



**BERUHÁZÁSI ÉS EURÓPAI PROJEKTEK MINISZTERIUMA
PROGRAMÉRTÉKELÉSI HIVATAL A PROGRAMOZÁSI ÉS
RENDSZERKOORDINÁCIÓS FŐIGAZGATÓSÁG**

**A 2014-2020-AS IDŐSZAKRA VONATKOZÓ TECHNIKAI
SEGÍTSÉGNYÚJTÁSI OPERATÍV PROGRAM ÉRTÉKELÉSI TERVÉNEK
VÉGREHAJTÁSA**

ÉRTÉKELŐ JELENTÉS A 2023-AS ÉVRE

VÉGLEGES VÁLTOZAT

2023. SZEPTEMBER 29.

Rövid összefoglalás

A 2014-2020-as időszakra vonatkozó technikai segítségnyújtási operatív program (TSOP) értékelési tervének végrehajtása című projekt céljai: (i) a megalapozott irányítás elősegítése és a tényeken alapuló döntéshozatal megerősítése programszinten, (ii) a finanszírozás hatékonyságáról és hatásáról az Európai Bizottság felé történő jelentéstétel megerősítése, (iii) az európai strukturális és beruházási alapok értékelési kultúrájának megerősítése, valamint a finanszírozott beavatkozásokra és azok hatásaira vonatkozó információk szintjének növelése.

A 2014-2020-as TSOP-t az Európai Bizottság 2014 decemberében határozatban hagyta jóvá. A program átfogó célja az európai strukturális és beruházási alapok (ESBA) által finanszírozott beavatkozások hatékony koordinációjához, irányításához és ellenőrzéséhez, valamint a TSOP, a nagyszabású infrastruktúra operatív program (NIOP) és a versenyképességi operatív program (VOP) hatékony, célzott és helyes végrehajtásához szükséges kapacitás és eszközök biztosítása. A TSOP horizontális támogatást nyújtott valamennyi operatív programhoz, de a technikai segítségnyújtás fő szolgáltatója volt azon programok esetében, amelyek nem rendelkeznek külön tengellyel, azaz az NIOP és a VOP esetében.

A 2014-2020-as TSOP három prioritási tengelyre tagolódott, a következő konkrét célkitűzésekkel:

Prioritási tengelyek	Konkrét célkitűzések
1. A kedvezményezettek kapacitásának megerősítése az ESBA által finanszírozott projektek előkészítése és végrehajtása terén, valamint az e forrásokra vonatkozó információk terjesztése	1.1. Az ESBA által finanszírozott projektek kedvezményezettjei kapacitásainak megerősítése az érett projektek előkészítése és végrehajtása érdekében Az ESBA átláthatóságának és hitelességének biztosítása és az EU kohéziós politikájának szerepe
2. Az ESBA koordinációjának, irányításának és ellenőrzésének támogatása	2.1. Az ESBA koordinációjának és végrehajtásának szabályozási, stratégiai és eljárási keretének javítása 2.2. Funkcionális és hatékony informatikai rendszer kifejlesztése és fenntartása az EB AIR számára, valamint a felhasználók kapacitásának megerősítése.
3. Az ESBA romániai koordinációs, irányítási és ellenőrzési rendszerében részt vevő emberi erőforrások hatékonyságának és eredményességének növelése.	3.1. Fejlettebb humán erőforrás-gazdálkodási politika kidolgozása az ESBA koordinációs, irányítási és ellenőrzési rendszerében dolgozó személyzet stabilitásának, képzettségének és megfelelő motivációjának biztosítása érdekében.

