

Miestne akčné skupiny na Slovensku živoria, štát nechápe ich prínos, hovorí manažérka skupiny



Ilustračný obrázok. [FOTO TASR/Branislav Caban]

Vďaka Miestnym akčným skupinám ľudia v regiónoch nie sú iba pasívnymi prijímateľmi európskych dotácií. Vláda ale nechápe ich prínosy, hovorí MIROSLAVA VARGOVÁ z MAS Malohont. MAS môžu v tomto programovom období čerpať peniaze z dvoch fondov EÚ, no ani v jednom sa čerpanie na miestne projekty prakticky ešte nezačalo. „Myslím si, že väčšina MAS to ani nestihne vyčerpať,“ dodáva.

Miroslava Vargová je manažérkou Miestnej akčnej skupiny Malohont.

Súčasný programový obdobia umožňuje čerpať eurofondy cez nástroj Komunitou vedený miestny rozvoj (Community Led Local Development, CLLD) prostredníctvom miestnych akčných skupín (MAS). Ide o nástroj, ktorý využíva metódu LEADER, čo má byť inovatívny prístup pre rozvoj vidieka. Môžete opísať o čo ide a ako tento prístup vyzerá v praxi?

Na Slovensku ide o pomerne nový prístup, keďže po vstupe do EÚ sa na Slovensku nevyužíval, pretože bol dobrovoľný. V iných členských krajinách sa uplatňuje od roku 1991. Jeho hlavnou myšlienkou alebo filozofiou je prístup zdola – nahor, ktorý spočíva v tom, že aktéri, ktorí pôsobia v jednotlivých vidieckych regiónoch, najlepšie poznajú miestne problémy. Zároveň majú možnosť spracovať si stratégiu, kde si naplánujú, do ktorých oblastí pôjdu financie vyčlenené na prístup LEADER.

Tieto miestne subjekty sa podieľajú na prerozdelení peňazí určených pre konkrétne územie. To znamená, že miestna akčná skupina funguje ako „malé ministerstvo“, či riadiaci orgán, ktorý vyhlasuje výzvy na predkladanie projektov a subjekty v tomto regióne predkladajú projekty, prostredníctvom ktorých sa naplňa naplánovaná stratégia.

Aké sú ďalšie princípy tohto prístupu?

Ďalšími výraznými princípmi sú spolupráca a inovácie. Či už spolupráca navzájom vnútri alebo navonok MAS, v rámci Slovenska, alebo medzi MAS z ostatných členských krajín EÚ. Cieľom je vymieňať si informácie a prenášať príklady dobrej praxe z jednej krajiny do druhej. Napríklad, keď v jednej krajine našli dobré riešenie na zvýšenie zamestnanosti v riedko osídlených oblastiach, tak to nie je potrebné vymýšľať nanovo, ale dá sa to rovno použiť v iných podmienkach.

Program tiež kladie dôraz na to, aby projekty boli inovatívne, obrazne povedané, aby sa v regióne „za málo peňazí udialo veľa muziky“. Nie vždy to je možné uplatniť, pretože do toho vstupujú pravidlá jednotlivých krajín. A na Slovensku sú tak prísne nastavené, že inovatívnosť projektov sa potiera.

Čo je hlavná pridaná hodnota MAS?

Podľa mňa to, že ľudia z regiónov nie sú pasívnym prijímateľom podpory zvonka, ale sú priamo zapojení do deja. Nemôžu sa vyhovárať na to, že o rozvoji regiónu, kde žijú a pôsobia, rozhoduje len Bratislava alebo štát. Táto iniciatíva prenáša časť zodpovednosti na miestnych ľudí motivuje ich, aby sami robili niečo pre lepší život v regióne. Zároveň je to veľmi dobrá škola, aby sa naučili, ako písať projekty, realizovať ich, spolupracovať a podobne.

Osvojili si slovenské regióny tento prístup? Majú o neho záujem?

Za našu MAS môžem povedať, že určite áno. Inak to do veľkej miery súvisí s tým, ako nešťastne sú na Slovensku nastavené podmienky. Sú obdobia, kedy MAS majú prísun zdrojov z EÚ, ale potom sú obdobia, kedy z nich nie sú financované. To je skúška ich pripravenosti, či vznikli iba kvôli dotáciám, alebo im išlo o rozvoj regiónu. Naša MAS dokáže fungovať aj v období bez dotácií. Obce z nášho územia sa presvedčili, že keď nie sú dotácie, musia združovať vlastné financie, aby udržali v regióne ľudí, ktorí rozvoj riadia a ktorí do regiónu prinášajú ďalšie financie.

