szociális vállalkozásokról szóló nemzeti jogszabály megváltoztatását Lengyelországban.
- Az EQUAL által finanszírozott EVU projekt üzleti támogatást nyújtott nemzetiségi bolttulajdonosoknak és éttermeknek Koppenhágában egy közösségi alapú segítségnyújtási modell alkalmazásával, hogy segítsen e vállalkozásoknak a fenntarthatóvá válásban és szolgáltatásaik feljavitásában.<sup>72</sup> Az EVU együttműködött az észak-londoni menekült- és migránsközösségek vállalkozói szellemén dolgozó Közösségalapú Üzleti Tanácsadók Szövetségével (Association of Community Based Business Advisers) helyi szövetségekbeli üzleti tanácsadók képzése révén.

#### *A pénzügyi kirekesztés felszámolása és mikrohitel*

A szegények és társadalmilag kirekesztettek nem férnek hozzá a magas színvonalú pénzügyi szolgáltatásokhoz tisztességes áron. Ez vonatkozik az egyéni vállalkozókra és azokra is, akik személyes szükségletre vesznek fel kölcsönt. A válság során az egyik leggyorsabban növekedő ágazattá váltak a telhetetlen, fizetési napig hitelező, vagy a törlesztőrészeket a hitelfelvevők otthonában begyűjtő kölcsönadók, akik az alacsony jövedelmű, megélhetésért küzdő emberekre leselkednek. Azokban az országokban, ahol nincsenek uszoratörvények, e hitelek éves kamata akár 5000% is lehet.

A közösségi pénzintézetek arra törekednek, hogy ellensúlyozzák ezt a trendet, és segítsék a szegény és kirekesztett embereket, miközben ösztönözik a megtakarítást és a személyes vagyongyarapítás más formáit. A mikro-megtakarítások például hozzájárulhatnak a szegény családok pénzügyi rugalmasságához. Govanban (Glasgow, Egyesült Királyság) összehangolt helyi kísérletet tettek a fizetési napig hitelezők elűzésére azzal, hogy takarékbetét-számlák nyitására ösztönözték a lakosokat takarékszövetkezeteknél, és 2013-ra a helybeliek egynegyedének volt számlája.<sup>73</sup>

Van egy sor inkluzív pénzügyi termék: takarékbetétek, személyi kölcsönök, kölcsönök vállalkozásindításra, garanciák és biztosítás, továbbá pénzügyi tanácsadó szolgáltatások, valamint összpontosítás a pénzügyi műveltség és a pénzügyi szakértelem javítására. Ezeket közösségfejlesztő pénzintézetek, mikrofinanszírozási intézmények és helyi pénzügyi tanácsadó központok széles köre kínálja. Az alábbiak erősek a közösségi segítségnyújtásban:

- A torinói PerMicro hitelnyújtásra szakosodott egyéni vállalkozások indításának és fejlesztésének céljára. Ügyfelei csaknem felének migráns háttere van, és már egy tucat olasz városban működik. Hitelezési modellje úgy működik, hogy helyi egyesületek nyújtanak bizalmi garanciát.

---

<sup>72</sup> A koppenhágai EVU gyakorlati segítségnyújtási kézikönyve.

[http://www.wikipreneurship.eu/images/5/52/EVU\\_Method\\_Catalogue\\_for\\_Outreach.pdf?PHPSESSID=de07f3721c1c77d58a10dbc f53d783f5](http://www.wikipreneurship.eu/images/5/52/EVU_Method_Catalogue_for_Outreach.pdf?PHPSESSID=de07f3721c1c77d58a10dbc f53d783f5)

<sup>73</sup> <http://www.theguardian.com/money/2013/sep/22/glasgow-credit-unions-payday-lenders>

- A svédországi NEEM olyan migráns nőknek hitelez, akik vállalkozást szeretnének indítani, de alacsony átváltási árfolyamon. Átfogó támogatást nyújtanak nőknek, hogy segítsenek az első lépések megtételében.
- A londoni Fair Finance személyi kölcsönt és pénzügyi tanácsadást nyújt, és arra törekszik, hogy elvegye a fizetési napig hitelezők piacát. Jelenleg kilenc kelet-londoni irodában működik, és szorosan együttműködik olyan helyi egyesületekkel, amelyek ügyfeleket irányítanak hozzá.

Az EU Progress mikrofinanszírozási eszközét 2009-ben indították, és nagybani finanszírozást biztosít mikrofinanszírozási intézmények és bankok számára, amelyek olyan fontos célcsoportoknak hiteleznek mint a régóta munkanélküliek, a nők és a migránsok.

Sok pénzügyi eszköz, például mikrohitelek alapok, valószínűleg magasabb térbeli szinten működik, mint egy tipikus CLLD partnerség. Mindazonáltal vannak lehetőségek a CLLD partnerség felhasználására az ezekhez való kapcsolódás céljára, valamint, hogy kiegészítő támogatást nyújtsanak, például tanácsadási szolgáltatásokat és betérjesztéseket. A legvalószínűbb, hogy a CLLD partnerségek a regionális vagy helyi közösségi pénzügyi szolgáltatókkal tudnak együtt dolgozni. Ezek közé tartozhatnak takarékszövetkezetek, valamint mikrohitelek és személyi kölcsönöket nyújtók. A legtöbb takarékszövetkezet helyi gyökerű a közös földrajzi kötelék révén.<sup>74</sup>

Az alternatív fizetőeszközöknek is lehet nagyon alapos inkluzív hatása helyi szinten. Az időbankok lehetővé teszik az emberek számára, hogy órákban kifejezve kereskedjenek az általuk megszerzett szakértelemmel. Ez társadalmi tőkét halmozhat fel, és egy lépés lehet a munkaerőpiac felé. A helyi fizetőeszköz-rendszerek (LETS) a széndioxid-kibocsátás csökkentését célzó „átalakuló városok” megközelítés központi részévé váltak. Az olyan városok mint Totnes (Egyesült Királyság) helyi fizetőeszközöket használnak a helyi beszerzés támogatására, míg Riace (Reggio-Calabria, Olaszország) helyi fizetőeszközt alkalmazott a szociális ellátási kifizetéseket nagy késéssel megkapó menekültek integrációjának segítésére (lásd a fenti 27. keretes írást).

### *Ifjúsági kezdeményezések*

Nyilvános vitákban a fiatalokat gyakran démonizálják, és esetenként külcsoportként kezelik. Londoni, stockholmi, athéni és madridi lázongások képei az európai ifjúságot nyílt lázadás közepette mutatják, és az elidegenedés fokozódását ábrázolják. 14 millió fiatal van, aki nem vesz részt oktatásban, munkában vagy képzésben, miközben a fiatalok munkanélkülisége több tagállamban 50%-ot meghaladó szinteket ért el.

A fiatalokra összpontosító CLLD a generációk egy közösségen belüli összekötésével, valamint a munkába vezető új utak kidolgozásával próbálhatja meg kezelni ezt a kihívást. Egy közelmúltbeli Eurofound jelentés<sup>75</sup> az újításnak a segítségnyújtásban való szükségességét, valamint az érdekeltek összehozásának szükségességét – különösen a munkáltatókkal való kapcsolatteremtést és az ellátó által irányított megközelítés elkerülését – hangsúlyozta.

<sup>74</sup> Néhány takarékszövetkezet inkább foglalkoztatási köteléken, nem pedig földrajzi köteléken alapul.

<sup>75</sup> <http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2012/541/en/1/EF12541EN.pdf>

16. ábra: Job Point Berlin



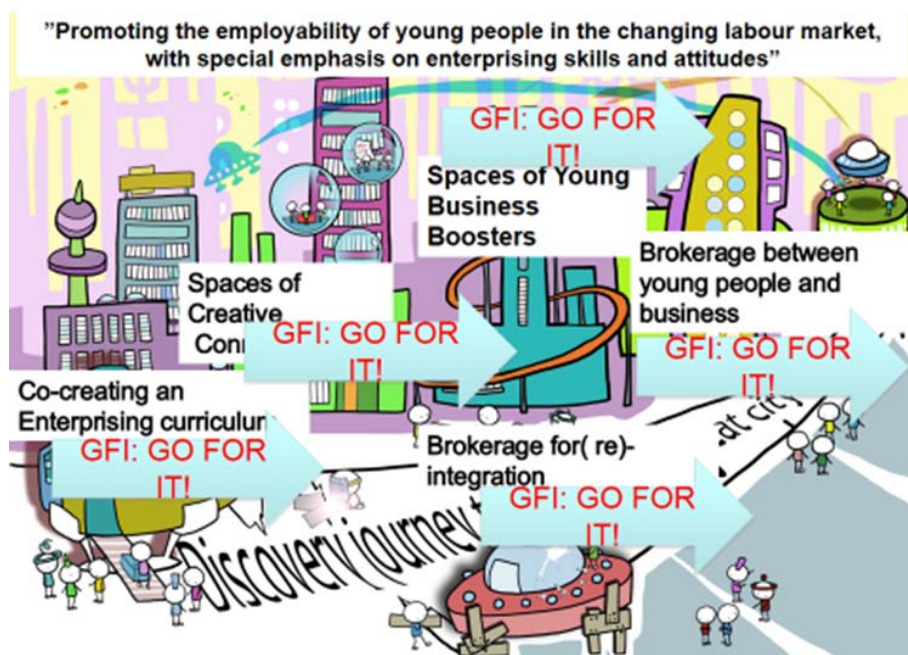
A fiatalok alkotják a berlini területi paktumok egyik fő témáját. A paktumok érdekelt helyi csoportjain keresztül működnek, és egy részvételre épülő döntéshozatali formát alkalmaznak szakpolitikák hiányosságait kezelő projektek azonosítása érdekében. A paktumok egy új kezdeményezésének példája a Job Points,<sup>76</sup> amelyek felhasználóbarát állasközvetítő irodák a Neukölln és Mitte nevű két hátrányos helyzetű környéken, és azon dolgoznak, hogy munkanélkülieknek állást találjanak. A hivatalos munkaügyi központok rendszerével párhuzamosan léteznek, de megvan az az előnyük, hogy könnyebb a bizalmat megalapozniuk, mert a Job Point nem alkalmaz szankciókat, és nem ítélkezik az egyén felett. Informálisabb, és azt követően tervezték meg, hogy kiterjedt konzultációt folytattak fiatalokkal egy ilyen szolgáltatás iránti igényeikről.

A „My Generation at Work” (Munkában a generáció) URBACT hálózat városai radikális megoldásokon dolgoznak az oktatásból a munkába történő átállásra vonatkozóan. Ezek közé tartoznak a „Go For It”-ek (GFI-k; magyarul „menj érte!”), amelyek a városok és a fiatalok által közösen létrehozott és működtetett szociális innovációs kísérletek. E GFI-k három területre összpontosítanak: tananyag, közvetítői munka és terek. GFI-k néhány példája: nap a vállalatnál, állaskávéház, dinamikus duók, szövetkezetek az oktatásban, életpályán, vállalkozók az iskolában. Ezek mindegyikét egy prototípusban próbálják ki egy résztvevő városban, majd a sikereseket nagyban is alkalmazzák (lásd az alábbi 17. ábrát).

---

<sup>76</sup> <http://jobpoint-berlin.de/>

17. ábra: „Munkában a generáció” „menj érte!” rajza



### Aktív öregedés

Társadalmaink öregsznek, de az egészségben eltöltött plusz évek száma nem emelkedik olyan gyorsan, mint a várható életkor. A több inaktív idős ember egyre nagyobb terhet is ró a nyugdírendszerre és a helyi szolgáltatásokra. A megoldás részben az idősek segítése abban, hogy hosszabb ideig maradjanak aktívak rész munkaidőben dolgozva, vagy önkéntesként és a polgári tevékenységek más formáiban. Az időbankok, amelyekben a helyi emberek megoszthatják és elcserélhetik szaktudásukat és idejüket, megmutatták, hogy minden generációt képesek mobilizálni. Ugyancsak jelentős lehetőség van e csoportok jólétének javításában a közösségi kohézió elősegítésével olyan kis léptékű közösségalapú projektek révén, amelyek szolidaritást építenek a generációk között.

Az öregedés CLLD megközelítésének egy példája Beacon Hillből<sup>77</sup> (Boston, Amerikai Egyesült Államok) származik. Beacon Hill a növekedő Village Movement („falumozgalom”) része, amely idősebb felnőttek méltóságteljes öregedését segíti jobb szociális és szolgáltatási támogatási kapcsolatok előmozdításával, miközben lehetővé teszi, hogy az emberek saját otthonukban maradjanak. Nyugdíjasgettó helyett az az ötlet, hogy összegyűjtenek és egy hálózat révén összekapcsolnak különféle környékeken, sőt egész városokban élő személyeket.

Európában Finnország vezet a közösségi alapú aktív öregedési stratégiák terén. Helsinkiben a Living Lab („élő labor”) idősekkel dolgozott új egészségügyi szolgáltatások kifejlesztése érdekében. A Finalsput a támogatott lakhatás használókkal közösen tervezett új modelljét ábrázolja. Espoo városa úttörő volt az idősebb állampolgárokat célzó CaringTV-vel („gondoskodó TV”). Szerinte Európában olyan digitális szolgáltatások sokaságát fejlesztik, amelyek összekötik az idős embereket helyi szociális hálózataikkal a magány és elszigeteltség leküzdése érdekében. Spanyolországban a cornellai „városi labor” új tanulási megoldásokon dolgozik, az Egyesült Királyságban a University of the Third Age („A Harmadik Kor Egyeteme”)

<sup>77</sup> [http://www.beaconhillvillage.org/content.aspx?page\\_id=22&club\\_id=332658&module\\_id=75811](http://www.beaconhillvillage.org/content.aspx?page_id=22&club_id=332658&module_id=75811)

helyi tanfolyamokat nyújt. Ezek mind helyi gyökerű megoldások, amelyek azt szemléltetik, hogy az aktív öregedést célzó CLLD jelentős erő lehet.

### 5.3. Társadalmi befogadási partnerségek

A helyi partnerségek kritikus fontossággal bírnak a társadalmi befogadást célzó CLLD megközelítés számára. Ezek a partnerségek összehozzák valamennyi érdekeltet, akik részt vesznek a probléma meghatározásában, majd kezelésében. A CLLD megnyitja a lehetőséget használók és civil társadalmi szervezetek közvetlen bevonására. A rendelet előírja, hogy egyetlen ágazat sem uralkodhat a partnerségben, ami a gyakorlatban azt jelenti, hogy az állami szektor, a civil társadalom és a magánszektor képviselőinek egyenként a szavazó tagok 50%-a alatt kell lennie.

A partnerségeknek dinamikusnak és élénknek kell lenniük, és részvételt elősegítő megoldások alkalmazásával kell azokat működtetni, lehetővé téve minden jelenlévő hozzájárulását. A tapasztalatok azt mutatják, hogy a húsztagnál nagyobb csoportok irányítása nehezkessé válik. Lehet al csoportokat szervezni a fő tanácskozások kezelhetőbbé tétele érdekében. Élénk elősegítési és elnökölési technikákra van szükség minden partner aktivitásának és elkötelezettségének megtartása érdekében.