Az összefoglaló összefoglalja a 2014-2020-as időszakra (2023. március 31-ig) vonatkozó technikai segítségnyújtási operatív programnak a következőkhöz való hozzájárulására vonatkozó főbb következtetéseket:

- ▶ Az ESBA/TSOP, a NOIP és a VOP kedvezményezettjei kapacitásainak megerősítése - 1. értékelési téma
- ▶ Az ESBA/TSOP-ra, a NOIP-re és a VOP-ra vonatkozó információk terjesztése - 2. értékelési téma
- ▶ Az ESBA-rendszerek koordinálása és ellenőrzése - 3. értékelési téma
- ▶ A TSOP, az NOIP és a VOP irányítása - 4. értékelési téma
- ▶ Az informatikai rendszer funkcionalitása és hatékonysága/eredményessége - 5. értékelési feladat
- ▶ Az ESBA-rendszer emberi erőforrásainak hatékonysága és eredményessége - 6. értékelési téma

Az egyes értékelési témákhoz minőségi és mennyiségi adatokat gyűjtöttek annak érdekében, hogy átfogó választ adjanak a következő értékelési kérdésekre:

- ▶ Milyen előrelépés történt a célterületeken, ágazatokban és csoportokban a 2014-2020-as TSOP konkrét célkitűzéseivel kapcsolatban? (eredményesség)

- ▶ Milyen a 2014-2020-as TSOP által finanszírozott beavatkozások hatékonysága? (bruttó hatás)
- ▶ Milyen mértékben tulajdonítható a megfigyelt fejlődés a programnak? (nettó hatás)
- ▶ Vannak-e nem szándékolt pozitív vagy negatív hatások? Megfigyelhetőek-e ezek a hatások rövid, közép- vagy hosszú távon? (nem szándékolt hatások)
- ▶ Milyen tartósak a hatások? (a hatások tartóssága)
- ▶ Melyek azok a mechanizmusok, amelyek elősegítették/megakadályozták a hatásokat, és azok legfontosabb kontextuális jellemzői? (mechanizmusok)

Az értékelés ezek mellett a TSOP hozzájárulását is vizsgálta a bruttó hazai termék (GDP) kialakulásához és a foglalkoztatáshoz.

Az alkalmazott **módszertani megközelítés** a kvalitatív és kvantitatív értékelési módszereket ötvözte. A kapott információkat további adatgyűjtési módszerek alkalmazásával ellenőrizték, beleértve a program keretében finanszírozott projektvezetőkkel és a képzési tevékenységek résztvevőivel, valamint az európai strukturális és beruházási alapok kedvezményezettjeivel folytatott konzultációt. A megállapításokat és következtetéseket a programban érdekelt felekkel fókuszcsoportok keretében folytatott konzultációval hitelesítették.

A levont következtetések figyelembe vették a programszintű átcsoportosításokat, valamint a végrehajtási időszak meghosszabbítását néhány projekt esetében. Általánosságban elmondható, hogy az ilyen összetett beavatkozások tervezett hatásai megfigyelhetők, és a projektek reprezentatív mintájának lezárását követően megbízható értékelésre alkalmasak. A 2014-2023 közötti időszakban a program keretében finanszírozott összes projekt mintegy 48%-a fejeződött be (azaz a 149 szerződéses projektből 71-et). Ezért a várt hatás megvalósulásának valószínűségét az alaplátumig elért eredmények alapján becsültük meg. E tekintetben valamennyi érdekelt féllel konzultáltak. Azokban az esetekben, amikor a konzultációkon való részvétel korlátozott volt, az elemzést más adatgyűjtési és értékelési módszerekkel egészítették ki. Végül, de nem utolsósorban a COVID-19 világjárvány miatt elfogadott korlátozások befolyásolták a támogatott projektek egyes tevékenységeinek előrehaladását, és így azok hatásbecsléseit is.

A beavatkozások hatékonysága

A 2014-2020-as időszakra vonatkozó technikai segítségnyújtási operatív program által finanszírozott beavatkozások hatékonyságát tekintve a pénzügyi és fizikai előrehaladás jónak mondható. A program mutatóit elemezve megállapítható, hogy a TSOP nagymértékben eredményes volt, mivel biztosította az uniós társfinanszírozású projektek magas szintű ismertségét és a SMIS2014+ információs rendszer működését (e két mutató programszinten 100% feletti teljesítési szintje). A program eredményessége a TSOP által támogatott projektek 70% feletti felhasználási arányának biztosításához is kapcsolódik. A megvalósult összeget az VOP-ből finanszírozott projektek és az NOIP-k, amelyek fejlesztését a TSOP támogatta, befejezése után számítják ki.

