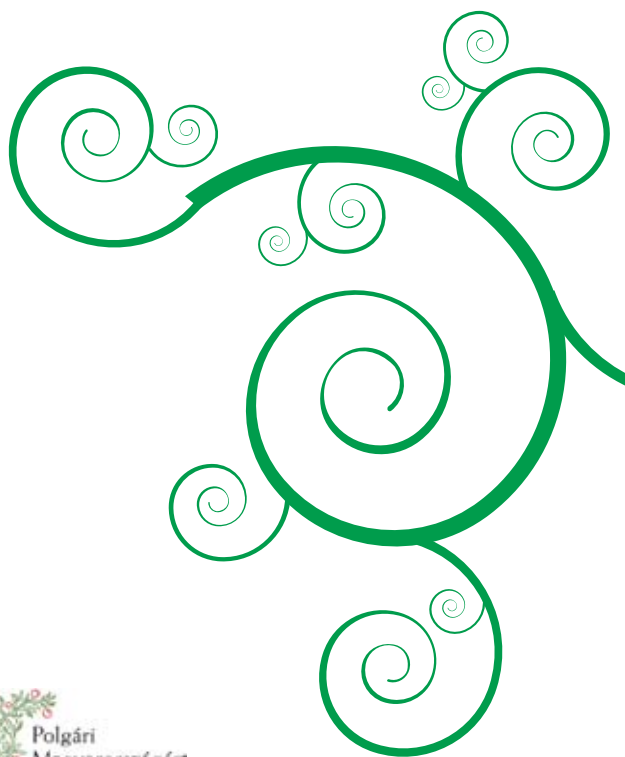


# Sikeres magyar önkormányzatok az Európai Unióban



**Sikeres magyar önkormányzatok  
az Európai Unióban**



Sikeres magyar önkormányzatok az Európai Unióban

Kézikönyv

Polgári Magyarországért Alapítvány

Centre for European Studies

2008

## Szerkesztő

Nógrádi Zoltán

## Szerzők

Dr. Dienes-Oehm Egon (I. fejezet)

Horváth Attila (II. 4, II. 5, III. 3, III. 4, IV. 1, V. fejezetek)

Nagy Sándor Gyula (II. 1, II. 2, II. 3, IV. 2, IV. 3, IV. 4, V. fejezetek)

Nógrádi Zoltán (III. 1, III. 2 fejezetek)

*A kézirat zárásának időpontja 2008. május 1.*

*This publication receives funding from the Community and European Commission. The European Commission assume no responsibility for facts or opinions expressed in this publication and any use that may be made of the information contained therein. Sole responsibility lies on the author of the publication, and not on the Centre for European Studies.*

*Jelen kiadvány a Közösség és az Európai Bizottság anyagi támogatását élvezi. Az Európai Bizottság ugyanakkor nem vállal felelősséget a kiadványban megjelenő tényekért vagy véleményekért, illetve a kiadványban szereplő információk felhasználásáért. Az ezekkel kapcsolatos felelősséget kizárólag a cikk szerzője viseli, és nem a Centre for European Studies.*

## Tartalomjegyzék

Tartalomjegyzék .....	5
Előszó .....	7
<b>I. Bevezető – Amit az önkormányzatoknak az Európai Unióról tudni illik..</b>	<b>11</b>
I.1. Az Európai Unió és Magyarország.....	11
I.2. Az Európai Unió és a világ .....	12
I.3. Az Európai Unió és a polgárok.....	13
I.4. Az Európai Unió működésének rövid bemutatása .....	14
I.5. A közösségi versenypolitika és versenyjog .....	19
<b>II. Támogatáspolitiká</b> .....	<b>22</b>
II.1. Az EU regionális és kohéziós politikájának alapfogalmai .....	22
II.2. Az EU támogatáspolitikájának alapelvei .....	33
II.3. Az Európai Unió 2007-2013 időszakra vonatkozó pénzügyi perspektívája .....	37
II.4. A 2004-2006-os időszak magyar költségvetésének számai.....	43
II.5. A 2007-2013-as időszak magyar költségvetésének számai .....	47
II.6. A magyar uniós fejlesztéspolitika intézményei .....	52
<b>III. Önkormányzatok és az európai uniós támogatási programok</b> .....	<b>65</b>
III.1. Településfejlesztés.....	65
III.2. Az önkormányzati költségvetés és a fejlesztési projektek .....	73
III.3. Public Private Partnership .....	78
III.4. A pályázatok értékelése.....	82

<b>IV. Európai uniós pályázatok projekt-előkészítése és végrehajtása</b> .....	86
IV.1. Kedvezményezettek.....	86
IV.2. Projekt-ciklus és projekt-menedzsment alapjai .....	87
IV.3. Projekt-finanszírozás .....	97
IV.4. Monitoring .....	100
<b>V. Egyéb európai uniós források</b> .....	113
V.1. Belső politikák támogatásai 2007-2013.....	113
V.2. Civil Alap az EGT és Norvég Finanszírozási Mechanizmusok program keretében .....	113
V.3. Svájci Alap támogatásai .....	115
Összefoglalás .....	121
Forrásjegyzék.....	140
A szerzőkről.....	142



## Előszó

Tisztelt Olvasó!

Immanuel Kant a Francia Köztársaság és a Porosz Királyság közt 1795. április 5-én megkötött bázeli békét követően híres tervet készített arról, hogy az európai nemzetek között hogyan valósulhatna meg végre az örök béke. Úgy vélte, az emberek természetes állapota a háború, s ezen csak a kulturális fejlődés, valamint a nemzetközi törvényes renden és a szabadságon alapuló, európai föderális unió tud változtatni. Ismerve az események további alakulását, a híres filozófus vélelmei az emberi természetet illetően igazolódni látszottak: a rossz békék újabb és újabb véres konfliktusokba hajszolták Európa nemzeteit. Mégpedig azért, mert a győztesek nem csupán a csatatéren, hanem a tárgyalóasztalnál is meg akarták semmisíteni a vereségében megalázott, kiszolgáltatott és kimerült, gyenge nemzeteket.

Az európai közösség megalapítását a derék filozófus által vizionált kulturális fejlődésen kívül leginkább egy komoly szemléletváltozásnak köszönhetjük. Annak, hogy az európai nemzetek a két világháború szörnyűséges viharát követően végre felismerték, győzelmük akkor lesz teljes, ha erejüket és sikerüket nem a vesztes rovására próbálják érvényesíteni, hanem a vesztesekből is győzteseket csinálnak. Európa – talán a Gondviselésnek köszönhetően – a megfelelő időben a megfelelő helyen lévő államférfiúi felismerték, hogy Európa győztesekre és vesztesekre osztása ugyan egyes nemzeteket, rövidtávon, a katonai sarcnak köszönhetően megizmosíthat, de végső soron gyenge Európát és abban gyenge nemzeteket fog eredményezni, ezért új egyezségekre van szükség. A paradigmaváltás, mely végre meghaladta a „jaj a legyőzötteknek szemléletét”, nem ment egyik napról a másikra végbe. Ám az egységes





és győztes Európa hívei nem adták fel, és nekik köszönhető, hogy megindult az integráció megállíthatatlan, folyamatosan erősödő, bővülő, alapjában véve hihetetlenül sikeres folyamata.

Ahhoz, hogy Európa olyan sikeres legyen, mint amilyenek mi is, elődeink is a történelemben sokszor megálmodtuk, egy erős, érdekeiben, identitásában magabiztos, elveiből nem engedő, kibúvókat nem ismerő Európai Unióra, a közösségek közösségére van szükségünk. Európa újraegyesítése, az unióhoz való csatlakozás nem behajózás, hanem az igazi kezdet: vitorlabontás. Ha maga az egységes Európa tömérdék szenvedés és küzdelem árán jöhetett csak létre, egy hatalmas erőfeszítés következménye, akkor ezt most nem elernyedésnek kellene követnie, hanem új lendületnek.

Szövetségünk a polgárok bizalmából 2006-ban számos településen kapott lehetőséget a közös munkára. Az önkormányzatokban nap mint nap bizonyíthatjuk, hogy felkészültünk a kormányzati feladatokra is. Célunk tehát az, hogy az önkormányzati sikereinkkel is kivívjuk a polgárok megbecsülését és bizalmát. Ehhez olyan helyi vezetőkre van szükségünk, akik nem csupán településük hiteles irányítói, de behatóan ismerik és képesek is kiaknázni az uniós tagságunk nyújtotta lehetőségeket, és osztoznak velünk abban a hitben, hogy ebben az országban addig nem jó egyikünknek sem élni, míg mindannyiunknak nem lesz jó, míg mindannyian nem lehetünk nyertesek. Szövetségünk ebből a célból adja át Önnek ezt a kézikönyvet, remélve azt, hogy hasznos információkat tartalmaz munkájához, mindannyiunk érdekében. Az Európai Néppárt Európai Tanulmányok Központja és a Polgári Magyarországért Alapítvány első közös vállalkozását abban a reményben bocsátjuk útjára, hogy az egy gyümölcsöző, tartós együttműködés kezdetét jelenti.

2008. június 2.

Orbán Viktor





## Foreword

Dear Reader,

Following the signature of the Peace of Basel on 5 April 1795 between the Republic of France and the Kingdom of Prussia, Immanuel Kant put forth a famous treatise on how to achieve eternal peace between the nations of Europe. He believed that war was the natural state of man and that this could only be changed by cultural advancement and a European Federal Union based on international law and order and freedom. With hindsight on the events that followed, the famous philosopher's presumptions about human nature seem to have been accurate: the iniquitous peace treaties drove European nations into one bloody conflict after another. The victorious nations not only wished to destroy their defeated, humiliated, vulnerable and exhausted enemies on the battlefield but also during the ensuing peace talks.

Besides the cultural advancement envisaged by the honest philosopher, we owe the foundation of the European community to a marked shift in attitude: after the stormy times of the two World Wars, European nations finally realised that their victory could only be complete if they did not use their force and success to the detriment of the defeated nations but rather to turn them into victors too. Probably owing to Providence, the leaders of Europe – who were in the right place at the right time – realised that the division of Europe into winners and losers could strengthen certain nations in the short run through tribute-money, however, it would eventually lead to a weak Europe consisting of weak nation states and that new agreements were required. The paradigm-shift that finally managed to overcome the „Woe to the Vanquished!“ approach did not take place overnight. Nonetheless, the supporters





of a unified and victorious Europe did not give up and we owe them our thanks for launching the unstoppable and ever strengthening and expanding process of integration that proved to be an unprecedented success overall.

In order for Europe to become as successful as we, and our ancestors throughout history, have dreamt it to be, we need a strong and confident European Union with a clear identity and interests, sound principles and without loopholes - a community of communities. The reunification of Europe and accession to the Union is not synonymous with disembarking but a true beginning: it is a setting of sails. If the unified Europe itself could only be conceived at the cost of great agony and conflict and is the result of immense effort, then it should not be followed by relaxation but rather by new impetus.

In 2006, citizens placed their confidence in our Union and gave us an opportunity to work together with them. Day after day, we prove in the municipalities that we are prepared for governing the entire country. Our objective is to win the esteem and trust of citizens through our successes in the municipalities too. In order to achieve this we need local leaders who are not only credible leaders of their communities but who also fully understand and are able to exploit the opportunities offered by our EU membership, and who share the belief that living in this country cannot be good for any of us until it is good for all of us, until we can all become winners. This is the intention of our Union in delivering this handbook to you, hoping that it will provide you with useful information for your work in the interests of us all. This is the first joint venture of the Centre for European Studies of the European People's Party and the Foundation for a Civic Hungary; we set it on its way in the hope that it will mark the beginning of fruitful and lasting co-operation.

Budapest, 2 June 2008

Viktor Orbán





## I. Bevezető – Amit az önkormányzatoknak az Európai Unióról tudni illik

### *1.1. Az Európai Unió és Magyarország*

Az európai nemzetállamok egységének megteremtésére irányuló, nem újkeletű gondolat szükségszerűen erősödött fel a II. Világháború után, és öltött testet olyan törekvésekben, amelyek önálló intézményekkel rendelkező integrációt irányoztak elő. A politikai célú kísérletek kudarca és a hadiipar alapját alkotó szén- és acélágazatban létrehozott intézményesített integráció, az 1952-ben született Európai Szén és Acél Közösség sikere vezetett el annak felismerésig, hogy a gazdaság területén kell önálló intézményekkel és jogrendszerrel rendelkező európai szervezetet megalkotni. Ennek az igénynek megfelelően jött létre 1957-ben az Európai Gazdasági Közösség (későbbi nevén: Európai Közösség), amely az európai nemzetállamok gazdaságát fokozatosan és átfogó módon integrálta.

A gazdasági építkezés sikerei, illetőleg az új kihívások a nyolcvanas évek derekától az egységesülés folyamatának politikai viszonyokra való kiterjesztését eredményezték. A Maastrichti Szerződéssel 1993 novemberében létrejött az Európai Unió, amely a tagállamok intézményesített integrációjának új egységes formája. Az Európai Közösségek, illetőleg az Európai Unió égisze alatt megvalósult eltérő mélységű integrációs fejlődés egyaránt magában foglal föderatív jellegű, valamint döntően a kormányok egyenjogú együttműködésétől függő viszonyokat. A gazdaság magas szintű, közös áru- és pénzpiacot eredményező integrációja mellett az Európai Unió ma már egy olyan, a szabadságon, a biztonságon és a jog





érvényesülésén alapuló térséget alkot, amelyben tiszteletben tartják az alapvető demokratikus jogokat és a tagállamok eltérő jogrendszerit és hagyományait.

Az eredetileg hat alapító állam (Franciaország, Német Szövetségi Köztársaság, Olaszország és a Benelux államok) által létrehozott unióhoz az idők folyamán új és új országok csatlakoztak. (Előbb Nagy Britannia, Dánia és Írország, majd a korábbi diktatúrától megszabadult, és a közösségi átlaghoz képest gazdaságilag kevésbé fejlett mediterrán országok, így Görögország, Spanyolország és Portugália, végül – már a kétpólusú világrendszer felbomlása után, 1995-ben – a gazdag, semleges államok, mint Svédország, Finnország és Ausztria.)

A bővülési hullám az ezredfordulóra érte el az újra függetlenné és demokratiszálóvá vált Közép- és Kelet Európát. Magyarország hét másik térségbeli országgal, valamint Máltával és Ciprussal együtt 2004. május 1-je óta tagja az Európai Uniónak, amelynek Románia és Bulgária 2007-es csatlakozása óta már 27 európai állam részese. A Schengeni Megállapodás szerinti határellenőrzés múlt év végi megszüntetése után hazánk teljes körűen részt vesz az unió valamennyi integrációs és együttműködési kapcsolatában. (Ez az állítás elvben helytálló a Gazdasági és Monetáris Unió tekintetében is, jóllehet annak végső fázisában még nem veszünk részt: a közös pénz, az euró magyarországi bevezetésére néhány évig várni kell.)

## ***1.2. Az Európai Unió és a világ***

Az egységes belső piaccal, valamint az egyelőre csak 15 résztvevővel működő euróövezettel az európai nemzetállamok intézményesített gazdasági integrációjának, nem föderatív alapon létrehozható (tehát nem az államok egyesülését jelentő) legmagasabb szintje jött létre. Az unió mint gazdasági egység a szuverenitásból eredő közös jogok gyakorlásával a legtöbb gazdaságot érintő





kérdésben a helyi ügyekre vonatkozó gazdaságpolitikai és irányítási döntésekre tudja korlátozni a tagállamok önállóságát. Mindez összhangban van a szubszidiaritás elvének gyakorlati érvényesülésével, amely szerint a közösségi, illetőleg tagállami intézkedéseknek mindig ott kell megszületniük, ahol azok – a közös célkitűzésekből és érdekekből kiindulva – a legkielégítőbb és leghatékonyabb megoldást eredményezik.

Az egységes belső piac és a közös pénz a világ gazdaságnak is önálló egységévé tette az Európai Uniót. Ennek egyik megnyilvánulási formájaként az unió illetékes szerve (az árucserre-kapcsolatokra vonatkozóan az Európai Bizottság, monetáris téren pedig az Európai Központi Bank) mind több területen léphet fel a nemzetközi együttműködési kapcsolatokban, akár kizárólagosan, akár a tagállamok együttes fellépését koordinálva és irányítva.

A tagállamok fokozatos egységesülési folyamatában az Európai Unió a nem gazdasági viszonyokban is a nemzetközi kapcsolatoknak fontos, egy hangon megszólalni tudó, közös álláspontot és stratégiát kidolgozó és képviselő, valamint közös akciókat végrehajtó szereplőjévé vált. Az Európai Unió a világ államainak együttműködésében ma megkerülhetetlen tényező. Elsősorban a világbéke megőrzésében, az unió polgárainak külső biztonságához szükséges intézkedések megteremtésében, továbbá a fenntartható fejlődés feltételeinek létrehozásában, és az emberi élet minőségének javítását szolgáló közös döntések meghozatalában hangsúlyos a szerepe.

### ***1.3. Az Európai Unió és a polgárok***

Az Európai Unió bármely tagjának állampolgára egyúttal az unió polgára is. A polgárok közvetlen képviselője az Európai Unió miniszteri szintű Tanácsával a legtöbb kérdésben közös döntésre jogosult Európai Parlamentben valósul meg. A Parlament tagjait az egyes tagországokban közvetlenül választják. A





Parlamentben képviselt európai szintű pártcsaládok hozzájárulnak a politikai tudatosság kialakításához és az uniós polgárok akaratának kinyilvánításához.

Minden polgárnak joga van ahhoz, hogy részt vegyen az unió demokratikus életében, akár úgy is, hogy az európai ombudsmanhoz fordul. A döntéseket a lehető legnyilvánosabban és a polgárokhoz legközelebb eső szinten hozzák.

Az uniós polgárok számára az integrációból közvetlenül és közvetve származó előnyök és konkrét jogosultságok közül indokolt kiemelni azokat, amelyek a négy szabadságból erednek, zömmel azok gazdasági, illetőleg az élet minőségét javító tartalma miatt. Ennek megfelelően bármely uniós polgár nemzeti hovatartozás nélkül, az európai közösségi szabályok, illetve az azokkal harmonizáló nemzeti jog alapján és rendelkezései szerint hozhat forgalomba és adhat el terméket, és nyújthat szolgáltatást az unió teljes területén. Továbbá szabadon mozoghat a többi tagállamban, és ott az adott tagállam állampolgáira irányadó szabályok szerint telepedhet le munkavállalóként vagy vállalkozóként; végezetül megilletik őt a tőke és a fizetések szabad áramlásából fakadó uniós jogosultságok.

#### ***1.4. Az Európai Unió működésének rövid bemutatása***

A tagállamok integrációját az egységes (az unió jelenlegi mindhárom pillérére kiterjedő) intézményrendszer egyrészt a részére az alapszerződésekben juttatott hatáskörök gyakorlásával és bővítésével, másrészt a közösségi eszközrendszer használatával valósította meg.

- a) Az intézmények tekintetében kiemelendő, hogy az uniót megillető hatáskörök gyakorlásában a tagállamok miniszteri szintű képviselőiből álló Tanácsé a főszerep. Egyedüli, vagy a Parlamenttel közös döntéshozatalra ugyanis a tagállami nemzeti érdekérvényesítés színterét jelentő Tanács jogosult, minősített többséggel, vagy – ritkábban – egyhangúlag.





A képviseleti szerv, a Parlament, különböző eljárási formákban (pl. konzultációs, kooperációs, együttdöntési stb.) egyre növekvő mértékben vett részt a döntéshozatali eljárásban, és ma már a legtöbb esetben megilleti a Tanáccsal együttdöntés lehetősége.

Az önálló és tagállamoktól független Bizottság valójában az európai integráció „kormány”. Funkciója a kezdeményezéstől és javaslattevétől a végrehajtáson át az ellenőrzésig terjed, sőt – az alapszerződés, illetve a Tanács felhatalmazása alapján – jogalkotásra és adminisztratív jellegű döntések meghozatalára is jogosult.

A jogértelmezésre és jogalkalmazásra hívatott Bíróság természetesen sem döntéshozatali, sem irányítási feladatkört nem tölt be, jogfejlesztő ítélkezésével ugyanakkor jelentős szerepet játszott a Közösséget megillető hatáskörök bővítésében.

- b) Az Európai Uniót megillető hatásköröket az integráció célkitűzései határozták meg. Az Európai Gazdasági Közösséget alapító Római Szerződés számos kizárólagos, illetőleg olyan közös politikát irányzott elő, ahol a döntő szerep az európai integrációé lett (kizárólagos politikára példa a külkereskedelem, a közös politikára pedig a versenyjog, a mezőgazdaság és a közlekedés). Az ún. kiegészítő politikák száma, ahol a Közösség érdemi hatáskörhöz jutott, de a tagállamok ilyen hatásköre is fennmaradhatott, eredetileg viszonylag csekély volt. A későbbi szerződésmódosítások már inkább a rendelkezésre álló eszköztár kihasználásával (a jogharmonizáció útján vagy a koordinációs eszközök alkalmazásával), mintsem a tagállamok formális szuverenitásának korlátozásával kívánták szolgálni az integráció elmélyülését, jóllehet a Közösségnek részben átadott (tehát a tagállamokkal párhuzamosan gyakorolt) hatáskörök száma folyamatosan növekedett.





- c) A gazdasági integrációt szolgáló eszközrendszer egyaránt tartalmaz jogi és nem jogi elemeket. A jogszabályok és az egyéb közösségi vívmányok között meghatározó szerepük van az általános érvényű másodlagos közösségi jogforrásoknak: a rendeleteknek és az irányelveknek. A tagállamokban közvetlenül alkalmazandó rendelet megalkotására elsősorban abban az esetben kerül sor, ha a Közösség ún. kizárólagos hatáskörökkel rendelkezik. Az irányelvek a jogharmonizáció eszközeül szolgálnak, és a tagállamok jogrendjében eredményeznek a közösségi célkitűzéseknek megfelelő változásokat. A harmadik kötelező jellegű jogforrást, a határozatot elsősorban a közösségi hatósági eljárásokban (pl. versenyjogi eljárásokban) alkalmazza a Bizottság.