Nám sa to podarilo: našu MAS sme začali budovať ešte v čase, kedy na Slovensku prístup LEADER nebol a inšpirovali sme sa v zahraničí.

Vznikali niektoré skupiny iba kvôli dotáciám?

Áno. Nehovorím, že je to zlé, keď chce niektorá skupina získať ďalšie financie pre región. Ale nie je to hlavná podstata prístupu LEADER.

Aký typ projektov v MAS vzniká najčastejšie?

Väčšinou sú to projekty samospráv, ktoré sú zamerané na zlepšenie základnej a občianskej infraštruktúry. Ale často sú to aj atrakcie v cestovnom ruchu, ktoré na seba nabaľujú ďalšie projekty a aktivity priamo v obci alebo aj širšom regióne. Tie lákajú turistov, ktorí v regióne nechajú peniaze. Sú to projekty s miestnym významom, ale aj projekty nadregionálneho významu.

Ďalej to môžu byť projekty podnikateľov, ktoré môžu byť zamerané na cestovných ruch: ubytovacie zariadenia, či doplnkové služby. V súčasnom programovom období sa to rozšírilo aj na podporu spracovania produktov a ich uvádzania na trh. Príkladom môžu byť rôzne prevádzky na spracovanie syra, predajné miesta, či úžitkové automobily, ktoré môžu miestnym výrobcom pomôcť v podnikaní.

Keďže MAS sú teraz financované z dvoch fondov (*Európsky poľnohospodársky fond na rozvoj vidieka v rámci Programu rozvoja vidieka a Európsky fond regionálneho rozvoja v rámci Integrovaného regionálneho operačného programu (IROP), teda Kohéznej politiky EÚ, – pozn. red.*) pribudla k tomu aj podpora podnikateľov v ostatných odvetviach. Už sa to neviaže iba na poľnohospodárstvo a cestovný ruch. Podporu môže získať aj výrobca nábytku, kamenár, či iní drobní podnikatelia a rodinné firmy.

Treťou časťou sú projekty občianskeho sektora. To sú hlavne sociálne služby a vzdelávacie aktivity.

Je na každej MAS, aby si podľa špecifik svojho územia už v procese prípravy stratégie vybrala, či viac podporí farmárov, ostatných podnikateľov, základnú infraštruktúru alebo sociálne služby.

Ako vyzerá spolupráca všetkých týchto aktérov? Nedochádza medzi nimi k nezhodám, keďže ide o prerozdeľovanie peňazí?

Funguje to vďaka zlatému pravidlu prístupu LEADER. Na úrovni rozhodovacích orgánov žiadny sektor nemôže mať viac ako 49 percent hlasovacích práv. Keď sú v nich zastúpené všetky tri sektory, ani jeden nemá prevahu. Nemôže sa stať, že podnikatelia si budú presadzovať iba svoje projekty alebo obce len svoje.

A funguje to?

Áno. A prenáša sa to aj do iných aktivít. Keď plánujeme projekty, ktoré nie sú financované z európskych zdrojov, alebo rôzne podujatia, tak niečo zabezpečí podnikateľ, niečo obce a občiansky sektor poskytne dobrovoľníci.

Nemôžem ale hovoriť za všetkých. V niektorých MAS to funguje lepšie, v iných zas horšie.

Je to teda tak, že každá MAS v jednom programovom období dostane nejaký balík peňazí a slobodne rozhoduje o tom, ako ich využije?

Podmienkou prístupu LEADER je, že všetky MAS musia vypracovať svoju stratégiu rozvoja. Robiť stratégiu bez vopred daného balíka peňazí ani nemá zmysel, keďže bez potrebných zdrojov nie je naplniteľná. Každá MAS dopredu vie, koľko má zdrojov v rámci prístupu LEADER a podľa toho si naplánuje aktivity.

V minulom období to boli dva milióny eur na každú MAS. V tomto programovom období je to zaokrúhlene od jedného do tri a pol milióna eur podľa rozlohy územia, počtu obyvateľov a obcí, nezamestnanosti.

Je to dostatočná alokácia? Majú MAS schopnosť tieto peniaze vyčerpať, alebo, naopak, množstvo nápadov prevyšuje dostupné prostriedky?