A TSOP egyedi célkitűzéseinek elérésében megfigyelt előrehaladás és a program hozzájárulása

A vizsgált időszakban megfigyelhető volt a kedvezményezettek ESBA által finanszírozott projektek előkészítésére és végrehajtására vonatkozó kapacitásának növekedése. Mind a stratégiai hatású, minőségi pályázatok elkészítésére, mind a szerződéses projektek hatékony végrehajtására vonatkozó kapacitás növekedett, bár ez utóbbi esetben az elemzés azt mutatja, hogy a kedvezményezettek még mindig úgy érzik, hogy további támogatásra van szükségük. Bár a kedvezményezettek kapacitásainak megerősítését célzó projektek 70%-a még végrehajtás alatt áll, az érdekeltekkel folytatott konzultáció és az esettanulmányok azt mutatták, hogy a TSOP kulcsszerepet játszott az ESBA kedvezményezettjei kapacitásainak növelésében.

Az elemzés azt is megerősíti, hogy a program biztosította a **nagyközönség magas szintű tájékozottságát** az ESBA-ról - a mutató 60%-os célját túllépték (a rögzített értékek: 84% 2020-ban, 83% 2022-ben és 85% 2023-ban). A korlátozott tevékenységi kör ellenére a TSOP hozzájárult a partnerségi keret megerősítéséhez olyan tevékenységek révén, amelyek a konzultációs folyamatok kulcsfontosságú logisztikai támogatására, a partnerségre vonatkozó európai magatartási kódex rendelkezéseinek átültetésére és a 2021-2027-es partnerségi megállapodás végrehajtásához szükséges partnerek kiválasztásának módszertanára összpontosítottak.

A TSOP 2014. decemberi jóváhagyásától 2023 márciusáig az értékelés az ESBA koordinációjának meglehetősen dinamikus szabályozási környezetét állapította meg, ami a **szabályozási keret javítására irányuló törekvést** tükrözi, ugyanakkor a jogalkotás nagyfokú instabilitását is, ami hatással lehet az ESBA koordinációjának koherenciája biztosítására. Az instabilitás ellenére az ESBA kedvezményezettjeinek közel 75%-a úgy véli, hogy a finanszírozáshoz való hozzáférésre és a projektek végrehajtására vonatkozó eljárások megfelelőek. Ez a megszerzett tapasztalatok hatása, és a technikai segítségnyújtási hivatal hatékonyságát bizonyítja. A TSOP beavatkozásai által közvetlenül érintett mindhárom operatív program (TSOP, NOIP és VOP) megfelelő előrehaladást ért el a végrehajtás terén az indulásuk óta. A TSOP biztosította az intézményrendszer megfelelő kapacitását a három operatív program irányításához. A TSOP támogatása biztosította továbbá a TSOP, az NOIP és a VOP végrehajtásának jobb logisztikai feltételeit, a 2007-2013-as időszak lezárási folyamatának támogatását, a 2020 utáni programozási időszak előkészítését, valamint a TSOP, az NOIP és a VOP értékelési tervében előirányzott értékelések elvégzését.

Ami az **informatikai rendszert** illeti, a TSOP teljes mértékben biztosította annak funkcióinak, hatékonyságának és eredményességének fejlesztését és javítását. Ugyanez mondható el a MySMIS2014 alkalmazás rendelkezésre álló moduljainak optimális kihasználására irányuló felhasználói kapacitás növeléséről is.

A személyzet stabilitására és a teljesítményszintre vonatkozó célkitűzéseket sikerült elérni. A TSOP jelentős mértékben hozzájárult az ESBA-intézmények képzési igényeinek kielégítéséhez, de az elfogadott képzési módszerek nem használják ki kellőképpen az információs technológia által kínált lehetőségeket és a teljesítményorientált, önirányított és személyközpontú tanulás előnyeit. Az értékelés mennyiségi elemzéssel igazolja, hogy nincs összefüggés a TSOP által nyújtott bérvisszatérítések és az egyéni teljesítményértékelési rendszer eredményei között. A TSOP beavatkozás hasznossága azonban abban rejlik, hogy közvetett módon befolyásolhatja a teljesítményt azáltal, hogy olyan jövedelemszintet biztosít, amely elismerést ad a komplex munkáért.