A nem jogi eszközök tekintetében a Közösség költségvetéséből táplálkozó pénzügyi eszközöket indokolt elsősorban megemlíteni. Idetartoznak egyfelől a felzárkóztatást, illetve az esélyegyenlőséget biztosító strukturális alapok, valamint a mezőgazdasági támogatás alapjai, másfelől az ún. közösségi programok.

- d) A valamennyi gazdasági területre kiterjedő európai építkezés a Római Szerződés konkrét célkitűzésével: a közös piac létrehozásának szándékával indult.

A tizenkét éves átmeneti időszak alatt megalkotni kívánt közös piac alapjaként a szerződés alkotói a tagállamok vámunióját és közös külkereskedelempolitikáját; az áruk, a személyek (a munkaerő és a vállalkozások), a szolgáltatások és a tőke áramlása tagállamok közti akadályainak fokozatos felszámolását; valamint a közös mezőgazdasági és közlekedési politikát jelölték meg. A közös piac célkitűzését volt hivatott segíteni a Római Szerződés alapján a közösségi versenypolitika és versenyjog; a nemzeti gazdaságpolitikák közösségi szintű koordinálása; a tagállamok nemzeti jogának harmonizálása; az adóharmonizáció, továbbá a – közösségi költségvetésből finanszírozandó – Európai Szociális Alap, illetőleg az Európai Beruházási Bank létrehozása.





Az átmeneti időszak és az azt követő másfél évtized sikereire alapozva az Egységes Európai Okmánnyal történő alapszerződés-módosítás 1986-ban kitűzhetővé tette az egységes belső piac 1992 végéig történő befejezésének célját. Az egységes belső piac olyan, határok nélküli gazdasági térség, ahol akadálytalanul valósul meg az áruk, a személyek, a szolgáltatások és a tőke mozgásának teljes szabadsága. Ezt a közösségi jog által harmonizált nemzeti szabályok is biztosítják. Ez az egységes piac valójában egy határok nélküli, egységes gazdasági térség a tagállamok között, valamint – külön szerződések révén – Svájc, Liechtenstein, Norvégia és Izland viszonylatában. Az egységes belső piac az integráció központi eleme és kemény magja, amely az Európai Unió valamennyi tagja számára ma is a működő gazdasági integráció legmagasabb fokát jelenti, mivel a teljes folyamatot lezáró euróövezetnek jelenleg nem részese, Nagy-Britannia, Dánia, Svédország és – Szlovénia kivételével – a közép- és kelet-európai országok.

Az egységes belső piac megvalósulása egy újabb, a tagállamok integrációját a gazdaság terén lényegében befejező, végső szakaszhatár meghatározását eredményezte. A Maastrichti Szerződéssel módosított Római Szerződés célként jelölte meg a Gazdasági és Monetáris Unió létrehozását, és a közös pénz bevezetését. A konvergencia-kritériumok teljesítésével az Unió akkori tizenöt tagállamából tizenkettő 1999. január 1-jén létrehozta azt az euróövezetet, amelyen belül a felek a közös pénzt, az eurót használják.

Az egységes „árupiac” után tehát az ezredfordulóra létrejött az egységes „pénzpiac”.

- e) A politikai viszonyok területén a tagállamok integrációs célú együttműködése későbbi keletű, az egyes alterületeken eltérő mélységű, és összességében alacsonyabb fokú a gazdasági egységesülés folyamatához képest.





A gazdasághoz szorosabban kapcsolódó ágazatokban (pl. környezetvédelem, kutatás-fejlesztés) az integráció már 1986-ban jogalkotást is lehetővé tevő hatáskörhöz jutott, más területeken (pl. kultúra, oktatás, egészségügy stb.) a közös európai érdek hozta létre – a szubszidiaritás szigorú érvényesülése mellett – azt, hogy e viszonyok a Maastrichti Szerződés első pillérének ernyője alá kerültek.

A kül- és biztonságpolitika a Maastrichti Szerződéssel vált az Európai Unió második pillérévé, korábban az Európai Közösség tagállamai „európai politikai kooperáció” címén folytattak szorosabb együttműködést. A Maastrichti Szerződés hosszabb távon, határidő megjelölése nélkül olyan közös kül- és biztonságpolitika létrehozását irányozta elő, amely adott pillanatban elvezethet a közös védelemhez is. A tagállamok második pilléres együttműködése – a Maastricht óta bekövetkezett kisebb fejlődés ellenére – kormányközi jellegű maradt, nem érintette a nemzetállamok formális szuverenitását.

Jóval jelentősebb volt az előrehaladás az unió harmadik pillérében, a tagállamok mind szorosabb együttműködését az igazságügy és a belügy területén előirányozva. Az 1999. évi Amszterdami Szerződés alapján az új évezred első felében létrejött a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség, amelynek alapján – már az unió első pillérében – a vízumra, a menekültügyre, a bevándorlásra és a személyek szabad mozgására vonatkozó egyéb politikák közös érdekű ügyből a közösségi jog alkalmazását lehetővé tevő integrált viszonyokká léptek elő. Mindeközben az unió külső biztonságához szükséges, büntetőügyekben való igazságügyi és rendőri együttműködés – változatlanul kormányközi keretek között, a harmadik pillérben – is egyre szorosabbá vált.





### *1.5. A közösségi versenypolitika és versenyjog*

Az európai integrációban részes országok gazdasági rendszere fősabályként a vállalkozások szabadságára és a verseny működésére épül, a versenyt tisztességtelen eszközökkel korlátozó magatartásokat pedig tiltja és szankcionálja.

Nem meglepő tehát, hogy a fenti alapelvek az Európai Unió gazdaságában is érvényesülnek. Annak érdekében azonban, hogy a közös piac, majd a belső piac célkitűzését ne lehessen megghiúsítani vállalati és állami (központi, regionális, illetve helyi önkormányzati) versenykorlátozó magatartásokkal – a tagállamok versenyjogának fennmaradása és a helyi ügyekre korlátozása mellett –, közösségi szintű versenypolitika kialakítására és érvényesítésére volt szükség. (A kivétel a mezőgazdaság, amelyben a verseny Európában szinte egyetlen országban sem vált vezérlő működési elvvé, az ágazat jellemzően valamennyi tagállamban támogatásra szorult. Következésképpen az agrárszektor minden más gazdasági ágazattól eltérő piacsabályozását, benne a támogatások rendszerét az általános és a versenyszabályoktól elkülönítetten, a közös mezőgazdasági politika keretében kellett megalkotni.)

Ezért már a Római Szerződésben szabályozták a közösségi versenyjog alapvető intézményeit (a kartellek, a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés tilalma, illetőleg a versenykorlátozó állami támogatások). Az uniós intézmények alkotta másodlagos közösségi jog, valamint a bírósági gyakorlat eseti döntésekkel továbbfejlesztette és gazdagította az elsődleges közösségi versenyjog szabályait (pl. vállalatok egyesülésének engedélyezése és ellenőrzése, egyes gazdasági tevékenységek és ágazatok mentesítése az általános tilalom alól). Kiemelendő továbbá, hogy az Európai Bizottság mint versenyhatóság működik, és ebben a minőségben egyedi ügyekben is eljár, ideértve egyebek között a tagállamok által alkalmazott egyes állami támogatási formáinak a közösségi joggal való összeegyeztethetősége megállapítását, ami valójában e támogatási formák jóváhagyását jelenti.





Mivel az önkormányzatok napi tevékenysége szempontjából a közösségi jognak a támogatásokkal kapcsolatos szabályozása a legfontosabb, érdemes nagyon röviden bemutatni azokat az alapelemeket, amelyeket a tagállamoknak a saját támogatásaik jogszerűsége szempontjából követniük kell.

- Főszabályként tilos a célzott termelési támogatás, azaz az olyan állami (központi, kormányzati) támogatás, amely bizonyos vállalkozásoknak vagy bizonyos áruk termelésének előnyben részesítése által torzítja a versenyt, vagy ezzel fenyeget, amennyiben az érinti a tagállamok közötti kereskedelmet.
- Összeegyeztethetők az egységes belső piaccal a magánszemély fogyasztóknak nyújtott szociális támogatások, feltéve, hogy azt a termék származásán alapuló megkülönböztetés nélkül nyújtják. Ugyanebbe a kategóriába tartoznak a természeti csapások, vagy más rendkívüli események által okozott károk helyreállítására nyújtott támogatások.
- A közösségi másodlagos jogszabályok rendelkezései, illetőleg az Európai Bizottság említett jóváhagyása alapján és ellenőrzésével van mód – legalábbis meghatározott mértékben – a belső piaci versenyt nem korlátozó támogatásokra, mint pl. a regionális elmaradottság enyhítését, vagy valamely közös európai érdeket szolgáló, illetőleg a tagállam gazdaságában bekövetkezett zavar megszüntetésére nyújtott támogatások, valamint a kultúrát és a kulturális örökség megőrzését elősegítő támogatás. Az Európai Bizottság egyes gazdasági tevékenységek vagy gazdasági területek fejlődését előmozdító állami támogatásokat (pl. környezetvédelmi, K + F vagy oktatási céllal), amennyiben nem befolyásolják hátrányosan a kereskedelmi feltételeket a közös érdekekkel ellentétes irányban, főszabályként szintén összeegyeztethetőnek tekinti a közösségi joggal.
- Hangsúlyozni kell, hogy a Bizottság a tagállamokkal (Magyarországon a Pénzügyminisztériummal) együttműködve folyamatosan vizsgálja a tagál-





lamokban létező támogatási programokat, és ezek alapján megfelelő intézkedéseket tesz, illetőleg javasol egy adott állami támogatás közösségi joggal való összeegyeztethetőségének biztosítására. Végül soron a Bizottság e jogszerűség biztosítása érdekében az Európai Bírósághoz fordulhat, amelynek ítélete (ideértve a jogellenes magatartás megbírságolását is) természetesen mindenkire nézve kötelező.





## II. Támogatáspolitiká

### *II.1. Az EU regionális és kohéziós politikájának alapfogalmai*

Az Európai Unió regionális politikája a gazdasági tevékenység befolyásolása és a régiók közötti társadalmi és gazdasági különbségek mérséklése érdekében történő beavatkozást jelent. A regionális politika finanszírozását hét évre, az Unió költségvetésében szabályozzák. A 2000-2006 közötti időszakra az Agenda 2000 határozta meg az Unió főbb pénzügyi irányelveit, amely már figyelembe vette a leendő bővítést, és elhatárolta az új tagállamok számára a megfelelő pénzügyi eszközöket a strukturális alapokon és a Kohéziós Alapon keresztül. Magyarországnak a csatlakozás időpontja és az Unió következő, 2007-től kezdődő költségvetése közötti időszakra el kellett készítenie a regionális politikai támogatások fogadásához egy fejlesztési tervet. Ez volt a Nemzeti Fejlesztési Terv.

A *Nemzeti Fejlesztési Terv* egy helyzetelemzést, stratégiát, a tervezett fejlesztési területek prioritásait, azok konkrét céljait és a hozzájuk kapcsolódó pénzügyi források megjelölését tartalmazó dokumentum, amelyet a kormány készített az Európai Unió programozási irányelveinek, célkitűzéseinek megfelelően, a fejlődésben lemaradó régiók fejlődésének és strukturális átalakulásának elősegítésére a kiemelt szükségletekre figyelemmel, öt operatív programra<sup>1</sup> tagolva azt.

A *Közösségi Támogatási Keret* (KTK) 2000-2006 közötti időszakban az egyes érintett tagállam által kidolgozott és az Európai Bizottság által jóváhagyott dokumentum, amely gyakorlatilag a Nemzeti Fejlesztési Tervet, a program megva-

---

<sup>1</sup> Az operatív program az Európai Bizottság által jóváhagyott és a Közösségi Támogatási Keret végrehajtására vonatkozó, több évre szóló intézkedésekhez kapcsolódó prioritások egységes rendszerét tartalmazó dokumentum. (Az Európai Unió strukturális alapjaiból és Kohéziós Alapjából származó támogatások hazai felhasználásáért felelős intézményekről szóló 1/2004. (I. 5.) Korm. Rendelet 2. § (1) bek. n) pontja, letölthető az NFÜ honlapjáról: [www.nfu.hu](http://www.nfu.hu))





lósítását szolgáló intézményrendszer leírását és egy pénzügyi tervet tartalmazott. A KTK minden egyes prioritásra és évre meghatározta a strukturális alapokból, az Európai Beruházási Banktól és más pénzügyi eszközökből származó hozzájárulás pénzügyi eloszlását, valamint minden alap esetében a rendelkezésre álló hazai közpénzekből és magánforrásokból származó hozzájárulást.<sup>2</sup>

A közösségi támogatási kerettervben vagy támogatásban elfogadott stratégia *prioritásaihoz* rendelik hozzá az alapokból és egyéb pénzügyi eszközökből, valamint a tagállam megfelelő pénzügyi forrásaiból származó hozzájárulást, továbbá a meghatározott célok összességét.<sup>3</sup> Az *intézkedés* olyan eszköz, amelynek segítségével egy prioritást többéves keretben megvalósítanak, és amely lehetővé teszi műveletek finanszírozását. Intézkedés az EU Szerződés 87. cikke szerinti bármely támogatási rendszer, valamint minden olyan támogatás, amelyet a tagállamok által kijelölt szervek nyújtanak, továbbá a támogatási rendszerek vagy az előbb említett típusú támogatások bármely csoportja, és ezeknek bármely kombinációja, amelyek célja megegyezik.<sup>4</sup>

*NFT II. (Új Magyarország Fejlesztési Terv ÚMFT)*<sup>5</sup> a 2007-13-as uniós költségvetési időszakra vonatkozó (Magyarországon a második) nemzeti fejlesztési terv magyar kormány általi, hivatalos elnevezése.

---

<sup>2</sup> Kengyel Ákos: *Kohézió és Finanszírozás*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 2008. 84 – 86.

<sup>3</sup> A strukturális alapokra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról szóló a Tanács 1999. június 21-i 1260/1999/EK Rendelete 9. Cikk h) pontja

<sup>4</sup> A strukturális alapokra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról szóló a Tanács 1999. június 21-i 1260/1999/EK Rendelete 9. Cikk h) pontja

<sup>5</sup> Letölthető: [http://www.nfu.hu/uj\\_magyarorszag\\_fejlesztési\\_terv\\_2](http://www.nfu.hu/uj_magyarorszag_fejlesztési_terv_2)





Prioritások	Operatív program
1. Gazdaságfejlesztés	Gazdaságfejlesztés OP (GOP)
2. Közlekedésfejlesztés	Közlekedés OP (KOP)
3. Társadalmi megújulás	Társadalmi megújulás OP (TÁMOP)
	Társadalmi infrastruktúra OP (TIOP)
4. Környezeti és energetikai fejlesztés	Környezet és energia OP (KEOP)
5. Területfejlesztés	Nyugat-dunántúli OP
	Közép-dunántúli OP
	Dél-dunántúli OP
	Dél-alföldi OP
	Észak-alföldi OP
	Észak-magyarországi OP
6. Államreform	Közép-magyarországi OP
	Államreform OP (ÁROP)
Az ÚMFT koordinációja és kommunikációja	Elektronikus közigazgatás OP (EKOP)
	Végrehajtás OP1

A strukturális alapok általános rendeletben lefektetett rendelkezések szerint a jelenlegi Nemzeti Fejlesztési Terv és Közösségi Támogatási Keret helyét a *Nemzeti Stratégiai Referenciakeret* (NSRK) váltja fel. A 2007-2013 közötti időszakban a Nemzeti Stratégiai Referencia Keret a fejlesztési terv hivatalos európai uniós elnevezése. Mindazonáltal a jelenlegi szabályozástól eltérően az NSRK nem lesz a KTK-hoz hasonló menedzsmenteszköz, és a támogatás mértékétől függetlenül minden tagállamnak kell ilyen készítenie. Célja annak biztosítása, hogy az alapok a Kohéziós Stratégiai Iránymutatásokkal (Community Strategic Guidelines), valamint a nemzeti reformprogramokkal összhangban kerüljenek felhasználásra. Az NSRK-nak tartalmaznia kell tehát egy rövid stra-





tégiai leírást és a programozást előkészítő referenciákat, a kohéziós politika végrehajtásának koordinációjára vonatkozó rendelkezéseket, melyet Magyarország a második Nemzeti Fejlesztési Tervben dolgoztak ki. Az NSRK-t a tagállam készíti el. A Bizottság és a tagállam megegyezésre kell jusson az NSRK tartalmát illetően.<sup>6</sup>

A második Nemzeti Fejlesztési Terv megvalósításának részleteit különböző további dokumentumokban szükséges kifejteni. Ilyen a zászlóshajó program vagy akcióterv. A zászlóshajó (vagy komplex) program egy speciális magyar fejlesztéspolitikai találmány, mely a „mesterségesen” széttagolt intézkedések közti szinergiát és összhangot hivatott biztosítani. Célja egy kiemelt probléma megoldása integrált kormányzati beavatkozással térben és időben összehangolt támogatásokkal. Az akcióterv a prioritásokon belül két éves időszakokra (2007-2008, 2009-2010, 2011-13 – három év) meghatározza egy adott prioritás indikátorait és azok célértékeit, támogatási konstrukcióit (cél, rész cél, indokoltág, komponensek), az egyes konstrukciók támogatható tevékenységeinek köreit, a projektkiválasztás szempontjait, valamint megbecsüli a megvalósítás kockázatait. Az akcióterv tulajdonképpen a különböző támogatások elérhetőségének keretfeltételeit tartalmazó két évre szóló dokumentum, amely két évente jelentősen változhat, elfogadása a kormány feladata.

Az Országos Fejlesztéspolitikai Koncepcióban is már megjelenő igény, „hogyan a fejlődés ne korlátozódjék a főváros térségére, oldódjék a Budapest-központú térszerkezet, illetve a társadalom és gazdaság működése hatékonyabbá váljék”. Az ún. Pólus program célkitűzése szerint szükség van az ország egészének versenyképességét erősítő növekedési pólusokra. A növekedési pólusok funkciója az, hogy a fejlődés és a növekedés erőforrásait (pl. innovációt, tőkét) közvetítik tágabb – a területfejlesztési régiók határait túllépő – térségük, egyes velük szomszédos határon túli térségek számára. Fontos, hogy képesek legyenek tér-

---

<sup>6</sup> <http://www.nfu.hu/content/282/2008.03.21/>





ségi környezetük minél nagyobb részét bekapcsolni az európai globális gazdasági, innovációs rendszerekbe, elősegítve a regionális és országos versenyképesség növekedését, illetve a gazdasági-társadalmi kohéziót. A Pólus program és a hazai fejlesztéspolitika középpontjában a gazdasági versenyképesség erősítése áll. E cél megvalósításában jelent konkrét lépéseket az öt vidéki nagyvárosban (Debrecen, Győr, Miskolc, Pécs és Szeged), Budapesten és a Közép-Dunántúli Régióban – a Székesfehérvár-Veszprém tengelyhez kapcsolódva – kialakítandó, az európai kutatási és gazdasági térbe is jó eséllyel integrálható fejlesztési pólus. 2008-ra megvalósul a Pólus program gyakorlati része: felállt a Pólus Programiroda, elkészültek a stratégiák, és néhány, a programhoz tartozó pályázat is elindult. Négyezer milliárd forintot kívánnak fordítani a második Nemzeti Fejlesztési Terv keretében arra, hogy a kijelölt pólus központok felkerüljenek Európa gazdasági térképére.

Az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap és az Európai Halászati Alap 2007. óta nem része a strukturális alapoknak. A két alap visszakerült az agrárpolitikához és a halászati politikához, vagyis külön fejlesztési tervet (nemzeti vidékfejlesztési programot) kell készíteni a tagállamoknak támogatásaik felhasználására. Az *Új Magyarország Vidékfejlesztési Program* a 2007-2013-as időszakra vonatkozó magyar Nemzeti Vidékfejlesztési Program. Az *Új Magyarország Vidékfejlesztési Stratégiai Terv* (ÚMVST) egy kormánydokumentum, mely a magyar vidékfejlesztési program 2007-2013 közötti stratégiai kereteit tartalmazza. Az ÚMVST célja, hogy kijelölje az agrár- és vidékfejlesztés irányait, célkitűzéseit, és meghatározza a célok elérésének módját, eszközeit, és az Új Magyarország Vidékfejlesztési Program sikeres lebonyolításához szükséges kereteket megteremtse.

Az Európai Unió 2007-13 közötti költségvetési periódusában módosult a regionális politika szabályozása. A 2006. július 11-én elfogadott, az *aquis*





*communautaire*<sup>7</sup> részét képező 1083/2006/EK rendelet<sup>8</sup> értelmében kikerült a strukturális alapok közül az Európai Mezőgazdasági Alapra (EMVA) átnevezett Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap (EMOGA) és az Európai Halászati Alapra átkeresztelt Halászati Orientációs Pénzügyi Eszköz (HOPE); illetve a megmaradt strukturális alapokkal (ERFA, ESZA) közös szabályozás alá került a Kohéziós Alap, ami ezáltal 2007-től strukturális alapnak minősül.

Az *Európai Regionális Fejlesztési Alap* (ERFA) a strukturális alapok legnagyobbika, létrehozásakor (1972) a fejlettségi különbségeket csökkentő legfőbb eszköznek szánták. Az ERFA célja, hogy a régiók között mutatkozó egyenlőtlenségek kiküszöbölésével erősítse az Európai Unió gazdasági és társadalmi kohézióját. Ennek érdekében az ERFA:

- közvetlen beruházási támogatást nyújt a vállalkozások (főként a kkv-k) számára, mellyel fenntartható munkahelyek megteremtését kívánja elősegíteni;
- finanszírozza a kutatási és innovációs, távközlési, környezetvédelmi, energetikai és közlekedési infrastruktúrák kialakítását;
- pénzügyi eszközökkel (kockázati-tőkealapok, helyi fejlesztési alapok stb.) járul hozzá a regionális és helyi fejlődéshez, valamint a városok és a régiók közötti együttműködéshez;
- technikai segítségnyújtási intézkedéseket finanszíroz.<sup>9</sup>

Az *Európai Szociális Alap* (ESZA) a foglalkoztatás javítását és a munkába állás esélyeinek növelését szolgálja az EU-ban. Az alap által nyújtott támogatás a „konvergencia” és a „regionális versenyképesség és foglalkoztatás” célkitűzésekre használható fel.