Väčšinou je prebytok nápadov, keďže máme možnosť financovať projekty v oblasti infraštruktúry. My sa nachádzame v regióne, kde je infraštruktúra finančne poddimenzovaná. V rámci procesu spracovania stratégie si mapujeme schopnosť územia vyčerpať zdroje. Väčšinou je niekoľkonásobne vyššia, ako dostupné prostriedky.

Narážame ale na to, že sa čerpanie peňazí oneskorí o päť rokov, ako v tomto programovom období. Na realizáciu projektov tak zostávajú dva roky. Potom, keď príde na lámanie chleba, zostane iba málo aktérov, ktorí sú schopní za taký krátky čas projekty pripraviť. Alebo si za tie roky zohnali financie niekde inde. Pravidlá čerpania sú navyše tak zložité, že odrádzajú od realizácie aj ďalších.

Prvé peniaze z fondov EÚ sa do akčných skupín dostali až po piatich rokoch od začiatku programového obdobia?

Áno a to sa pritom do MAS zatiaľ dostali iba peniaze na ich prevádzku a informačné aktivity. Ešte neboli uvoľnené peniaze ani na jeden z projektov, ktoré boli na úrovni MAS schválené.

V čom je problém?

Celý systém bol nastavený tak, že prvé výzvy sme mohli vyhlasovať v roku 2019. Dlhو trvalo, kým sa schválili miestne akčné skupiny a kým sa pripravili dokumenty, ktoré mali byť pripravené úplne na začiatku obdobia.

Po tom, ako MAS projekty vyhodnotí a vyberie, musí ich ešte poslať na kontrolu na Pôdohospodársku platobnú agentúru (PPA), ktorá kontroluje nielen každý projekt, ktorý sme už raz skontrolovali, ale aj MAS, či túto kontrolu vykonala v zmysle stanovených podmienok. Trvá to veľmi dlho, kapacity PPA sú poddimenzované a tak nestíhajú. Máme koniec roku 2020 a rozhodnutia o schválení má iba malý zlomok projektov.

Systém financovania funguje väčšinou na refundácii. Žiadatelia musia všetko spraviť z vlastných zdrojov a peniaze dostanú až keď predložia žiadosť o platbu. Reálne to vidím tak, že prvé peniaze z programového obdobia 2014 až 2020 žiadateliavidia až v roku 2021.

To hovoríte o peniazoch z Programu rozvoja vidieka (PRV). Ako je to s prostriedkami z IROP?

Ten mala donedávna na starosti iná sekcia Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR (MPRV), ale táto časť teraz prechádza na Ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie (MIRRI). Princíp je podobný, ale pravidlá sú rozdielne. To tiež komplikuje situáciu MAS. Ťažko sa vysvetľuje žiadateľom, že musia splniť iné pravidlá pre rôzne fondy, hoci ide o jednu stratégiu. Rôzne pravidlá platia aj pre MAS, nakoľko prevádzka je financovaná z IROP a informačné aktivity z PRV.

Od začiatku bol plán, že rozhodnutie na úrovni MAS bude konečné a ministerstvo bude kontrolovať iba niektoré projekty podľa náhodného výberu. V prípade zdrojov z PRV financie na projekty nejdú cez MAS, ale priamo z PPA, ktorá uzatvorí zmluvu s úspešným žiadateľom.

V IROP to má fungovať tak, že druhou zmluvnou stranou je MAS, ktorá priamo bude vyplácať peniaze úspešnému žiadateľovi. Ale to sa na Slovensku zatiaľ nepočítalo. Žiadnu z projektov podporených cez MAS ešte nemá podpísanú zmluvu. Nikto teda nevie, ako to bude v praxi.

Čiže problémy majú obidva programy.

Problém je, že ich mali na starosti dve sekcie ministerstva (pôdohospodárstva), ktoré medzi sebou dostatočne nekomunikovali. Teraz to prechádza pod nové ministerstvo a zatiaľ necítíme nejakú zmenu.

Ako ste už hovorili, súčasťou prístupu LEADER je aj spolupráca MAS z jednotlivých štátov v EÚ. Stretli ste sa s tým, že by zahraničné miestne akčné skupiny mali podobné problémy?

Nie až v takom rozsahu. V súčasnom období sme jednoznačne jednou z najhoršie implementujúcich krajín. Niekedy sa človek až hanbí na celoeurópskych konferenciách, keď vidí, aké výsledky prezentujú ostatné krajiny. My môžeme akurát spomenúť to, že sa obdobie ešte len rozbieha.