A 2014-2020 közötti időszakra vonatkozó technikai segítségnyújtási operatív program az egyedi célkitűzésekben meghatározott valamennyi szempont tekintetében hozzájárult az előrelépéshez, a hatékony/hatékony informatikai rendszer kialakítása és fenntartása terén elért eredmények teljes mértékben a programnak tulajdoníthatók.

Nem szándékolt hatások és a hatások fenntarthatósága

A TSOP-támogatással megvalósított projektek nem szándékolt hatásokkal jártak mind az ESBA irányításában és végrehajtásában részt vevő hatóságok (fokozott intézményközi együttműködés, valamint tudásátadás olyan területeken, mint a kommunikáció és a jogi keret), mind a finanszírozás kedvezményezettjei számára. A TSOP által támogatott kapacitásfejlesztési tevékenységek fontos lehetőséget biztosítottak a köztisztviselők számára, hogy saját fejlődésüket irányítsák, és a megszerzett tudást és készségeket átadják saját szervezetükön belül és az ESBA-rendszerben. Nehézséget jelent azonban a képzett képzési szolgáltatók azonosítása.

A finanszírozási lehetőségek jobb láthatósága növelte a potenciális kedvezményezettek érdeklődését és bizalmát a finanszírozás igénylése iránt, valamint a lehetőségek azonosításának hatékonyságát.

Ugyanakkor a felülvizsgált jogi keret elősegítette a részvételt, a bizalmat, az inspirációt és az együttműködő tanulást mind az ESBA kedvezményezettjei, mind az alapok végrehajtásában és kezelésében részt vevő hatóságok körében.

Egy másik nem várt hatás a hatékonyabb informatikai rendszerrel kapcsolatos. A felhasználók minden szinten hasznos eszköznek találják az informatikai rendszert az általuk irányított projektek nyomán követéséhez és irányításához.

Bár a projektek tartalmaznak a hatások fenntarthatóságát biztosító intézkedéseket, a technikai segítségnyújtási beavatkozások jellegéből adódóan egyes tevékenység típusok esetében a hatások a finanszírozás megszűnése után nem maradnak fenn (pl. bérköltségek, IT-rendszerfejlesztés).

A beavatkozásokat pozitívan vagy negatívan befolyásoló mechanizmusok

Az irányító hatósággal és a projektpartnerekkel folytatott jó kommunikáció, de az intézményen belüli/intézményközi kommunikáció, a szakértelem/kapacitás lehetséges megerősítése a humán erőforrások tekintetében (beszállásolás, szakértők/tanácsadók) továbbra is kulcsfontosságú

mechanizmusok, amelyek pozitívan befolyásolták a beavatkozások végrehajtását. A 2014-2020-as programozási időszak egészének szintjén a projekteket befolyásoló fő tényező a jogalkotási és intézményi stabilitás/instabilitás. A közbeszerzési eljárások továbbra is negatívan befolyásolták a projektek végrehajtását. A COVID-19 pandémiás környezet, amely átmenetileg blokkolta a projekt egyes tevékenységeit (munkalátogatások, tájékoztató rendezvények vagy képzések), és az online környezetre való átállást kényszerítette ki, a kezdeti szakaszban inkább negatívan befolyásolta a projektek végrehajtását. A projektvégrehajtó csoportok és a TSOP irányító hatósága azonban nagyfokú alkalmazkodóképességet mutatott az új kihívásokhoz, és adott esetben hajlandóságot mutatott a projektek átalakítására.

A 2014-2020-as TSOP gazdasági és társadalmi hatása

A 2014-2020-as TSOP makrogazdasági hatása a GDP-képzéshez és a foglalkoztatáshoz való hozzájárulás tekintetében mérve jelentős, különösen a végrehajtott tevékenységek által generált beszerzések eredményeként létrehozott munkahelyek tekintetében. Mivel a TSOP hozzájárul az ERFA kedvezményezett kapacitásainak megerősítéséhez, ez a támogatott operatív programokon keresztül közvetve még jelentősebb hozzájárulást generálhat ezekhez a makrogazdasági mutatókhoz.