---

<sup>7</sup> Az Európai Unió közös joganyagának (alapító szerződések és azok módosításai, csatlakozási szerződések, rendeletek, irányelvek, ajánlások) összefoglaló elnevezése. A francia kifejezés jelentése: közösségi vívmányok.

<sup>8</sup> A kohéziós és regionális politikával kapcsolatban, 2007–2013 közötti időszakra vonatkozó rendeletei: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/regulation/newregl0713\\_hu.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/newregl0713_hu.htm)

<sup>9</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/funds/feder/index\\_hu.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/feder/index_hu.htm) /2008.03.21./





Az ESZA a tagállamok tevékenységét az alábbi területeken támogatja:

- a dolgozók és a vállalkozások alkalmazkodóképességének növelése: élethosszig tartó tanulási rendszerek kidolgozása, a munkaszervezés innovatívabb formáinak kialakítása és terjesztése;
- a munkakeresők, az inaktívak, a nők és a bevándorlók foglalkoztatásának elősegítése;
- a hátrányos helyzetűek társadalmi integrációjának erősítése és a munkaerő-piaci diszkrimináció elleni harc;
- az emberi erőforrások fejlesztése az oktatási rendszerek reformja és az oktatási intézmények hálózatainak létrehozása segítségével.<sup>10</sup>

Az *Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap*, amely 2007 óta visszakerült a mezőgazdasági politikához, fő célja a mezőgazdaság modernizálásának, szerkezetátalakításának elősegítése, a mezőgazdasági munkából élők számára a tisztességes megélhetés biztosítása. Az alap elő kívánja segíteni a vidéki térségek gazdasági szerkezetének diverzifikációját, a mezőgazdaságban dolgozók szektoron kívüli munkavállalását és a környezetvédelmi gondolkodás elterjedését a mezőgazdasági termelésben.<sup>11</sup>

Az *Európai Halászati Alap* az 1993-ban felállított Halászati Orientációs Pénzügyi Eszköz utódja, amely 2007-ben visszakerült a halászati politikához. A halászati szektortól nagymértékben függő régiók fejlődését elősegítő támogatásokon túl hozzá kell járulnia a halászati források és kiaknázásuk tartós egyensúlyának biztosításához, a gazdaságilag életképes vállalkozások fejlesztéséhez, és a halászat versenyképességéhez.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/funds/fse/index\\_hu.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/fse/index_hu.htm) /2008.03.21./

<sup>11</sup> [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/hu/oj/2005/l\\_277/l\\_27720051021hu00010040.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/hu/oj/2005/l_277/l_27720051021hu00010040.pdf) /2008.04.22./

<sup>12</sup> Kengyel Ákos: *Kohézió és Finanszírozás*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 2008. 79. o.





A *Kohéziós Alap*, amelyet a Gazdasági és Monetáris Unió (Economic and Monetary Union – EMU) kialakításának előmozdítására hoztak létre, annak érdekében, hogy a fejletlenebb tagállamok is képesek legyenek megtenni a szükséges lépéseket a GMU irányába. A Kohéziós Alap azon tagállamokat támogatja, amelyekben az egy főre eső bruttó nemzeti jövedelem (GNI) alacsonyabb a közösségi átlag 90%-ánál. Az alap célja, hogy csökkenjen ezen országok gazdasági és szociális lemaradása, és ezáltal stabilizálódjon a gazdaságuk. A támogatások a „konvergencia” célkitűzésre irányulnak, így az alapra ugyanazok a programozási, kezelési és ellenőrzési szabályok érvényesek, mint az ESZA-ra és az ERFA-ra. A 2007–2013-as időszakban az alábbi országok jogosultak a Kohéziós Alap támogatására: Bulgária, Ciprus, a Csehország, Észtország, Görögország, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Magyarország, Málta, Portugália, Románia, Szlovákia és Szlovénia. Spanyolország átmeneti támogatásban részesülhet, mivel egy főre eső GNI-je alacsonyabb a 15 tagállamra számított közösségi átlag 90%-ánál. A Kohéziós Alap az alábbi területeken finanszíroz tevékenységeket:

- transzeurópai közlekedési hálózat fejlesztése, ezen belül olyan projektek, melyek az Unió által kijelölt elsődleges fontosságú európai érdekeket szolgálják;
- környezetvédelem, mely területen a Kohéziós Alap az energiateljesítményre és a közlekedésre irányuló projektekhez is hozzá tud járulni, amennyiben azok a környezetvédelem szempontjából egyértelmű hasznot eredményeznek: energiateljesítmény hatékonysága, megújuló energiaforrások alkalmazása, vasúti közlekedés fejlesztése, az intermodalitás támogatása, a tömegközlekedés fellendítése stb.

A Kohéziós Alapból nyújtott pénzügyi támogatást a Tanács (minősített többséggel hozott) határozattal felfüggesztheti, amennyiben egy tagállam túlzott





államháztartási deficittel rendelkezik, és nem tesz lépéseket a fennálló helyzet orvoslására, vagy intézkedései eredménytelennek bizonyulnak.<sup>13</sup>

Azt, hogy melyik régió vagy tagállam jogosult a strukturális alapok támogatására, a *regionális politika célkitűzései* határozzák meg. Az Európai Unió 2007-13 közötti időszakban, a regionális politikában három célkitűzést állított fel a kohéziós támogatásokra vonatkozóan.

1. célkitűzés: *Konvergencia célkitűzés* (a strukturális alapok költségvetésének 81,9%-a):

- vásárlóerő paritáson számolt (NUTS<sup>14</sup> II régió) GDP közösségi (EU25) átlag 75%-a alatt van,
- phasing-out (statisztikai hatás miatt), vagyis azon régiók, melyek az EU 15-ök vásárlóerő paritáson számolt GDP átlagának 75%-át nem érik el, de a (Románia és Bulgária nélküli) EU 25-ök 75%-át már meghaladják, kivezető, fokozatosan csökkenő támogatást kapnak 2013-ig,
- valamint az EU távoli régióinak támogatásai.

Az ERFA, ESZA és Kohéziós Alap támogatja.

---

<sup>13</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/funds/cf/index\\_hu.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/cf/index_hu.htm) /2008.03.21./

<sup>14</sup> NUTS (Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques): „tervezési-statisztikai egységek rendszere” – az Unió közös regionális politikájának területi egységei, összesen öt különböző szint meghatározásával. Az egyes szintek magyar megfeleltetése leegyszerűsítve a következő: NUTS I.: Magyarország, NUTS II.: régió, NUTS III.: megye (és Budapest), NUTS IV.: kistérség (és budapesti kerület), NUTS V.: település





2. célkitűzés: *Regionális versenyképesség és foglalkoztatás* (15,7%) keretében a legkevésbé fejlett régiókon kívül eső ipari, városi és vidéki térségek számára van lehetőség a szerkezetváltást elősegítő regionális és foglalkoztatáspolitikai programok támogatására. „Több és jobb munkahely”. Az 1. célkitűzésből „frissen” kikerült régiók ún. „phasing-in”, bevezető jellegű támogatásra jogosultak, ami az átlagosnál magasabb támogatási szintet jelent. Minden, a konvergencia célkitűzés alá nem eső régiót támogathat az ERFA és az ESZA.

3. célkitűzés: *Európai területi együttműködés* (2,4%) a régi INTERREG program folytatása, azaz határmenti, nemzetközi és inter-regionális együttműködés támogatása az ERFA-ból. Azon NUTS III régiók kaphatnak támogatást, melyek belső vagy egyes külső szárazföldi, illetve tengeri határon fekszenek (a tengeri legfeljebb 150 km távolságra).<sup>15</sup>

A Nemzeti Stratégiai Referencia Keret megvalósításának nyomon követésére a „*monitoring*” folyamata hivatott. A monitoring a források felhasználásának (pénzügyi monitoring), az eredményeknek és a teljesítményeknek (szakmai monitoring) mindenre kiterjedő – többek között szabályossági, hatékonysági és célszerűségi – vizsgálata rendszeres jelleggel projekt, illetve program szinten. Az operatív programok felügyeletéről a *Monitoring Bizottságok* gondoskodnak. A Monitoring Bizottságok az operatív program átfogó koordinációs és döntéshozó testületei is egyben. A Monitoring Bizottság a monitoring tevékenységet végző, elsősorban a program megvalósításában részt vevő partnerek képviselőiből álló testület. A Monitoring Bizottságok feladatát az *Egységes Monitoring Informatikai Rendszer* (EMIR) segíti, mely az Európai Unió által nyújtott egyes pénzügyi támogatások felhasználásával megvalósuló programok monitoring rendszerének kialakításáról szóló kormányrendeletben meghatá-

<sup>15</sup> 1083/2006/EK rendelet, letölthető:

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/general/ce\\_1083\(2006\)\\_hu.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/general/ce_1083(2006)_hu.pdf)





rozott, a nemzeti költségvetési, illetve nemzetközi támogatással megvalósuló programok figyelemmel kísérésére létrehozott egységes számítógépes rendszer, amely kizárólagosan jogosult a programok monitoring adatainak gyűjtésére és rendszerezésére.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> 124/2003. (VIII. 15.) kormányrendelet és az Európai Unió által nyújtott egyes pénzügyi támogatások felhasználásával megvalósuló, és egyes nemzetközi megállapodások alapján finanszírozott programok monitoring rendszerének kialakításáról és működéséről szóló 102/2006. (IV. 28.) Korm. Rendelet





## II.2. Az EU támogatáspolitikájának alapelvei

A második Nemzeti Fejlesztési Terv operatív programjain keresztül a strukturális alapokból megpályázható támogatásoknál is követelmény, hogy mind a projektek kidolgozásakor és a pályázati dokumentáció összeállításakor, mind a nyertes projektek lebonyolításakor meg kell jeleníteni az Európai Unióban alkalmazott és elvárt alapelveket.<sup>17</sup>

A legtöbb alapelv alkalmazásánál két szintet, nevezetesen a *program* és a *projekt vagy pályázati szintet* különböztetünk meg. A pályázatok megírásakor ez utóbbit kell kiemelni. A következő alapelvek ismertetésekor megadtuk azok angol nyelvű megfelelőit abból a célból, hogy azon hazai szereplők is hasznosíthassák az alapelvekhez fűződő pályázatírási technikákat, akik közvetlen brüsszeli finanszírozású pályázatokon indulnak.

*Integrált megközelítés elve (Integrated approach):* az uniós támogatások – amelyeket különböző alapokból, programokból lehet megpályázni – lefedik az EU és a hazai szakpolitikák többségét (pl. közlekedés, környezetvédelem, regionális politika, mezőgazdaság és vidékfejlesztés, szociálpolitika, foglalkoztatáspolitikai, kutatás-fejlesztés, oktatás, képzés stb.). Ezeket a szakpolitikákat integráltan kell kezelni egy pályázat összeállításakor.

*A partnerség elve (Partnership):* két vagy több szervezet közötti, formális vagy informális megállapodásban rögzített együttműködési forma. Az Unió által támogatott projektek esetében a tervezés-programozás, a finanszírozás, a megvalósítás (illetve a monitoring és ellenőrzés) során kötelezően figyelembe veendő elv. Formái:

- projektpartnerség – a pályázati projekt idején való együttműködés (konzorciumi partnerség vagy támogatói partnerség)

<sup>17</sup> Nagy Sándor Gyula és Trombitás Zoltán (társ szerzők és alkotó szerkesztők) [2004]: *Kulcs a sikeres EU pályázatokhoz* 2. EU Munkacsoport, Budapest, 15.-19. o. és [www.nfu.hu/2008.03.25/](http://www.nfu.hu/2008.03.25/)





- intézményi partnerség – intézmények közötti együttműködés a projekt idején
- stratégiai partnerség – együttműködés a projekt után is
- komplex partnerség – szektorok közötti együttműködés a projekt idején

*Programozás (Programming):* az EU támogatási céljainak végrehajtására vonatkozó, több szakaszban megvalósuló, szervezési, döntéshozatalai és finanszírozási folyamat. Minden pályázatnak *egy nagyobb keretben megvalósuló fejlesztési programot kell támogatnia, vagy ahhoz helyi, illetve regionális szinten kapcsolódnia.*

*Addicionalitás (Additionality):* az EU-források *lényegében kiegészítő jellegűek, és nem használhatók fel más támogatási források, mint pl. költségvetési kiadások, önrész, hitelek helyettesítésére, illetve kiváltására.*

*Társfinanszírozás – önrész (Co-financing):* az EU-támogatások felhasználását megelőzően biztosítani kell a saját pénzügyi hozzájárulást. *A strukturális alapok esetében a pénzügyi támogatás általában 25% és 75% között mozog, de bizonyos (főleg az Európai Szociális Alap által finanszírozott programok) esetében ez elérheti akár a 85–100%-ot is. Az említett alapokból finanszírozott hazai EU-támogatásokra benyújtandó pályázatok esetében lényeges különbségek vannak az önrész tekintetében. A saját hozzájárulás konkrét mértékét az adott pályázati felhívás határozza meg.*

*Kompatibilitás (Compatibility):* az EU által finanszírozott támogatási programoknak, és ezeken belül *a pályázatoknak összhangban kell lenniük a strukturális alapok felhasználásáról szóló rendelkezésekkel, valamint a Közösség céljaival, politikáival, mint pl. a versenyszabályozással, a közbeszerzéssel, a környezetvédelemmel, a szociálpolitikával és az esélyegyenlőségi politikával kapcsolatos szabályozásokkal.*

*Innovatív megközelítés, modellértékűség (Innovative approach, Model value):* a pályázó innovatív, modellértékű projektet kíván megvalósítani, és valami „újat” szándékozik nyújtani a régió számára, amit az EU más területein is





alkalmazni lehet. Fel kell használni tartalmi, módszertani, koncepcionális és szervezeti szempontokat is az „újdonság” bemutatásakor.

*Multiplikátor-hatás, kiterjeszthetőség (Multiplier effect):* a megvalósításnak a projekt szűk környezetén túlmutató gazdasági, társadalmi (pozitív) hatásai várhatók, pl. új technológiák, technikák elterjesztése.

*Publicitás alapelve (Publicity):* a projekt minden „kézzel fogható” eredményén fel kell tüntetni, hogy „európai uniós forrásból finanszírozták”.

*Terjeszthetőség (Dissemination):* a projekt eredményeit másokkal is meg kell osztani. A terjeszthetőség eszközei lehetnek pl. információs füzetek, szemináriumok, vagy az Internet.

*Esélyegyenlőség (Equality):* a pályázatokban törekedni kell olyan lényeges szempontok érvényesítésére, mint pl. a nők (kiemelten GYES, GYED utáni) munkaerőpiaci re-integrációja, a fogyatékkal élők, az időskorúak és a roma népesség aktív foglalkoztatásának erősítése.

*Fenntarthatóság (Sustainability):* az egyik legfontosabb alapelv. A formanyomtatványban bizonyítani kell, hogy a projekt *pénzügyileg, intézményileg, környezetileg, szakpolitikai és humán-erőforrás szempontból hosszú távon fenntartható*. Ezen állításokat természetesen részletes indoklással kell alátámasztani. A pénzügyi fenntarthatóság egyértelmű, a pályázatban előírt időszakra (általában öt év) pénzügyileg fenn kell tudni tartani a projektet. Intézményi szempontból a fenntarthatóság nem értelmezhető mindenhol, csak ahol a projekt megvalósításához kapcsolódik közvetlenül egy vagy több magán- illetve közintézmény, amelyek működtetése elengedhetetlen a projekt céljainak eléréséhez, illetve fenntartásához. Környezetiileg akkor tartható fenn egy projekt, ha az a megvalósulás előtt meglévő környezet fennmaradását garantálja, illetve fejleszti azt. A szakpolitikai fenntarthatóság értelmezése: az adott támogatási terület(ek)et, szakpolitikákat lefedő projekt a támogatás során és azután is fejleszti a szóban forgó szakterület(ek)et. A humán erőforrás-szemponútú fenntarthatóság megköveteli, hogy a szükséges szakembe-





rek és a projektmenedzsment munkája biztosított legyen a megfelelő humán erőforrás meglétével, még annak fluktuációja esetén is.

*Monitoring (Monitoring):* Megkülönböztetünk program és projekt szintű monitoringot. Projektek esetében az előkészítés, végrehajtás, további figyelemmel kísérés folyamatára vonatkozik. A monitoring egyúttal jelenti a programok megvalósításának egyfajta keretét szolgáló együttműködést, ami az Európai Bizottság és a tagállami intézmények között jött létre.

*Regionális kötődés (Regional anchoring):* az EU-pályázatokban leírt projektekből derüljön ki, hogy a projektek megvalósítása mögött egyértelműen helyi vagy regionális igények és szükségletek állnak. Azt kell elkerülni, hogy olyan pályázat kerüljön benyújtásra, amelyet központi kormányzati érdekek befolyásolnak.





### ***II.3. Az Európai Unió 2007-2013 időszakra vonatkozó pénzügyi perspektívája***<sup>18</sup>

Az európai integrációs folyamat kezdete óta az uniós költségvetés nagysága és finanszírozása is jelentősen átalakult. Eleinte a kiadások nagy részét a közös agrárpolitika finanszírozására fordították. Az integráció mélyülésével és a tagszám növekedésével párhuzamosan az EU költségvetése fokozatos változásokon ment keresztül. Egyre jobban előtérbe került a tagországok közötti kohézió erősítésének igénye: az 1980-as évek végétől megerősödött a strukturális alapok szerepe. A többi közös politika finanszírozási háttere azonban továbbra is alacsony maradt. A két meghatározó politikára fordított kiadások részaránya az egyes költségvetési időszakok során szinte változatlanul az össze kiadás 80%-a körül alakult, és a jelenlegi költségvetési időszakban sem változik.<sup>19</sup>

Az Európai Unió negyedik pénzügyi perspektívája, amely a Delors I-et (1988-1992), a Delors II-t (1993-1999), valamint az Agenda 2000-et (2000-2006) követi, a 2007-től 2013-ig terjedő időszakra szól. A 2007-2013-as keretköltségvetésben már nem a közös agrárpolitika jelenti az első kiadási tételt, hanem a versenyképesség javítása érdekében tett beavatkozások. Tartalmilag lényeges szemléletbeli fordulatnak tekinthető, hogy a fenntartható növekedés keretében helyezték el a kohéziós politikát is.

<sup>18</sup> Intézményközi megállapodás az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság között a költségvetési fegyelemről és a pénzgazdálkodás hatékonyságáról és eredményességéről (2006/C 139/01) <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2006:139:SOM:HU:HTML/2008.03.21./> továbbá Kádár Krisztián: *Az Európai Unió fejlesztési forrásai*. In: *Bevezetés az Európai Unió támogatási rendszerébe*, MAKI, Budapest, 2007; Iván Gábor [2003]: *Az Európai Unió fejlesztési forrásai*; Csűrös Gabriella [2006]: *A Közösségi támogatáspolitikai változásai, különös tekintettel az EU 2007-2013. évi keretköltségvetés reformjaira*

<sup>19</sup> Kengyel Ákos: *Kohézió és Finanszírozás*. Akadémia Kiadó, Budapest, 2008. 145. o.





## A 2007-2013-as pénzügyi perspektíva kiadási tételei (millió euró 2004. évi árakon)

<i>Kötelezettségvállalási előirányzatok</i>	<i>2007-2013 összesen</i>
1. Fenntartható növekedés	382 139
1.a Versenyképesség a növekedésért és foglalkoztatásért	74 098
1.b Kohézió a növekedésért és foglalkoztatásért	308 041
2. Természeti erőforrásokkal való gazdálkodás	371 344
3. Állampolgárság, szabadság, biztonság és igazságosság	10 770
4. Az EU mint globális partner	49 463
5. Adminisztráció	49 800
6. Kompenzáció	800
<i>Kötelezettségvállalási előirányzatok összesen</i>	864 316
<i>Kötelezettségvállalási előirányzat a GNI %-ában</i>	1,048%
<i>Kifizetési előirányzatok összesen</i>	820 780
<i>Kifizetési előirányzatok a GNI %-ában</i>	1,00%
<i>A saját források felső korlátja a GNI százalékában</i>	1,24%

Az EU-költségvetés sajátossága, hogy a kifizetéseket két előirányzat keretében állítják össze: vannak az úgynevezett kötelezettség-vállalási előirányzatok, illetve a kifizetési előirányzatok. A kötelezettség-vállalási előirányzatok (jogi erővel bíró kiadási előirányzatok) minden évben azokat az összegeket tartalmazzák, amelyeket egy adott célra, az adott évben különítenek el. A kifizetési előirányzat egyrészt azt tartalmazza, hogy ezekhez konkrétan milyen tényleges pénzügyi mozgás, milyen kifizetés tartozik, másrészt azokat a tételeket, amelyek korábbi kötelezettségvállalási előirányzatból származnak. A kötelezettség-vállalás – eltérően a magyar államháztartásban ismert fogalomtól – a felhasználható forrás maximális összegét, a rendelkezésre álló keretet jelöli, míg a kifizetési előirányzat az adott évben ténylegesen felhasznált összegre vonatkozik. Az Unió szabályaiból eredő utólagos elszámolás elve miatt a kifizetési előirányzat értelemszerűen kisebb, mint a kötelezettség-vállalási előirányzat.





A saját források felső korlátja az EU teljes GNI (Gross National Income – Bruttó Nemzeti Jövedelem) 1,24%-ában van maximálva, ám még ezt a szintet sem éri a 2007-13 közötti költségvetési irányzatban.

### *Versenyképesség a növekedésért és foglalkoztatásért*

A 2007-13-as költségvetési perspektíva 1.a. fejezete a lisszaboni stratégiában megfogalmazott célok megvalósításához nyújt támogatást a kutatás-fejlesztés, a transzeurópai hálózatok fejlesztése, az oktatás és képzés, valamint a szociálpolitika területén. Ezen területek közül a K+F (kutatás és fejlesztés) politikára irányozza elő a legjelentősebb tételket, az 1.a. fejezet kiadásainak hozzávetőlegesen a felét.