#### *Nemek közötti egyenlőség és megkülönböztetésmentesség*

Azzal, hogy elsőbbséget biztosítanak a nemek közötti egyenlőség és a megkülönböztetésmentesség helyi politikákba történő integrálásának, elismerik, hogy a nőknek és férfiaknak, migránsoknak és etnikai kisebbségeknek, időseknek, fiataloknak és fogyatékkal élő embereknek egyenlőtlen a hozzáférése az erőforrásokhoz és a lehetőségekhez a társadalomban. Ráadásul egyes csoportok szükségletei gyakran eltérhetnek a „főáramba tartozó” szolgáltatásokat igénybe vevőktől.

A CLLD megközelítés gyakorlati lépések megtételével előrehaladást érhet el a nemek közötti egyenlőség és a megkülönböztetésmentesség integrálása terén. A helyi akciócsoportok a változtatás fontos mozgatórugói lehetnek azzal, hogy hallhatóvá és láthatóvá tesznek olyan csoportokat, amelyek egyébként rejtettek és el nem ismertek maradnának. Zaragozában például helyi közösségi egyesületek konzultáltak migránsok újonnan érkezett csoportjaival a bevándorlási integrációs tervről. A CLLD elismeri, hogy gyakran maguk az emberek a saját helyzetük szakértői. Ugyanakkor ez nem jelenti, hogy minden válasz birtokában vannak: szakértők és szakemberek segíthetnek lehetőségek feltárásában, miközben más helyszínekhez kötődő sikeres megvalósítások igen hasznos segítséget nyújthatnak egyes csoportoknak, hogy ne a hagyományos módon gondolkodjanak.

#### *Újítások partnerségekre és projektekre vonatkozó döntéshozatalban*

NGO-k és helyi egyesületek bevonása projektek működtetésébe jelentős újítást eredményezett uniós finanszírozású projektek teljesítési láncában. Ezek közé tartozik mikroprojektek teljesítése, az egyszerűsített költségelszámolás alkalmazása, amelyben úttörő szerepet játszott az ESZA, valamint a részvételen alapuló költségvetés-készítést célzó megoldások. Az egyszerűsített költségelszámolással, az ernyőprojektekkel és a mikroprojektekkel az 5. fejezet foglalkozik részletesebben.

A részvételen alapuló költségvetés-készítést a partnerség elmélyítésére és szélesítésére, továbbá polgárok széles körének bevonására használják néhány európai városban. A

részvételen alapuló költségvetés-készítés fogalmát eredetileg a brazil Porto Alegre-ben dolgozták ki, ahol 20 éve működik. Csúcspontján az önkormányzati költségvetés 10%-át állapították meg ilyen módon. A megoldást szervezetek széles köre másolta és fejlesztette az egész világon, most pedig a Világbank támogatja. Az alapelv nyílt pályázatok meghirdetése különféle projektlehetőségek bemutatása érdekében. Ezeket rendszerint megvizsgálják, hogy lássák, melyek a megvalósíthatóak. Ezt követően egy harmadik fázisban a polgárok szavaznak, hogy melyik projekteket kellene támogatni az ő területükön. Eredeti formájában a polgárok közvetlenül szavaznak a projektekre. Néhány európai városban a döntéseket egy helyileg választott szomszédsági tanács hozza meg (pl. a *Quartiersmanagement* Berlinben).

A portugáliai Cascais-ban az *In Loco* nevű NGO kidolgozott egy részvételt elősegítő költségvetés-készítési technikát, amelyet most az önkormányzat arra használ, hogy döntsön a helyi szintű költségvetési prioritásokról. Az első évben több mint 6000 ember szavazott 30 projektről. A második évben több mint 30 000 ember szavazott 32 projektről, ami az önkormányzat által valaha elért messze legmagasabb részvételi szint volt.

A projekteket kilenc helyi nyílt ülés alkalmával javasolják, ahol a projektötleteket megvitatják. A javaslatok tartalmazzák a költségvetés részleteit, a módszert, a csapatot, a részvételi eszközök alkalmazását, a bevonandó intézményeket és az eredmények terjesztésének módját. Ezen eljárás során kiválasztják azokat a projekteket, amelyek továbbjutnak technikai elemzésre. A technikai elemzésben áttekintik a projekt támogathatóságát, és az önkormányzat belső osztályai egy formanyomtatvány alkalmazásával elemzik annak megvalósíthatóságát. Ezt követően a támogatható projekteket továbbítják a következő szakaszba, amely a nyilvános szavazás.

#### 18. ábra: Részvételen alapuló költségvetés-készítés a portugáliai Cascais-ban



#### 5.4. A társadalmi befogadást célzó CLLD területeinek meghatározása

A rendelet előírja, hogy a terület lakossága minimum 10 000, maximum 150 000 fő legyen, bár megfelelően indokolt esetekben lehetnek kivételek. Ezek a számok az adott terület teljes népességét jelentik, nem a célcsoportok méretét.

Eddig a társadalmi befogadást célzó CLLD területei meghatározásának számos módszerét alkalmazták:

- Bizonyos területeknek, például lakótelepeknek, természetes határa van, bár kevés különálló lakótelep lakosság száma éri el a 10 000-et.
- Kényelmi okokból néha a közigazgatási határokat használják, de fennáll a kockázata, hogy a gyakorlatban ezek a területek nem felelnek meg semmilyen helyi munkaerő-

piaci realitásnak. Ugyanakkor a (funkcionális városi területekként is leírt) munkába utazási célterületek („travel to work areas”) túl nagyok lehetnek egy közösségalapú megközelítés számára.

- A területeket gyakran deprivációs mutatókból álló kosár alkalmazásával határozzák meg. Ezek a dimenziók jellemzően a munkanélküliségre, a jövedelemre, a szolgáltatásokhoz való hozzáférésre, lakhatásra és környezetre összpontosítanak. Ezt a módszert alkalmazták a merseyside-i 38 „Pathways” terület azonosítására, bár a pontos határokat a helyi feltételek fényében jelentősen módosították. Berlin egy 12 statikus és dinamikus mutatóból álló kosarat alkalmaz 34 *Quartiersmanagement* terület kiválasztására és nyomon követésére. Foglalkoztatási paktumainak középpontjában a 12 kerület közigazgatási határai vannak.
- A területeket egy bizonyos célcsoport túlsúlya miatt határozták meg. A romák nagy arányával jellemzett területeket határozták meg ezen a módon.

A területmeghatározás kényes tevékenység. Amikor egy vonalat húzunk a térképen, az bizonyos embereket magába foglal, míg másokat kizár. Fennáll az „irányítószám-lottó” veszélye, amikor a képzéshez vagy más projektforráshoz való hozzáférést az ember lakóhelye határozza meg, nem az, hogy ki vagy. A társadalmi befogadást célzó CLLD megoldások jellegükből fakadóan földrajzilag célzottak. Ugyanakkor ezeket a meghatározásokat rugalmasan szükséges értelmezni.



## 6. fejezet – Hogyan koordináljunk más alapokkal?

### 6.1. Bevezetés – Miért szükséges az uniós alapok közötti koordináció?

Az alapok közötti koordináció a célhoz vezető eszköz, nem pedig maga a cél. Minden szintnek tisztában kell lennie azzal, mit próbálnak elérni a koordinációval, és ennek megfelelően kell adaptálni az alkalmazott módszereket. A jobb koordináció az alábbi előnyökkel járhat:

**Először**, annak kollektív közösségi számbavétele, hogy milyen módon használják a pénzeszközök és kezdeményezések meglévő mozaikját, segít az újonnan kialakuló kihívásokra eredményesebb válaszokat adó helyi fejlesztési stratégiák kialakításában, és hozzájárul ahhoz, hogy e stratégiák azokra a dolgokra összpontosítsanak, amelyeket a közösség valóban meg akar és meg tud változtatni helyi szinten.

**Másodszor**, biztosítani tudja, hogy különböző kezdeményezések ugyanazon irányba húzzanak, és erősítsék egymást, ahelyett, hogy projektekért versenyeznek, párhuzamosságokhoz vezetnek, sőt akár ellentmondanak egymásnak. A politikáknak ez a fajta koherenciája fontos a különböző helyi kezdeményezések által elért eredmények átfogó javítása érdekében, valamint erősíti a helyi fejlesztés regionális és nemzeti programokhoz való hozzájárulását.

**Végül**, a jobb koordináció segíthet a meglévő anyagi és emberi erőforrások felhasználásának racionalizálásában. Az épületeket és az adminisztrációs kapacitást meg lehet osztani, csökkenteni lehet a szállítási költségeket, és ki lehet zárni az esetleges párhuzamosságokat. Ez általános költségmegtakarításhoz vezethet, és/vagy lehetővé teheti erőforrások átcsoportosítását a fontosabb helyi prioritások kielégítésére.

Ezzel szemben a pénzeszközök gyengén tervezett integrációja növelheti a rendszer bonyolultságát, és eltérítheti a HACS-okat a helyi szükségleteket és lehetőségeket előtérbe helyező fő céljaiktól. Ezért az érdekelteknek kerülniük kell a bonyolult, öncélú koordinációs mechanizmusok létrehozását, hacsak ezek nem vezetnek gyakorlati eredményekben jelentkező egyértelmű előnyökhöz.

### 6.2. Milyen szinten kell megtörténnie az alapok közötti koordinációnak?

Ahhoz, hogy jól működjön, az alapok közötti koordinációnak végül minden szinten meg kell történnie – európai, nemzeti, regionális és helyi szinten. Ugyanakkor egy szint kiegyenlítheti a más szinteken való koordináció hiányát. Például helyi ügynökségek gyakran próbálnak egyablakos megoldásként működni a kedvezményezettek számára oly módon, hogy maguk intézik a különböző nemzeti programok és finanszírozási források kezelésének bonyolult eljárásait. Ez esetben azonban fennáll a kockázata annak, hogy a helyi szint „belefullad” a közigazgatási eljárások sokaságába, hacsak a koordináció nem javul a magasabb szinteken is. Valójában az alapok közötti helyi szintű koordináció feltételeit és lehetőségeit uniós, nemzeti és regionális szinteken határozzák meg.

### Tökéletesített uniós koordinációs keretrendszer

A Bizottság elősegítette a koordinációt azzal, hogy 2014–2020-as időszak tekintetében a vidéki, halászati, regionális és szociális alapok által finanszírozott CLLD kezdeményezésekre egyaránt kiterjedő, egységesített rendeletjavaslatot terjesztett elő (a CPR 32–35. cikke).

A 32. cikk (4) bekezdése megteremti a lehetőségét, hogy ugyanazon helyi fejlesztési stratégiát egynél több alap (többalapú finanszírozás) vagy csak egy alap (egyalapú finanszírozás) finanszírozzon. Mindkét lehetőségnek megvannak az előnyei és hátrányai is, amelyeket a Bizottság által az IH-k részére készített „Guidance on Community-led Local Development in European Structural and Investment Funds” (Iránymutatás közösségvezérelt helyi fejlesztésről az európai strukturális és beruházási alapokban) fejt ki.

Ha a tagállamok a többalapú finanszírozás lehetőségét választják néhány vagy az összes helyi fejlesztési stratégia számára, arra is megvan a lehetőségük, hogy egy kiválasztott stratégia keretében megjelöljenek egy „vezető alapot” (általában a legnagyobb alapot), amely a helyi akciócsoport (HACS) összes működési és szervezéssel kapcsolatos költségét képes fedezni. Ez egyszerűsítheti a dolgokat, mert nem szükséges indokolni a működési és a szervezéssel kapcsolatos költségeket az egyes alapok által finanszírozott projektek szerint.

A koordináció ugyanakkor még abban az esetben is kötelező, ha egy tagállam egyalapú finanszírozást választ: *„Az érintett ESB-alapokból a közösségvezérelt helyi fejlesztésre szánt támogatásnak az érintett ESB-alapok között egységesnek és összehangoltnak kell lennie. Ezt többek között a közösségvezérelt helyi fejlesztési stratégiák és helyi akciócsoportok összehangolt kapacitásfejlesztése, kiválasztása, jóváhagyása és finanszírozása révén kell biztosítani”* (a CPR 32. cikkének (3) bekezdése).

A koordináció módját a rendelet nem állapítja meg. A helyi szintű koordináció feltételeit megteremtő részletes eljárások az egyes tagállamok intézményi környezetétől függenek, és *nemzeti vagy regionális szinten kerülnek meghatározásra.*

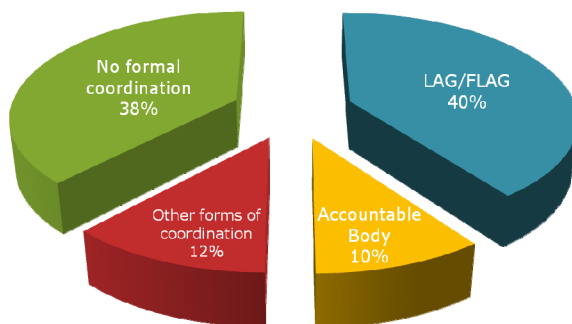
### **Koordinációs lehetőségek nemzeti és regionális szinten**

Partnerségi megállapodásukban a tagállamoknak jelezniük kell, melyik alapokat fogják CLLD-re használni, miért használják ezeket az alapokat, milyen típusú területen fogják azokat alkalmazni, és *hogyan fognak az alapok együttműködni.*

Az EMVA legalább 5%-át vidéki területek CLLD-jére kell szánni (LEADER). Ez valószínűleg a meglévő 2300 LEADER HACS jelentős hányadának további működését eredményezi (bár partnerségek és határok változhatnak). Néhány HACS (különösen a volt konvergenciaregiókban található) esetében az EMVA-tól kapott finanszírozás szintjének csökkenése következhet be, ezért ezek valószínűleg érdekeltté válnak abban, hogy hozzáférjenek más alapokhoz.

A CLLD alkalmazása teljesen önkéntes a három másik alapban. Ugyanakkor a 2007 és 2013 között az EHA által finanszírozott mintegy 300, halászati területen működő partnerség (helyi halászati akciócsoport – FLAG) magas szintű elfogadottságot ért el, és várhatóan legalább a tagállamok kétharmada támogatni fogja további működtetésüket.

19. ábra: HACS és FLAG koordináció



A 19. ábra (amely a helyi halászati akciócsoporthoz FARNET általi korábbi előzetes felmérésén alapul) azt mutatja, hogy a helyi halászati akciócsoporthoz és a helyi akciócsoporthoz közel 40%-a ugyanazon partnerség része volt, és további 10%-uk tartozott közös helyi felelős testülethez. A helyi halászati akciócsoporthoz további 10%-a gyakorolta a LEADER HACS-okkal való koordinációt valamely más formáján.

A többalapú finanszírozás, valamint vidéki területeken a HACS-ok, halászati területeken a helyi halászati akciócsoporthoz közötti koordináció más formáinak lehetőségén kívül a CLLD-ben részt vevő alapok közötti jobb koordinációnak az alábbi esetekben van nagy esélye:

- ✓ Az ERFA és az ESZA felhasználása vidékfejlesztési stratégiák kiegészítésére. Ez történhet egy HACS szintjén vagy közösen több HACS területén, amikor ez jobban megfelel az ERFA és az ESZA által kezelt kihívásoknak (például egy nagyobb munkaerőpiac problémáival vagy több HACS területét lefedő munkába utazási célterületek problémáival foglalkozó stratégiák esetén);
- ✓ Az ERFA, az ESZA és az EMVA koordinációja város-vidék partnerségek esetében. Ezek lefedhetnek kis mezővárosokat, nagyvárosi és peremvárosi területeket és/vagy közelebbről meghatározott témákat érintő város-vidék partnerségeket (élelem, víz, energia, közlekedés stb.);
- ✓ Az ERFA és az ESZA felhasználása az ETHA által finanszírozott stratégiák kiegészítésére halászati területeken. Ez különösen fontos lehet nagyobb kikötőkben vagy ott, ahol a helyi halászati akciócsoporthoz a szélesebb körű part menti fejlesztéssel vagy a „kék növekedéssel” kapcsolatos szerepet kívánnak vállalni;
- ✓ Az ERFA és az ESZA közötti koordináció hátrányos helyzetű városi környékek és városokban tapasztalt más gazdasági, társadalmi vagy környezetvédelmi kihívások összetett problémáival való foglalkozás céljából.