Súčasťou programu CLLD sú zároveň projekty spolupráce, na ktoré je vyčlenený osobitný balík. My sme napríklad v predchádzajúcom období priniesli do regiónu financie navyše, kde sme spolupracovali s ostatnými MAS zo Slovenska, ale aj Českej republiky, či Francúzska. Tento balík ale na Slovensku ešte vôbec nebol spustený. Keby to aj teraz Slovensko spravilo, tak už ani nenájdeme partnerov v zahraničí, pretože ostatné krajiny majú tieto programy už rozbehnuté alebo vyčerpané. Ostáva nám tak len priestor na projekty národnej spolupráce medzi MAS na Slovensku.

Nehovorím, že to v iných krajinách funguje bez problémov, keďže LEADER sa prvýkrát financuje z viacerých fondov. Niektoré štáty ale zvládajú aj viac fondov či operačných programov, pretože majú priradený aj Európsky sociálny fond. Ich MAS tak realizujú aj mäkké projekty vo vzdelávaní či práci s mládežou.

My sme boli radi aj za tie dva fondy. Nanešťastie to bolo tak zlé pripravené, že teraz je multifondové financovanie skôr prekážkou.

Čím to je? Je to tým komplikovaným administratívnym systémom v eurofondoch, alebo si štát neuvedomuje prínosy rozvoja vedeného miestnou komunitou?

Je to kombinácia oboch problémov. Slovensko si väčšinu pravidiel tak zložito nastavuje samo. To spôsobuje, že MAS doslova bojujú o prežitie. Aj keď máme zmluvu, tak ministerstvo si neplní časové lehoty. Niekedy sme na preplatenie financií čakali aj polroka, dokonca rok. A aby sme prežili, museli sme si vziať úvery. Kvôli tomu, že MAS takto živia, ich obraz na ministerstve nie je až taký dobrý. A potom nechápe ich význam a prínos v regióne, väčšina procesov sa sústreďuje na papiere a pečiatky častokrát aj nad rámec zákona a nie na reálne výsledky, ktoré môžu byť týmto prístupom dosiahnuté.

Prístup LEADER bol zo začiatku pre krajiny EÚ dobrovoľnou zložkou fondov. V posledných dvoch obdobiach je ale povinný. Krajina musí minimálne päť percent z Programu rozvoja vidieka vyčleniť na prístup LEADER. Zo slovenského prístupu k MAS mám pocit, že keby Slovensko malo možnosť vyhnúť sa tomuto prístupu, tak sa mu vyhne. Je to relatívne veľa práce s malým balíkom peňazí. Ale iba preto, že si to Slovensko samo komplikuje.

Veríte, že sa v tomto programovom období ešte podarí vyčerpať všetky dostupné zdroje pre MAS? Nebojíte sa, že MAS o tieto peniaze nenávratne prídu?

Veľa mojich kolegov je ešte optimistických, no ja som posledné dva roky skôr realista. Myslím si, že väčšina MAS to nestihne vyčerpať. Okrem toho, že do regiónov nedostaneme peniaze, ktoré nám boli krvopotne schválené, tak narazíme na ďalší problém. Financie na projekty sú totiž previazané s financiami, ktoré sú určené na prevádzku MAS a z ktorých MAS fungujú už od roku 2017.

Môže nastať to, že keď nedostatočne vyčerpáme balík na projekty, tak budeme musieť vrátiť späť aj časť financií, ktoré sme využili na prevádzku. To bude posledný kliniec do rakvy pre MAS. Zostanú veľmi zadlžené voči štátu. A nebudú to mať odkiaľ vrátiť, pretože nemôžete nútiť zamestnanca MAS, aby svoj plat za posledný rok vrátil, on si svoju prácu odrobil bez ohľadu na to, aké bude reálne čerpanie financií na projekty. MAS sú občianske združenia, ktoré v súčasnosti financujú obce, alebo úvery z bánk. Tie treba bankám vrátiť. MAS zostanú tak zadlžené, že v budúcom programovom období nebudú môcť byť oprávneným žiadateľom. Tým, môžu byť, iba ak nič nedlhujú štátu.

Na podporu rozvoja vidieka prostredníctvom MAS je v tomto programovom období alokovaných 200 miliónov eur, pričom reálne čerpanie sa pohybuje okolo 10 percent – aj to pripomínam, zatiaľ len na prevádzku MAS. Vzhľadom na to, že nás tlačí rok 2023 (*posledný rok, dokiaľ musí krajina peniaze využiť, inak prepadnú, – pozn. red.*), považujem súčasnú situáciu za katastrofálnu. Zachrániť by to mohol štát, ktorý by zobral na seba toto finančné bremeno. Myslím tým financie, ktoré nám EÚ neuzná, lebo ich nestihneme vyčerpať plus ďalšie zdroje, ktoré budú musieť MAS vracať z prevádzkových výdavkov.

