

ÖSSZEFOGLALÁS

A Helyreállítási és Ellenállóképességi Eszközben (Recovery and Resilience Fund – RRF) való civil társadalmi részvételről

1 A Helyreállítási és Ellenállóképességi Eszköz (RRF), a Nemzeti Helyreállítási és Ellenállóképességi Terv (NRRP)

A **Jövő Nemzedék EU** (Next Generation EU) új, rendkívüli és egyszeri eszköz a hosszú távú uniós költségvetésen felül: **750 milliárd euró**. Ennek legnagyobb tétele a **Helyreállítási és Ellenállóképességi Eszköz (RRF)**, összege **672,5 milliárd euró** (312,5 md€ támogatás és 360 md€ kedvező hitel), folyósítása 2021-től 2026-ig tart. Célja a tagállamok támogatása a járvány leküzdésében, a gazdaság beindítása és új, fenntartható pályára helyezése. A zöld átállásra 37%-nyi, a digitalizációra 20%-nyi erőforrást irányoz elő, növekedést és munkahelyeket teremtő beruházások révén. A tagországok közötti felosztása a népesség, a GDP és a munkanélküliség arányában történik, Magyarország összesen mintegy 1000 €/fő finanszírozásra számít.

Az RRF alapját a **Nemzeti Helyreállítási és Ellenállóképességi Tervek (NRRP)** alkotják, amelyeket 2021. április 30-ig kell az Európai Bizottságnak benyújtani, közben állandó, párbeszédese egyeztetések folynak. A zöld és digitális átálláson kívül cél a gazdaság és a társadalom ellenálló képességének fokozása váratlan hatásokkal szemben is. A tervet és fő fejezeteit meg kell feleltetni a tagországi fejlesztési tervekkel, a hazai és az Európai Unió 7-éves költségvetéssel és forrásokkal, az RRF fő célfejezeteivel.

Az érintettek a terv megvalósulását, előrehaladását a már működő **Európai Szemeszter** gazdasági kormányzóeszköz évente kétszeri alkalmazásával fogják monitorozni, ezért a terv annak az országspecifikus ajánlásait is tartalmazza. Része továbbá a tagországi szervezett civil társadalomnak (munkavállalói, munkáltatói és a további civil szervezeteknek) a terv készítésébe, majd a megvalósításába való bevonásának, abban való konzultációs részvételének bemutatása.

2 A feltáró munka célja

A munka fő célja az Európai Unió tagországok szervezett civil társadalmá **Helyreállítási és Ellenállóképességi Eszköz (RRF)** folyamatában való részvételének megismerése. Magyarország a **Nemzeti Helyreállítási és Ellenállóképességi Tervének (NRRP)** első vázlatát 2020. november 20-án már benyújtotta az Európai Bizottságnak. Így a társadalmi részvétel feltárása a tervezési fázis első felére vonatkozott. Ugyanakkor mellékcélként tájékoztunk az Európai Szemeszter, mint eszköz és folyamat ismertségéről is. Ezekről külön-külön összefoglalók készültek.

3 Munkamódszer

A fenti feladatlírásban foglalt célokra adaptált **kérdőívet** állítottunk össze, amelyben mindkét tétel szerepelt. Az RRF-ben való civil részvételt feltáró kérdéssor – az összehasonlíthatóság és összesíthetőség érdekében – azonos volt az EGSzB többi EU-tagországában végzett felméréssével. Az íves megkérdezést – az első körben, a gyorsabb átfutás érdekében – 200 kiválasztott címre való kiküldéssel indítottuk, és az első 69 beérkezett választ értékeltük (a folyamat később folytatódhat). Körükben 2021. január 26-ára **távkonzultációt** szerveztünk: Erre 42-en regisztráltak, végül 34 szervezetből 37 résztvevővel tudtunk eszmecsere-t folytatni. A feladatkörben adott észrevételeiket, kritikáikat, javaslataikat rögzítettük, alább tematikusan csoportosítva soroljuk fel.

Az európai és tagországi szintű konzultációk támogatására 3 **fő információáramlási csatornát** lehet azonosítani: kormányzati, EU Állandó Képviseleti és civil ernyőszerkezeti. Ezek működését a szervezetek vezető munkatársaival folytatott konzultációkon keresztül ismertük meg.