A TSOP teljes (közvetlen, közvetett és indukált) hozzájárulása a GDP kialakulásához a becslések szerint 2020-as szinten a GDP értékének mintegy 0,036%-a, közvetlen hozzájárulása 0,022%. Másrészt a TSOP foglalkoztatáshoz való teljes (közvetlen, közvetett és indukált) hozzájárulásának értékelése 86 163 munkahely növekedését jelzi (teljes munkaidős egyenértékben).

Ajánlások

A 2021-2027-es programozási időszakra vonatkozó főbb ajánlások a következőkre vonatkoznak:

- ▶ Az Európai Beruházási és Projektek Minisztériumának más irányító hatóságaival és/vagy struktúráival összehangoltan meghatározza az ESBA kedvezményezettjei kapacitásépítésének támogatására irányuló konkrét beavatkozásokat a projektirányítás és a szervezeti szintű erőforrás-gazdálkodás terén.
- ▶ Az új technológiák (pl. mesterséges intelligencia, folyamatok automatizálása szoftverrobotokkal) lehetséges felhasználásának elemzése a projektek végrehajtási/ellenőrzési folyamatainak egyszerűsítése érdekében.
- ▶ *Tudásmenedzsment (knowledge management)* rendszerek létrehozása a támogatott szervezetek munkatársai számára történő tudásátadás érdekében.
- ▶ Rendszeres elemzés készítése a képzési igények alakulásáról, különös tekintettel arra, hogy a beavatkozás hatékonyságának és fenntarthatóságának növelése érdekében a képzés típusától/területétől függően milyen gyakorisággal kell képzéseket tartani, és a képzésben résztvevők hálózatán belüli tudásfrissítés biztosítása érdekében az információk/készségek folyamatos cseréjét ösztönző mechanizmusok meghatározása.
- ▶ Stabil stratégiai keret biztosítása az EU alapok teljes rendszerére vonatkozó információterjesztési intézkedésekre vonatkozó, működő koordinációs mechanizmussal.
- ▶ Átfogó támogatási koncepció a partnerek számára, amely a következő előnyöket emeli ki: fontosságuk elismerése, sajátos szükségleteik és a támogatási formák integrált megközelítése (hagyományos formák, távoli együttműködési rendszer).
- ▶ A 2014-2020-as időszak tapasztalataira építve és az ESBA kedvezményezettjei által értékelt programirányítási eljárásokkal kapcsolatos tapasztalatok átadása az új irányító hatóságoknak, különösen a regionális fejlesztési ügynökségeknek.
- ▶ Gyakorlati képzések tartása a kedvezményezettek számára, hogy a bevált gyakorlatokat a tapasztalt kedvezményezettek átadják azoknak, akiknek kevesebb tapasztalatuk van az uniós alapok kezelésében.
- ▶ A 2021-2027-es időszakban fenn kell tartani a létszámterven kívüli további alkalmazottak felvételének lehetőségét.
- ▶ A létszámterven kívül alkalmazott szakértők hosszabb szerződési ideje.
- ▶ A döntéshozók és a szakmai szint (az értékelés keresleti és kínálati oldala) közötti széles körű kommunikációs tevékenységek végrehajtása a tervezett értékelésekről és az elért eredményekről, hogy erősítsék azok relevanciáját, hasznosságát és felhasználását.
- ▶ Konzultáció az informatikai rendszer használatában és irányításában érdekelt valamennyi szereplővel, hogy a 2021-2027-es időszakra a rendszer funkcióinak meghatározása és folyamatos kiigazítása a felhasználói igényeknek megfelelően történjen.



- ▶ Automatizált adatérvényesítési rendszerek bevezetésének lehetőségének vizsgálata a SMIS2014+/MySMIS2014 rendszeren belül.
- ▶ A képzés újragondolása három olyan elv integrálásával, amelyek a felnőttképzésben bizonyítottan előnyösek: a technológia által támogatott tanulás; az önirányított, motiváló és ösztönző tanulás; az alkalmazás- és teljesítményorientált tanulás.
- ▶ Az egész rendszerre kiterjedő teljesítménykultúra-fejlesztési program végrehajtása.