A K+F az Unió versenyképességét, hosszú távú fejlődését meghatározó kulcsfontosságú terület. Az európai gazdaságot érő kihívások – és így a tudományos és műszaki kutatás előtt álló célok is – időről időre változnak, azonban megfogalmazhatók olyan fő kutatási irányok, alapvető kutatási területek, melyek támogatása nélkülözhetetlen a gazdasági fejlődéshez.

A közösség által nyújtott K+F támogatások az Unió GNI-jének még mindig csak a 0,1%-át teszik ki. A kutatásfejlesztési keretprogramok kapcsán megfigyelhető jelentős részaránynövelés tehát még mindig szerény közösségi szerepvállalást tesz lehetővé, és a kutatás-fejlesztési kiadások biztosítása továbbra is a nemzeti költségvetésre és a piaci szereplőkre hárul.

Az 1.a. költségvetési kiadási fejezet másik nagy egysége a közlekedési, energia- és távközlési hálózatok fejlesztésére irányul. Ezen fejlesztések szükségessége a 2004-es és a 2007-es csatlakozások által jelentősen kitáguló közösségi térben még jobban igazolódik, hiszen a transzeurópai hálózatok kapcsolják össze a tagállamok és a régiók közlekedési, távközlési és energiahálózatait, és többek között biztosítják a belső piac akadálymentes működését. A nagy forrásigényű





beruházások támogatása azonban kizárólag közösségi támogatásokból nem valószínűsíthető meg, sokkal nagyobb volumenű külső forrásokat (tagállami, magán, PPP stb.) is igénybe kell venni.

Az 1.a fejezet különböző programokon keresztül támogatja az egyes szakpolitikai fejlesztéseket: TEN, Marco Polo II., CIP (Competitiveness and Innovation Framework Programme – Versenyképesség és Innováció Keretprogram) stb.

### *Kohézió a növekedésért és foglalkoztatásért*

Az uniós költségvetési transferek nem csupán az elmaradottság csökkentésére, a szegénység visszaszorítására irányulnak, hanem fejlesztéspolitikai támogatásként segítenek kilábalni a válságból, és hozzájárulnak a saját lábukon megállni tudó, versenyképes gazdasági egységek kialakulásához. A közösségi szabályok értelmében kifejezetten csak a strukturális alapok (Európai Szociális Alap, Európai Regionális Fejlesztési Alap és Kohéziós Alap) feladata a kohézió erősítését szolgáló jövedelem-elosztás. Miközben a jövedelemtranszfer hozzájárul a fejletlen régiók támogatásához, addig a transferek jelentős része visszaáramlik a nettó befizető államok gazdaságába, ugyanis a forrásallokáció segítségével megvalósuló fejlesztések, szerkezetátalakítások beruházást igényelnek; ezek importja pedig nagy számban a fejlett tagállamokból érkezik. A közösségi célok megvalósításához, az Európai Unió sikeres működéséhez a gazdasági, társadalmi kohézió erősítése, annak fenntartása nélkülözhetetlen. A kohézió szükségességét az Unió felismerte, és a regionális politikára egyre nagyobb figyelmet szentelve folyamatos reformokat fogadtat el. A regionális politika által preferált területek fejlesztésénél azonban mind a keleti kibővítés perspektíváit, mind a pénzügyi korlátokat figyelembe kellett venni.





Magyarország számára ez kiemelten fontos költségvetési fejezet, hiszen 2013-ig biztosan kohéziós ország marad, de valószínűleg nem lesz ez másképp a 2014-től kezdődő költségvetési időszakban sem. Magyarország évente átlagosan 3 milliárd euró (750 milliárd Ft) nagyságú támogatás lehívására jogosult a strukturális alapok keretéből.

### *Természeti erőforrásokkal való gazdálkodás*

E fejezet tartalmazza a közös agrárpolitika két pillérének támogatását, a hálszati politika finanszírozását és a környezetvédelmi politikához kapcsolódó kiadásokat. Ez a fejezet teszi ki a teljes uniós költségvetés 43%-át, az agrártámogatások pedig a 34%-át. Az agrárpolitika finanszírozása továbbra is az unió közös költségvetésének egyik legnagyobb kiadási tétele marad, lényegében hasonló súlyt képvisel a kohéziós politikára fordított összegekkel. Az elmúlt évtizedekben a nagyarányú támogatás következtében olyan korszerűsödés ment végbe a nyugat-európai mezőgazdaságban, aminek következtében most már nem indokolt ilyen nagymértékű támogatás fenntartása. A helyzetet bonyolítja, hogy az új tagországoknak, így Magyarországnak is, viszont most van szükségük a nagy összegű támogatásokra ahhoz, hogy ugyanolyan modernizáció mehessen végbe, mint korábban a többi tagállam agrárszektorában.<sup>20</sup>

Magyarország számára kiemelt fontosságú a mezőgazdasági politika továbbvitele 2014 után is. Azonban figyelemmel kell lenni az Unió költségvetésébe nettó befizető tagállamok szempontjaira és a WTO előírásokra egyaránt. Ez azt jelenti, hogy a közvetlen (ár) támogatásokról át kell helyezni a hangsúlyt a vidékfejlesztési, modernizációs, piacra jutási támogatásokra. A *Természeti*

<sup>20</sup> Kengyel Ákos: *Kohézió és Finanszírozás*, Akadémia Kiadó, Budapest, 2008. 175.– 176.o.





*erőforrásokkal való gazdálkodás* fejezetben egyaránt szerepel például az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap, az Európai Halászati Alap és a Life + költségvetési támogatás.

### *További költségvetési fejezetek*

A költségvetés harmadik, új kiadási fejezete az *Állampolgárság, szabadság, biztonság és igazságosság* címet viseli, és tartalmában sok szempontból új és lényeges együttműködési területeket érint. Három egységre tagolható, ezek a belügyi és igazságügyi együttműködést érintő tevékenységek, a fogyasztóvédelmi politika, valamint az információs és kulturális politika.

A negyedik költségvetési fejezet címe *Az EU mint globális partner*. Ennek keretében a Közösség az eddigi külkapcsolati eszközrendszerét kívánta átláthatóbbá és hatékonyabbá tenni. A fejezet három részre tagolódik:

- Szomszédságpolitika (a fejezet forrásainak 15-15%-át osztja meg két új pénzügyi alap, az IPA<sup>21</sup> és az ENPI<sup>22</sup> között). Az IPA és az ENPI része lett a határmenti együttműködés, valamint utóbbi felváltja a korábbi MEDA és TACIS nagy részét.
- Humanitárius segély- és válságkezelés (a fejezet 5 százalékát teszi ki).
- Stabilitási Eszköz (makroszintű pénzügyi segítségnyújtás).

<sup>21</sup> Az IPA, vagy másképp az új Előcsatlakozási Eszköz a jelenlegi előcsatlakozási alapokat (PHARE, ISPA, SAPARD), a Törökországra vonatkozó előcsatlakozási rendelet alá rendelt eszközöket, valamint a Nyugat-Balkánra vonatkozó CARDS-ot foglalja magába a tagjelölt és a potenciálisan tagjelölt országok esetében.

<sup>22</sup> Az Európai Szomszédsági és Partnerségi Támogatási Eszköz (ENPI) célja, hogy a Közösség számára lehetővé tegye egy, az Európai Uniót és a nem tagjelölt szomszédos országokat magába foglaló jóléti, stabilitási, biztonsági és szoros együttműködési térség kialakítását.





Az ötödik fejezet az adminisztratív kiadásokat tartalmazza, melynek egyetlen hiányossága, hogy a Bizottság tevékenységének finanszírozását nem ebben a fejezetben, hanem a különböző politikák kiadásainál szerepelteti, így az áttekinthetőség elvének érvényesülését akadályozza. Az adminisztratív kiadások fedezésére elkülönített források a költségvetés 3%-a, tételesen pedig 50 milliárd euró alatt vannak.

Külön kiadási fejezetet alkot a Románia és Bulgária számára a 2007-2009 közötti időszakra elkülönített költségvetési kompenzáció, melynek célja (hasonlóan a 2004-ben csatlakozó tagállamoknak 2006-ig nyújtott kompenzációhoz), hogy a tagság első éveiben nehézkesen teljesíthető feltételek miatt bizonyos forrásoktól még első legújabb tagállamok nettó pozíciója kedvezőbben alakuljon. Az ellentételezés mértéke 800 millió euró.

#### ***II.4. A 2004-2006-os időszak magyar költségvetésének számai***

A 2005-ös év óta a magyar költségvetés már önálló fejezetben tárgyalja az integrációval kapcsolatos költségvetési adatokat. „*A XIX. uniós fejlesztések fejezet az Európai Unió kohéziós politikájának megvalósítását biztosító pénzügyi források Magyarországnak allokált előirányzatait, tovább egyéb nemzetközi programok forrásait tartalmazza. A fejezet felügyeletét a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség elnöke látja el. A fejezet igazgatási szerve a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség, amely az Önkormányzati és Területfejlesztési miniszter<sup>23</sup> irányítása alatt működő központi hivatal.*”<sup>24</sup> A külön fejezetbe való összevonás némileg növelte az áttekinthetőséget, mert korábban minisztériumonként voltak feltüntetve a számok, összeállítás nélkül.

<sup>23</sup> A 2008 májusi kormánytalakításig az ÖTM volt a felelős, ezt követően a Nemzeti Fejlesztési és Gazdasági Minisztérium lett a felelős.

<sup>24</sup> T/3860. számú törvényjavaslat a Magyar Köztársaság 2008. évi költségvetéséről





A költségvetési tételeket két fő csoportra lehet osztani: a költségvetésben megjelenő, illetve a költségvetésen kívüli csoportra. A következő táblázatban látható, hogy a költségvetésben megjelenő tételek a kohéziós, illetve strukturális, valamint az előcsatlakozási alapok tételeiből állnak. A költségvetésen kívüli tételek legnagyobb részben az agrártámogatások, illetve a „meglévő politikák” közvetlenül Brüsszelben pályázható közösségi kezdeményezések programjai alkotják.

A költségvetésben 2004-ben először önállóan megjelenő uniós források a strukturális alapokból, valamint a Kohéziós Alapból érkező támogatások, melyek a csatlakozás után megjelent pályázatok révén kerültek felhasználásra. Ez a két alap fedezte az első Nemzeti Fejlesztési Terv operatív programjainak (GVOP, KIOP, ROP, AVOP, HEFOP, Közösségi kezdeményezések: Interreg, Equal<sup>25</sup>), és a környezetvédelmi, valamint infrastrukturális fejlesztések kiadásait. 2004 nyarán készült el a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv, mely az EMOGA<sup>26</sup> uniós alapból finanszírozta a mezőgazdaságot. 2005-ben megjelenő új uniós forrás a Schengen alap, amely a 2007 decemberében bekövetkező schengeni csatlakozás felkészüléséhez nyújtott anyagi segítséget. A 2004 és 2006-os időszakban még jelentős nagyságrendű előcsatlakozási alapból<sup>27</sup> származó forrás állt rendelkezésre, melyek a csatlakozással megszűntek, de kifizetéseik még több évig eltartottak, ezek túlnyomó többségének tényleges felhasználására 2005-ben és 2006-ban került sor.

A csatlakozás első éveiben komolyan fennállt annak a veszélye, hogy nettó befizetői leszünk az Uniónak. Az egyenleget ugyanis az határozta meg, és határozza meg ma is, hogy milyen gyorsan tudja az adott tagország felhasználni az igénybe vehető fejlesztési forrásokat. Az uniós források hatékony felhasználása akkor válik lehetővé, ha az elbírált győztes pályázatokkal az irányító hatóság-

---

<sup>25</sup> GVOP, KIOP, ROP, AVOP, HEFOP, Közösségi kezdeményezések: Interreg, Equal

<sup>26</sup> EMOGA

<sup>27</sup> PHARE, ISPA, SAPARD





gok szerződést kötnek, majd a pályázó megkezdi a projekt megvalósítását, és utófinanszírozás keretében jut hozzá a pályázott összeghez. A kifizetett pénzek nagyságrendje alapvetően attól függ, hogy az ország felkészült-e a pályázatok megírására, illetve az elbírálói oldalon az uniós elvárásoknak megfelelő intézményrendszer kiépült-e. Az uniós keret felhasználásának üteme tehát a felkészültség fokától függ.

Az Unióból érkező forrásokat a tagországoknak hazai önrésszel, társfinanszírozással kell kiegészíteni, melynek mértéke változó, átlagosan ez a 2004-2006-os időszakban a teljes forrás 40-45 százalékát tette ki. A nettó pozíciót az határozza meg, hogy a felhasznált források hogyan aránylanak a befizetési kötelezettséghez. Amíg a tagország befizetési összege egy fix, az Unió által megállapított szám, addig a bevételi oldal a felhasználás mértékétől a már korábban említett okok miatt változó nagyságrendű a tagország teljesítményének függvényében. Az első két évben az újonnan csatlakozott tagországok jelentős mértékű segítséget kaptak az Uniótól előleg formájában, amely némi biztosítékot jelentett gyenge felhasználás esetén is: ez biztosította Magyarország számára is a negatív egyenleg elkerülését. Az ellenzék és a kormányoldal között éles vita bontakozott ki az ország költségvetési pozíciója körül, melynek egyik kérdéses pontja az volt, hogy a költségvetésen kívüli tételek, amelyek nem jelennek meg a költségvetésben: beszámíthatók-e az egyenlegbe. A kormány szerint igen, és természetesen be is számították az egyenleg készítésekor.





## A költségvetési törvényjavaslatban megjelenő és a költségvetésen kívüli EU transferek

millió forint

A 2005. évi költségvetési törvényjavaslatban megjelenő összegek		
	EU	Központi költségvetési forrás
<b>Támogatások összesen</b>	<b>176 599,9</b>	<b>90 645,8</b>
Strukturális Alapok	67 138,9	38 444,2
<i>Operatív Programok*</i>	<i>64 725,7</i>	<i>36 290,2</i>
<i>Közösségi kezdeményezések (Interreg. Equal)</i>	<i>2 413,2</i>	<i>2 154,0</i>
Kohéziós Alap	23 533,3	20 050,0
Schengen Alap	13 473,3	3 469,4
Nemzeti Vidékfejlesztési Terv	34 982,4	8 745,6
SAPARD	15 000,0	5 000,0
PHARE/Átmeneti támogatás programjai	21 134,1	13 896,7
Egyéb európai uniós támogatások	1 337,9	1 039,9
Visszatérítés	7 915,7	–
<b>Költségvetésben megjelenő EU források összesen</b>	<b>184 515,6</b>	<b>90 645,8</b>

Költségvetésen kívüli tételek	
Agrárpiaci támogatások**	30 450.8
Egységes területalapú támogatás***	89 278.6
„Meglévő politikák” jogcímen nyújtott támogatások	19 888.5
Összesen	139 617.9

EU források mindösszesen	324 133.5
--------------------------	-----------

Hozzájárulás az EU költségvetéséhez	210 000.0
-------------------------------------	-----------





## II.5. A 2007-2013-as időszak magyar költségvetésének számai

A 2008-as, és már a 2007-es költségvetés is jelentősen eltér a korábbi évek költségvetéseitől. Egyrészt, mert két uniós pénzügyi keretterv támogatásait foglalja magába, másrészt 2007-től (eredményes felhasználás esetén) nagyságrendekkel megnőhet a rendelkezésre álló uniós fejlesztési források mértéke. 2008-tól már fokozatosan az új keretterv<sup>28</sup> alapján elindított támogatási programok kifizetései kerülnek túlsúlyba az első Nemzeti Fejlesztési Tervvel szemben. A két pénzügyi keretterv időbeli átfedése az n+2 szabály<sup>29</sup> miatt óriási feladatot ró a hazai lebonyolító intézményrendszerre. A 2008. év, az első Nemzeti Fejlesztési Terv megvalósításának utolsó éve, jól tükrözi ezt a problémát a 2008-as költségvetésben található a ROP-okra vonatkozó rész: *„Az előirányzatból a programperiódus alatt finanszírozott 141 db projektből 42 db projekt zárása húzódik át 2008-ra. Ezen projektek pénzügyi zárásához szükséges fedezet van betervezve a költségvetésben.”*<sup>30</sup>

millió forint

ROP	Kiadás	Bevétel	Támogatás
19/2/1/1/1 Térségi infrastruktúra és település környezet fejlesztése	13 193,0	6 089,3	7 103,7
19/2/1/1/3 A turisztikai potenciál erősítése a régiókban	4 620,9	3 903,8	717,1
19/2/1/1/2 A Humán erőforrás-fejlesztés regionális dimenziójának erősítése	4 331,2	3 494,9	836,3

A táblázatból látható, hogy a költségvetésben három oszlopban tüntetik fel a forrásokat. A bevétel a költségvetés szempontjából az Unióból érkező összeg

<sup>28</sup> 2007-2013 pénzügyi keretterv

<sup>29</sup> n+2 szabály: az Európai Bizottság automatikusan visszavonja a kötelezettségvállalásoknak azt a részét, amelyre nem kapott elfogadható kifizetési kérelmet a kötelezettségvállalás évét követő második év végéig, ezért az alapoktól származó hozzájárulás ezzel az összeggel csökken.

<sup>30</sup> T/3860. számú törvényjavaslat a Magyar Köztársaság 2008. évi költségvetéséről





nagyságát, a támogatás az állami önrész mértékét jelenti, és a kettő együtt adja a kiadás teljes összegét. 2007-ben a kifizetések említett összetorlódása miatt a második Nemzeti Fejlesztési Terv keretében érdemi felhasználás nem történt. Kedvező mértékű változás történt ugyanakkor az állami önrész tekintetében, mert jelentős csökkenés állt be. A jelenlegi mérték kb. 25-30 százalék.

A következő táblázatból kiderül, hogy amíg Magyarország befizetési kötelezettsége a 2005-ös adatokkal összehasonlítva gyakorlatilag változatlan maradt, addig a bevételi oldal több mint háromszorosára növekedett. Jól látható az is, hogy a forrásokat gyakorlatilag az Új Magyarország Fejlesztési Terv, a Kohéziós Alap, illetve az Új Magyarország Vidékfejlesztési Program<sup>31</sup> tételei teszik ki. Sikeres forrásfelhasználás esetén tehát a költségvetésen kívüli tételeket is beszámítva az eddigi, évenkénti kb. 100 milliárd forintos felhasználási többlet helyett immáron ennek a 4-5-szöröse is elérhetővé válik.

---

<sup>31</sup> Új Magyarország Vidékfejlesztési Program





## A 2008. évi költségvetési törvényjavaslatban megjelenő és a költségvetésen kívüli EU transzferek

millió forint

Költségvetésben megjelenő összegek	EU	Központi költségvetési forrás	Összesen
<b>Költségvetésben megjelenő EU támogatások</b>	<b>601 090,8</b>	<b>220 877,5</b>	<b>821 968,3</b>
Strukturális támogatások*	501 458,5	173 708,4	675 166,9
<i>I. Nemzeti Fejlesztési Terv</i>	<i>62 800,0</i>	<i>36 762,0</i>	<i>99 562,0</i>
<i>Kohéziós Alap</i>	<i>92 583,1</i>	<i>75,519,6</i>	<i>168 102,7</i>
<i>Új Magyarország Fejlesztési Terv</i>	<i>335 425,0</i>	<i>57 248,1</i>	<i>392 673,1</i>
<i>Egyéb strukturális támogatások</i>	<i>10 650,4</i>	<i>4 178,7</i>	<i>14 829,1</i>
Vidékfejlesztési és halászati támogatások	90 521,4	41 000,0	131 521,4
<i>I. Nemzeti Vidékfejlesztési Terv</i>	<i>0,0</i>	<i>9 351,3</i>	<i>9 351,3</i>
<i>Új Magyarország Vidékfejlesztési Program</i>	<i>89 621,4</i>	<i>31 348,7</i>	<i>120 970,1</i>
<i>Halászati Operatív Program</i>	<i>900,0</i>	<i>300,0</i>	<i>1 200,0</i>
Átmeneti támogatás programjai	853,3	270,9	1 124,2
Egyéb európai uniós támogatások	8,257,6	5 898,2	14 155,8
<b>Uniós támogatások utólagos megtérülése</b>	<b>32 000,0</b>	<b>0,0</b>	<b>32 000,0</b>
<b>Költségvetésben megjelenő EU források összesen</b>	<b>633 090,8</b>	<b>220 877,5</b>	<b>853 968,3</b>

Költségvetésen kívüli tételek	
Agrárpiaci támogatások**	30 453,8
Közvetlen termelői támogatások	158 739,9
„Meglévő politikák” jogcímen nyújtott támogatások	n. a.
<b>Összesen</b>	<b>190 193,7</b>

<b>Kifizetendő, illetve megelőlegezendő EU források mindösszesen</b>	<b>823 284,5</b>
--	------------------

<b>Hozzájárulás az EU költségvetéséhez</b>	<b>205 274,0</b>
--	------------------





A költségvetés három évre előzetes kitekintést, tervet tartalmaz a kötelezettségvállalás mértékére is, ami azt jelenti, hogy adott esetben a kormányzat mekkora összegű kifizetésre vállal kötelezettséget. Ez az összeg azonban nem egyezik meg az adott évben ténylegesen teljesült kifizetés mennyiségével, hanem a teljesítés mértékének függvényében, lehet alacsonyabb (a ciklus elején ez jellemző), illetve magasabb (a ciklus végén). A 2007-es év adatait figyelembe véve a táblázatban feltüntetett számok túlzott optimizmusról tesznek tanúbizonyságot. Éppen ezért a költségvetés szerkezetét számtalan kritika érte már, annak átláthatatlan, illetve számon kérhetetlen volta miatt. Az Állami Számvevőszék a következő megállapításokat tette legutóbbi, márciusi jelentésében<sup>32</sup>. *„A hazai tervezési gyakorlatban a központi költségvetés kiadási oldalának szerkezete és szabályozása lényegében az előző évek tendenciáját követte. A költségvetési törvényjavaslatokban évek óta nem szerepel összegző tájékoztató a hosszú távú kötelezettségvállalások állományáról, a többéves elkötelezettséggel járó kiadási tételekről. Nem vált általánossá a fejlesztéseket megalapozó, hatástanulmányokra és azon belül különösen a fejlesztést követő fenntartási és működtetési költségekre irányuló elemzési tevékenység.”* A cél tehát az lenne, hogy a költségvetésben megjelenő tételek valóban tükrözzék az adott évi kifizetések nagyságát, annak érdekében, hogy azok ne csak tervezési, hanem valós felhasználást jelentsenek.