4 A felmérés eredményei, vélemények, javaslatok

4.1 A konzultációt támogató információcsatornák rövid leírása

a) A kormányzati konzultáció főbb elemei

A legfontosabb civil konzultációs csatorna, közvetlenül a tagországi tervezéstől ered. Funkciója a terv társadalmosítása, a társadalom támogatásának elnyerése a beleszólás, együttműködés révén. A konzultáció leírása az NRRP fontos fejezete. A magyar kormányzat, az illetékes államtitkár irányításával már 2020. októberben tartott eseti tájékoztatásokat a tervezés indításáról. A tervvázlat első, minőségi elemekből álló leírása november elején vált olvashatóvá és véleményezhetővé a kormányzati webportálon. Az első tervváltozatot november 20-án juttatták el az Európai Bizottsághoz. 2020. év végéig több (közös is, pl. bp-i Állandó Képviselettel, meghívásos) ismertető fórumon adtak tájékoztatást az RRF-ről és az NRRP-ről. Közben a bizottsági tervegyeztetés haladt, észrevételek beépítésével. 2021. januárban 650 egyedi és társadalmi szervezeti címre ment ki felhívó levél, a webportálon lévő tervvázlat véleményezésére. Jelenleg a második tervváltozat és – várhatóan – a további konzultációs terv kidolgozása folyik. A tervezés ütem szerint 2021. április végéig lezárul.

b) Az Unió és Állandó Képvisellete (ÁK) csatornái

Az ÁK intenzív kommunikációt folytat az uniós tevékenységről, annak is hazai vonatkozásairól. A rendelkezésre álló írásos anyagokon kívül tanácsadó szolgáltatást is működtet. Saját kezdeményezésre és együttműködésben tájékoztató fórumokat tart mind a Szemeszter és fejezetei, mind pedig aktuálisan az RRF kapcsán, mértékadó és érdeklődő szervezetek meghívásával, esetenként rangos európai bizottsági, hazai /fő/hivatalnokok részvételével, előadásával (ilyenek pl. a nov-dec-i tele-fórumok az MFF-ről és az RRF-ről államtitkári előadással; feb-i webinar az MKT-val stb.). A formák természetesen igazodnak a járványügyi korlátokhoz, de fontosságuk most még kiemeltebb lesz. Az ÁK – szakértői révén – részt vesz az NRRP tervváltozatainak véleményezésében és egyeztetésében.

c) Az ernyőszerkezeti csatornák

A kontinentális ernyőszervezetek általában az átfogó uniós terv- és javaslati anyagok elemzésével, szakterületi vonatkozású lebontásával, a legfontosabb szakpolitikai elemekre való figyelem felhívással igyekeznek támogatni tagjaikat a folyamatokban való részvételben. A tagországi ernyőszervezetek képviselt tagjaik számára szűrik a hazai vonatkozású információkat és esetenként tanácsadással segítik őket. A munkáltatói érdekképviseltek jellegzetes támogatási formája a terv megvalósításában a tagjaik értesítése az üzletfejlesztési lehetőségek feltárásában, figyelem felhívásban, sőt a szükséges finanszírozási forrásokhoz való hozzájutás operatív szervezésében. Az egyes civil szervezetek /pro/aktivitása teljesen eltérő, néhányuké kiemelkedő, a többség passzív.

4.2 A konzultációra vonatkozó felmérések eredményei, vélemények, javaslatok

a) A Helyreállítási tervek ismertségének számszerű eredményei az ismerettel bírók körében:

- 75% - ismeri az EU Helyreállítási és Ellenállóképességi Alap terveit
- 75% - tud az RRF terv és az Európai Szemeszter kapcsolatáról

- 80% - ismeri a hazai fejlesztési terveket konzultáló 'palyazat.gov.hu' portált
- 60% - látta a helyreállítási terv konzultációs vázlatát
- 90% - egyetért a hazai NRRP konzultációs vázlatának fejezeti bontásával
- 30% - nyilatkozott a jelen és jövő konzultációs eszközeivel kapcsolatban
- 60% - tervezi szervezeti véleményük becsatolását valamelyik konzultációs elembe

b) A konzultációs folyamatra vonatkozó kérdőíves és telekonferenciás vélemények, javaslatok:

- A civil társadalom tájékoztatása és bevonása rendkívül fontos, nemcsak az RRF-fel, a szemeszterrel és a 7-éves pénzügyi tervvel (MFF) kapcsolatban, hanem a hazai fejlesztési tervekről is
- Lényeges az RRF-et a civil társadalom fontos képviselőjének, a Nemzeti Gazdasági és Társadalmi Tanácsnak (NGTT) mielőbbi napirendjére tűzni
- A társadalmi konzultáció folyamata összességében kis mértékben javult az előző évekhez képest (összhangban a többi EU-tagországgal)
- Nem volt előzetes nyílt információ a konzultáció tényéről, formáiról, eszközeiről, időzítéséről. Nem látszik tervszerű konzultációs tevékenység, ügyrend, esetlegesen a róla megjelenő publikus információk, lakossági és munkavállalói tájékoztatás és előrejelzés szükséges
- Átfogóan kommunikálni kell az integrált fejlesztés-képet, hogy az egyedi vállalkozások is oda irányítsák a beruházásaikat, ahová szükséges. Ehhez el kell juttatni az információt hozzájuk, pl. az ernyőszervezeteken keresztül
- A terv összetettségéhez képest az első konzultációs vázlat túl egyszerűsítő, ugyanakkor az elemzéshez és az egyes jól kidolgozott vélemények, javaslatok megtételéhez az rendelkezésre álló átfutási idők túl rövidek
- A honlapon véleményezési rendszer kevésbé alkalmas csoportos, szervezeti véleményezésre, megfelelőbb az egyénire
- A már megtett javaslatok nem frissülnek a honlapon, nem látszik a beépülés a folyó tervvázlat készítési folyamatba
- Az első tervvázlat nem tartalmaz számszerűségeket, látni kellene az arányokat is
- A javaslattevők nem kapnak egyetértő, módosító vagy visszautasító visszajelzést
- A konzultációnak a terv végrehajtása során is megtervezettnek, előre is publikálnak és intenzívebbnek kell lennie
- A megvalósítás egyes mérföldköveinél ex-post vizsgálatok kellene a helyes iránytartáshoz, a haladási indikátoroknak teljesítés-elvűnek, nem pedig elköltés-követőnek kell lenniük
- A konzultációban növelni kell a személyes részvételű előadói és vitafórumok arányát

c) A terv tartalmára és struktúrájára vonatkozó vélemények, javaslatok:

- A terv tartalmi, fejezeti megbontásával többnyire egyet lehet érteni
- A terv főként szakpolitikai szektoronként, siló-szerűen épül fel, hiányzik az ezek közötti horizontális integráció
- Az OP-k struktúrája egyre kevésbé jól tudja szolgálni a mind átfogóbban, horizontálisan jelentkező kihívások megoldását, és ez a jogi környezeti struktúra változtatásával nem javítható
- A terv fejezeteit többirányú megfeleltetésbe kell hozni: az EU-RRF főcéljaival, hazai átfogó fejlesztési tervvel, átfogó horizontális szempontokkal, az előző szemeszterek országspecifikus ajánlásaival, a jövőbeni ellenálló képesség (resilience) építésével, költségvetésekkel, operatív programokkal

- Hiányzik az ország duális gazdaságának külső stabilitására, sebezhetőségének csökkentésére, makroökonómiai egyensúlyára vonatkozó tervrész
- A tervek hatékony megvalósításához szükség van reformintézkedésekre, a támogató jogi-szabályozási keretrendszer részletes felülvizsgálatára, adaptálására
- A terv jelenlegi ismert változatából hiányoznak a fő számok és arányok, a vertikális és horizontális célokhoz rendelt pénzügyi összefüggéseket is látni kellene
- Nincsenek feltüntetve a megvalósításhoz rendelhető legfőbb végrehajtási módszerek, a terv ágazati logika mentén, központi irányításban gondolkodik, ami sok esetben alkalmatlan
- Általános igény a terv operatív lebonyolításához kapcsolódó adminisztrációs terhek csökkentésének, főként a KKV-k terheinek csökkentése
- A terv végrehajtásához kiemelten fontos a célra felépített, hatékony ellenőrzési rendszerek működtetése
- A tervhez két civil szervezet részletesen kidolgozott, elemző és javaslati anyagot is készített és az érintettek figyelmébe ajánlja azokat:

<https://www.levego.hu/en/campaigns/eu-funding-for-the-climate/>

<https://www.levego.hu/egyeb/ngo-proposals-for-the-partnership-agreement-on-eu-funds-and-the-national-recovery-and-resilience-plan/>

<https://mtvsz.hu/eletigenlo>

<https://mtvsz.hu/hirek/2020/12/most-szolj-bele-2021-27-kozotti-unios-forrasok-tervezese>

https://mtvsz.hu/uploads/files/Unios_Kisokos_EZM_finanszirozasa_MTVSZ_magyar_2020osz.pdf

d) A tervvázlathoz tett konkrét vélemények, kiegészítő javaslatok, logikai egységenként

A kérdőív nyitott, megválaszolható kérdéseire adott válaszokat, valamint a telekonferencia ülésen elhangzott véleményeket és javaslatokat – feljegyzésük után – néhány összevontan felépített egységbe csoportosítottuk a jobb áttekinthetőség érdekében:

Szociális területek

- Az egészségügyi intézmények és szolgáltatások átfogó fejlesztése kulcsfontosságú, jó lehetőség, dedikált tervfejezetben kell kidolgozni
- A nyugdíjrendszer, az öngondoskodás és a szociális ellátás rendszerének integrált tervezése indokolt
- Az egyházi és szociális kérdések összefüggésének aktualizált áttekintése, az egyház szerepe a helyi közjó szolgálatában
- A szegénység két legnagyobb anyagi eleme a lakhatási és az energiaszegénység – tervszerű javításuk szükséges a társadalmi ellenállóképesség fokozásához
- /Szociális/ bérlakás programmal alá kell támasztani a társadalmi mobilitás kívánatos javítását

Mobilitás

- A mobilitás a második legfontosabb terület, mindjárt a körforgásos gazdaság után, az energetika és a vízgazdálkodás előtt
- A mobilitásnak a munkavégzés elérését is szolgálnia kell az általános és megfizethető közszolgáltatás mellett
- Hiányzik a VO vasúti körgyűrű tervezése: ez segítené a vasútra terelést, klímapolitikát

Körforgásos gazdaság

- A városok kulcsszereplők az átállásban, erre célzott eszközöket szükséges biztosítani, mint pl. a 'városi zöld tőkealap'
- A körforgásra átállásban az anyagfelhasználás csökkentése, anyag- és energiahatékony termelés és innováció és ösztönzésük a legfontosabb, kevésbé a hulladék- és szennyvízkezelés. A hulladékégetés teljesen kerülendő
- A körforgásos gazdálkodásra képzésnek meg kell jelennie a nem-iskola rendszerű és felnőtt továbbképzésekben, a kellő humán oktatói háttérrel együtt
- Alapvető az eco-design elv fejlesztése és szabályrendszerű, valamint ösztönzéses előmozdítása. Kiemelkedően fontos a kisértékű javíthatóság, felújíthatóság, fizikai és vegyi dekomponálhatóság, a másodnyersanyag-incentíva

Energetika

- Elsősorban a lakosság energiatudatossága döntő, utána következik a rezsicsökkentés, az energiaár és az okosmérő. Energiatudatossági szemléletformáló programok és képzések kellene
- A lakossági energiaellátásban a napelemes és napkollektoros rendszerek jó arányú együttes használatára kell tervszerűen törekedni
- A decentralizáltan termelődő megújuló energia, közösségi és vállalkozásai javára célszerű eltolni a központi beruházások súlyát
- Az időjárásfüggő megújuló áramtermelésben arányos helyet kell kapnia a szélenergiának, támogatni kell a beruházásokban és a jogi környezetben
- Az Energhatékonsági Kötelezettségi Rendszer működését az önkormányzatoknál is ösztönözni kell, az egyedi fogyasztó családi házak összeszervezésével, praktikus szolgáltatói csomagok kínálatával
- A 2050-es klímasemlegességi célhoz kb. évi 130 ezer lakás komplex energetikai korszerűsítését kell elvégezni. Ennek ösztönző rendszerében kellene vissza nem térítendő támogatások és energetikai tanácsadó hálózat létrehozása
- A 100 szociális naperőmű létesítése ne akadályozza az energiaközösségek kialakulását