Azoknak a tagállamoknak, amelyekben a régiók erős szerepet játszanak, nem kell közelebbről meghatározniuk a partnerségi megállapodásban a CLLD támogatásába bevont alapok közötti koordináció lehetőségeit, hogy ezáltal nagyobb rugalmasságot biztosítsanak a régióknak és városoknak programjaik és eljárásaik sajátos igényeikhez legjobban illő módon történő megtervezésében. Mindazonáltal két általános lehetőség áll rendelkezésre:

A **többalapú finanszírozás** esetén magas szintű koordináció szükséges különböző minisztériumok és az IH-k között a rendeletekben említett minden területen, ideértve az alábbiakat: kapacitásfejlesztés, stratégiák és területek kiválasztása és jóváhagyása, finanszírozás, irányítási és ellenőrzési rendszerek, valamint nyomon követés és értékelés. A koordináció terén több tagállam érdekes, újszerű megoldásokkal kísérletezik, beleértve közös

közreműködő szervezetek, bizonyos alapok (ERFA és ESZA) tekintetében összevont IH-k, közös monitoringbizottságok és közös kiválasztási bizottságok, közös kritériumok, valamint közös vagy összehangolt pályázatok létrehozását. Az egyik módszer, hogy az alapok megállapodásra jutnak a partnerségek elismeréséről, amelyek aztán hozzáférhetnek a különböző alapokhoz – vagy egy közös csomagban, vagy fázisonként.

Ugyanakkor, amint jeleztük, ha a fent említett koordinációs mechanizmusok nincsenek meg, és nem működnek eredményesen, fennáll a kockázat, hogy a partnerségek többalapú finanszírozás igénybe vételére való kötelezése „megtöbbszörözheti” a bonyolultságot, és különböző irányokba húzhatja el a partnerségeket, torzítva ezzel eredeti szándékukat.

Az **egyalapú finanszírozás** esetén az alapok közötti koordináció nemzeti vagy regionális kerete gyengébb és esetibb lesz. Mindazonáltal a CPR előírja, hogy a tagállamok javítsák a koordinációt ugyanazon területeken, mint a többalapú finanszírozási alternatíva esetén: kapacitásfejlesztés (pl. előkészítő támogatás és technikai segítségnyújtás koordinálása), stratégiák és területek kiválasztása és jóváhagyása (legalább egyértelmű információ szolgáltatása és – ahol lehetséges – az ütemtervek, pályázati eljárások és kiválasztási kritériumok összehozása), valamint irányítási és ellenőrzési rendszerek. Ugyanakkor a koordináció mértéke és terjedelme valószínűleg sokkal változatosabb.

Az alábbi 3. táblázat áttekintést ad azon legfontosabb intézkedésekről, amelyeket a többalapú és az egyalapú alternatívák szerint az alapok koordinációjának biztosítása érdekében meg kell tenni.

**3. táblázat: Koordinációs intézkedések a többalapú és az egyalapú finanszírozási alternatívákban**

	<b>Koordináció többalapú finanszírozásnál</b>	<b>Koordináció egyalapú finanszírozásnál</b>
A beavatkozás terjedelme	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Megállapodás az alapok között a területek és projektek típusairól</li> <li>• Megállapodás a vezető alpra vonatkozó kritériumokról, ha ezt az alternatívát alkalmazzák</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A programok kezdetétől fogva, arra vonatkozó információk terjesztésének biztosítása, hogy milyen finanszírozás áll rendelkezésre, mire, hol és mikor</li> </ul>
Kapacitásfejlesztés, stratégiák és területek kiválasztása és jóváhagyása	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Közös pályázati felhívások előkészítő támogatásra</li> <li>• Közös kapacitásfejlesztés</li> <li>• Stratégiákra és területekre vonatkozó közös felhívások</li> <li>• Megállapodás szerinti kiválasztási kritériumok</li> <li>• Közös kiválasztási eljárások</li> <li>• Közös kiválasztási bizottságok</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Előkészítő támogatás felhasználásának lehetővé tétele olyan stratégiák elkészítésére, amelyek más alapok támogatási terjedelmét is lefedik</li> <li>• Pályázatok egységesítése amennyire lehetséges, és legalább egy ütemterv szolgáltatása</li> <li>• A kiválasztási kritériumokat és eljárásokat koordináló munkacsoportok</li> <li>• A kiválasztási bizottságok közötti információáramlás összehangolása</li> </ul>
Finanszírozás, irányítás és ellenőrzés	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Megállapodás szerinti támogathatósági kritériumok a projektkiválasztáshoz. Közös feladatok a HACS számára a projektkiválasztásban</li> <li>• Közös feladatok IH-k számára a teljesítésben</li> <li>• Közös IH több alap számára</li> <li>• Közös közreműködő szervezetek</li> <li>• Közös monitoringbizottságok vagy albizottságok</li> <li>• Közös irányítási ellenőrzési eljárások</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Minden egyes alap átfogó támogathatósági kritériumai vonatkozó dokumentumokban való tükröződésének biztosítása</li> <li>• Alapok közötti CLLD munkacsoportok a kiegészítő jelleg, támogathatósági kérdések és a HACS szerepének egységesítése és tisztázása érdekében</li> <li>• Közös platformok, technikai munkacsoportok és hálózatok a jó gyakorlat alapok közötti megosztása érdekében (közös vagy koordinált nemzeti hálózatok)</li> <li>• Irányítási ellenőrzési eljárások</li> </ul>
Nyomon követés és értékelés	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Összehangolt tervek, amelyek különbséget tesznek az egyes alapok között</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mint a többalapú finanszírozásnál</li> </ul>

## 29. keretes írás: Regionális szintű koordináció Lengyelországban

Lengyelországban a CLLD koordinációja kettős szereppel bíró helyi (vajdasági) hatóságok feladata: irányító hatóságként működnek az ESZA-ból és az ERFA-ból finanszírozott regionális programok tekintetében, továbbá az EMVA-ért és az ETHA-ért felelős IH bizonyos közreműködő szervezeti funkciókkal is felruházta őket. Ugyanakkor a közös megközelítés biztosítása érdekében a kiválasztási eljárásra és a kiválasztási kritériumokra vonatkozó szabályok nemzeti szinten kerülnek megállapításra, és közősek lesznek minden régió számára. A regionális hatóságok számára lehetővé válik, hogy előkészítő támogatást és esetleg egy közös kiválasztási eljárást egy kiválasztási bizottsággal koordináljanak regionális szinten. A kiválasztást követően e bizottságnak jut az a szerep is, hogy koordinálja a CLLD végrehajtását a régióban.

Több régió tervezi, hogy ezt az alternatívát alkalmazza. Különösen a Kujawsko-Pomorskie vajdaság tervezett regionális operatív programjában két CLLD prioritási tengelyt (az egyik az ERFA 9d beruházási prioritását, a másik pedig az ESZA 3. cikke (1) bekezdése b) vi) pontját fedi le). Amennyiben e javaslatot jóváhagyják, a HACS-ok e két alap bármelyikét integrálhatják az EMVA-val és az ETHA-val, jelezve stratégiáikban, hogy mely tevékenységeket melyik alaptól fogják finanszírozni.

### 6.3. Alapok közötti helyi szintű koordináció két forgatókönyve

A helyi partnerségeknek négy kérdést kell tisztázniuk, mielőtt el tudnák dönteni, hogyan javítsák az alapok közötti koordinációt helyi szinten.

Az alábbi 20. ábra azt mutatja, hogy először is azt kell tudniuk, a lehetséges négy alap közül melyik fogja támogatni a CLLD-t és milyen területeken. Másodsor, azt kell tudniuk, hogy megengedett-e az átfedés e területek között, vagy teljesen külön tartják őket.

#### 20. ábra: Több- vagy egyalapú finanszírozás lépései

1. Melyik alapok + területek?

2. Különálló vagy egymást átfedő területek?

3. Több vagy egy alap?

4. Vezető alap?

Harmadszor, azt kell tudniuk, hogy többalapú finanszírozást irányoztak-e elő, és amennyiben nem, milyen tökéletesített eljárások szolgálják az alapok közötti koordinációt. És végül, tudniuk kell, megengedett-e a vezető alapot tartalmazó alternatíva.

Ha csak egy alap támogatja a CLLD-t és/vagy a CLLD által érintett alapok elhatárolható területeken működnek, akkor nem lesz helye alapok közötti koordinációnak helyi szinten (csak különböző területek közötti együttműködés). Másrészt viszont, ha kettő vagy több alapot

használnak fel a CLLD támogatására, és a területek, amelyeken működnek, átfedik egymást, akkor lehet javítani az alapok koordinációját helyi szinten, *még az egyalapú finanszírozási forgatókönyvben is.*

Az alábbi 30. keretes írás azt mutatja, hogy **többalapú finanszírozás** esetén a helyi partnerségek tudnak olyan átfogó fejlesztési stratégiát tervezni, amely lefedi az összes alap terjedelmét a kezdetektől fogva. A folyamatot egyszerűsíti a tény, hogy csak egy pályázat kell az előkészítő támogatásra és a fő stratégiákra, ugyanazon kritériumokkal és eljárásokkal, egy kiválasztási bizottsággal, közös IH-kkal vagy KSZ-ekkel. Egységesített kritériumok kellenek a projektkiválasztáshoz, és az egyes alapok által játszott szerepeknek egyértelműnek kell lenniük. Ugyanakkor a stratégiának, a cselekvési tervnek és a pénzügyi tervnek jeleznie kell, mely részeket melyik alap finanszíroz, továbbá a nyomon követésnek és a jelentésnek különállónak kell maradnia. Az eljárás általában egyszerűbb lesz helyi szinten, amennyiben e koordinációs mechanizmusokról megfelelően gondoskodtak nemzeti vagy regionális szinten. Ha nem, akkor bonyolultabb lehet.

Az **egyalapú finanszírozás** esetén a helyi partnerségek még mindig hozzáférhetnek több alaphoz helyi fejlesztési stratégiáik finanszírozása érdekében, de helyi szinten nagyobb lesz a különböző finanszírozási csomagok koordinálásának terhe. A helyi partnerségek mindig is keresték a módját, hogy alapfinanszírozásukat kiegészítsék további, más alapok által finanszírozott feladatok vállalásával. Például az ír vidékfejlesztési partnerségek tekintélyes társadalmi befogadási programokat irányítanak, amelyek ESZA finanszírozást kapnak, és sok spanyol partnerség irányított vagy volt része EQUAL partnerségeknek és irányított INTERREG projekteket. A helyi halászati akciócsoportok mintegy 40%-a is Leader-csoport volt eredetileg, és most mind a LEADER-rel, mind az EHA 4. tengelyével foglalkoznak.

Ugyanakkor ennek lehetőségei nagyban függenek attól, hogy jó helyen kell lenni jó időben. Ebben a helyzetben a helyi partnerségeknek egy alapból kell biztosítaniuk alapfinanszírozásukat, és megpróbálni más finanszírozási forrásokat is hozzátenni, ahogy lehetőségek nyílnak.

Mivel a helyi partnerségek nem biztos, hogy hozzá tudnak férni más alapokhoz, a Bizottság bizonyos rugalmasságot javasol az alapok között meglévő jogi kereten belül, lehetővé téve, hogy helyi fejlesztési stratégiák olyan műveleteket finanszírozzanak, amelyek más ESB-alapok hatáskörébe is tartoznak, amennyiben ezek összhangban vannak a vonatkozó alapspecifikus szabályokkal, valamint a helyi fejlesztési stratégia és a támogatási program céljaival. Amennyiben a legtöbb művelet már finanszírozható egy alapból, a más alapokhoz való hozzáférés motivációja már inkább a plusz forrásokról szól (ami önmagában nagyon fontos lehet megszorítások idején).

Az alábbi 30. keretes írás összefoglalja uniós alapok helyi partnerségek számára történő koordinációja két fő forgatókönyvének vonzatait.

### 30. keretes írás: Több- és egyalapú finanszírozás következményei alapok helyi szintű koordinálására

	<b>A többalapú finanszírozás helyi következményei</b>	<b>Az egyalapú finanszírozás helyi következményei</b>
A beavatkozás terjedelme	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A helyi stratégiák lefedhetik a CLLD-be bevont alapok teljes terjedelmét</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A helyi stratégiák egy bizonyos alapra összpontosítanak, majd megpróbálnak más alapokkal foglalkozó partnerségeket hozzátenni vagy velük koordinálni. Máskülönben képesek lehetnek egy átfogó stratégiát kidolgozni, és megpróbálni finanszírozáshoz jutni különböző forrásokból.</li> </ul>
Kapacitásfejlesztés, stratégiák és területek kiválasztása és jóváhagyása	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Közös előkészítő támogatás minden alap számára</li> <li>• Közös kapacitásfejlesztés</li> <li>• Egységes pályázatok együttesen minden alapra</li> <li>• Közös kiválasztási kritériumok</li> <li>• Közös kiválasztási eljárások</li> <li>• Közös kiválasztási bizottságok</li> <li>• A stratégiának, a cselekvési tervnek és a pénzügyi tervnek jeleznie kell, mely részeket melyik alap finanszírozza</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Külön pályázatok, kiválasztási kritériumok és kiválasztási bizottságok</li> <li>• A stratégia különböző részeit különböző alapok finanszírozhatják eseti alapon</li> <li>• És/vagy különböző partnerségek és alterületek létezhetnek egymás mellett ugyanazon területen.</li> <li>• A helyi koordinációnak sok alternatívája van (lásd az alábbiakban)</li> </ul>
Finanszírozás, irányítás és ellenőrzés	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Egy sor támogathatósági kritérium a projektkiválasztáshoz</li> <li>• Egyértelmű kritériumok és eljárások annak eldöntésére, mely projekteket melyik alap támogatja</li> <li>• A HACS közös feladatai minden alapra vonatkozóan</li> <li>• Irányítási ellenőrzési eljárásokra vonatkozó közös rendelkezések</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Különböző támogathatósági kritériumok és eljárások projektkiválasztáshoz</li> <li>• Ideális esetben az egyes alapokhoz tartozó támogathatósági feltételeket átfogóan és rugalmasan kell meghatározni</li> <li>• Irányítási ellenőrzési eljárások minden egyes alaphoz</li> </ul>
Nyomon követés és értékelés	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Összehangolt tervek, amelyek különbséget tesznek az egyes alapok között</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A beszámolásról, nyomon követésről és értékelésről minden egyes alap esetében gondoskodni kell</li> </ul>



### 31. keretes írás: Uniós alapok koordinációja az ausztriai Tirolban

A 2007–2013-as időszakban a nyolc LEADER helyi akciócsoport az ausztriai Tirol régiójában már élvezte az előnyét az uniós alapok koordinálása egy integrált modelljének, amely felülről építkező és alulról építkező jellemzőket kombinált. A helyi területekkel szembeni elvárás az volt, hogy a regionális célokkal koherens stratégiákat tervezzenek és adjanak ki, bizonyos közös elvek betartásával (ifjúság, nemek közötti egyenlőség érvényesítése, energetikai projektekkel való törődés, IKT stb.) és ugyanazon minőségirányítási rendszer alkalmazásával. Amikor rájuk került a sor, a HACS-ok képesek voltak az összes LEADER elvet felvonultatni az innovatív helyi kezdeményezések elősegítése érdekében.