---

<sup>32</sup> Jelentés a gazdaságfejlesztés állami eszközzrendszere működésének ellenőrzéséről 0802 (2008. március 27.)





## Uniós programok kötelezettségvállalási keret-előirányzatai

millió forint

A Nemzeti Stratégiai Referencia-keret keret-előirányzatai	2007	2008	2009	2010	Összesen
	EU-forrás	EU-forrás	EU-forrás	EU-forrás	EU-forrás
Gazdaságfejlesztés Operatív Program	86 746,0	84 168,4	80 168,8	–	251 083,2
Közlekedés Operatív Program	93 638,3	143 599,5	199 936,4	238 519,0	675 693,2
Társadalmi megújulás Operatív Program	140 374,8	129 345,9	116 319,6	–	386 040,3
Államreform Operatív Program	7 204,2	6 319,6	5 344,1	–	18 867,9
Elektronikus Közigazgatás Operatív Program	16 191,9	14 538,9	12 667,6	–	43 398,4
Társadalmi Infrastruktúra Operatív Program	67 958,7	65 965,5	62 855,4	–	196 779,6
Környezet és energia Operatív Program	51 851,5	94 549,5	142 641,7	173 337,0	462 379,7
Nyugat-dunántúli Operatív Program	16 171,0	15 696,7	14 956,6	–	46 824,3
Közép-dunántúli Operatív Program	17 711,1	17 191,6	16 381,1	–	51 283,8
Dél-dunántúli Operatív Program	24 588,0	23 866,9	22 741,6	–	71 196,5
Dél-alföldi Operatív Program	26 107,6	25 341,9	24 147,0	–	75 596,5
Észak-alföldi Operatív Program	34 000,6	33 003,4	31 447,3	–	98 451,3
Észak-magyarországi Operatív Program	31 512,7	30 588,5	29 146,3	–	91 247,5
Közép-magyarországi Operatív Program	122 727,4	96 579,3	69 303,5	–	288 610,2
Végrehajtás Operatív Program	3 387,2	7 096,1	11 154,2	–	21 637,5
Összesen	740 171,0	787 851,7	839 211,2	411 856,0	2 779 089,9

Az Új Magyarország Vidékfejlesztési Program keret-előirányzatai	141 561,3	133 306,4	123 661,6	126 294,6	524 823,9
---	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------

A Halászati Operatív Program keret-előirányzatai	1 160,3	1 080,9	988,8	–	3 230,0
--	---------	---------	-------	---	---------





## II.6. A magyar uniós fejlesztéspolitika intézményei

A kohéziós politika eszközein keresztül minden tagállam pályázói uniós forrást – amely tagállami befizetésekből származik –, vagyis közpénzt használ fel, ezért az Európai Unió szabályozza a felhasználást lebonyolító szervezetek létrehozását.<sup>33</sup> A felhasználást meghatározó hazai jogszabályok<sup>34</sup> alapvetően két fő csoportra oszlanak: az államháztartáshoz tartozó, illetve az alapok szabályozását biztosító törvényekre, rendeletekre.

A 2007-től kezdődő Új Magyarország Fejlesztési Terv lebonyolítására a Kormány a korábbitól eltérő struktúrát hozott létre. Változott a kormányon belüli döntésmechanizmus menete, illetve a pályázókkal kapcsolatot tartó intézmények neve és szerepe.

### Az ÚMFT intézményrendszere

Kormányon belüli szervek	Pályázatokat lebonyolító intézmények
Nemzeti Fejlesztési Tanács	Nemzeti Fejlesztési Ügynökség (NFÜ): <ul style="list-style-type: none"><li>• Irányító Hatóság (IH)</li></ul>
Fejlesztéspolitikai Kabinet	Közreműködő Szervezetek (KSZ)
Fejlesztéspolitikáért felelős miniszter (Nemzeti Fejlesztési és Gazdasági Minisztérium)	
Nemzeti Fejlesztési Ügynökség (NFÜ): <ul style="list-style-type: none"><li>• központi koordináció</li></ul>	
Monitoring Bizottság (MB) operatív programonként	
Pénzügyminisztérium: <ul style="list-style-type: none"><li>• ellenőrzési hatóság</li><li>• igazoló hatóság</li></ul>	

<sup>33</sup> 1083/2006. Tanácsi Rendelet; 1828/2006. EK Bizottsági Rendelet

<sup>34</sup> 162/2005 Kormányrendelet; 233/2003 Kormányrendelet





## *Nemzeti Fejlesztési Tanács*

A fejlesztéspolitika felügyelete, értékelése érdekében a Kormány tanácsadó testületeként létrehozták a Nemzeti Fejlesztési Tanácsot, melynek elnöke a miniszterelnök, tagjai a regionális fejlesztési tanácsok képviselői, a Gazdasági és Szociális Tanács delegáltjai, valamint a miniszterelnök által felkért szakértők, állandó meghívottai a miniszterek és a Fejlesztéspolitikai Kabinet<sup>35</sup> tagjai.

### *A Nemzeti Fejlesztési Tanács kiemelt feladatai:*

- nyomon követi és értékeli a fejlesztéspolitikai célok megvalósulását;
- nyomon követi az Országos Fejlesztéspolitikai Konceptióban, valamint a nemzeti fejlesztési tervben rögzített célok teljesülését, az EU fejlesztési irányelvek érvényesülését és összhangját;
- javaslatot tehet a kormány részére fejlesztési tervek módosítására.

## *Fejlesztéspolitikai Kabinet*

A kormány fejlesztéspolitikáért felelős döntés-előkészítő, javaslattevő, koordináló szerve a Fejlesztéspolitikai Kabinet, amely a FIT helyett jött létre a kormányátalakítás miatt, pontos szerepe és tagjai még nem ismertek.

A Fejlesztéspolitikai Kabinet várható feladatai többek között:

- összehangolja az európai uniós és a hazai forrásokból megvalósítani tervezett fejlesztéseket;

---

<sup>35</sup> A Fejlesztéspolitikai Irányító Testület (FIT) helyett létrejött tanácsadó szerv tagjai még nem ismertek.





- véleményezi a kormány számára az ország fejlesztéspolitikai stratégiáját, a hosszú és középtávú fejlesztési és tervezési elképzeléseket, az Európai Unió pénzügyi támogatásainak igénybevételéhez szükséges terveket, operatív programokat, valamint a pályázati kiírások elkészítésének módszertanát és a fejlesztéspolitikai célokkal való összhangját;
- nyomon követi az operatív programok és az akciótervek végrehajtását, kezdeményezheti az operatív programok mellett működő Monitoring Bizottságoknál a pénzügyi források átcsoportosítását, javaslatot tehet az operatív programok, akciótervek és pályázatok tartalmára, azok módosítására.

### *Fejlesztéspolitikáért felelős miniszter*

Jelenleg a nemzeti fejlesztési és gazdasági miniszter irányítja a Nemzeti Fejlesztési Ügynökséget. Feladatkörében előterjesztést nyújt be a Kormánynak a nemzeti fejlesztési tervről, az operatív programokról, akciótervekről, nagyprojektekéről, kiemelt projektekről.

### *Nemzeti Fejlesztési Ügynökség*

A Nemzeti Fejlesztési Ügynökség a Nemzeti Fejlesztési Hivatal jogutódjaként az érintett minisztériumokkal és a fejlesztési régiókkal együttműködésben felel az Új Magyarország Fejlesztési Terv egészének tervezéséért, végrehajtásáért, valamint az operatív programok irányító hatósági funkcióinak ellátásáért.

Az NFÜ a hatályos jogszabályokban megfelelően a tervezés és a végrehajtás során biztosítja a strukturális alapok forrásai felhasználásának összehangolását az egyes operatív programok, valamint az Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alap és az Európai Halászati Alap forrásai között. A források felhasználásának koordiná-





ciója tekintettel van a magyar ágazati és regionális fejlesztéspolitikákra, valamint az Európai Befektetési Banktól és más forrásokból származó támogatásokra, a támogatásokra vonatkozó közösségi rendeletek figyelembe vételével. A koordináció egyaránt vonatkozik a stratégiai célok, a beavatkozási területek és a pályázati kiírások kidolgozása során a kölcsönös tájékoztatásra és információcserére, a Monitoring Bizottságokban és a munkacsoportokban való kölcsönös részvételre, valamint a végrehajtás eszközeiben az összhang és az átjárhatóság megteremtésére.

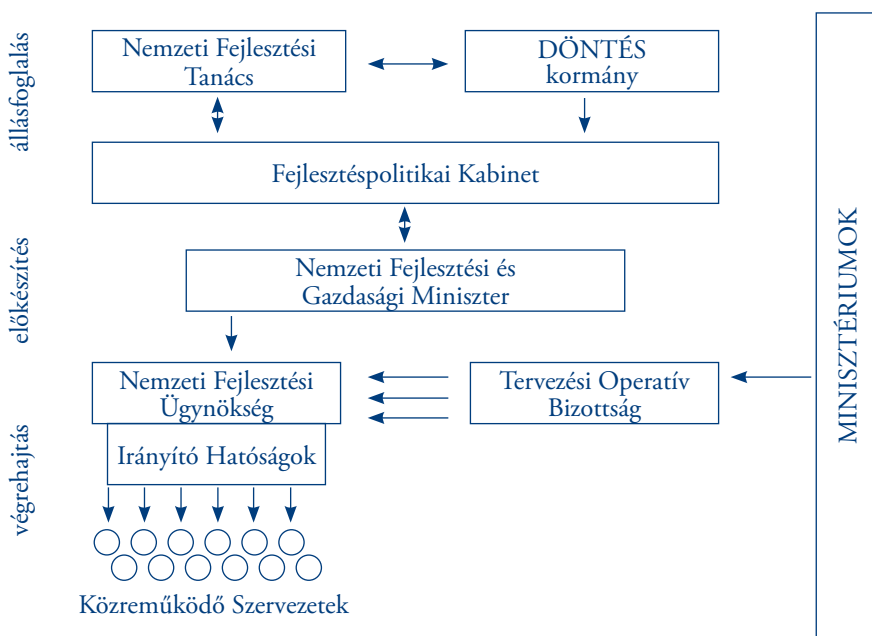
*Az NFÜ az alábbi feladatokat látja el:*

- az Új Magyarország Fejlesztési Terv elkészítésével és végrehajtásával összefüggő stratégiai tervezési és programozási feladatok összehangolása;
- a strukturális alapok forrásainak magyarországi felhasználásához szükséges intézményi, pénzügyi lebonyolítási, eljárásrendi szabályok kialakítása;
- a végrehajtást támogató informatikai rendszer fejlesztése és működtetése;
- a Kormány és az Európai Bizottság folyamatos tájékoztatása a strukturális alapok és a Kohéziós Alap forrásainak felhasználásáról;
- az Új Magyarország Fejlesztési Terv végrehajtásának nyomon követése;
- mérés (indikátorok segítségével) és értékelés, a tapasztalatok visszacsatolása a Kormány számára;
- a fejlesztési terv módosítására, újraprogramozásra vonatkozó javaslatok kidolgozása és egyeztetése;
- képzések, tananyagok fejlesztése és biztosítása a végrehajtásban részt vevő intézmények számára;
- egységes, minden operatív programot lefedő pályázati ügyfélszolgálat kialakítása és működtetése.





## A magyar fejlesztéspolitikai intézményrendszer felépítése



### *Irányító hatóságok*

2006. júniusától valamennyi Irányító Hatóság az NFÜ önálló szervezeti egységeként működik. Az NFÜ elnökét jelenleg a nemzeti fejlesztési és gazdasági miniszter irányítja, miközben a Miniszterelnöki Hivatalt irányító miniszter a munkáltatója.

Egy irányító hatósághoz több operatív program is tartozhat. Az egyes operatív programokhoz nyújtott támogatások szabályszerű, hatékony és eredményes felhasználásáért az IH a felelős. Az IH feladatainak egy részét a megfelelő minősítési eljárás során kiválasztott, szakmai és hatékonysági kritériumoknak megfelelő Közreműködő Szervezetekre delegálja.





*Az IH legfontosabb feladatai:*

- koordinálja az operatív programok (OP) és kapcsolódó dokumentumok tervezését,
- biztosítja, az operatív program minden egyes műveletének számviteli nyilvántartását számítógépes formában, a rendszer naprakész adatokkal való feltöltését, valamint, hogy a pénzügyi ellenőrzéshez, monitoringhoz, ellenőrzéshez és értékeléshez szükséges végrehajtási adatok gyűjtése megtörténjen,
- koordinálja az operatív program végrehajtására vonatkozó többéves részletes programozási-végrehajtási dokumentum (akcióterv) kidolgozását és módosítását, javaslatokat tesz annak tartalmára,
- az operatív program végrehajtását folyamatosan nyomon követi, a megvalósítást monitoring indikátorok segítségével méri, valamint a szükséges beavatkozásokat megteszi.
- jóváhagyja a pályázati kiírásokat és a támogatási szerződésmintákat; jóváhagyja a projektjavaslatokról szóló döntéseket.

Felelős Irányító Hatóság [IH]	Felelősségi körébe tartozó OP(-ok)
Koordinációs Irányító Hatóság	Végrehajtás OP
Gazdaságfejlesztési Programok Irányító Hatósága	GOP
Humán Erőforrás Programok Irányító Hatósága	TÁMOP, TIOP
Környezetvédelmi Programok Irányító Hatósága	KEOP
Közigazgatási Reform Programok Irányító Hatósága	ÁROP, EKOP
Közlekedési Programok Irányító Hatósága	KÖZOP
Regionális Fejlesztési Programok Irányító Hatósága	7 regionális OP





## *Közreműködő Szervezetek*

Az operatív programok lebonyolításához kapcsolódó feladatok jelentős részét az Irányító Hatóságok Közreműködő Szervezetekre delegálják. A Közreműködő Szervezeteket az NFÜ minősítési eljárás keretében választja ki. Az egyértelműség és a számon kérhetőség érdekében egy-egy központi program vagy pályázat teljes végrehajtási folyamatának lebonyolítása egyetlen közreműködő szervezet feladatkörébe tartozik.

Külön említést érdemelnek a regionális operatív programok esetében a Regionális Fejlesztési Tanácsok (RFT), illetve a Regionális Fejlesztési Ügynökségek (RFÜ). Regionális Fejlesztési Tanácsok a kormány törvény által kijelölt képviselőiből, valamint szintén törvény által kijelölt területi szereplőkből áll. A Regionális Fejlesztési Tanács véleményezi a regionális operatív programot, valamint a két éves akciótervet. Regionális Fejlesztési Tanács működteti a hazai költségvetési forrásból finanszírozott decentralizált keretek pályázati rendszerét. A regionális fejlesztési tanácsok egyben olyan konzultatív testületek, amelyek előminősítik a kiemelt projektjavaslatokat, valamint az eljárásrendnek megfelelően a regionális operatív program bizonyos pályázatait. Minősítési eljárás keretében a regionális operatív programok végrehajtásában közreműködő szervezetként a regionális fejlesztési ügynökségek kerültek kijelölésre, amelyek a Nemzeti Fejlesztési Ügynökséggel kötött szerződés alapján vesznek részt a lebonyolításban.

### *A közreműködő szervezetek fő feladatai:*

- pályázatok érkeztetése, értékelése, döntés-előkészítés;
- szerződéskötés, módosítás;
- nyomon követés;





- központi projektek lebonyolítása;
- adatok folyamatos rögzítése az informatikai rendszerben;
- ellenőrzés (első szint), szabálytalanságok jelentése;
- elszámolások és kifizetés, illetve az azokhoz kapcsolódó feladatok;
- projektzárás;
- ügyfélszolgálat, tájékoztatás;
- beszámolók készítése az irányító hatóságnak.

A közreműködő szervezet negyedévente beszámol az akciótervek (az operatív programok vagy a prioritások végrehajtására vonatkozó, többéves, részletes programozási dokumentum) végrehajtásában történt előrehaladásról. A végrehajtás hatékonyságának biztosítása érdekében a közreműködő szervezetek teljesítményét az NFÜ rendszeresen értékeli, ennek függvényében lehetőség van a közreműködő szervezetek lecserélésére.

*Az operatív programokhoz tartozó közreműködő szervezetek listája<sup>36</sup>*

Felelős Közreműködő Szervezet [KSZ]	Felelősségi körébe tartozó OP(-ok)
MAG – Magyar Gazdaság-fejlesztési Központ Zrt.	GOP
ESZA Európai Szociális Alap Nemzeti Programirányító Iroda Társadalmi Szolgáltató Kht. Oktatási és Kulturális Minisztérium Támogatáskezelő Igazgatósága (OKMT)	TÁMOP

<sup>36</sup> [http://www.nfu.hu/umft\\_kozremukodo\\_szervezetek/2008.03.25./](http://www.nfu.hu/umft_kozremukodo_szervezetek/2008.03.25/)





ESZA Európai Szociális Alap Nemzeti Programirányító Iroda Társadalmi Szolgáltató Kht. Strukturális Alapok Programiroda (STRAPI) Oktatási és Kulturális Minisztérium Támogatáskezelő Igazgatósága	TIOP
Közlekedés- fejlesztési Koordinációs Központ- Közlekedés- fejlesztési Integrált Közreműködő Szervezete (KKK)	KÖZP
Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium Fejlesztési Igazgatóság (KvVM FI) Energia Központ Kht.	KEOP
Nyugat- dunántúli Regionális Fejlesztési Ügynökség Kht. VÁTI Kht. Szombathelyi Területi Iroda	Nyugat- dunántúli OP
Közép- Dunántúli Regionális Fejlesztési Ügynökség Kht. VÁTI Kht. Székesfehérvári Területi Iroda	Közép- dunántúli OP
Dél-Dunántúli Regionális Fejlesztési Ügynökség Kht. VÁTI Kht. Pécsi Területi Iroda	Dél-dunántúli OP
Észak- Magyarországi Regionális Fejlesztési Ügynökség Kht. VÁTI Kht. Miskolci Területi Iroda	Észak- magyarországi OP
ÉARFÜ Észak - Alföldi Regionális Fejlesztési Ügynökség Kht. VÁTI Kht. Debreceni Területi Iroda	Észak-alföldi OP
DARFU Dél-alföldi Regionális Fejlesztési Ügynökség Kht. VÁTI Kht. Szegedi Területi Iroda	Dél-alföldi OP
MAG – Magyar Gazdaság-fejlesztési Központ Zrt. Pro Régió Közép-Magyarországi Regionális Fejlesztési és Szolgáltató Kht. ESZA Európai Szociális Alap Nemzeti Programirányító Iroda Társadalmi Szolgáltató Kht. Strukturális Alapok Programiroda (STRAPI) Oktatási és Kulturális Minisztérium Támogatáskezelő Igazgatósága (OKMT) Közlekedés- fejlesztési Koordinációs Központ- Közlekedés- fejlesztési Integrált Közreműködő Szervezete (KKK) VÁTI Kht. Budapesti Területi Iroda	Közép- magyarországi OP
VÁTI Kht.	ÁROP
	EKOP
Központi Pénzügyi és Szerződéskötő Egység (KPSZE/CFCU)	Végrehajtás OP





## *Monitoring Bizottságok*

A monitoring a program tervezése során meghatározott célok teljesülésének a folyamatos nyomon követése. A monitoring tevékenység az uniós forrásokat kezelő intézményrendszer hatáskörébe tartozik, ugyanakkor a pályázónak is tisztába kell lennie a folyamattal, hiszen az szerepet játszik a projekt lebonyolításában, illetve értékelésében. A monitoring esetében megkülönböztetünk tehát uniós szintű program monitoring folyamatot, melynek mechanizmusát a fentiekben írtuk le, valamint projekt monitoringot.

Ha egy pályázat nyer, megkezdődik a projekt megvalósítása, ennek során a projektmenedzser feladata az intézményrendszer számára történő folyamatos adatközlés, amely a monitoring tevékenység alapja. A támogatási szerződésben lefektetett kötelezettségek be nem tartása szerződésszegésnek minősül. A pályázat megvalósítójának monitoringgal kapcsolatos fő feladatát a negyedévente kitöltendő előrehaladási jelentés elkészítése jelenti.

Az operatív programok felügyeletéről a Monitoring Bizottságok gondoskodnak. A Monitoring Bizottság az operatív program átfogó koordinációs és döntéshozó testülete. A bizottság évente legalább kétszer ül össze, ahol határozatait többségi döntések formájában hozza. A bizottság felállításáért az irányító hatóságok felelnek. A Monitoring Bizottság elnöki tisztét a kormány átalakításáig a Fejlesztéspolitikai Irányító Testület adott programterületéért felelős tagja látta el.

### *A Monitoring Bizottság fő feladatai:*

- megvizsgálja és jóváhagyja a finanszírozott műveletek kiválasztási kritériumait, és jóváhagyja e kritériumoknak a programozási igények szerinti felülvizsgálatát;





- áttekinti és jóváhagyja az éves és végső megvalósítási jelentéseket az Európai Bizottságnak történő benyújtásuk előtt;
- javaslatot tesz az IH-nak a támogatások olyan változtatásaira vagy áttekintésére, amelyek lehetővé teszik az alapok céljainak elérését és javítják a támogatások kezelését, ideértve a pénzügyi irányítást is.