Ministerstvo dlhodobo upozorňujeme na to, že to môže skončiť veľmi zle.

Nie dostatočne. Viem, že v PRV je snaha vyrokovať výnimku na predĺženie čerpania do roku 2025. To by ale pomohlo iba žiadateľom, ktorých do roku 2023 v rámci regiónov vyberieme. Nám peniaze na prevádzku nezostanú, pretože sme ich plánovali iba do roku 2023.

Treba si zároveň uvedomiť, že začína nové programové obdobie (v roku 2021, – pozn. red.). Pre to, že päť rokov niečo nefungovalo sa dostávame do situácie, že za dva roky máme vyčerpať to, na čo sme mali mať čas sedem rokov. Súčasne to kolидуje s prípravou nového obdobia a tak sa nemôžeme poriadne sústrediť ani na jedno.

Je pekné, keď počúvam vyjadrenia politikov o snahe znižovať byrokráciu. Kým sa to ale nedostane k poslednému úradníkovi, ktorý kontroluje projekty alebo žiadosti o platbu, tak sa to nikdy nezjednoduší. Veľakrát narážame na to, že úradníci si vymýšľajú vlastné pravidlá, ktorými celý proces ešte viac komplikujú. Potom sa stáva, že aj k zákazke za 10 euro musíme vytvoriť 10 papierov a celé to zdokumentovať trvá niekoľko dní alebo sa 3 roky dohadujete na výpočtoch, ktoré si úradníci vysvetľujú inak a nemáte šancu sa domôcť pravdy.

Viete už, či a ako sa budú meniť podmienky činnosti MAS v budúcom programovom období a s akými finančnými prostriedkami budú môcť MAS počítať?

Zatiaľ je informácií málo. Dobrou správou je, že na úrovni EÚ aj naďalej bude platiť, že prístup LEADER bude pre každú krajinu povinný. Teraz sa diskutuje o tom, či bude financovaný z jedného alebo viacerých fondov. U nás by to opäť znamenalo ísť cez dva dokumenty, pretože hoci bude jeden Operačný program Slovensko, opäť nie je do neho zahrnutý Program rozvoja vidieka. Čiže pre MAS budú platiť opäť dva druhy pravidiel, aj keď fungujú na jednom území a realizujú jednu stratégiu.

Keďže zatiaľ nepoznáme podrobnejšie nastavenie a víziu, čo súčasné vedenie mieni s miestnymi akčnými skupinami, tak sa ťažko k tomu vyjadruje. My by sme určite prijali multifondové financovanie, pretože to znamená širšie spektrum podporených aktivít na vidieku, ale nech je to založené na dobrovoľnom výbere MAS a na zjednotených pravidlách. Takéto je aj oficiálne stanovisko Národnej siete MAS SR, ktorá združuje väčšinu MAS na Slovensku.

Čomu by sa teda vláda mala vyhnúť pri programovaní nového obdobia, aby sa nezopakovala situácia miestnych akčných skupín z tohto programového obdobia?

Určite zbytočne nekomplikovať procesy a viac dôverovať miestnej úrovni. Mám pocit, že pravidlá a obmedzenia pribúdajú na základe pochybení jednotlivcov. Potom podľa toho posudzujeme rovnako všetkých. Keď zlyhajú dvaja-traja, namiesto toho, aby sme ich exemplárne potrestali, alebo im siahli na podporu, vymyslíme pravidlá pre ďalšie tisíce, čo brzdí čerpanie. Alebo pri projektoch za desaťtisíce vyžadujeme rovnako rozsiahle dokumentácie ako pri miliónových.

Nemali by sme ani komplikovať zákon o verejnom obstarávaní. Aby usmernenie jednotlivých riadiacich orgánov nešli nad rámec zákona – sťažuje to život žiadateľom, ale aj samotným úradníkom.

Slovensko by sa mohlo inšpirovať napríklad Estónskom. Tam národná úroveň považuje miestne akčné skupiny a regionálnych aktérov za rovnocenných partnerov a počúva ich. Rešpektuje ich požiadavky a na základe nich pripravuje dôležité dokumenty. U nás je to presne naopak.