2013 márciusában a tiroli kormányzat jóváhagyta a múltbeli tapasztalatokra építő „regionális menedzsment 2020”-ra vonatkozó javaslatokat. A cél CLLD partnerségek finanszírozása három külön programból: az EMVA 5%-a, az ERFA regionális program 16%-a, továbbá az Ausztria és Olaszország közötti (határon átnyúló) Európai Területi Együttműködési Program legfeljebb 15%-a (ERFA is). Az ERFA regionális program esetén a prioritások a kisebb városok és helyi központok, a kkv-k és az innováció, az éghajlatváltozás és a társadalmi befogadás lesznek.

Már a regionális kormányzat az IH mind a LEADER, mind az ERFA esetén, és egy szervezeti egység egyablakos rendszerként fog működni, biztosítva a közigazgatás különböző szervei közötti koordinációt stratégiai és projektszinten is. Lesz egy közös nyomon követési rendszer minden HACS projektre vonatkozóan, továbbá közös szabályok és ellenőrző jegyzékek révén jelentős erőfeszítést tesznek a pályázati és ellenőrzési rendszer egyszerűsítésére.

## 6.4. Milyen lépéseket lehet tenni helyi szinten az alapok közötti koordináció javítása érdekében?

Miközben a helyi fejlesztési stratégiákat és a partnerségeket szükségszerűen az EU finanszírozási lehetőségeinek szerkezete határozza meg, a helyi szereplők számára a legfontosabb üzenet, hogy a stratégiákat a helyi szükségleteknek kell vezérelniük. A stratégiáknak nem szabad egyszerűen olyan projektek kívánságlistájává satnyulniuk, amelyek az uralkodó pénzügyi megoldások szerint finanszírozhatóak. Azon kell alapulniuk, hogy „mit akar a közösség megváltoztatni” és „hol szeretne lenni az X. évben”. Ahelyett, hogy egyszerűen beilleszkednek a felülről építkező mintákba, a helyi partnerségeknek a koordináció olyan formáit kell kialakítaniuk, amelyek leginkább megfelelnek a körülményeiknek és a stratégiáik céljainak.

Az alapok közötti helyi szintű koordináció történhet a stratégiafejlesztéssel, partnerségszervezéssel, területmeghatározással és irányítási ellenőrzésekkel összefüggésben.

### 32. keretes írás: Egy CLLD tervezési térkép

Magyarországon a Nemzeti Vidékfejlesztési Hálózat elkészített egy CLLD tervezési térképet, amely mintaként szolgál, hogy segítse a helyi partnerségeket olyan eltérő témákkal való megbirkózásban, mint az éghajlatváltozás és a szegénység, egyetlen helyi fejlesztési stratégián belül. A minta rendelkezésre áll olyan eszközként, amely segít a partnerségeknek, hogy a lehető legjobban használják ki a CLLD-t és a többalapú finanszírozási megközelítést.

[http://enrd.ec.europa.eu/app\\_templates/filedownload.cfm?id=7DE332A5-E5D8-DAE8-40CB-16AB62C0D672](http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=7DE332A5-E5D8-DAE8-40CB-16AB62C0D672)

### *Hogyan használjuk az alapok közötti koordinációt a helyi fejlesztési stratégiák megerősítésére?*

Az alapok közötti koordináció lehetővé teheti, hogy a helyi fejlesztési stratégiák integráltabb, holisztikus megközelítést alkalmazzanak, és szélesítsék hatókörüket különböző típusú problémák kezelése érdekében. Még akkor is, ha minden egyes alapban nagy a rugalmasság a CLLD számára, az alapban részt vevő fő érdekeltek nagy valószínűséggel egy bizonyos irányba fogják húzni. Például a vidéki érdekeltek valószínűleg nem akarják, hogy az EMVA finanszírozás nagy részét a város szívja fel egy város–vidék partnerségben, és a halászati szervezetek valószínűleg nem akarják, hogy az ETHA finanszírozás magas részarányát költsék általános fejlesztési infrastruktúrára. Tehát általában a különböző alapokhoz való hozzáférés (külön vagy többalapú finanszírozáson keresztül) nemcsak azt teszi lehetővé a helyi partnerségek számára, hogy szélesítsék hatókörüket, hanem azt is, hogy több figyelmet szenteljenek bizonyos területeknek vagy kérdéseknek, amelyekkel egyébként nehéz lenne foglalkozniuk.

Ezenkívül, amikor helyi partnerségek válnak felelőssé olyan tevékenységekért, amelyeket rendszerint több különböző alap finanszíroz, jobban tudják biztosítani a koherenciát a helyi fejlesztést befolyásoló fő politikák között. Például biztosítani tudják, hogy a kisméretű (mondjuk ERFA által finanszírozott) infrastruktúrára vonatkozó döntések összhangban legyenek a munkahelyteremtési erőfeszítésekkel az élelmiszer ágazatban (amelyeket mondjuk az EMVA finanszíroz).

E pontokat figyelembe véve az alapok közötti együttműködésnek két fő megközelítése van a stratégiafejlesztésben:

### 1. Nagyban kezdés és részletekre összpontosítás.

Az első megközelítés egy adott terület valamennyi fő szükségletének és kihívásának holisztikus megközelítését jelenti, majd azokra történő fókuszálást, ahol a legnagyobb az esély eredmények elérésére helyi szinten az elérhető különböző alapokkal.

E megközelítés előnye, hogy integráltabb, rendszerszintű áttekintést ad minden ügyről és a közöttük levő kapcsolatokról, amelyeket aztán rangsorolni lehet a helyi fejlesztési stratégiában. E prioritások felhasználhatóak finanszírozási csomagok létrehozására, amelyek megfelelnek a különböző uniós alapoknak, de ugyanakkor beleillenek egy koherens átfogó keretbe. Ha nincs többalapú finanszírozás, a partnerségek akkor is alkalmazhatják ugyanazt az átfogó ernyőstratégiát, hogy különböző pénzeszközökért folyamodjanak, ahogy lehetőségek adódnak.

### 33. keretes írás: Több ágazatra kiterjedő tervezés Andalúziában és Délkelet-Cork többalapú platformja

Az spanyolországi Andalúziában az EMVA 4. tengelyének (LEADER) IH-ja bevezette a szélesebb területi tervezés gyakorlatát, hogy biztosítsa a szakpolitikai koherenciát és javítsa a különböző alapok révén végrehajtott átfogó, több ágazatra kiterjedő helyi fejlesztési stratégiák tervezésének és nyomon követésének mechanizmusait. Andalúziában sok helyi partnerségnek van hozzáférése sok különféle uniós, nemzeti, regionális és helyi alaphoz, valamint az EMVA-hoz. Az IH támogatást nyújt az egyes LEADER területek multiszektorális elemzéséhez (MSA), és ez alapján elkészít egy globális akciótervet (GAP), amely meghatároz minden lehetséges, a LEADER-en keresztül támogatható beavatkozást. Ezt követően az MSA és a GAP felhasználásával a helyi partnerségek széles körű támogatást élvező helyi fejlesztési stratégiákat készítenek, amelyek tükrözik a terület szélesebb értelemben vett szükségleteit, és azonosítják a különböző finanszírozási forrásokat.  
[http://enrd.ec.europa.eu/app\\_templates/enrd\\_assets/pdf/leader-tool-kit/infosheet/10\\_infosheet.pdf](http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/enrd_assets/pdf/leader-tool-kit/infosheet/10_infosheet.pdf)

#### A SECAD (Délkelet-Cork) többalapú platformja

A Délkelet-corki Területfejlesztés (SECAD), amely egy Írország délkeleti részén működő helyi partnerség, sok különböző finanszírozási forrásból merít helyi fejlesztési stratégiája különféle szempontjainak megvalósítása érdekében. A stratégia négy fő pillére összpontosít: vidékfejlesztés, amelyet az EMVA finanszíroz nemzeti társfinanszírozással; társadalmi befogadás, amelyet az ESZA és egy nemzeti kezdeményezés finanszíroz; közlekedés, amelyet uniós (IEE program) és nemzeti források finanszíroznak; valamint a munkaerőpiac aktiválása, amelyet nemzeti forrásokból finanszíroznak. A stratégia néhány intézkedése – például az ifjúsági filmkészítési kezdeményezés – e finanszírozási források kombinációjára támaszkodik különböző szempontok (úgy mint közlekedés, berendezésvásárlás) lefedése és az átfogó irányítás biztosítása érdekében.

[http://enrd.ec.europa.eu/app\\_templates/filedownload.cfm?id=7DE324DD-9F8F-AA72-C975-2373D5D36F76](http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=7DE324DD-9F8F-AA72-C975-2373D5D36F76)

Ugyanakkor gondoskodni kell bizonyos kockázatok elkerüléséről. Az első az arra irányuló nyomás, hogy növeljék a beavatkozás földrajzi léptékét minden probléma kellő lefedése érdekében. Mivel a gazdasági, társadalmi és környezeti problémák különböző szinteken hatnak, az a tendencia, hogy növelik a terület méretét a lehető legtöbb probléma kezelése érdekében. A második a gyengébb érdekeltek gondjai háttérbe szorulásának kockázata a nagy képen belül.

Az egyik mód ennek elkerülésére bizonyos témák, célcsoportok vagy ágazati tengelyek belefoglalása a stratégiába, a helyi érdekeltek által vezetve. Ezek a tevékenységkaszterek „érdekközösségekké” alakulhatnak, amelyek utat mutatnak a stratégia bizonyos részeinek, és projekteket dolgoznak ki. Ugyancsak hasznos lehet specifikus kiválasztási bizottságok vagy „alpartnerségek” létrehozása a stratégia különböző részei számára, ami biztosítja bizonyos csoportok számára, hogy a hangjukat hallassák. Az ilyen megközelítések példái közé tartoznak azok a meglévő partnerségek, amelyek vidékfejlesztéssel és halászattal is foglalkoznak, valamint az ír LEADER partnerségek integrált stratégiái (lásd a fenti példát és az IRD Duhallow-t az 5. fejezetben). A walesi Menter Mon Leader-csoport is létrehozott egy több érdekeltből álló érdekközösséget, hogy a „gyaloglást iparaggá alakító” helyi fejlesztési stratégiájában azonosított lehetőséggel foglalkozzon.

## *2. Alulról építkező integráció*

Az alternatív megközelítés a közösségen belüli energia és aktivitás meglévő fókuszpontjaiból való kiindulás és az átfogóbb stratégia alulról történő felépítése. Például lehet, hogy egy közösség különösen érintett és aktív a fiatalok foglalkoztatásával kapcsolatban. A stratégia azzal kezdődne, hogy összehozza a fiatalokat iskolákkal, életpályával kapcsolatos szolgáltatókkal, munkaügyi hivatalokkal, sport- és szociális klubokkal, szociális szolgáltatókkal, munkaadókkal, fejlesztési ügynökségekkel stb. A projektek a beavatkozás különböző területeit fedhetik le, úgymint vállalkozás, képzés, szociális és kulturális infrastruktúra, lakásügy stb. Ez összehozná a fiatalokkal kapcsolatos ügyekben tevékenykedő helyi embereket más kapcsolódó problémákban érintett emberekkel, így ezek a problémák a közösségi tevékenységek és projektek további súlypontjaivá válhatnak (lásd például az 5. fejezetben említett „Munkában a generációm” URBACT projektet és a romák integrációját célzó, 3. fejezetben említett helyi projekteket (Alba Iulia – a Nodus URBACT hálózatból, valamint Udine, Olaszország – Romanet Urbact Network)).

A 2007–2013 közötti időszakban az ilyen fajta megközelítés egyik megnyilvánulása volt az a helyzet, amikor meglévő Leader-csoportok vidéki területeken az EHA-ból történő finanszírozásért folyamodtak part menti és halászati közösségeket célzó tevékenységek fedezésére saját területeiken vagy azokkal szomszédos területeken (példaként lásd az alábbiakban a kelet-almeriai (Andalúzia, Spanyolország) LEADER HACS-ot, amely kidolgozta a stratégiát, és sikeresen pályázott az EHA 4. tengelyének menedzselésére).

A 2014–2020 közötti időszak során kezdettől fogva lehetőség van az ilyen aggályok figyelembe vételére, továbbá a helyi szinten meglévő politikák és működő szervezetek sokkal szisztematikusabb feltérképezésére. A francia hatóságok például feltérképezték az uniós alapok különböző területeken történő beavatkozásainak mozaikját. Ennek lehetővé kell tennie a helyi szervezetek számára, hogy koherensebb szövetségeket hozzanak létre, és egyetértésre jussanak a különböző alapok korábnál sokkal eredményesebb felhasználásának módjáról.

### *Hogyan használjuk az alapok közötti koordinációt a helyi fejlesztési partnerségek megerősítésére?*

Az alapok közötti jobb koordináció egyik legnagyobb akadálya azért merül fel, mert a meglévő érdekeltek ezzel szemben állnak, és félnek, hogy egy átszervezés eredményeként elveszítik hatalmukat, befolyásukat, erőforrásaikat és végül munkahelyüket. Következésképpen ellenállnak minden változtatásnak vagy beavatkozásnak a „fennhatóságuk alatt álló

területeken”. Az ilyen védekező önérdék gyakran keveredik valódi aggodalommal a tekintetben, hogy szervezetük alapvető értékei és prioritásai felhígulnak, ha más (hatalmasabb) szervezetekkel integrálódnak. Ezek az aggodalmak minden szinten működnek, unióstól nemzeti és regionális szervekig, és – természetesen – jelen vannak helyi szinten is.

A már meggyökeresedett érdekeltek védekező önzésének és a fő céljaik felhígulásával kapcsolatos jogos félelmeknek a leküzdése rendkívül kényes feladat, amelyet érzékenységgel kell kezelni a közösség megosztásának elkerülése érdekében. Ezért fontos felismerni, hogy a jobb koordinációnak nem kell mindig az anyagi és emberi erőforrások egyesítését vagy csökkentését jelentenie. Egy sor alternatív megközelítés van, amely átfogó „mindenki nyer” megoldásokhoz vezethet a felelősségek és a feladatok eredményesebb megosztása érdekében a helyi szervezetek és érdekeltek között. Néhány fő szervezeti lehetőség az alapok koordinációjának tökéletesítésére:

- *Integrálás egy közös jogi szerkezetbe*

A LEADER vagy az EHA 4. tengelye által alapított sok helyi partnerség a független jogi személyi formát választotta. A leggyakoribb forma valamilyen nonprofit társulás, de van példa alapítványokra és részvénytársaságokra, vagy nonprofit elosztó vállalatok más formáira is. Jogi formától függetlenül, e megközelítés elve, hogy egy szervezet – általában az első, amelyet megalapítanak – vállalja magára a felelősséget egy másik alap által finanszírozott stratégia megtervezéséért és végrehajtásáért.