#### *Az MB tagjai:*

- az Irányító Hatóság,
- az OP végrehajtásában érintett szakminiszterek képviselői,
- az adott OP közreműködő szervezetei,
- az érintett regionális fejlesztési tanácsok delegáltjai,
- az önkormányzati szövetségek egy delegált képviselője,
- az Országos Érdekegyeztető Tanács munkavállalói és munkáltatói oldalának egy-egy képviselője,
- egy környezetvédelmi civil szervezet delegált képviselője,
- az esélyegyenlőséget képviselő civil szervezet delegált képviselője,
- az érintett szakmai és társadalmi szervezetek egy-egy delegált képviselője.

#### *Ellenőrzési hatóság*

Az ellenőrzési hatóság valamennyi operatív program esetében a Pénzügyminisztérium elkülönült szervezeti egysége. Az ellenőrzési hatóság az irányítási és ellenőrzési rendszerek hatékony, eredményes és gazdaságos működésének biz-





tosítására kijelölt horizontális-koordinatív feladatokat ellátó szervezet, amely működésében független az irányító hatóságtól, az igazoló hatóságtól és a közreműködő szervezetektől.

*Az ellenőrzési hatóság feladatai:*

- biztosítja az operatív programok irányítási és ellenőrzési rendszereinek megfelelő működését;
- biztosítja, hogy az ellenőrzéseket a megfelelő nemzetközi ellenőrzési standardok és harmonizált módszertan szerint végezzék.

A Pénzügyminisztériumban működik a *Nemzeti Programengedélyező Iroda*, melynek fő tevékenységei:

- a Kormány által meghatározott feladatkörben megtervezi az Európai Unió kohéziós politikájának megfelelő hazai pénzügyi lebonyolítási, költségigazolási és számviteli rendszereket,
- ellátja az Európai Unió strukturális alapjaiból származó támogatásokkal kapcsolatosan a kifizető és az igazoló hatósági feladatköröket, továbbá eleget tesz az ebből eredő szabályozási, valamint intézményfejlesztési feladatoknak,
- az EGT és Norvég Finanszírozási Mechanizmussal, valamint az alábbiakban részletezett más támogatási eszközökkel összefüggésben ellátja a vonatkozó nemzetközi szerződésekből a Pénzügyminisztérium feladatkörébe rendelt pénzügyi lebonyolítással, számviteli nyilvántartással, költségigazolási és ellenőrzési tevékenységgel összefüggő feladatokat.

*Igazoló hatóság*

A strukturális alapok támogatásainak megvalósítására szolgáló valamennyi operatív program igazoló hatósága a Pénzügyminisztérium elkülönült szervezeti egysége.





*Az igazoló hatóság a következő feladatok ellátásáért felel:*

- az átutalási igénylés dokumentációjának összeállításáért;
- az Európai Bizottságtól érkező átutalások fogadásáért;
- az adminisztratív hibák, a program irányítása során bekövetkező események vagy a szabálytalanságok miatt alkalmazandó pénzügyi korrekcióknak az uniós alapokba történő visszatérítéséért;
- egy olyan pénzügyi rendszer kialakításáért, amely képes a támogatásokat a lehető leggyorsabban a kedvezményezettekhez továbbítani.

*Az Európai Csaláselleni Hivatal (OLAF)*

Saját meghatározása szerint: *„Az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) küldetése az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelme, a csalás, korrupció és egyéb szabálytalanságok, köztük az európai intézményeken belüli hivatali kötelességmulasztás elleni küzdelem. E küldetés számon kérhető, áttekinthető és gazdaságos végrehajtásával az OLAF magas minőségű szolgáltatást kíván nyújtani az európai polgároknak.”* Az OLAF teljesen függetlenül lebonyolított, belső és külső vizsgálatok révén segíti a tagállamok csalásellenes tevékenységét. A Hivatal szoros és rendszeres együttműködést alakít ki a tagállamok illetékes hatóságaival tevékenységeik összehangolására. Magyarországon a Vám- és Pénzügyőrségen belül működik a Magyar OLAF Koordinációs Iroda, melynek fő feladata, hogy az európai OLAF konkrét, egyedi ügyekre irányuló kéréseiben segítséget nyújtson.





### III. Önkormányzatok és az európai uniós támogatási programok

#### III.1. Településfejlesztés

##### *Stratégiai tervezés jelentősége*

Az önkormányzatok finanszírozási problémái, a napi működés sokszor megoldhatatlannak tűnő feladatai gyakran vonják el a figyelmet a stratégiai tervezésről. A szűkös anyagi források a döntéseinket gyakran kényszerpályára terelik. Ha nincs stratégiai elgondolása, terve egy településnek, akkor a napi kényszerdöntések sorozata, egymásnak ellentmondó módon, ténútra vezethetik a közösséget. Gyakran kell népszerűtlen és kedvezőtlen döntést hoznunk, de ha ezeket a döntéseket nem tudjuk logikai sorrendbe állítva, egy hosszú távon érvényesülő cél érdekének alárendelni, akkor súlyos hibát követhetünk el.

A stratégiai terv egy olyan célrendszer, amely időben nem behatárolt, ugyanakkor rész céljait tekintve logikai, időrendi sorrendet állít fel a megoldandó feladatok tekintetében, és eszközöket rendel mindezek mellé. A stratégiai terv, vagy program fontos feladata még a megvalósíthatóságban lehetséges partnerség feltérképezése, és a közreműködők szerepének, felelősségének megállapítása.

A stratégiai terv nem kötődik szorosan kormányzati vagy önkormányzati ciklushoz: annál tágabb kitekintést ad. Hozzá kell tenni azonban, hogy a stratégiai terv megvalósításának egyes lépései szorosan kötődnek a kormányzat által biztosított, és az önkormányzat által működtetett eszközrendszerhez.





Nem véletlen, hogy az Európai Unió hét évben határozza meg költségvetésének sarokszámait és a fejlesztéspolitika irányelveit. Hét évre készül a tagállamok Nemzeti Fejlesztési Terve és a részcélokat megfogalmazó Operatív Programok is. A hétéves ciklus felénél az Unió már megkezdte a következő hétéves periódus tervezését. Az Európai Unió kohéziós politikájának, a strukturális politikáknak és a vidékfejlesztés perspektíváinak tanulmányozása jó alapot adhat egy település stratégiai tervezéséhez.

Az uniós fejlesztéspolitika alapelvei mellett természetesen a hazai döntéshozatal és a kormányzati alapküldetvények is megfelelő információval kell, hogy szolgáljanak. Sajnos ma Magyarországon nem beszélhetünk stratégiai tervezésről kormányzati szinten, hiszen a hazai támogatáspolitikát lényegében megszünt. Az Országgyűlés által elfogadott Területrendezési Terv című törvény, valamint az Országos Területfejlesztési Kon koncepció akkor jelent érdemi segítséget, ha mögötte megjelenik a hazai fejlesztéspolitika költségvetési eszközrendszere. Erről ma nem beszélhetünk.

A stratégiai tervezés lényeges eleme a településre elfogadott településszerkezeti terv, szabályozási terv és az ebből kialakuló településrendezési terv. A településszerkezeti terv meghatározza a település alakításának, működésének infrastrukturális elemeit, térbeli rendszerét. A szabályozási terv a település közigazgatási területének hasznosításával kapcsolatos jogokat és kötelezettségeket tartalmazza. A stratégiai tervezéshez tartozik az önkormányzati vagyonnal való gazdálkodás szempontrendszere is, amely a költségvetés azon bevételi forrását képezheti, amely a stratégiai terv megvalósításához szükséges. Mivel az önkormányzatok évi költségvetésének meghatározásában az esetlegesség dominál, ezért az önkormányzati vagyongazdálkodás helyi iránya az egyedüli biztos pont a szükséges források és önerők előteremtésében.





Összefoglalva: a stratégiai tervezés a településfejlesztésnek kiegyensúlyozottságot, a pályázati források megszerzésében tervszerűséget, a megvalósításban pedig partnerséget jelent.

### *Az operatív programozás fontossága*

Az operatív programozásnak azt a feladatot tekintjük, amikor az egyes fejlesztési feladatok (pályázati alapon megvalósuló projektek, alprojektek) megvalósításának logikái és időbeli sorrendiségét határozzuk meg. Gyakran esünk abba a hibába, hogy a településfejlesztés lépéseit a pályázatok megjelenéséhez igazítjuk. Azokban az országokban, ahol a stratégiai tervezésnek hagyományai vannak – Magyarország sajnos nem ilyen –, nem véletlenül teszik nyilvánossá a támogatáspolitikai középtávú cél- és eszközrendszerét. Ez azt a célt szolgálja ugyanis, hogy a települések és térségek ehhez igazodva tudják saját operatív programjaikat megalkotni. Eredetileg az európai uniós fejlesztéspolitikában is megvan ennek a lépésnek a hazai feladata. A hétéves Nemzeti Fejlesztési Terv végrehajtása ugyanis két éves akciótervekre kell, hogy tagozódjon. Az akcióterveket a Kormány fogadja el. Az akcióterv olyan dokumentum, amely két évre előre meghatározza a fejlesztési források elérhetőségének módját. Az egymást követő kétéves akciótervek pedig folyamatos eszközöket kell, hogy jelentsenek a térség és településfejlesztés számára. Elvileg tehát nem fordulhat az elő, hogy például egy település előbb végezze el utcáinak pormentesítését, minthogy megoldotta volna a szennyvízcsatorna-rendszer kiépítését. A gyakorlatban azonban stratégiai terv hiányában nincs a feladatoknak operatív, időbeli sorrendiségét is magába foglaló cselekvéssorozata; maradt tehát a pályázati kiírás, mint alapvető fejlesztési orientáció, s a „mindenre lövünk, ami pénzt hozhat” elve. Ez az oka annak, hogy gyakran rövid időn belül lebontjuk azt, amit korábban felépítettünk.





## *A stratégiai tervezés és az európai uniós pályázati elvárások*

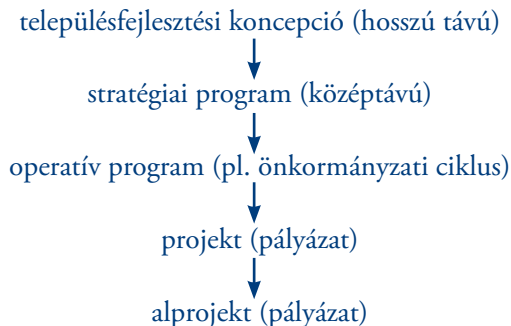
Az Európai Unió felfogása szerint a fejlesztés olyan szakmai és politikai döntések sorozata, amelyben a fenntarthatóság, az egymásra épültség, a megvalósíthatóság logikai sorrendje, a tervezhetőség és az együttműködés fontos szempont. A pályázat ugyan egyedi lépés, de mégis egy folyamat része. A pályázat elkészítésekor tehát ügyelni kell arra, hogy a pályázat alapját képező fejlesztésnek legyen előzménye és a sikeres megvalósítás után, legyen annak utólete és a továbbfejlesztési esélye is. A pályázat tehát akkor lehet sikeres, ha nem ötletszerű, hanem bizonyítottan a stratégiai gondolkodás és a stratégiai terv megvalósításának egy lépése.

Nem véletlen tehát, hogy intézményfejlesztés esetén pontos helyzetfelmérés, igényfelmérés és fenntarthatóság szükséges a pályázat beadásához. Településfejlesztés, infrastruktúra-fejlesztés esetében pedig a település stratégiai terveire való illeszthetőség a legfontosabb szempont. Az európai uniós pályázatok esetében előnyös, ha be tudjuk mutatni a stratégiai terv legfontosabb célkitűzéseit, annak megvalósítására vonatkozó lépések és döntések sorozatát. Ebbe a lépéssorozatba kell, hogy illeszkedjen a konkrét pályázat.

A fejlesztés megvalósításában fontos szempont a partnerek szerepe. A partner lehet a magántőke képviselője, civil szervezet, vagy akár egy másik önkormányzat. A partnerség szélessége és mélysége döntően befolyásolhatja a pályázat sikerét. Lényeges azonban megjegyezni, hogy amilyen módon a pályázatnak illeszkednie kell a stratégiai megvalósításának lépéssorozatába, úgy a partnerség sem lehet ad hoc jellegű, hanem a település stratégiájából kell leképezni.

A pályázni készülő önkormányzatoknak az alábbi dokumentumokat kell elkészíteni:





### *Fejlesztési igények feltárása, fejlesztési területek meghatározása*

A fejlesztési elképzelések és a településfejlesztés irányainak meghatározása két-féle módszerrel történhet.

Az alulról felfelé történő fejlesztés esetében a gazdasági és társadalmi partnerek közreműködésével projektötleteket és javaslatokat gyűjtünk. Ezek értékét az határozza meg, hogy milyen kapcsolatban vannak a település helyzetértékelése által kimutatott szűk keresztmetszetekkel (a település fejlődését, gyarapodását leginkább akadályozó tényezőkkel). Amennyiben a projektjavaslatok ezen szűk keresztmetszetek feloldására vonatkoznak, akkor azokat típus szerint csoportosítjuk, majd általánosítva őket, stratégiai célokat képezünk belőlük, és így áll össze a település stratégiai terve vagy programja.

A másik módszer a felülről történő tervezés lépéssorozata. A helyzetelemzést és helyzetértékelést követően határozzuk meg a településfejlesztés általános stratégiai céljait, majd ezek társadalmi egyeztetése kapcsán bontjuk tovább azt konkrét elképzelésekre, projektekre, alprojektekre.





Mindkét módszer esetében hangsúlyoznunk kell a partnerség szükségességét, valamint az operatív programozás, tehát az időbeli lépéssorozat jelentőségét.

Mindkét módszer esetében segítséget nyújthat a fejlesztési felületek számbavétele a következők szerint, a teljesség igénye nélkül:

### 1. *Gazdaságfejlesztés:*

- befektetői környezet fejlesztése, befektetés-ösztönzés, vállalkozói infrastruktúra-fejlesztés, telephelyfejlesztés
- kis- és középvállalkozás-fejlesztés, szaktanácsadás
- munkahelyteremtés, foglalkoztatási programok, technológia-fejlesztés
- informatika, infrastruktúrafejlesztés
- innováció, K+F
- gazdaságfejlesztéssel, munkahelyteremtéssel összefüggő továbbképzési programok
- települési, regionális gazdasági együttműködések, hálózatok, klaszterek fejlesztése

### 2. *Turizmus:*

- turisztikai fogadókészség
- turisztikai termékfejlesztés, attrakciófejlesztés
- menedzsment
- marketing





### 3. *Humánerőforrás fejlesztés:*

- szociális infrastruktúrafejlesztés, intézményfejlesztés, ellátás- és szolgáltatásfejlesztés
- társadalmi befogadás
- hátrányos helyzetű társadalmi rétegeket érintő szociális, képzési és foglalkoztatási programok
- oktatási infrastruktúrafejlesztés
- pedagógiai módszerfejlesztés
- tanügyi igazgatás- és szolgáltatásfejlesztés
- szaktanácsadás
- szakképzés, felnőttképzés, át- és továbbképzés
- civil szervezetek kapacitásfejlesztése
- civil szervezetek településfejlesztése
- közösségfejlesztés
- kulturális és közgyűjtemény-fejlesztések
- digitalizálás
- e-társadalom
- akadálymentesítés
- egészségügyi alap, szak- és fekvőbeteg ellátás
- idősellátás
- ifjúsági és korosztályos programok
- sport





#### 4. *Infrastruktúra:*

- közlekedési infrastruktúra (kül- és belterületi út, kerékpárút, járda, szervízút)
- vízközmű beruházások
- energetikai beruházások
- kommunikációs és informatikai beruházások
- szállítás, logisztika, posta
- városrehabilitáció
- lakásrehabilitáció

#### 5. *Környezetvédelem, természetvédelem*

- hulladékgazdálkodás
- természetvédelmi programok, beruházások
- ivóvízvédelem
- árvízvédelem
- jóléti beruházások
- szemléletformálás, oktatás, képzés
- épített és természeti örökség védelme
- energiahatékonyság, energiaelőállítás

#### 6. *Vidékfejlesztés*

- falufejlesztés, örökségvédelem
- mikroállalkozások támogatása





- falusi turizmus
- falusi infrastruktúrafejlesztés
- agrártámogatások
- LEADER
- jövedelempótló támogatások

### ***III.2. Az önkormányzati költségvetés és a fejlesztési projektek***

#### Költségvetési irányelvek

A stratégiai tervezés és az adott tárgyévi költségvetés szoros összefüggésben van egymással. Ebben az összefüggésben a kiindulási pontot a stratégiai terv képezi, ugyanis annak megvalósítási eszköze a költségvetés. A stratégia adott évi megvalósítási üteme és a hozzákapcsolódó pénzügyi források összessége maga a költségvetés.

A költségvetés összeállításához az állami bevételek vonatkozásában a költségvetési törvény ad iránymutatást. Sajnálatos körülmény az, hogy az Országgyűlés elé kerülő költségvetési törvénytervezetek nem a kormányprogramból levezethető elvek szerint kerülnek összeállításra, hanem ad hoc jellegűek. Ez nem segíti az önkormányzatok koncepciózus költségvetési tervezési feladatait, s a gördülő tervezést sem.

A költségvetési koncepció jelentősége abban rejlik, hogy felkészülési lehetőséget ad a képviselő-testület számára. A felkészülés a bevételek maximalizálása, és a költségek racionalizálása mellett a települési stratégia végrehajtásának adott évi előkészületeit is jelenti.





### *A programkölségvetést tartalmazó kölségvetési rendelet*

A kölségvetés összeállításának két módszerét különböztetjük meg. Az első a tulajdonképpeni báziskölségvetés, amely az előző évi kölségvetési tényszámok alapján tervezi a következő évet. A kölségvetési koncepció ebben az esetben azokat a változásokat kezeli és tervezi, amelyek a bevételi vagy kiadási oldalon eltérést képeznek a tárgyévhez képest. A módszer előnye az, hogy biztonságos tapasztalati tényekre alapoz, kevesebb hibalehetőséget tartalmaz. Hátránya viszont az, hogy rugalmatlan, esetleges pazarló és rossz struktúrákat konzervál, illetve nehezen kezeli azokat a pályázati forrásokat, amelyek esetlegesek, alkalmoszerűek akár a működés, akár a beruházások vonatkozásában, valamint több évre van kihatásuk.

A kölségvetés összeállításának másik módszere a programkölségvetés. A programkölségvetés az intézmények működési forrásait nem kizárólag személyi és dologi kiadásokon keresztül határozza meg, hanem az intézmény által ellátott feladatonként, tehát működési programként. Ebben az esetben az egyes egymással összefüggő, de mégis elkülöníthető feladatok külön személyi, dologi és felhalmozási fejezetként jelenik meg, jól tervezhető módon a program kölségvetéséhez illeszkedően, akár több évre előre. A programkölségvetés előnye, hogy minden pillanatban látható az adott program kölségvetési egyenlege, jól illeszthető fejlesztésekhez, pályázatokhoz. Hátránya a bizonytalanság és az előre nem látható támogatáspolitikából fakadó tervezési hibalehetőség.

A kiszámíthatatlan és előre tervezhetetlen önkormányzati kölségvetési finanszírozás, és stratégia nélküli fejlesztéspolitikai intézkedések miatt az önkormányzatok tisztán programkölségvetést készíteni nem tudnak. Jelen helyzetben a vegyes kölségvetési struktúra képzelhető el. Vegyünk számba erre egy gyakorlati példát. Ha a kölségvetési intézményünk báziskölségvetést kap (tehát az alaptevékenységhez kapcsolódó forrásokon túl szabad felhasználású előirányzatokkal nem rendelkezik), akkor a pályázati önerőért külön kérelemmel kell fordulnia a település képviselőtestületéhez a települési kölségvetés-





ből. Ekkor a pályázati költségvetés-tervezetet tekinthetjük programnak, és a forrástábla személyi, dologi és felhalmozási kiadásaival együtt külön feladatként épülhet be az intézmény és az önkormányzat költségvetésébe. Ebben az esetben azonban, amennyiben azt a pályázat megengedi, az intézményfenntartás általános költségeit is beleérthetjük a pályázati költségvetésbe (vezetői bérek mint a központi irányítás költsége, rezsiköltségek mint dologi kiadás, bérleti díjak mint saját bevétel, stb.). Az intézmény által összeállított pályázati költségvetés (a programköltségvetés) tehát hozzájárul az intézmény általános működtetéséhez, vagyis önkormányzati saját forrást takaríthatunk meg vele.

Tekintsük át, melyek azok a költségek és bevételek, amelyek egy programszerű, vagy fejlesztési (felhalmozási) pályázat esetén a költségvetés önkormányzati kötelező vagy önként vállalt feladatot finanszírozhat.

#### Költségek:

- bérek és bérjellegű juttatások (projektmenedzsment vagy szakértői közreműködői díjak révén),
- dologi kiadások (hajtóanyag, gépjármű-üzemeltetés, sokszorosítás, kommunikációs költségek, utazás, utaztatás, tanulmánykészítés, fordítás, tolmácsolás, rendezvényszervezés, szállás, étkeztetés, dokumentációs kötelezettségek, stb.),
- szolgáltatási (dologi) kiadások: szakértői díjak, közbeszerzés, belső ellenőrzés, könyvvizsgálat, jogi tanácsadás, külső vállalkozói megbízások, műszaki ellenőrzés, mérnöki tevékenység, stb.),
- felújítási, felhalmozási kiadások, karbantartások (fejlesztéshez kapcsolódóan).





## Bevételek:

- a fejlesztés eredményeképpen igénybe vehető normatívák.
- saját bevételek (pl. bérleti díjak, étkezési hozzájárulás, egyéb külső hozzájárulások, eszközhasználatból, vagyongazdálkodásból származó szolgáltatási bevételek).
- a fejlesztéshez kapcsolódó hitelek.

A több éves hatással járó feladatokat ajánlott a programkölségvetés alapján önálló előirányzatként megjeleníteni éves bontásban a költségvetésben, a hozzárendelt hitelfelvétellel, adósságszolgálattal és céltartalékolással együtt.