Település- térség- és vidékfejlesztés

- A térségi fejlesztési területek komplex és integrált megközelítését és tervezését kell szem előtt tartani. Erre célzott forrásokat kell elkülöníteni
- A szervesen, ésszerűen egymásba kapcsolódó régiós, kistérségi és helyi fejlesztést alaposan kielemezett felmérésnek kell megelőznie
- A területi tervezésben nem látszik az összehangolt integráció, a fejlesztések főleg a szakpolitikai silók mentén zajlanak
- A „Felzárkózó települések” építkezési programban előnyben kell részesíteni a meglévők felújítását, korszerűsítését és a barnamezős területeket
- A helyi fejlesztési tervek kialakításába be kell vonni a közösségeket, civil szervezeteket, együttműködő csoportokat
- A kistépüléseknél fel kell mérni az alapvető igények helyi kielégíthetőségét, ezzel a helyi gazdaság célzott és integrált tervezését és fejlesztését
- Az európai legfejletlenebb 10-ben lévő 4 régiókat kiemelten fel kell fejleszteni
- A vidéki élet vonzóbbá tételéhez a közösséget és a koherenciát kell építeni

- A vidéki megtartáshoz megfelelő jövedelemszerzési lehetőségekre van szükség – az OP-k horizontális területi összehangolásában és a beruházási prioritásokban ennek fontos súlyt kell adni

Digitalizáció

- A digitális stratégia keretében a munkavállalók képzettségi igénye az iránymutató, ami a gazdasági struktúra változásait figyelembe veszi. Az oktatást és átképzéseket, azok finanszírozását ahhoz kell hozzáigazítani
- A digitális reformban növelni kell a nem iskolai rendszerű, széles körű hozzáférést biztosító képzések és átképzések arányát
- A városi zöld és digitális átállást támogató fejlesztésekre elkülönített forrás kell
- A digitalizációs reformot ki kell terjeszteni a helyi közigazgatási szereplőkre

Agrár és vízgazdálkodás

- A mezőgazdaság alkalmazkodást segítő diverzifikációja szükséges – különösen a klímakitettség miatt, kerülve a bonyolult, nehezen érthető célmegfogalmazásokat
- A szennyvíz komplex kezelése nem feltétlenül a körforgásos gazdaságnál van a legjobban elhelyezve
- A kistelepülések szennyvízprojektjei jó szándékúak, de túl drágák lesznek
- A vízgazdálkodásban a tulajdonosi és szakmai irányítási struktúrának egységesnek kell lennie
- Hiányzik az öntözés (felhasználás) mellől a víz visszatartásának tervszerű kezelése (csapadék, bejövő folyók vize). Támogatni kell az árasztás céljából rendelkezésre bocsátást
- Az agráriumban is erős mentális átalakulásra van szükség, például a rossz emlékekű kényszer-szövetkezetesítés helyett egy új, racionális szövetkezési rendszer fejlesztése, ami rendkívül megnövelné a termelékenységet és hatékonyságot

Oktatás, képzés

- A demográfia alakulása és a köznevelés kapcsán szükséges a teljes oktató-nevelő személyzet jobb anyagi megbecsülése
- A környezeti nevelésben fontos támogatni az iskolakertek létrehozását
- Az egyetemek finanszírozási struktúrája kiszolgáltatottabbá tesz a rövid távú gazdasági sokkoknak és érdekeknek is
- A Nemzeti Laboratóriumok kevésbé tesznek eleget az Országspecifikus Ajánlásokban megfogalmazott állami kutatások megerősítésének
- A képzéseknél általánosan megfogalmazott igény a társadalmi tudatformálás
- A lemorzsolódási és demográfiai csökkenések ellensúlyozására a tudománynpszerűsítő programokat és különösen a STEM-képzést kell erősíteni
- Több szervezet igényli a munkatársaik kapacitásfejlesztését a konzultációba való hatékonyabb bekapcsolódásuk elősegítésére