Amint már említettük, az EHA 4. tengelye által finanszírozott helyi stratégiák mintegy 40%-át tervezték és jelenleg irányítják olyan partnerségek, amelyek eredetileg LEADER helyi akciócsoportként kezdtek. Ugyanakkor jelenleg ugyanígy lehetséges, hogy helyi halászati akciócsoportok vegyék át a vezetést az ESZA, az ERFA vagy az EMVA által finanszírozott tevékenységekben.

A helyi akciócsoportokon és helyi halászati akciócsoportokon kívüli, ESZA vagy ERFA által finanszírozott meglévő partnerségek is megtehetik ugyanezt, amennyiben megfelelnek a CLLD helyi akciócsoportok elveinek. Ezen esetek mindegyikében a legjobb mód az egyes alapok alapvető értékei és céljai tiszteletben tartásának biztosítására, ha külön albizottságok felelnek a stratégia és a projektkiválasztás különböző részeiért.

#### **34. keretes írás: Koordináció helyi halászati akciócsoportok és helyi akciócsoportok között a spanyolországi Kelet-Almeriában.**

2009-ben a kelet-almeriai LEADER HACS reagált Andalúzia helyi halászati akciócsoportokra vonatkozó felhívására. Összehozva a megfelelő érdekelteket, elkészített egy helyi fejlesztési stratégiát Carboneras és Garrucha halászati közösségei számára. Ezt és az újonnan alapított partnerséget jóváhagyta a régió halászati és akvakultúra szakhatósága. Ezután a LEADER HACS-ot elismerték „vidéki és halászati fejlesztési csoportnak”, amely jogi személyként folytatja tevékenységét, és amelynek igazgatója mindkét programot felügyeli. Ugyanakkor a helyi halászati akciócsoportnak van egy feladatorientált szervezője, külön könyvelése és egy külön vezetősége az EHA 4. tengelyével kapcsolatos stratégiájában érdekeltekkel. A FLAG vezetősége választja ki az EHA 4. tengelyébe tartozó projekteket, a HACS vezetősége pedig a LEADER projekteket.

- *Integrálás egy közös felelős testületbe*

Néhány országban és régióban már „tömeg van a pályán”, azaz nagyszámú meglévő szervezet és ügynökség működik helyi szinten. Ezekben az esetekben célszerűtlen és konfliktusos lehet egy újabb jogi személy létrehozása. Más országokban a civil társadalmi szervezeteknek nincs tapasztalatuk vagy kapacitásuk ahhoz, hogy helyi fejlesztési stratégiákat saját maguk menedzseljenek. Mindkét esetben lehetséges megoldás egy meglévő, tapasztalt helyi szervezet – általában egy önkormányzat vagy állami szerv – „felelős testületként” történő alkalmazása. A felelős testület visel minden felelősséget a stratégia adminisztrációjáért, irányításáért és pénzügyi ellenőrzéséért, de átruházza annak megtervezését és végrehajtását (pl. projektkiválasztás) egy partnerségre vagy kiválasztási bizottságra, amely megfelel a CLLD szabályoknak.

Mindkét esetben, tehát egy közös jogi szerkezetbe integráláskor és egy felelős testület alkalmazásakor, a fontos pont annak biztosítása, hogy a stratégia egyes alkotórészeit vezető és a projekteket kiválasztó emberek valóban tükrözzék a helyi közösség érdekeit, és megakadályozzák a stratégia meghatározott részének felhígítását. Amint említettük, ez megoldható külön alpartnerségekkel vagy projektkiválasztási bizottságokkal.

21. ábra: Négy alapot koordináló közös felelős testület



Amikor állami felelős testületet alkalmaznak, gondoskodni kell róla, hogy a pénzügyi adminisztráció és felügyelet ne vezessen olyan helyzethez, amelyben az állami szektor érdekei uralkodnak a stratégia vagy a partnerség felett.

**35. keretes írás: Helyi akciócsoporthok és helyi halászati akciócsoporthok irányítása egyetlen szervezeten keresztül – Pays, Franciaország; helyi fejlesztési ügynökségek Görögországban**

A Pays Franciaországban önkormányzatok közötti szervek, amelyek számos esetben jogi személyként működnek egy HACS vagy egy helyi halászati akciócsoporth számára. Így van ez a Pyrénées Méditerranée Pays esetében is, amely egy HACS partnerséget és egy FLAG partnerséget irányít, mindegyiket a saját projektkiválasztási bizottságával. A FLAG kiválasztási bizottsága tagjainak csaknem 50%-a a halászati szektorból van, amelynek ezért nagy szerepe van a FLAG munkájának meghatározásában. Jogi személyként a Pays garantálja a két program józan irányítását, és biztosítja a stratégiáik közötti koordinációt. A Pays elnöke ír alá minden jogi iratot a FLAG és a HACS nevében.

Görögországban a helyi akciócsoporthokat és a helyi halászati akciócsoporthokat helyi fejlesztési ügynökségek (HFÜ-k) irányítják, amelyek részvényesekből álló magánvállalatok. A

HFÜ-k jogilag felelősek a helyi fejlesztési stratégiák adminisztrációjáért és teljesítéséért. A HFÜ részvényesei és más érdekelték alkotják a HACS és a FLAG közgyűléseit. A HACS és FLAG vezetőségei a döntéshozó testületek saját programjaikat illetően, és a HFÜ-nek számolnak be.

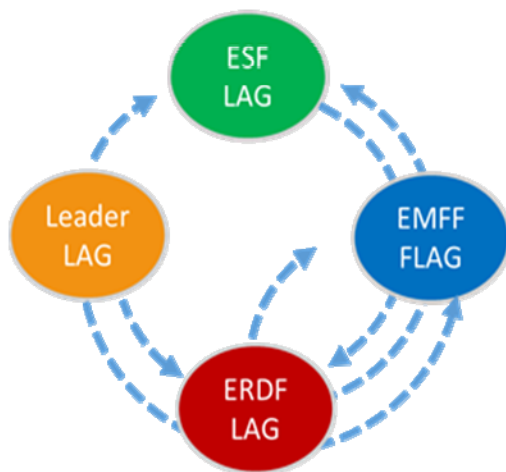
- *A szervezeti koordináció más formái*

A különböző uniós alapok egyetlen ernyőszerkezet általi kezelése a koordináció legteljesebb és legbiztosabb formája, legyen e szervezet külön jogi személy vagy közös felelős testület. Ugyanakkor a koordinációnak sok más olyan formája van, amelyben nincs ilyen fajta szervezeti összeolvadás.

Elvileg lehetséges, hogy különböző helyi szervezetek megállapodjanak egy olyan átfogó stratégiáról, amelynek különböző alapok által támogatott különböző tematikus vagy célcsoport-specifikus tengelyei vannak, majd átruházzák az egyes tengelyek napi irányítását és döntéshozatalát külön partnerségeknek. Ugyanakkor még ebben az esetben is, a partnerségeknek nemcsak azt kell kimutatniuk, hogy nincs megkettőzés, hanem azt is, hogy a különböző alkotórészek kiegészítik egymást. Ezt az alábbi módszerek egyikével lehet elérni.

- ✓ Minden egyes szervezet képviselői hivatalosan egymás vezetőségeinek és döntéshozó testületeinek tagjai lehetnek.
- ✓ Tarthatnak rendszeres stratégiai és technikai koordinációs üléseket.
- ✓ Megállapodhatnak projektekre vonatkozó kritériumokról, eljárásokról és betérjesztési rendszerekről.
- ✓ Oszthatnak segítségnyújtó személyzetet és projekt támogatáson.
- ✓ Oszthatnak adminisztratív és pénzügyi személyzetet és rendszereket.
- ✓ Megoszthatnak helyiségeket.

22. ábra: Különböző alapok által támogatott HACS-ok vezetőségei közötti lehetséges kapcsolatok



### 36. keretes írás: Technikai koordinációs bizottságok a spanyolországi Jerte-völgyben

A jerte-völgyi spanyol LEADAR csoport felállított egy „technikai koordinációs bizottságot”, amely összehozza a partnerség személyzetét az összes többi, társadalmi integrációval, iskolákkal, egészségüggyel, környezetvédelemmel és területrendezéssel foglalkozó helyi projekt személyzetével. A lengyel „Ponty Völgye” Leader-csoport ugyanazon a területen működik, mint a helyi halászati akciócsoport, amellyel megosztja helyiségeit és honlapját. A koordináció biztosítása érdekében mind a finn, mind az ír Leader-csoportok gyakran ott

vannak a területeikkel átfedésben levő helyi halászati akciócsoportok vezetőségeiben.

### **Hogyan lehet az alapok közötti koordinációt a helyi területek jobb meghatározásának biztosítására használni?**

Amint korábban említettük, két oka van annak, amiért az alapok közötti együttműködést célzó erőfeszítések nagyobb működési területeket eredményezhetnek. Az első, hogy a gazdasági, társadalmi és környezeti folyamatok különböző földrajzi léptékeken működnek, és valamennyiük körülfogásának legkönnyebb módja a legnagyobb közös nevező, azaz egy olyan terület választása, amely minden szempontra kiterjed. Ez egybeeshet a nyomással, hogy a szűkebb állami költségvetések miatt csökkenteni kell a megvalósítási költségeket.

Ugyanakkor komoly veszélye van annak, hogy a túl nagy mérettel kockáztatják a CLLD fő előnyét, nevezetesen a közös érdek, identitás és közelség érzését, amelyre a közösségnek szüksége van, hogy hitelesen vezesse az eljárást.

Ezért fontos, hogy a helyi szereplők, továbbá a regionális és nemzeti kormányzatok tudatában legyenek, hogy egy sor alternatíva áll rendelkezésre a határok meghatározására, amelyek nem szükségszerűen jelentenek végtelen terjeszkedést. Ezeket az alternatívákat felhasználhatják a fent említett partnerségek különböző formái.

- *Alapok közötti azonos vagy hasonló határok*

#### **23. ábra: Helyi akciócsoportok és helyi halászati akciócsoportok ugyanazon határral**



Amikor a problémák, amelyekkel két vagy több alap foglalkozik, egy hasonló területen oszlanak el, akkor a CLLD stratégiák határai is körülbelül hasonlóak lehetnek. Lengyelországban például néhány LEADER helyi akciócsoport határai, Lettországból pedig az összes LEADER helyi akciócsoport határai megegyeznek a helyi halászati akciócsoportok határaitól.

Ez nyilvánvalóan a legegyszerűbb és legegyszerűbb lehetőség. Ugyanakkor fontos megérteni, hogy a határoknak nem kell pontosan ugyanazoknak lenniük. Például nincs értelme kihagyni a depriváció vagy gazdasági tevékenység egy fontos kis szigetét az egyik alaptól pusztán a homogenitás kedvéért.

Az elvnek mindig annak kell lennie, hogy biztosítani kell a határok megfelelését a stratégia megvalósításának.

- *Határmegállapítás*



#### 24. ábra: Területi határ megállapítása



Ez egy másik, viszonylag egyszerű alternatíva, amely például akkor alkalmazható, amikor parti vagy partközeli projekteket az ETHA finanszíroz, miközben a vidéki hátszágbelieket az EMVA finanszírozza. A stratégiát végrehajthatja ugyanazon partnerség két kiválasztási bizottsága vagy két, szorosan együttműködő partnerség.

#### 37. keretes írás: Egymást kiegészítő stratégiák olasz helyi akciócsoportok és helyi halászati akciócsoportok által alkalmazott határmegállapítási megközelítése

A 2007–2013-as időszakban a határmegállapítás bizonyos olasz régiókban azt jelentette, hogy azok az önkormányzatok, amelyeket Leader-csoport fed le, nem kaphattak finanszírozást az EHA 4. tengelyéből. Abruzzóban például a Costa dei Trabocchi helyi halászati akciócsoport Chieti tartomány part menti településein működik, míg a Maiella Verde LEADER HACS a szomszédos önkormányzatokat fedi le a helyi halászati akciócsoporttól beljebb eső szárazföldön. A két szervezet gondoskodik arról, hogy stratégiáik koordináltak és egymást kiegészítő legyenek. Például a HACS a terület távolabbi részeinek és a nagyon kicsi, kézműves termelőknek az elérésére összpontosít, míg a FLAG célja a halászati közösségek integrálása a szélesebb területi fejlesztési folyamatba.

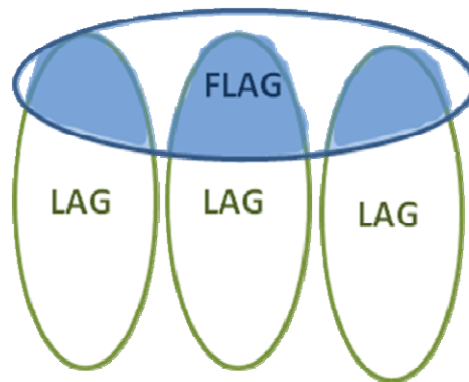
További információk: FARNET Magazine, Fisheries Communities at the Heart of Local Development (Halászati közösségek a helyi fejlesztés középpontjában), 9. o.

- *Megosztott földrajzi határok vagy kihívások*

Ez a helyzet akkor áll elő, amikor különböző területeknek közös határa van. Például, amikor egy sor vidéki terület osztozik közös partvonalon, folyótorkolaton, folyón vagy hegyvonulaton, vagy ahol egy városi központtal határosak.

Ezekben az esetekben hasznos lehet, ha külön stratégiák vagy tengelyek vannak minden egyes vidéki terület számára, amelyeket mondjuk az EMVA finanszíroz, egy közös megállapodás szerinti stratégiával együtt, amely másik alap vagy alapok (például az ETHA a partvidék esetén vagy az ERFA és az ESZA egy város esetében) által finanszírozott közös határra vonatkozik.

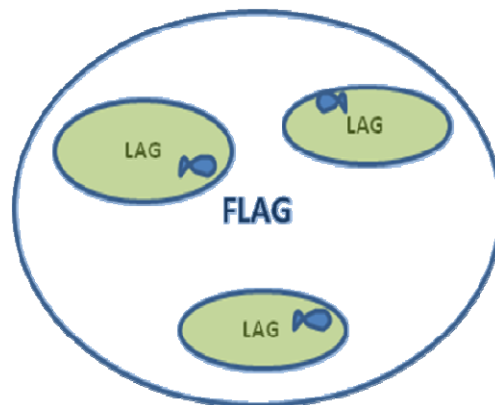
25. ábra: Megosztott földrajzi határok



Például a hat ír helyi halászati akciócsoport mindegyike követi a partot, és keresztezi több ír LEADER HACS területét. Amint említettük, a koordináció biztosítása érdekében HACS vezetőségi tagok is ülnek a FLAG vezetőségében.

- *Együtműködés közös ügyekben*

26. ábra: Helyi halászati akciócsoportok és halászati akciócsoportok együttműködése közös ügyekben



Ez hasznos módja lehet annak, hogy a közösségi részvétel ösztönzéséhez kellően kicsi területeket tartsanak, és ugyanakkor lehetővé tegyék a CLLD stratégiák számára, hogy elérjék azt a léptéket, amelyre egy nagyobb területre kiható közös ügyek megoldása érdekében van szükség.