### *Az önkormányzatok fő bevételi forrásai*

#### *Helyi önkormányzatok bevételei a következő csoportokba sorolhatóak:*

- központi költségvetési támogatások
- átengedett központi adók
- átvett bevételek
- saját bevételek
- európai uniós támogatások
- bankhitel, kötvényhitel





### *Az önkormányzatok saját bevételei:*

- helyi adók
- ellátási díjak
- alkalmazottak térítési díja
- bérleti díj, lízing díj
- vállalkozási bevétel
- értékesítési bevétel
- osztalék- és árfolyamnyereség
- kamatbevétel
- bírságok
- illetékek

### *Az önerő*

A fejlesztésekhez szükséges önerő az önkormányzat saját bevételeiből, hitelfelvételből vagy kötvénykibocsátásból teremthető elő. Ha az önkormányzat vagyonát nem akarja felélni, csupán annak struktúráját kívánja megváltoztatni, akkor a vagyonelem értékesítésből származó bevétel céltartalékként újabb vagyonelem létrehozásához szükséges fejlesztési önerőként hasznosítható. Amennyiben az önkormányzat az önerőt saját bevételből nem tudja előteremteni, akkor fordulhat a hitelfelvétel eszközehez. A programkölségvetés megköveteli, hogy a fejlesztés bevételei között tartsuk számon az önerőt, a fejlesztési támogatást, majd a fejlesztés befejezése után a vagyon hasznosításából, vagy a program folytatásból adódó bevételeket. A programkölségvetés kiadási oldala a működtetési, fenntartási költségeket, valamint a hitelfelvételből származó adósságszolgálat éves bontását tartalmazza a futamidő végéig.





A projektköltségvetés bevételeként tarthatjuk számon azokat a megtakarításokat is, amelyek a fejlesztés eredményeképpen jönnek létre. Ilyen például az energiaköltség megtakarítása egy energiaracionalizálási program végrehajtása után. Természetesen ebben az esetben a költségvetésben úgy tervezünk a kiadási oldalon, mintha a fejlesztés nem történt volna meg, és az ebből adódó megtakarítást céltartalékként az adósságszolgálat fedezeteként állítjuk be. Amennyiben az önkormányzat valamelyik gazdasági társasága hajt végre beruházást, és a társaság amortizációt elszámolhat, akkor az amortizáció is nyújthat fedezetet az adósságszolgálathoz. Amennyiben az önkormányzatnak a fejlesztés révén áfa-köteles bevétele származik, a beruházáshoz kapcsolódó áfa bizonyos keretek között visszaigényelhető (természetesen ebben az esetben a nettó beruházási vagy programköltség pályázható). Ebben az esetben is fontos ugyanakkor az áfa-kiadást és -bevételt a programköltségvetésben szerepeltetni. Abban az esetben, ha az önkormányzatnak nincs elegendő likvid forrása a beruházás finanszírozásához, úgynevezett támogatásmegelőlegező hitelt vehet igénybe. Ennek a hitelnek a biztosítéka (fedezete) a bank számára maga az aláírt támogatási szerződés. Tekintettel arra, hogy az elszámolás után megérkező támogatás forrást teremt a hitel visszafizetéséhez, csak az ebből a hitelügyletből adódó kamatköltséget mint adósságszolgálati költséget kell a programköltségvetésbe beállítani.

### ***III.3. Public Private Partnership***

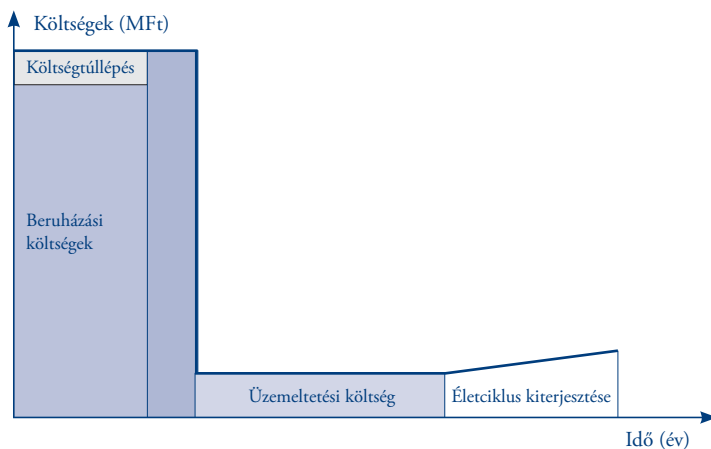
A Public Private Partnership röviden PPP egy sajátos finanszírozási lehetőség, amely magyar fordításban köz- és magánfinanszírozású együttműködést jelent. Ezt a formát akkor célszerű alkalmazni, amikor egy pályázó önkormányzatnak nem áll rendelkezésére megfelelő mennyiségű pénz. Ez egy vegyes finanszírozású forma tehát, amelyben a közszféra és a magánszektor közösen ruház be egy adott közcélú fejlesztés érdekében, annak kockázatait és költségeit együtt





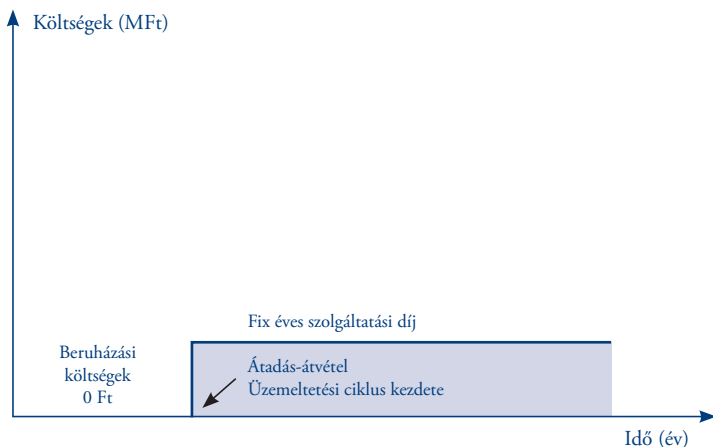
vállalva. Az együttműködés optimális esetben mindkét fél számára kedvező, hiszen a közszereplő a kockázat egy jelentős részét átruházza a magánbefektetőre, aki ennek fejében meghatározott ideig az üzemeltetési költségnél nagyobb díjhoz fog jutni. A közszereplő átmenetileg az üzemeltetésért többet fog fizetni, ugyanakkor ez hosszú távon kiszámítható fix költségként jelenik meg a kiadási oldalon. További előny, hogy a szerződés lejártakor az eszköz köztulajdonba kerül.

### Költségek alakulása hagyományos állami beruházás esetén





## Költségek alakulása hagyományos állami beruházás esetén



Forrás: PPP kézikönyv, GKM, Budapest, 2004.

A legjelentősebb állami PPP-konstrukciók Magyarországon az autópálya<sup>37</sup>, a kollégium- és sportlétesítmény-építések. A 2006. év végén a PPP konstrukciók jelenértéke kb. 700 milliárd forint volt. Az önkormányzati törvény az önkormányzatok számára is lehetővé teszi a PPP típusú fejlesztések létrejöttét, ugyanakkor a nem megfelelő előkészítés veszélyeket is hordoz magában. Az Állami Számvevőszék elemzése több fontos szempontra is felhívta a figyelmet az állami PPP- konstrukciók esetében. A gyors, pontatlan szerződések eredményeként gyakran a magánbefektető érdekei hangsúlyosabban jelentek meg, illetve a jövőbeni kiadásokat, hiányt kell összevetni a hatékonysági szempontokkal.

<sup>37</sup> M5, M6





A PPP alkalmazásának két felfogását lehet megkülönböztetni a felhasználás területe szerint. A konzervatív nézet a jelentős tőkeigényű infrastrukturális beruházásokat preferálja, mint pl. az autópályák, vasutak, hidak, hulladék-gazdálkodással összefüggő beruházások, illetve közművek. A másik innovatív megközelítés nemcsak a nagyobb beruházásokra, hanem egyéb területen is alkalmazhatónak tartja a konstrukciót, mint pl. a tömegközlekedés, az oktatás infrastruktúrája, az államigazgatási épületek, a kórházak esetében.

A PPP fajtái:

- *Koncessziós*: A leggyakrabban alkalmazott forma, tiszta típus esetén a beruházás teljes összege a befektetőre hárul, a szerződő felek előre rögzítik a kockázatok és hatáskörök részleteit. A leggyakrabban közlekedési projektek: autópályák, közlekedési hálózatok építése esetében használják.
- *Joint venture típus*: a projekt teljes ideje alatt fennáll a közös elkötelezettség, itt a finanszírozás is megosztott, és a későbbi profit is ennek arányában kerül felosztásra. Leggyakrabban infrastrukturális fejlesztés esetében használják pl. regionális repülőterek, alagutak.
- *Vegyes formák*: a fejlesztés több elemre bontható, de a projekt fölött a közszféra tulajdonában lévő társaság látja el az ellenőrző funkciót. A projektnek csak egyes elemei válnak a PPP konstrukció részévé.





### *III.4. A pályázatok értékelése*

A pályázó a közreműködő szervezetnek nyújtja be a pályázatát, amely befojadja és egy regisztrációs szám alatt rögzíti az összes beadott dokumentumot. Ezután kerül sor a formai ellenőrzésre, amely következő lépésekből áll:

- a határidővel kapcsolatos kritériumok ellenőrzése,
- a megfelelő példányszám ellenőrzése,
- a projekt adatlap formátumának<sup>38</sup> ellenőrzése.

A formai ellenőrzést követően a közreműködő szervezet értesíti a pályázót a beérkezésről vagy az elutasításról. Ebben a szakaszban, ha a pályázat nem felelt meg a feltételeknek, akkor nincs lehetőség hiánypótlásra, és a pályázat vizsgálat nélkül kizárásra kerül.

A következő lépésben a pályázat teljességi és jogosultsági ellenőrzését végzi el a közreműködő szervezet, melynek elemei:

- a projektadatlap hiánytalanul lett-e kitöltve,
- a benyújtó jogosult-e a támogatásra, rendelkezik-e a szükséges forrásokkal,
- megvan-e az összes melléklet.

Amennyiben az ellenőrzés eredményeként a pályázó nem jogosult a támogatásra, akkor a projekt további bírálat nélkül kizárásra kerül. Erről a benyújtástól számítva 15 napon belül értesítik a pályázót. Ebben a szakaszban 15 napos határidőn belül, a közreműködő szervezet felszólítására van lehetőség

---

<sup>38</sup> A projektadatlap csak az NFÜ kitöltő programjával lehetséges.





hiánypótlásra. Ha a fenti kritériumoknak megfelel a pályázat, akkor a közreműködő szervezet kiadja a befogadónyilatkozatot, ez azonban nem jelenti még a támogatás megítélését.

Ezt követően kerül sor a tartalmi értékelésre, melynek során a közreműködő szervezet egyszer tartalmi kiegészítésre szólíthatja fel a pályázót. Az Nemzeti Fejlesztési Ügynökség ellenőrzése mellett a közreműködő szervezet végzi a projekt tartalmi értékelését. Ha az igényelt támogatás mértéke meghaladja az 50 millió forintot, két egymástól független értékelőnek kell elvégeznie az értékelést. Minden értékelésről egységes értékelő lapot töltenek ki a bírálók. Amennyiben a két értékelő által adott pontszám 20 százalékkal eltér egymástól, abban az esetben soron kívüli új értékelést kell elrendelni.

Az értékelő lap tartalmazza:

- a projekt és a benyújtó legfontosabb adatait,
- szöveges értékelést, pontozást,
- támogatási javaslat esetén a teljesítendő előfeltételeket.

Az értékelő a következő javaslatokat teheti az elbírálás eredményeképpen:

- támogatás,
- csökkentett összköltségű támogatás<sup>39</sup>,
- olyan előfeltétel előírása, melynek teljesülését a szerződéskötésig vagy a kifizetésig igazolni kell.

---

<sup>39</sup> A csökkentés mértéke nem haladhatja meg a tervezett összköltség 25 százalékát.





Az értékelést követi a bírálati szakasz, melynek révén véglegesen eldől, hogy a pályázat támogatásban részesül, vagy elutasításra kerül. A bíráló bizottságot a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség állítja fel a projektjavaslatok elbírálására. A bírálóbizottság tagjai:

- elnök, akit az NFÜ vagy az NFÜ kérésére a közreműködő szervezet jelöl,
- titkárát a közreműködő szervezet jelöli,
- egy tagot jelöl a közreműködő szervezet,
- egy tagot jelöl a miniszter,
- egy tagot jelöl a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség,
- egy tagot jelöl a ROP esetében a Regionális Fejlesztési Tanács,
- egy tagot biztosít az NFÜ, aki egy nem-kormányzati szakmai szervezet delegáltja.

A bíráló bizottság ülése előtt 8 nappal meg kell küldenie a közreműködő szervezetnek az értékelő lapokat, amelynek alapján a bizottság döntési javaslatot tesz a projekt támogatására, vagy elutasítására. A bizottság írásban rögzített indoklás alapján, az értékelőktől eltérő javaslatot tehet, ha a meghatározott kiválasztási szempontok alapján újraértékeli a pályázatot. Abban az esetben, ha az értékelés és a bírálat pontszáma között 20 százaléknál nagyobb az eltérés, a bizottság soron kívüli újbóli értékelést rendel el. A bizottságnak indokolt esetben joga van elnapolni a javaslatot. A bíráló bizottság egyszerű többséggel dönt a javaslatról, melyek a következők lehetnek:

- változatlan feltétellel és tartalommal való támogatás,
- csökkentett feltétellel és tartalommal való támogatás,
- elutasítás.





A közreműködő szervezet a bizottság ülésétől számítva 8 napon belül megküldi az emlékeztetőt a Nemzeti Fejlesztési Ügynökségnek, amely a kézhezvételtől számított 8 napon belül jóváhagyja, vagy gyanú esetén<sup>40</sup> elrendeli a soron kívüli újra értékelést.

Külön említést érdemelnek a regionális operatív programok esetében a regionális Fejlesztési Tanácsok (RFT), illetve a Regionális Fejlesztési Ügynökségek (RFÜ). A Regionális Fejlesztési Tanácsok olyan konzultatív testületek, melyek kiemelt projektek esetén előminősítik a potenciális projekteket, illetve javaslatokat tesznek az NFÜ felé, valamint delegált tagjuk révén közvetlenül részt vesznek a bíráló bizottságban. Minősítési eljárás keretében a regionális operatív programok végrehajtásában közreműködő szervezetként a Regionális Fejlesztési Ügynökségek kerültek kijelölésre, amelyek a Nemzeti Fejlesztési Ügynökséggel kötött szerződés alapján vesznek részt az értékelésben és a lebonyolításban.

---

<sup>40</sup> Jogszabálysértés vagy a pályázati kiírás szerinti tájékoztatásban foglaltak megsértésének gyanúja esetén.





## IV. Európai uniós pályázatok projekt-előkészítése és végrehajtása

### IV.1. Kedvezményezettek

Meghatározás szerint kedvezményezettnek minősül a támogatási szerződést aláíró projektgazda, vagyis a támogatásban részesült pályázó, akivel a támogató támogatási szerződést köt. A kedvezményezettek, vagyis a potenciális pályázók köre három fő csoportra osztható for-profit<sup>41</sup> és nonprofit (ezen belül non-profit gazdasági társaságokra, civil<sup>42</sup> szervezetekre), illetve költségvetési alrendszerhez tartozó intézményekre, mint pl. az önkormányzatokra vagy állami intézményekre. Az egyes pályázatok különböző célcsoportoknak szólnak, és ez alapvetően határozza meg a támogatás mértékét, illetve az uniós támogatás arányát.

A GOP pályázatok uniós támogatása átlagosan 25-50% között mozog, míg a ROP pályázatok projektjeinek elszámolható összes költségének legfeljebb 90%-a, illetve területfejlesztési szempontból leghátrányosabb helyzetű kistérségekben<sup>43</sup> megvalósuló fejlesztések esetén a projekt összes költségének legfeljebb 95%-a származhat uniós forrásból.

A kormányzat zászlóshajó programokat indított annak érdekében, hogy a regionális célok megvalósítását segítse. Ezek a programok olyan kiemelt fejlesztési irányok, amelyek valamilyen fontos – ágazatokat, térséget vagy társadalmi csoportokat érintő – problémára adnak választ. A legfontosabb zászlóshajó programok: hét versenyképességi pólus, XXI. század iskolája, „Nem mondunk le senkiről!” (Leszakadó térségek felzárkóztatása), Gyermekesély, Akadálymentes Magyarország.

<sup>41</sup> Gazdasági társaságok (közkereseti társaság, betéti társaság, korlátolt felelősségű társaság, részvénytársaság, közös vállalat)

<sup>42</sup> Alapítvány, egyesület, köztestületek.

<sup>43</sup> 311/2007. (XI. 17.) Korm. rendelet a kedvezményezett térségek besorolásáról





A hátrányos helyzetű kistérségeket preferálni kívánta a kormány a zászlóshajó program keretében, ezért azokat különböztette meg, amelyek komplex mutatója kisebb az összes kistérség átlagánál. A Központi Statisztikai Hivatal adatai alapján meghatározott 33 *leghátrányosabb helyzetű kistérségben* az ország lakosságának 10%-a, vagyis 1 millió ember él. Ezen elmaradott kistérségek felzárkóztatása érdekében indított a kormány külön programot alapvetően uniós forrásokra építve. Speciális elbánásban részesül 33 kistérség, ami többek között azt jelenti, hogy csak a számukra írnak ki bizonyos pályázatokat. Erre a célra elkülönített forrás közel 135 milliárd forint. A pályázati eljárások mások számára is nyitottak, de a kistérségek plusz pontokat kapnak az elbírálásnál, illetve beruházásaikat – enyhített feltételek mellett – nagyobb százalékban fedezhetik közösségi pénzből.

## ***IV.2. A projektciklus és projektmenedzsment alapjai***

### *A projektciklus elmélete<sup>44</sup>*

Pályázatunk sikerének legfontosabb záloga projektünk *megfelelő előkészítése és végrehajtása*. Ahhoz, hogy pályázatunk sikeres legyen, a projektünk tervezésének és végrehajtásának egy előre átgondolt és megtervezett folyamatnak kell lennie.<sup>45</sup> Ehhez segítséget adnak a különböző módszertani segédletek: SWOT-elemzés, problémafa-, célfa-elemzés, logikai keretmátrix, projektciklus-menedzsment.

---

<sup>44</sup> Nagy Sándor Gyula és Trombitás Zoltán (társ szerzők és alkotó szerkesztők) [2004]: *Kulcs a sikeres EU pályázatokhoz 2*. EU Munkacsoport, Budapest, 101.-135.o. és Dr. Andriská Szilvia: *Projektciklus-menedzsment* (Válogatott tanulmányok). In. *Bevezetés az Európai Unió támogatási rendszerébe*, MAKI, Budapest, 2007.

<sup>45</sup> Tisztában kell lennünk azzal, hogy a pályázat elkészítése és beadása és ebből adódóan az esetleges pályázati forrás elnyerése a projekt csupán egyik megvalósíthatósági alternatíváját jelenti.





Az Európai Bizottság támogatási programjaiban – annak tervezésekor és végrehajtásakor (nemzeti fejlesztési tervek és operatív programok) – és így az egyes projektek előkészítésében, valamint megvalósításában is megjelennek a „projektciklus” néven ismert módszertani, illetve gyakorlati elemek. A projektciklus menedzsmentet<sup>46</sup> (*Project Cycle Management – PCM*) az 1990-es évek elején vezette be az Európai Bizottság a projekttervezés és -irányítás minőségének, ezáltal a támogatási programok eredményességének javítása érdekében.

A projekt három szakaszra bontható (a projektháromszög):

1. Létrehozás – a tervezés és programozás szakasza
2. Megvalósítás – a projekt végrehajtásának és nyomon követésének, monitoringjának szakasza
3. Lezárás – utólagos értékelés és tapasztalatok leszűrésének szakasza

A projekt létrehozása:

- A projekt meghatározása – helyzetelemzés, a projekttel megvalósítható elképzelések meghatározása és feltérképezése.
  - o A projekt kidolgozása, tervezése – a projekt alap gondolatának kifejtése, részletes kidolgozása.
  - o A projekt előzetes értékelése – biztosítja a javasolt projekt szigorú értékelését, és a szükséges módosítások elvégzését.

---

<sup>46</sup> A PCM-et az OECD Fejlesztéstámogatási Bizottsága fejlesztette ki.





- o A projekttel kapcsolatos tárgyalások és döntések – törvény által előírt engedélyekre, az erőforrásokra, a finanszírozásra, valamint a projekt megszervezésére / megvalósítására vonatkozó megállapodások.
- A projekt megvalósítása: a projekt végrehajtása az előzőleg elfogadott módon, valamint rendszeres időközönként végzett ellenőrzések annak megállapítására, hogy a projekt a terv szerint halad-e.
- A projekt lezárása: a projekt lezárása és értékelése, az eredmények terjesztése. A projekt befejeződik, a projekt eredményeit értékelni kell, és új projektek alap gondolatai születnek meg.

A projektháromszög mindhárom összetevőjét további szakaszokra bonthatjuk le. Ha ezt megtesszük, akkor megkapjuk az úgynevezett projektciklust. A projektciklus segítségével nagyon jól bemutatatható, hogy melyek azok a szakaszok, amelyek nagy valószínűséggel valamennyi projektben előfordulnak.

### *A SWOT-analízis*

A következőkben azokról a projekttervezési és irányítási eszközökről lesz szó, amelyek biztosítják a projektciklus alapelveit, valamint a megvalósíthatóságra és a fenntarthatóságra vonatkozó célkitűzések teljesülését.





A gazdasági élet talán legelterjedtebb helyzetelemzési módszere az erősségek, gyengeségek, lehetőségek és fenyegetések vizsgálata (*SWOT – strengths, weaknesses, opportunities, threats*). A SWOT-elemzés a projekt, illetve pályázat „tárgyát” képező régió, intézmény vagy vállalkozás belső tényezőire – az erősségekre, gyengeségekre, illetve ez utóbbi kiküszöbölésének lehetőségeire –, valamint a külső adottságokra – fenyegetésekre és lehetőségekre – helyezi a hangsúlyt. A SWOT célja, hogy egyértelműen beazonosíthatók legyenek a problémás területek és a kitörési lehetőségek, melyekből világos célokat tudunk levezetni a – később bemutatásra kerülő – logikai keretmátrix segítségével.