Ezt a megoldást eredetileg Finnországban dolgozták ki a LEADER által lefedett számos vidéki területen szétszórtan elhelyezkedő halászati közösségek problémáinak kezelésére.

Lényegében az egyik vidéki helyi akciócsoport működik a halászati területek közös stratégiájának vezetőjeként, más területek részvételével. Ezt a fajta megoldást alkalmazhatja például az EMVA vagy az ETHA által finanszírozott több vidéki vagy halászati csoport egy közös stratégia kidolgozására, amely az ERFA vagy az ESZA által finanszírozott gazdasági tevékenység klaszterével vagy egy munkaerő-piaci területtel foglalkozik. Több környék is alkalmazhatja bizonyos közös, egész városra kiterjedő problémák kezelésére.

**38. keretes írás: Együtműködés helyi halászati akciócsoportok és helyi akciócsoportok között Finnország keleti részén**

A kelet-finnországi FLAG 11 LEADER területet fed le, részben azért, mert a FLAG terület

identitása a területen található tavak által alkotott vízrendszeren alapul (Saimaa tóvidék), amelynek egészét szükségesnek tartották bevenni, részben pedig a stratégia által lefedett halászok kritikus tömegének biztosítása érdekében. Mind a 11 LEADER HACS tagja a FLAG partnerségnek, és ezért követik a halászati stratégia által támogatott munkát. Az egyik HACS, a Rajupusu LEADER HACS, a kelet-finnországi FLAG jogi személyeként is működik.

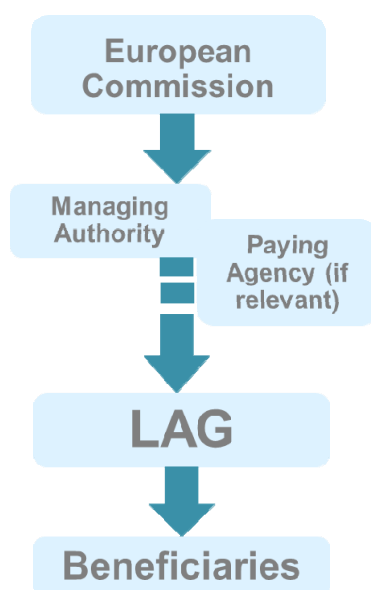
## 7. fejezet – Hogyan tegyük az CLLD-t biztonságosabbá, gyorsabbá és könnyebbé a helyi akciócsoportok számára?

### 7.1. Bevezetés

Jóllehet ezt az útmutatót elsősorban helyi akciócsoportoknak és más helyi szereplőknek szánjuk, ez a fejezet különösen hasznos lehet IH-k számára is a CLLD-nek megfelelő végrehajtási rendszerek tervezésére irányuló feladatukban.

A CPR által az ESB-alapokra alkalmazhatónak meghatározott végrehajtási rendszereken belül a CLLD egyik legjellegzetesebb vonása, hogy – a stratégia felvázolása és projektek kidolgozása mellett – a helyi közösség ténylegesen részt vesz a végrehajtásban, vagyis abban a folyamatban, amikor projekteket választanak ki, hagynak jóvá és finanszíroznak. A szokásos végrehajtási rendszerekben a projektértékelés, -kiválasztás és a finanszírozás jóváhagyásának teljes felelőssége rendszerint az IH-t vagy a kifizető ügynökséget terheli. A CLLD alapvetően más; a HACS szerepe nem csak tanácsadói. A HACS-ok ténylegesen tevékenységeket választanak ki, és rögzítik a támogatás összegét ezek számára. Még hivatalos döntéseket is hozhatnak a támogatandó tevékenységekről.

#### 27. ábra: CLLD végrehajtási rendszer



Az alapvető CLLD végrehajtási rendszerben a folyamat a következő: az európai intézmények közös célokat és elveket állapítanak meg minden egyes alap számára; a nemzeti vagy regionális IH megalkotja a program megvalósításának alapvető szabályait; az IH pályázatot hirdet a HACS-ok kiválasztása érdekében; a HACS javaslattételi felhívást tesz közzé, és olyan műveleteket kap, értékel és választ ki, amelyek támogatást fognak kapni a helyi stratégia céljainak elérése érdekében; a kedvezményezettek megvalósítják a projekteket, és megkapják a finanszírozást.

Az ESB-alapok mindegyikének megvan a saját szerkezete, kultúrája és gyakorlata az alapok kezelésére. A CPR meghatározza az alapvető kereteket, de a tagállamokban sok különböző rendszert használnak. Az IH-k lehetnek nemzeti vagy regionális szinten, függően az ország méretétől, az érintett alaptól és egyéb tényezőktől, úgymint a decentralizáció vagy a

föderalizmus szintje. Az IH megtervezi a végrehajtási rendszert, és meghatározza, ki mit csinál. A HACS rendeletekben meghatározott minimális szerepeit a 3.3.2. rész írja le.

A végrehajtási rendszer tervezési módjának erős hatása van a HACS működésére és a projekt típusokra, amelyeket végül finanszíroznak.

Ha a végrehajtási rendszert nem igazították a CLLD megközelítéshez, akkor a megközelítés sok előnye erodálódhat vagy elveszhet. Például a HACS helyi döntéshozatalából származó gyors álláspont-változtatásnak, a helyi ismeretek projektek kiválasztásában történő felhasználásának, valamint a helyi partnerség tulajdonosi és felelősségérzetéből eredő motivációnak és elkötelezettségnek az előnyei csökkenhetnek, ha az IH vagy a kifizető ügynökség megkettőzi ezeket a döntéshozatali funkciókat. Ugyanakkor megfelelő intézkedésekről kell gondoskodni az esetleges összeférhetlenségi helyzetek csökkentése érdekében, valamint, hogy biztosítsák a funkciók szétválasztását a helyi döntéshozatali folyamatba bevont szereplők között.

A HACS-ok által végzett legértékesebb munka a közösségi kezdeményezések életre keltése. Különösen így van ez az összetettebb, különböző partnereket bevonó projektek esetén – ezek gyakran a leginnovatívabb és a változtatás lehetőségét leginkább magukban hordozó projektek. Ezért fontos biztosítani, hogy a HACS-nak ne kelljen elsősorban az adminisztratív munkára összpontosítania, mert ez csökkenti szervezési kapacitását. A CLLD végrehajtásának sajátossága a finanszírozási mechanizmusok (ideértve nemzeti hozzájárulást, előlegeket stb.) olyan átdolgozását is megkövetelheti, amely lehetővé teszi a HACS-ok és kedvezményezettjeik – gyakran NGO-k, KKV-k vagy nem hivatalos testületek – számára projektjeik megvalósítását.

A következő részekben jelezzük néhány módját annak, hogyan lehet a CLLD előnyeit fokozni és az ilyen típusú problémákat elkerülni. A fejezet az alábbiakat tárgyalja:

- a HACS-ok és kedvezményezettjeik szükségleteihez igazított pénzügyi megoldások, beleértve előlegeket és időközi kifizetéseket, valamint állami társfinanszírozási mechanizmusokat (7.2. rész),
- az adminisztratív teher csökkentése olyan mechanizmusok alkalmazásával, mint a kisprojekttrendszerek és ernyőrendszerek (7.3. rész),
- a projektek értékelésének és ellenőrzésének egyszerűsítése (7.4. rész),
- a beszámolás egyszerűsítése és a papírmunka csökkentése egyszerűsített költségelszámolási módok alkalmazásával (7.5. rész).

## **7.2. A finanszírozáshoz való hozzáférés javítása helyi szinten**

A HACS-ok gyakran magánszervezetek (egyesületek, nonprofit vállalatok formájában, vagy jogi személyiség nélkül), amelyeket egy közszolgáltatás teljesítésének feladatával bíznak meg. A CLLD állami finanszírozásának vonatkozó mechanizmusait ennek figyelembe vételével kell alkalmazni. Ugyancsak figyelembe kell venni sok olyan helyi kedvezményezett sajátos jellemzőit, akiknek a projektjeit a HACS támogatja. A helyi szereplők finanszírozáshoz való hozzáférése elősegítésének több lehetséges alternatívája van.

### **Társfinanszírozás:**

**Nemzeti állami társfinanszírozás** előre történő **rendelkezésre bocsátása**: tanácsos biztosítani, hogy a CLLD-ben a nemzeti állami társfinanszírozást a felelős minisztérium vagy regionális hatóság az uniós támogatással egy időben nyújtsa. Az ilyen megoldások hozzájárulnak a végrehajtási rendszer egyszerűségéhez és átláthatóságához, és minden HACS partnert egyenrangúként kezelnek.

A CLLD egyik fontos elve, hogy a partnerségnek előre ismernie kell a teljes költségvetését, beleértve a nemzeti állami társfinanszírozást, hogy a stratégiai szempontból legfontosabb projekteket keltse életre és válassza ki.

Több tagállamban az uniós finanszírozás kiegészítésére megkövetelt nemzeti állami társfinanszírozást a regionális vagy a helyi hatóság biztosítja, igen gyakran projektenkénti alapon. Jóllehet ez indokolható például nagy infrastrukturális projektek vagy jelentős üzleti befektetések esetén, nem biztos, hogy a CLLD-nek is megfelel. További kérdések merülhetnek fel ott, ahol a helyi kormányzat felel a nemzeti állami társfinanszírozás kiosztásáért projektenkénti alapon, mert ez további eszközt biztosít neki a döntéshozatali folyamatban, és aszimmetrikus hatalmi kapcsolatokat hoz létre a HACS partnerségben.

Sok kedvezményezettnek korlátozott a finanszírozás és a pénzforgalom. Ezért nehézségeik lehetnek, ha várniuk kell, amíg a projekt elkészül és elszámolják, hogy megkaphassák a támogatást. Ez igaz lehet néhány HACS-ra a működési és szervezési költségek esetében. E problémák kezelhetőek időközi vagy előre történő kifizetésekkel, amelyeket szükség esetén garanciákkal kell fedezni.

#### **Időközi kifizetések:**

**Időközi vagy szakaszonkénti kifizetések.** A nagyobb projektek szakaszokra bonthatóak, azzal a lehetőséggel, hogy az egyes szakaszok befejezésekor és jelentésekor kérjék a kifizetés egy bizonyos részét. Így a kedvezményezettnek nem kell a kifizetésre várnia a teljes projekt elkészültéig és elszámolásáig, ami segít a pénzáramlási problémák csökkentésében. Ezt a megoldást sok tagállam alkalmazta a 2007–2013-as időszakban.

#### **Előfinanszírozási mechanizmusok:**

**Előfinanszírozási mechanizmusok,** például előlegek. Ez egy módja annak, hogy lehetővé tegyék HACS-ok és más kedvezményezettek számára a finanszírozáshoz jutást a megvalósítás megkezdése érdekében, amint a projekt jóváhagyásra került. A CPR által lefedett alapokban minden egyes program kap előfinanszírozást a Bizottságtól. Ezt költségnyilatkozatokon alapuló időközi kifizetések követik, majd egy utolsó kifizetéssel zárul a folyamat. A tagállamok dönthetnek úgy, hogy kihasználják az ilyen előfinanszírozási kifizetések által kínált rugalmasságot, például, hogy nemzeti pénzekkel előlegfizetéseket teljesítsenek működési költségekre a CLLD stratégiákat végrehajtó HACS-oknak. Nevezetesen az EMVA<sup>78</sup> és az ETHA rendeletek<sup>79</sup> kifejezetten előírják a működési költségekkel és a szervezéssel kapcsolatos állami támogatás 50%-áig terjedő előlegeket. Az EMVA rendelet lehetővé teszi ilyen előleg fizetését beruházással kapcsolatos támogatás kedvezményezettjei részére is<sup>80</sup>. Lehet, hogy az előlegkérelmekhez a HACS-oknak és a kedvezményezetteknek megfelelő formában garanciát kell nyújtaniuk.

Ahol előlegek nem állnak rendelkezésre, a kedvezményezettek pénzügyi intézeteknél kereshetnek áthidaló finanszírozást projektjük költségeinek fedezésére, mielőtt azokat uniós finanszírozás visszatéríti; hitelekre is szükség lehet a kedvezményezettnek a projekthez való saját hozzájárulása érdekében. Ezért fontos, hogy a HACS jó kapcsolatokat alakítson ki a területén a

---

<sup>78</sup> az EMVA 42. cikkének (2) bekezdése

<sup>79</sup> az ETHA 62. cikkének (2) bekezdése

<sup>80</sup> az EMVA 45. cikkének (4) bekezdése

pénzügyi szektorral (például helyi bankokkal és takarékszövetkezetekkel), hogy segítse a hitelekhez és garanciákhoz jutást a CLLD projektek számára.

### 39. keretes írás: A CLLD-hez igazított pénzügyi megoldások Lengyelországban

Lengyelországban a nemzeti társfinanszírozás egy csomagban van az uniós finanszírozással. Amint egy projekt átjutott a jóváhagyási eljárásán, biztos, hogy egyszerre megkapja a finanszírozás uniós és nemzeti részét is. Az uniós pénz társfinanszírozásának biztosítása az állami költségvetés egyik fő prioritása, ami érthető, hiszen Lengyelország a kohéziós alapok egyik legnagyobb kedvezményezettje, és a 2007–2013 közötti időszakban a teljes területe konvergenciaregió volt.

Az EHA 4. tengelyét alkalmazó lengyel halászati területeken mind a helyi halászati akciócsoportoknak, mind a kedvezményezetteknek hozzáférése van előlegfizetésekhez, amelyek elérhetik a teljes projektösszeg 100%-át. Ezeket az előlegeket a nemzeti költségvetésből finanszírozzák.

Az egyik lengyel helyi halászati akciócsoport (Obra-Warta) megállapodott a helyi hitelszövetkezettel, hogy adjon hiteleket halászattal kapcsolatos projektekért folyamodó NGO-knak. A hitel feltételeit és a döntések időzítését a 4. tengely kedvezményezetteinek szükségleteihez illesztették, és a helyi halászati akciócsoportnak sikerült további finanszírozást találnia kedvezményezettek támogatása érdekében a kamatfizetések felének visszatérítésére.

Egy **gyors döntéshozatali eljárás** a lehető leggyorsabban tud finanszírozást szerezni a helyi akciócsoportoknak és projekteknek, ami igen fontos a pénzáramlás javítása szempontjából a helyi fejlesztés számára. A legjobb gyakorlatot mutató IH-k a kifizetési kérelmek kézhezvételét követő három napon belül teljesítik a fizetést, sőt néhányuk már aznap. A legrosszabb esetekben a kifizetések több mint 12 hónapot vesznek igénybe, ami jelentősen megterhelheti a szervezetek pénzáramlását, amelyeknek bér- és más rendszeres kifizetéseket kell teljesíteniük minden hónapban. A legjobb megoldás a szilárd és gyors adminisztráció a szerepek egyértelmű meghatározásával együtt. Az alábbi finn példa 3 hónapban állapítja meg a referenciaértéket, amelyre minden tagállamnak törekednie kellene.

### 40. keretes írás: ELY központok Finnországban – hatékony adminisztráció és hatáskörmegosztás a helyi halászati akciócsoporttal (FLAG)

A finn végrehajtási lánc a halászati CLLD számára rendkívül hatékony. Egy tipikus projektet a beadástól számított hat héten belül jóváhagyhatnak. E hatékonyság kulcsa szervezetek két típusában rejlik. A 12 ELY központ – a nemzeti kormány közreműködő szervezetei – foglalkoznak a támogathatóság, jóváhagyások, szerződések és kifizetések kérdéseivel, míg a FLAG választja ki a támogatható projekteket és foglalkozik a tervezett projektek sorának kidolgozásával a cselekvési terv elkészítése érdekében.

A projektek hivatalosan az ELY központhoz folyamodnak, de a legtöbbször addigra nem hivatalos kapcsolata van a FLAG koordinátorral. Az ELY központ a kérelmet a FLAG munkacsoportnak továbbítja. A FLAG albizottság két héttel a fő vezetőségi ülés előtt ül össze. A döntést vagy egy tényleges találkozáson hozzák meg, vagy írásos eljárásban email útján. A döntést a FLAG fő vezetése hagyja jóvá és küldi vissza az ELY központnak. Amennyiben a papírmunka hiánytalan, az ajánlatot tartalmazó levelet az ELY központ általi eredeti kézhezvételtől számított hat héten belül küldik el a kérelmezőnek.

A FLAG által kiválasztott projekteket az ELY központ ritkán utasítja vissza, nemcsak azért, mert a FLAG dolgozói már a kezdetektől ellenőrzik a projektötletek támogathatóságát, hanem azért is, mert az ELY központ tudja, hogy a helyi halászati akciócsoportok mely projektek előkészítésén dolgoznak, így bármilyen támogathatósági problémát gyakran már az előtt azonosítanak, hogy sok munkát fektetnének egy nem támogatható projekt kidolgozásába.

A projekt elkezdhető a kérelem beküldésének napjától, de a kedvezményezett saját kockázatára. A kifizetéseket az igény kézhezvételétől számított három hónapon belül teljesítik.

### 7.3. Az adminisztratív teher csökkentése kisprojekt- és ernyőrendszerek révén

A CPR világossá teszi, hogy a HACS dönt arról, melyik projekteket fogják finanszírozni és mennyi pénzt fognak kapni (a 34. cikk kimondja, hogy a HACS értékeli a támogatási kérelmeket, választja ki a tevékenységeket, és rögzíti a támogatás összegét). Az IH (vagy kinevezett közreműködő szervezete) felelős a HACS-ok átlátható kiválasztásának biztosításáért, valamint annak igazolásáért, hogy a HACS és a kedvezményezett teljesített minden kötelező követelményt. Az 5. fejezetben ismertetett bizonyos feltételek mellett, a nemzeti és uniós jogszabályok által megállapított rendelkezéseken belül, az IH-k a HACS-okra ruházhatnak más feladatokat is, például a projektek végleges jóváhagyását, beleértve támogatási megállapodás aláírását vagy finanszírozás átutalását kedvezményezetteknek.

A projektjóváhagyás e kétlépcsős folyamata nem szükségszerűen jelenti, hogy tovább kell tartania: ha minden szereplő tisztában van a feladatával, és vannak a döntéseket segítő eljárások és eszközök (ellenőrzőlisták stb.), a folyamat egyszerűsíthető. Ugyanakkor van még mód a további egyszerűsítésre is, amennyiben bizonyos mechanizmusokat, például „kisprojektrendszereket” és „ernyőrendszereket” alkalmaznak.

Az **IH-k által felállított kisprojektrendszerekben** egy bizonyos méret (pl. 5000 EUR) alatti projektek és néha olyan projektek, amelyeknél korlátozzák a projektfinanszírozás felhasználásának céljait, egy egyszerűsített kérelmezési és jóváhagyási rendszeren mennek keresztül (rövidebb jelentkezési lap és kevesebb dokumentum szükséges, pl. lehet, hogy nem kéri kisösszegű költségek indokoltságának igazolását). Ennek megvan az az előnye, hogy a kevésbé tapasztalt kedvezményezettek (kis NGO-k vagy egyének) számára megkönnyíti a finanszírozáshoz jutást, miközben az összeg és a célok korlátozásával csökkenti a kockázatot. A kisprojektrendszereket több tagállam alkalmazta a 2007–2013 közötti időszakban.

Az **ernyőrendszereket** eszközként használják arra, hogy a HACS kis (pl. 3000 EUR alatti) támogatásokat osszon szét meghatározott típusú kedvezményezetteknek (pl. kis NGO-knak vagy vállalkozásoknak, egy bizonyos ágazatnak vagy vállalkozástípusnak). Ilyen esetekben a HACS működik projektgazdaként és folyamodik egy bizonyos finanszírozási csomagért, majd osztja azt ki kis támogatások formájában a területén levő kedvezményezetteknek. Abban különböznek a kisprojektrendszerektől, hogy rendszerint a HACS játssza a támogatás kérelmezőjének és címzettjének szerepét, míg az IH-k a kifizetések céljával, az ellenőrzéssel és irányítással foglalkoznak.<sup>81</sup>

---

<sup>81</sup> Az ernyőrendszerekbe tartozó projektek a legtöbb esetben a „csekély összegű” támogatások közé tartoznak.



Mivel egy kérelmező/kedvezményezett van, egy ernyőprojektet egyetlen műveletként lehet kezelni. Ez a megközelítés csökkenti a támogatási kérelmek és a kifizetési kérelmek adminisztratív ellenőrzéseinek számát.<sup>82</sup>

Bár e megközelítésnek vannak előnyei, fontos, hogy óvatosak legyünk a tervezésben. Az ernyőprojektek megnyithatják a hozzáférést a programokhoz kis szervezetek, vállalkozások és egyének számára, és egyszerűbbé, gyorsabbá és könnyebbé tehetik azt számukra, miközben a hagyományos végrehajtási láncokat kis számú nagy projektre tervezték, és gyakran járnak jelentős adminisztrációs teherrel. A beszámolás feladata olyan szervezet (rendszerint a HACS) felelőssége, amelynek tapasztalata van közkiadások nyilvántartásában. Ellenőrzési nyomvonal céljára a HACS felelős a segítséget kapott szervek részletes listájának vezetéséért.

Ernyőprojektek tervezésekor a helyi akciócsoportoknak gondoskodniuk kell az ernyőprojekt kedvezményezettjei tevékenységeinek szoros nyomon követéséről a nem támogatható kiadások kockázatának elkerülése érdekében. Másodsor, annak elkerülésére, hogy az ernyőprojektek fekete dobozként viselkedjenek, azaz egy sor olyan tevékenységet tartalmazzanak, amelyek közül nem biztos, hogy mind szorosan kapcsolódik az átfogó célhoz, a projekteknek igen specifikus és hasonló típusú tevékenységekre kell összpontosítaniuk a CLLD stratégiai céljainak elérése érdekében. Az alábbi skóciai esetben (lásd a 41. keretes írást) ez a turizmus céljára történő akkreditálás volt.

#### 41. keretes írás: Példák ernyő típusú rendszerekre az egyesült királyságbeli Skóciából, Finnországból és Svédországból

A skóciai Angusban, a Rural Tayside HACS alatt az ernyő megközelítést turisztikai projektekre alkalmazták. Az egyik típus a fizetővendég-szolgálatot nyújtó létesítmények akkreditálásának költségét fedezi egy sor vonatkozó idegenforgalmi szervezetenél. Az akkreditációs költség 40%-át a LEADER támogatás, 50%-át a helyi hatóságtól származó nemzeti pénzeszközökből fizetik, míg 10%-át a fizetővendég-szolgáltatást nyújtó intézmény fedezi. Egy tipikus akkreditáció körülbelül 800 euróba kerül, és mintegy 30-at végeztek el, összesen 23 000 EUR támogatható költség mellett.

Egy LEADER szerinti másik skóciai példában arra használták az ernyőrendszert, hogy kicsi, legfeljebb 5750 eurós támogatásokat nyújtsanak kezdő szociális vállalkozásoknak. Egy későbbi, ugyanilyen összegű fejlesztésfinanszírozási támogatás is rendelkezésre állt. A rendszer teljes költsége 100 000 EUR volt; az uniós finanszírozást 40%-ban állapították meg. A támogatható költségek közé tartozott: üzletfejlesztési tanácsadás és finanszírozás (pl. üzleti tervezés, marketingeszközök, pénzügyek, informatika, jogi tanácsadás, termék- és szolgáltatásfejlesztés), tanfolyamok, tudatosságnövelés, iránymutatás, partnerségek építése, jó gyakorlatok megosztása.

Svédországban az ernyőprojekteket ifjúsági projekteknél alkalmazzák vidéki területeken. A kedvezményezettek főként fiatalok csoportjai, kis közösségi csoportok és kulturális szervezetek. A támogatható tevékenységek közé tartoznak a megvalósíthatósági tanulmányok, ifjúsági fesztiválok, tanulmányutak, sőt kisebb beruházások is. Rendszerint a támogatás felső határa 3000 EUR körül van.

<sup>82</sup> Az ernyőprojektek nem szükségszerűen csökkentik a helyszíni ellenőrzések adminisztrációs terhet (ezek az alapból fizetett összeg 5%-át érintik), mivel az ellenőrzések nem mindig állhatnak meg az ernyő szintjén, és el kell menniük a végső kedvezményezettig.

Finnországban a „koordinációs projektek” mechanizmusát alkalmazzák kis léptékű projektek széles körének finanszírozására azzal, hogy egyetlen projektben hozzák össze őket. Ezekbe a koordinációs projektekbe tartozhatnak kemény és puha intézkedések. A HACS vezetősége nyílt pályázat alapján válogat a javaslatokból. Például a Joutentsen Reitti HACS-ban 23 pályázatból 13-at választottak ki megvalósításra. Egy összesen 50 000 eurós költségvetés támogatta ezt a 13 mikroprojektet, amelyek közé tartozott a tanácsháza kifestése is. A HACS megbízásokat írt alá a 13 kedvezményezett mindegyikével, és nyomon követte költségeiket és eredményeiket.

Sok helyi projekt számára a gyorsaság a kritikus tényező a projekt céljainak elérésében, így a kis projektek és az ernyőrendszerek fontosak lehetnek. Ugyanakkor az átruházás szintjének figyelembe vételekor a sebesség nem az egyetlen szempont. Arról sem szabad megfeledkezni, hogy a CLLD végrehajtási rendszernek ösztönöznie kell a helyi felelősséget, valamint elő kell segítenie a tulajdonosi érzést és a helyi motivációt.

#### 7.4. A támogathatóság körüli problémák tisztázása

Az EU rendeletei meghatározzák, hogy bizonyos költség típusokat nem lehet egy adott alapból finanszírozni, és az IH-k nagyon gyakran hozzáteszik ehhez a saját korlátozásait. Az a szándékuk, hogy útmutatást adjanak a HACS-oknak és a kedvezményezetteknek, és kizárjanak olyan kiadásokat, amelyek – az IH szerint – nem támogatási prioritások, vagy problémásak lehetnek könyvelési, ellenőrzési és felügyeleti szempontból. A tapasztalatok azt mutatják, hogy a minden elszámolható költség túl precíz meghatározására irányuló törekvések (pl. elfogadható kiadási tételek részletes listájának kiadása) elkerülhetetlenül végtelen kérdésekhez és értelmezési problémákhoz vezet, hogy egy adott kiadás valójában elszámolható-e vagy sem. Ez viszont elnyújthatja a projektjövahagyási eljárást, különösen, ha a döntésbe a HACS feletti adminisztrációs szinteket vonnak be.

Ezért – a rendeletek által leírt határokon belül – tanácsos gondoskodni arról, hogy a támogatható tételek definíciója elegendő információn alapuljon különböző helyi körülményekhez való alkalmazkodáshoz anélkül, hogy szükségtelen vitákhoz vezetne egyes költségekről. Azzal, hogy készít egy listát a **nem támogatható** kiadásokról, az IH el is térítheti a helyi akciócsoportokat nem helyénvaló dolgok támogatásától.

Az okoknak, amiért egy projektet vagy annak egy részét nem támogathatónak nyilvánítanak, **teljesen átláthatónak kell lenniük és nagy nyilvánosságot kell nekik biztosítani**, hogy minden érdekelt fél előre megismerje és figyelembe tudja venni azokat a projektek előkészítésében. A helyi akciócsoportoknak különös gondot kell fordítaniuk e szabályok megismerésére, és tájékoztatniuk kell projektgazdáikat, továbbá rendszeres kapcsolatban kell lenniük a támogathatóság ellenőrzéséért felelős programadminisztrációs személyzettel (ha ezeket az ellenőrzéseket nem ruházták át magára a HACS-ra) a szabályok **egységes értelmezésének** biztosítása érdekében.

A különös figyelmet igénylő támogathatósági kérdések közé tartozik az áfa, bankgaranciák és természetbeni hozzájárulások.

**Héa:** A héa-ra vonatkozó szabályok értelmezése körüli problémák a múltban késedelmeket okoztak a kifizetésekben, ezért fontos a HACS-ok és az IH-k számára, hogy idejében tisztázzák a szabályokat. Mivel a héa nemzeti hatáskörbe tartozik, tagállamonként nagyon eltérő annak értelmezése, hogy mely szervezetek igényelhetik vissza a héát. Ahol a héa visszaigénylése lehetséges, ott a HACS vagy a kedvezményezett által fizetett áfa nem képezheti a térítendő kiadások részét. Ahol a HACS-ok vagy a kedvezményezettek a nemzeti jogszabályok miatt nem tudják visszaigényelni az héát, ott része lehet az elszámolható kiadásnak. Ahol elszámolható, ott bele kell venni az áfát a projekt költségvetésébe és a költségigénybe.

**Bankgaranciák:** Néhány esetben a rendeletek által lehetővé tett előlegeket bankgaranciával kell biztosítani. Ez külön probléma lehet azon HACS-ok és kedvezményezettek számára, amelyek NGO-k vagy szociális vállalkozások. Lengyelországban például egy garancia megszerzésének jellemző költségét mintegy 1000 euróra becsülték. Néhány HACS-nak sikerült úgy megoldania ezt a problémát, hogy az önkormányzattal adatott garanciát. Mindezek idejekorán történő tisztázása, valamint más, olcsóbb megoldások feltárása elengedhetetlen.

**Természetbeni hozzájárulás:** a nem fizetett munkával való hozzájárulás vagy ingyenes hozzáférés bizonyos eszközökhöz a CLLD jellemző tulajdonsága, amely komoly hozzáadott értéket jelenthet. Sok esetben ez mutatja a HACS partnerség tagjainak és más helyi embereknek a közös célok iránti elkötelezettségét. Korábbi időszakokban néhány IH ezt nem tartotta elszámolható költségnek (azaz nem engedte meg, hogy ez csökkentse a projekthez való azon pénzügyi hozzájárulás összegét, amelyet egy HACS-nak vagy kedvezményezettnek kellene biztosítania), így potenciálisan kizárt sok értékes kezdeményezést és hozzájárulást. A CPR 69. cikkének (1) bekezdése szerint a természetbeni hozzájárulás elszámolható, ha a fent említett cikkben szereplő feltételek teljesülnek, valamint az alap és a program specifikus szabályai ezt megengedik. A helyi akciócsoportoknak ellenőrizniük kell, hogy ez az alternatíva az ő esetükben lehetséges-e. A természetbeni hozzájárulás a lehetséges kedvezményezettek köre bővítésének fontos módszere lehet, továbbá növelheti a HACS kapacitását is, hogy finanszírozza saját műveleteit.

## 7.5. Egyszerűsített költségelszámolás alkalmazása

### Háttér

2007–2013-ban az egyszerűsített költségelszámolási módokat (SCO) főként az ESZA alatt alkalmazták, ahol 2011-re a tagállamoknak körülbelül a fele valósított meg egyszerűsített költségelszámolási módokat<sup>83</sup>. Az ERFA alatt egyre több közvetett költségre vezettek be átalányösszeget 2010 óta. Mintegy 45 programban alkalmaznak átalányösszeget.

Az Európai Számvevőszék 2012-es éves jelentése közli, hogy nem találtak hibát az egyszerűsített költségelszámolási módok alkalmazásával kapcsolatban az ESZA mintában, ami azt jelzi, hogy azok a projektek, amelyeknek költségeit SCO-k alkalmazásával állapítják meg, kevésbé hajlamosak a hibára. Így az SCO-k kiterjedtebb alkalmazásának rendes körülmények között pozitív hatással kellene lennie a hibaszintre<sup>84</sup>.

---

<sup>83</sup> Metis és Wiiw 2012, Evaluation of the reaction of the ESF to the economic and financial crisis (Az ESZA gazdasági és pénzügyi válságra való reakciójának értékelése)

<sup>84</sup> Az Európai Számvevőszék 2012. évi jelentése, 6.23. bekezdés, EUHL, 2013.11.14., C 331/175

A fenti tapasztalatból merítve az egyszerűsített költségelszámolás lehetőségét kialakították az összes ESB-alapra kiterjedően, és a CPR 67–68. cikkeiben került meghatározásra. A CPR-ben az egyszerűsített költségelszámolási módok három típusa szerepel: átalányalapú egységköltség, egyösszegű átalány és átalányalapú finanszírozás (lásd az alábbi 42. keretes írást).

#### Az egyszerűsített költségelszámolási módok típusai

Röviden, az egyszerűsített költségelszámolás annak egy módja, hogy a kifizetéseket inkább az adott tevékenység által elért kimenetekre és eredményekre fókuszálják, mint az inputokra.

#### 42. keretes írás: Az egyszerűsített költségelszámolási módok három típusa

Az egyszerűsített költségelszámolási mód típusa	Ahogy meg van határozva a rendeletben	Szemléltető példák helyi fejlesztési környezetben
Átalányalapú egységköltségek	A teljes elszámolható kiadást vagy annak egy részét <b>előre meghatározott</b> egységköltséggel megszorított, mennyiségileg meghatározott tevékenységek, kimenetek vagy eredmények alapján számítják ki.	<p>Átalányalapú egységköltségeket alkalmaznak például az egy hallgatóra eső képzési költség meghatározására, vagy egy személyre szabott tanácsadási rendszer szolgáltatása költségének vagy egy üzleti tanácsadó óránkénti költségének rögzítésére.</p> <p>Az átalányalapú egységköltségek természetbeni hozzájárulásokat is fedezhetnek.</p> <p>Ausztriában például óránként 30 euróban állapították meg az önfoglalkoztatók hozzájárulásának értékét egy ERFA által finanszírozott projektben kutatási és innovációs területen.</p>
Egyösszegű átalányok	<p>Az elszámolható kiadások teljes egészét vagy egy részét <b>egyetlen előre meghatározott összeg</b> alapján térítik meg (az állami hozzájárulás összegének 100 000 EUR alatt kell lennie), a tevékenységekre és/vagy kimenetekre vonatkozó megállapodás előre meghatározott feltételeivel összhangban.</p> <p>Figyelmeztetés: az egyösszegű átalányok bináris rendszert alkotnak: ha a megállapodás szerinti tevékenységek és/vagy kimenetek teljesülnek, az előre megállapított összeg kifizetésre kerül. Ha nem, akkor nincs kifizetés. Ez a rendszer jobban</p>	<p>Egy találkozó támogatása meghatározható egy adott összegben, amely fedezi a tárgyalóterem bérlése, ételek és frissítők, valamint az audiovizuális támogatás költségét. Az összeg alapulhat korábbi hasonló projektek költségeinek felbecsülésén. A kifizetés az eredmény alapján történik, tehát igazolni kell, hogy a találkozót megtartották.</p> <p>A koordinációs funkciónak egy HACS számára történő biztosítása költségeinek néhány típusa alapulhat átalányösszegeken egy megállapodás szerinti feladatsor alapján.</p>

	működik olyan projektek esetében, ahol csak egy teljesítendő dolog van (pl. „egy konferencia megszervezése”).	
Átalányalapú finanszírozás	<p>Elszámolható költség specifikus kategóriáját előre számítják ki úgy, hogy a támogatható költségek egy vagy több kategóriájára egy százalékos arányt állapítanak meg. Ez alkalmazható közvetett költségek vagy más típusú költségek kiszámítására.</p> <p>Az átalányalapú finanszírozás leginkább használt formája a közvetett költségek kiszámítását szolgálja.</p>	<p>Az átalányalapú finanszírozást gyakran alkalmazzák olyan költségek meghatározására, amelyeket nehéz lehet igazolni, és amelyeket más költségkategóriák generálnak. Például egy helyi környékbeli egység működtetésének közvetett költségei (bérleti díj, telefonok, irodaszerek, fűtés), amikor az egy közös irodában van.</p> <p>Németországban a projektek közvetett költségeit a közvetlen költségek 7%-ában rögzítették az ESZA programok legtöbbje esetén a 2007–2013-as időszakban.</p> <p>Az átalányalapú finanszírozás nagyban csökkenti a kedvezményezettek adminisztrációs terhet, de a módszer még mindig inkább az inputokra összpontosít (a közvetlen költségeket dokumentálni kell), mint az átalányalapú egységköltségekre és az egyösszegű átalányokra.</p>

### Miért alkalmazzunk SCO-t a CLLD-vel összefüggésben?

- Kevesebb adminisztrációs teher a helyi akciócsoportok számára: ha lehetővé teszik a HACs számára, hogy egyszerűsített költségelszámolási módokat alkalmazzon például minden működési és szervezési költségére vagy azok egy részére, az az adminisztrációs teher jelentős csökkentését eredményezheti az archiválandó dokumentumok számának csökkentése révén.
- Kevesebb adminisztrációs teher a hatóságok számára: csökken a számlák ellenőrzésével töltött idő, és az ellenőrzés átállhat a helyszíni ellenőrzésekre, ami lehetővé teszi, hogy jobban összpontosítsanak a finanszírozott projektek minőségére, mint a felmerült kiadásokra.
- Kevesebb hibakockázat: lásd az Európai Számvevőszék fentiekben ismertetett 2012-es következtetését.

### Mire figyeljünk, amikor az SCO-t tervezzük a CLLD számára?

Egy CLLD környezetben ügyelni kell arra, hogy elkerüljük minden kockázatát a kis szervezetekre nehezedő pénzügyi nyomásnak, ami nehezebb finanszírozási környezetbe helyezésükből

adódna. Ezért bármely egyszerűsített költségelszámolási módot gondosan kell kiválasztani és alkalmazni.

#### *Átalányalapú egységköltségek*

Az egyszerűsített költségelszámolási mód tervezésekor alaposan át kell gondolni, hogy azt hogyan igazoljuk. Valóban, ha egy egységköltséget az egy tanulóra eső óránkénti képzési költségként határozzuk meg, az egységköltség megköveteli, hogy minden egyes órára vonatkozóan minden egyes tanuló jelenléti ívet írjon alá. Másrészt, ha az egységköltséget az egy képesítést szerzett tanulóra eső képzési költségként tervezik, ez azt jelenti, hogy az egységköltség indokolt lesz, köszönhetően a tanuló kezdeti regisztrációjának és a végső sikeres bizonyítványnak.

#### *Egyösszegű átalányok*

Előfordulhatnak olyan helyzetek, amikor HACs-ok vagy projektek kockáztathatják egy támogatás elvesztését azzal, hogy szűken elmaradnak az eredménycéltől (pl. az „egyösszegű átalányok” megközelítésben kilenc tanulót helyeznek munkába, holott a cél tíz volt). Az egyösszegű átalánykifizetések bináris logikát követnek: igen vagy nem; ha a kimenet vagy az eredmény teljesül, a kifizetés megtörténik, ha a célt nem érik el, akkor egyáltalán nincs kifizetés. Az egyösszegű átalánykifizetések bináris természetűek különösen kockázatos lehet a kedvezményezettek számára, ezért csak jól meghatározott és megcélzott körülmények között szabad azokat alkalmazni, ahol a kimenetek és az eredmények előre jól kiszámíthatóak (például egy tanulmány elkészítése). Más esetekben az egyszerűsített költségelszámolás más, rugalmasabb vagy progresszív lehetősége alkalmazható, például az átalányalapú egységköltségek.

A „Staerken vor Ort” egy ESZA szerepvállalás-erősítő program volt, amelyet 280 helyi irodában hajtottak végre Németország-szerte. Egyösszegű átalányokat alkalmaztak az adminisztrációért a helyi irodáknak fizetett összegek kiszámítására (lásd az alábbi 43. keretes írást).

#### **43. keretes írás: Staerken Vor Ort: Egyösszegű átalányok alkalmazása működési költségek kifizetésére**

A **Staerken Vor Ort** egy szerepvállalás-erősítő program volt Németországban egy helyi célcsoport megközelítéssel, amely a fiatalokra és a nőkre fókuszált, és 2009-től 2012-ig működött. A program összértéke meghaladta a 71 millió eurót, az ESZA finanszírozta a szövetségi köztársaságon keresztül, és egy közreműködő szervezet igazgatta a családügyekért, az idősebb állampolgárokért, a nőkért és a fiatalokért felelős szövetségi minisztérium nevében.

A programot 280 önkormányzati testületen keresztül hajtották végre. A tevékenység három éve során a program 9000, legfeljebb 10 000 EUR értékű mikroprojektet támogatott, és 235 000 fiatal és nőt ért el.

Finanszírozás: A program legfeljebb 100 000 eurót biztosított mikroprojektekre különálló környékeken, vagy legfeljebb 150 000 eurót kiválasztott nagyobb kerületekben. Maguk a mikroprojektek 100%-ban ESZA által finanszírozottak voltak, de a helyi hatóságnak a költségek további 15%-ával hozzá kellett járulni a (szövetségi ESZA alapok közbelső kedvezményezettjeként meghatározott) helyi koordinációs iroda személyzeti költségein keresztül.

Egyösszegű átalányok: Az adminisztráció egyszerűsítése és a hibaarány csökkentése érdekében egy egyösszegű átalányt biztosítottak a helyi koordinációs irodák nem személyzeti működési kiadásaira. E kiadások ismertető kampányokat, adminisztrációs költségeket, kisebb berendezéseket és karbantartást takartak.

Ezt az egyösszegű átalányt historikus adatok alapján és a megvalósuló teljes ESZA érték százalékaként számították ki, és a teljes ESZA támogatás 14%-ában határozták meg. Akik legfeljebb 100 000 eurót kaptak, azoknál az egyösszegű átalány legfeljebb 14 000 EUR lehetett (környékek), míg azon kerületek esetén, amelyek maximum 150 000 eurót kaptak, az egyösszegű átalány legfeljebb 21 000 EUR volt.

Azért, hogy ezt az átalányösszeget megkapják, a helyi koordinációs irodáknak számos feltételt kellett korábban teljesíteniük:

- a programmal helyi szinten járó helyi bizottságokat megalapítása;
- legalább egy nyilvános kampány indítása helyileg;
- a helyi koordinációs iroda legalább egyszeri részvétele a szövetségi hálózati csoportokban vagy eseményeken;
- minimális számú tervezett mikroprojekt lefolytatása, és a mikroprojektekre szánt pénzeszközök megfelelő adminisztrálása.

A számítási módszer a 396/2009 ESZA-rendeleten és a vonatkozó munkadokumentumon alapult<sup>85</sup>. A program 2011 végén fejeződött be, és 2012-ben értékelték. Egy alternatíva lett volna egy átalányrendszer alkalmazása.

(<http://www.staerken-vor-ort.de/>)

A Bizottság azt ajánlja, hogy az egyszerűsített költségelszámolási módok számítási módszereire vonatkozó munkát az összes érdekelttel – a HACs-okkal és az ellenőrző hatóságokkal – együtt végezzék, azzal a céllal, hogy az irányítási és ellenőrzési rendszerek minden szereplője értse az új rendszert és egyetértsen azzal.

## **7.6. Ellenőrzés és felügyelet**

A CLLD műveletek az illetékes hatóságok által jogkörükben és felelősségi körükben végrehajtott ellenőrzés és felügyelet tárgyát képezik, amint azt az EU-nak a társfinanszírozott ESB-alapokhoz tartozó projektek irányítási és ellenőrzési rendszereivel kapcsolatos szabályozási rendelkezései megkövetelik.

Rendkívül fontos, hogy a kezdet kezdetétől tisztességes és átlátható eljárásokat alakítsanak ki, egyértelműen meghatározva minden érintett résztvevő feladatait és elszámoltathatóságát. A kedvezményezetteknek a projektciklus lehető legkorábbi pillanatában tisztában kell lenniük minden kötelezettséggel, amelynek meg kell felelniük.

A CLLD megbízható irányításának elérése érdekében eredményes és hatékony ellenőrzéseket kell az eljárásokba beépíteni azzal a céllal, hogy mérsékeljék – többek között – a lehetséges összeférhetlenséghez, a funkciók megkettőzéséhez és a nem egyértelmű támogathatósági kritériumokhoz tartozó kockázatokat.

A CLLD műveletek megvalósításakor figyelembe kell venni azokat a kockázatokat, amelyek hibákhoz vezethetnek, biztosítva különösen a felmerült költségek ésszerűségét, valamint – adott esetben – a közbeszerzési eljárások tiszteletben tartását.

---

<sup>85</sup> COCOF 09/0025/04-EN, 2010/1/28 (e tájékoztató frissítését jelenleg készíti az Európai Bizottság)

## **7.7. Záró megjegyzések**

Amint említettük, sok fenti ajánlás elsősorban az IH-knak szól, amelyek a hatékony végrehajtási mechanizmusok megtervezéséért felelnek. Ugyanakkor a helyi akciócsoportoknak is ismerniük kell a különböző végrehajtási alternatívák lehetséges előnyeit és következményeit, és aktív szerepet kell játszaniuk az IH-kkal való megbeszélésekben, hogy a CLLD számára alkalmas végrehajtási mechanizmusokat dolgozzanak ki. A helyi akciócsoportok közötti hálózatépítés, valamint a tapasztalatcsere más régiókban működő és/vagy más alapokat igénybe vevő helyi akciócsoportokkal a tudás és inspiráció fontos forrása lehet, és segíthet a helyi akciócsoportoknak az IH-kkal végrehajtási ügyekről folytatott eszmecsereikben.

A CLLD megvalósítása egyszerűbbé, gyorsabbá és könnyebbé tehető minden érintett számára, de ehhez az IH-k általi jó előzetes tervezés szükséges, továbbá sok előkészítő munka, beleértve a végrehajtási lánc minden szereplőjének képzését és tudatosságnövelését. A legelejétől külön figyelmet kell szentelni a helyi akciócsoportok és az IH-k közötti jó kommunikációs csatornák kialakításának.