Egy SWOT-analízis elvégzése vállalkozás-fejlesztési programok esetén a gyakorlatban egyszerűen történik: vállalkozásunkat kell értékelnünk, jellemeznünk a fenti négy szempont alapján, melyhez az alábbi kérdések nyújthatnak segítséget:<sup>47</sup>

<b>Belső</b>	
Erősségek	Gyengeségek
<ul style="list-style-type: none"><li>• Meghatározó a piaci szerepe?</li><li>• Jó a vásárlók véleménye?</li><li>• Fejlett technológiát használ?</li><li>• Egyedülálló versenylőnnyel rendelkezik?</li><li>• Jók a pénzügyi erőforrásai?</li><li>• Gazdaságos üzemméretet használ?</li><li>• Jó a menedzsmentje?</li><li>• Az alkalmazottak kimagasló szakértelműek?</li><li>• Sikeres a vállalati stratégia?</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Elavult a technológia?</li><li>• Romlik a piaci pozíció?</li><li>• Nincs egyértelműen meghatározott stratégia?</li><li>• Hiányoznak a megfelelő szakértelmek?</li><li>• Elhasználódtak a létesítmények?</li><li>• Rossz az arculat marketingje?</li><li>• Nem sikeres a kutatási-fejlesztési részleg?</li><li>• Rosszul funkcionál a menedzsment?</li><li>• A pénzügyi háttér nem rendezett?</li></ul>

<sup>47</sup> Chikán Attila: *Vállalatgazdaságtan*. AULA Kiadó, Budapest, 1999. 489–490. o.





<i>Külső</i>	
Lehetőségek	Veszélyek
<ul style="list-style-type: none"><li>• Gyorsabb piaci növekedés?</li><li>• Kiegészítő termékek fejlesztése?</li><li>• Új piacokra való belépés?</li><li>• Új technológia alkalmazása?</li><li>• A termékcsoport továbbfejlesztése?</li><li>• További célcsoportok feltérképezése?</li><li>• Egy nyersanyag-forrás megszerzése?</li><li>• Beszállítás helyett saját előállítás választani?</li><li>• Új szervezeti felépítés kidolgozása?</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Új versenytársak megjelenése a piacon?</li><li>• A piaci növekedés lassulása?</li><li>• Változó fogyasztói igények?</li><li>• Szigorodó szabályozás?</li><li>• Helyettesítő termékek megjelenése?</li><li>• Rossz demográfiai változások?</li><li>• Kedvezőtlen gazdasági ciklusok hatása?</li><li>• A beszállítók javuló alkupozíciója?</li><li>• Fogyasztói érdekvédelem fokozódó nyomása?</li></ul>

### *Logikai keretmátrix módszer (Logframe)*

A projektciklus-menedzsmenten belül a projekttervezéshez és irányításhoz használt alapeszköz a logikai keretmátrix. A logikai keretmátrix módszere a legalkalmasabb eszköz arra, hogy az egyes érdekcsoportok azonosítsák és elemezzék a problémáikat, valamint abból könnyen és világosan meghatározzák a projekt és a pályázat céljait, továbbá az elvégzendő tevékenységeket.

A logikai keretmátrix módszerét az 1960-as években fejlesztette ki az USAID, az Egyesült Államok külföldi segélyek kihelyezésével foglalkozó szervezete, a fejlesztési tevékenységek tervezésének, irányításának és értékelésének segítése céljából. A *logikai keretmátrix megfelelő használata esetén segítséget nyújt a tevékenységek, eredmények, célok és célkitűzések közötti logikai összefüggések jobb áttekintéséhez*, de csak a kellően tájékozott felhasználó számára. A mátrix használható a projekt tervezéséhez és költségvetésének összeállításához, valamint a projekt struktúrájának és céljának meghatározásához.





A módszer eredményeként egy 16 téglalapról álló logikai keretmátrix áll elő, amely összefoglalja a projekt szempontjából legfontosabb információkat:

- miért kerül végrehajtásra a projekt (pályázat)? – beavatkozási logika (pályázatokhoz való illeszkedés);
- mit szeretne elérni a projekt? – beavatkozási logika és indikátorok (célfeladat segítségével);
- ezt hogyan tervezi elérni a projekt? – tevékenységek, eszközök, források meghatározása;
- milyen külső tényezőket kell figyelembe venni? – feltételezések és kockázatok elemzése;
- hol találjuk meg a projekt értékeléséhez szükséges információkat? – indikátorok forrásai;
- a projekt költségvetésére vonatkozó adatok;
- milyen előfeltételezéseket kell teljesíteni a projekt elindításához? – előfeltételezés.

A logikai keretmátrix – legegyszerűbb formájában – egy négy oszlopot és négy sort tartalmazó mátrix. A *vertikális logika* a projekt tevékenységét, az okozati összefüggéseket és a legfontosabb feltételezéseket tartalmazza. Szintén itt jelennek meg a projekt-menedzselő szervezet befolyásolási körén kívül eső bizonytalansági tényezők is. A *horizontális logika* a projekt hatásaihoz és a projekt által felhasznált erőforrások méréséhez kapcsolódik a főbb mérési mutatók és a mérések ellenőrzéséhez szükséges eszközök meghatározásán keresztül.





## Minta logikai keretmátrix HEFOP pályázati kiírások alapján

	A beavatkozás területei	Az elért eredmények objektíven meghatározható mutatói	A mutatók ellenőrizhetőségének forrásai és eszközei	Feltételezések, kockázatok
Hosszútávú célkitűzések	<i>A projekt hosszútávú célkitűzése(i)</i>	<i>A hosszútávú célkitűzések elérésének indikátorai (mutatói)</i>	<i>Az indikátorok forrása</i>	–
Rövidtávú célkitűzések	<i>A projekt rövidtávú célkitűzése(i)</i>	<i>Melyek a projekt rövidtávú célkitűzéseinek elérését alátámasztó mennyiségi és/vagy minőségi mutatók?</i>	<i>Mi a forrása a létező és az összegyűjthető információknak? Milyen módszerrel lehet a szükséges információkat összegyűjteni?</i>	<i>Melyek azok a tényezők és feltételek, melyekre a projektnak nincs közvetlen befolyása, és amelyek szükségesek a célkitűzések eléréséhez? (Kockázatok?)</i>
Várható eredmények	<i>A rövidtávú célkitűzések által elérendő konkrét eredmények. A projektnak a célcsoportra gyakorolt, várható hatása. A projekt által létrehozott fejlesztések és változások</i>	<i>Melyek azok az indikátorok, melyekkel mérhető, hogy a projekt eléri-e és milyen mértékben a várható eredményeket és hatásokat</i>	<i>Az indikátorok forrása</i>	<i>Milyen külső tényezőknek és feltételeknek kell teljesülniük az elérni kívánt eredmények tervezett időben történő megvalósításához?</i>
Tevékenységek	<i>A projekt keretében végrehajtandó tevékenységek és kapcsolódásuk a várható eredményekhez</i>	<b><i>Eszközök:</i></b> <i>Milyen eszközökre van szükség a tevékenységek megvalósításához (személyi- és eszközállomány, képzés, tanulmányok, működési feltételek, felszerelések stb.)</i>	<i>Milyen források alapján szerezhető információ a projekt előrehaladásáról?</i>	<i>Mik azok a feltételek, melyekre a projektnak nincs közvetlen befolyása, és amelyek szükségesek a tervezett tevékenységek megvalósításához?</i>
				<i>Melyek a projekt elindításához szükséges előfeltételek?</i>





A mérőszámokkal szemben támasztott követelmények megfelelnek a SMART-kritériumrendszernek (*SMART* – *specific, measurable, available, relevant, time-bound*), azaz általánosan elvárható, hogy azok a számszerűsített adatok, amelyeket projektünk sikerességének mérése – nem utolsósorban a támogatás elnyerése – érdekében meghatározunk, legyenek

- specifikusak, tehát arról a jellemzőről szolgáltatassanak információt, amelyhez rendeltük őket;
- mérhetőek, tehát legyenek valóban képesek arra, hogy összehasonlítható információt hordozzanak egy korábbi állapothoz képest az elért eredmények függvényében;
- elérhetőek, azaz az indikátor értékére vonatkozó információ álljon bárki számára rendelkezésre, adott legyen a hozzáférés lehetősége;
- releváns, amely szerint hordozzon lényeges és hasznos információt;
- meghatározott időhöz kötött, vagyis egy rögzített időpontra, vagy időtartamra vonatkozzanak.

E mutatószámok meghatározásakor nagy hangsúlyt kell fektetni az elérni kívánt hatások pontos megbecsléséhez, hiszen a projekt végrehajtása során az itt vállalt mutatószámokat biztosítani kell, és ez a „kötelezettségvállalás” a későbbi ellenőrzés során is könnyen a figyelem középpontjába kerülhet.

A logframe legnagyobb érdeme, hogy a célok világos meghatározásával és hierarchikus besorolásával lehetőséget ad a projekttervek belső logikájának ellenőrzésére. A megfelelő belső logika pedig biztosítja, hogy a tevékenységek, eredmények és célok valóban kapcsolódjanak egymáshoz. A projekt tervezői ezáltal nem kerülhetik ki a projekt megvalósíthatóságát befolyásoló kritikus feltételezések és kockázati tényezők beazonosítását és a projekt nyomon követéséhez – monitoringjához – és értékeléséhez szükséges indikátorok, további





információs források meghatározását. Mindezek az információk egyetlen dokumentumban kerülnek összegzésre.

### *Projektmenedzsment a gyakorlatban*

Egy uniós projekt megtervezése és lebonyolítása komoly kihívás bármelyik önkormányzatnak. A projektötlet felvetésétől a projekt-dokumentáció összeállításáig több hónap, vagy akár év is eltelhet a pénzügyi lehetőségek alakulásának, a tervezésnek, az esetleges engedélyeztetésnek és a pályázati kiírás megjelenésének függvényében. Önmagában egy jó ötlet nem garancia egy pályázat megnyerésére. A projektgazdának az előző fejezetben összefoglalt uniós módszertanokat betartva kell a projektet szakmailag kidolgoznia. A szakmai tervek és anyagok mellett azonban nagyobb projektek esetében szükséges gazdasági, társadalmi és környezeti megvalósíthatósági hatástanulmányok, költség-haszon elemzés, cash-flow terv elkészítése már a pályázat benyújtásához. Ezek költséges, de sokszor még akkor is szükséges elemzések, ha a projektgazda uniós támogatás helyett saját forrásból és/vagy hitelből valósít meg egy beruházást.

A projektmenedzsment folyamata tehát nem a pályázat elnyerésével indul, de a legnagyobb munka valóban a támogatás elnyeréséről szóló értesítés kézhezvételével kezdődik. A projektmenedzsment legfőbb útmutatója a program irányító hatóságával megkötött támogatási szerződés. A szerződésben írt pénzügyi, ütemezési és indikátorterv alapján kell elszámolni a szakmai és pénzügyi előrehaladással. A támogatási szerződést lehet módosítani, de annak átfutási ideje több hónap. Így ha utólag vesszük csak észre, hogy elmaradásban vagyunk, vagy másként alakulnak a költségek a tervezetthez képest időben, előre (!) kell módosítást kérni, mert visszamenőleg az már nem lehetséges.

Egy közepes vagy annál nagyobb méretű beruházás esetében a projektmenedzsmenthez már szükséges lehet külön stáb is: műszaki, gazdasági és ad-





minisztratív munkatársakkal. A projekt megvalósítása önmagában jelentős műszaki és pénzügyi tervezési, szervezési munkát igényel, azonban az uniós támogatás elnyerése további jogi-közbeszerzési és adminisztratív feladatokat jelent. Egy nagyobb uniós támogatással megvalósuló önkormányzati beruházás tervezése mindig az építési terület tulajdonjogának és építési besorolásának tisztázásával kezdődik. Ezt követi a közbeszerzés átgondolása, és szükség esetén egy közbeszerzési szakértő alkalmazása. Egy nagyberuházás esetében az eddigi tapasztalatok szerint érdemes az építési és épületbe beépítendő gépek közbeszerzését egyben kiírni, mivel külön kiírás és külön nyertes esetében gond lehet az beépítéssel. Hiába alkalmaz műszaki ellenőrt a projektmenedzsment, nem árt, ha maga a projektmenedzser is rendelkezik műszaki végzettséggel, vagy legalább tapasztalattal. A pénzügyi folyamatok (szerződések, számlák, teljesítési igazolások stb.) folyamatos kezelése, naprakészen tartása, illetve dokumentálása elengedhetetlen, mivel minden uniós projekt legsarkalatosabb pontja a pénzügyek, azon belül is a projekt folyamatos finanszírozásának biztosítása, a cash-flow menedzsment. Pénzügyi szempontból a legnehezebb projektmenedzseri feladat a költségek költségnevek szerinti besorolása és korában tartása, és annak elkerülése, hogy a monitoring során derüljön ki egyes számlákról, hogy nem elszámolhatóak. A folyamatos adminisztráció azért is fontos, hogy ne a negyedéves vagy féléves beszámoló beadásának határideje előtt kelljen kampányjelleggel kikeresni a szükséges dokumentumokat, illetve azokat fénymásolni, iktatni, pecsételni és szignózni stb. Az uniós monitoring során vizsgált mérőszámok betartása elengedhetetlenül fontos a projektmenedzsment számára. Amennyiben egy indikátor számértéke nem éri el a pályázatban és a támogatási szerződésben vállalt érték bizonyos hányadát (általában 75%), akkor akár a teljes támogatás összegét vissza kell fizetni. Ki kell emelni továbbá a belső szabályzatok meglétének és betartásának szükségességét. Érdemes pénzügyi, iktatási és belső ellenőrzési szabályokat felállítani speciálisan az uniós projektekre vonatkozó előírásokat figyelembe véve.





### ***IV.3. Projekt-finanszírozás***

A támogatások kifizetése az NFT-alapú pályázatok esetében alapvetően a következő három eljárás alapján történhet:

- 1. A kedvezményezett által kifizetett számlák alapján (utófinanszírozás),* mely során a kivitelező a kedvezményezettnek benyújtja a számláját, aki számára ki is fizeti azt saját forrásból. A kedvezményezett a támogatást nyújtó szervezetnek benyújtja a kifizetési kérelmet, mely megvizsgálja a kifizetési kérelmet, majd a kedvezményezett számára kifizeti a támogatást.
- 2. A kivitelező által benyújtott, de a kedvezményezett által még ki nem fizetett számlák alapján,* mely során a kivitelező a kedvezményezettnek benyújtja a számláját. A kedvezményezett a támogatást nyújtó szervezetnek benyújtja a kifizetési kérelmet és a számlát, továbbá befizeti a számla értékének és a támogatásnak a különbözetét. A támogatást nyújtó szervezet megvizsgálja a kifizetési kérelmet, ellenőrzi a számla értéke és a támogatás különbözetének a befizetését, majd a kivitelező számára kifizeti a számlát. A támogatást nyújtó szervezet megvizsgálja a kifizetési kérelmet, majd a kedvezményezett számára kifizeti a támogatást.
- 3. Előlegfizetés formájában,* mely során a támogatást nyújtó szervezet a kedvezményezett számára előlegként kifizeti a támogatás meghatározott (általában 25%-os) részét. Az összeg mellé a kedvezményezett arányosan biztosítja saját önrészét. Az előleg elköltése alatt a támogatási összeg legalább 5%-ának elköltése után elszámolhat a kedvezményezett az elköltött pénzzel, és igényelheti az elkötött összeg utalását. A támogatás utolsó 20%-os része csak azt követően fizethető ki, hogy a kedvezményezett a projekt egészét megvalósította. A támogatást nyújtó szervezet megvizsgálja a kifizetési kérelmet, majd a kedvezményezett számára kifizeti a támogatást.





A jelenlegi finanszírozási gyakorlat a következő. Az 1. módszer (a teljes utófinanszírozás) különösen a nagy összegű gazdaságfejlesztési támogatásokra, a 3. módszer (előleg) a kisösszegű, valamint az államháztartás rendszerébe tartozó, és a civil kedvezményezetteknek nyújtott támogatásokra jellemző. Ezért fontos már a tervezés időszakában a finanszírozási kérdésekkel is foglalkozni. Olyan esetekben, mikor a projektek nagyobb volumenű költségtételeket tartalmaznak, a pályázónak előrelátóan kell gondolkodnia a források biztosításáról. Hiszen a pályázat számukra látszólag csak a szükséges önerő meglétét írta elő, azonban a legalább részben utófinanszírozási rendszer miatt, bizonyos esetekben a beruházás teljes összegével rendelkeznie kell.

#### *Az önerő*

A fejlesztésekhez szükséges önerő az önkormányzat saját bevételeiből, hitelfelvételből vagy kötvénykibocsátásból teremthető elő. Ha az önkormányzat vagyonát nem akarja felélni, csupán annak struktúráját kívánja megváltoztatni, akkor vagyonelem értékesítéséből származó bevétel céltartalékként újabb vagyonelem létrehozásához szükséges fejlesztési önerőként hasznosítható. Amennyiben az önkormányzat az önerőt saját bevételből nem tudja előteremteni, akkor fordulhat a hitelfelvétel eszközéhez. A programköltségvetés megköveteli, hogy a fejlesztés bevételei között tartsuk számon az önerőt, a fejlesztési támogatást, majd a fejlesztés befejezése után a vagyon hasznosításából vagy a program folytatásból adódó bevételeket. A programköltségvetés kiadási oldala a működtetési, fenntartási költségeket, valamint a hitelfelvételből származó adósságszolgálat éves bontását tartalmazza a futamidő végéig.

A programköltségvetés bevételeként tarthatjuk számon azokat a megtakarításokat is, amelyek a fejlesztés eredményeképpen jönnek létre. Ilyen például az energiaköltség megtakarítása egy energia-racionalizálási program végrehaj-





tása után. Természetesen ebben az esetben a költségvetésben úgy tervezünk a kiadási oldalon, mintha a fejlesztés nem történt volna meg, és az ebből adódó megtakarítást céltartalékként az adósságszolgálat fedezetként állítjuk be. Amennyiben az önkormányzat valamelyik gazdasági társasága hajt végre beruházást és a társaság amortizációt elszámolhat, akkor az amortizáció is nyújthat fedezetet az adósságszolgálathoz. Amennyiben az önkormányzatnak a fejlesztés révén áfa-köteles bevétele származik, a beruházáshoz kapcsolódó áfa bizonyos keretek között visszaigényelhető (természetesen ebben az esetben a nettó beruházási vagy programköltség pályázható). Ebben az esetben is fontos ugyanakkor az áfa-kiadást és -bevételt a programköltségvetésben szerepeltetni. Abban az esetben, ha az önkormányzatnak nincs elegendő likvid forrása a beruházás finanszírozásához, akkor úgynevezett támogatás megelőlegező hitelt vehet igénybe. Ennek a hitelnek a biztosítéka (fedezete) a bank számára maga az aláírt támogatási szerződés. Tekintettel arra, hogy az elszámolás után megérkező támogatás forrást teremt a hitel visszafizetéséhez, csak az ebből a hitelügyletből adódó kamat költséget mint adósságszolgálati költséget kell a programköltségvetésbe beállítani.

### *Cash-flow menedzsment*

A projektfinanszírozás a legtöbb pályázat esetében legalább részben utófinanszírozást jelent. A projektciklus hosszúsága a projekt-adminisztráció igénye, az elszámolás bonyolultsága sokszor több hónapos vagy éves csúszást is jelenthet a számla kedvezményezett általi kiegyenlítése és a támogatás átutalása között. Ennek áthidalására az előbb említett hitelfelvétel, vagy megfelelő pénzállomány megléte nyújthat lehetőséget. Ez előbbi költséges, és kamata nem számolható el egy pályázatban sem, utóbbi pedig általában nem jellemző a magyar önkormányzatokra. Fontos tudni, hogy a projekt haladásának ellenőrzése, vagy a végelszámolás befogadása és a támogatás utolsó kifizetése még





nem jelenti a projekt befejezését. A projekt lezárását követő öt éven belül (a fenntartási kötelezettség alatt) bármikor kaphat a kedvezményezett utóellenőrzést, átfogó monitorozást. A teljes projekt-dokumentáció megőrzésére még ennél is tovább szükség lehet. A monitoring szabályait a következő fejezetben taglaljuk. Szükséges azonban megjegyezni, ha nem tudunk elszámolni a projekt eredményeképpen létrejött felhalmozási javakkal, programszerű eredményekkel, eredménymutatókkal (indikátorokkal), akkor a teljes vagy részleges támogatás visszafizetése (kamatokkal és esetenként büntetéssel megfejelve) súlyos pénzügyi gondokat eredményezhet bármelyik kedvezményezetttnél.

#### ***IV.4. Monitoring***

A monitoring folyamata alapvetően két részre bontható: program- és projekt-monitoringra. A Program Monitoring az egyes prioritások, operatív programok, és a nemzeti fejlesztési terv szintjén ellenőrzi a folyamatokat, és nem foglalkozik az egyes konkrét projektek megvalósításának nyomon követésével, ami a Projekt Monitoring feladata. A projekt monitoringjáért a közreműködő szervezet a felelős. A monitoring folyamata során a programvezető, illetve a közreműködő szervezet egy kijelölt munkatársa tartja a kapcsolatot az adott kedvezményezettel az ügyfélbarát „egyablakos rendszer” keretében, az ellenőrzési irodával és a (szakmai ellenőrzést végző) monitoringszakértővel. Ez a felállás a programvezető feladatává teszi a monitoringszakértőt és a kedvezményezett, a monitoringszakértőt és az ellenőrzési iroda valamint a kedvezményezett és az ellenőrzési iroda közötti információk közvetítését is. Ez az amúgy is leterhelt programvezetőket további feladatokkal látja el, mely az információk elakadásához vezethetnek.





## *A monitoring rendszer felépítése*

A pályázati rendszer monitoringelőírásai és „gyakorlata” folyamatosan változott a rendszer 2004-es indulása óta. A monitoringrendszer bár alapjaiban nem, de bizonyos eljárásrendi részeket illetően 2006 decemberével megváltozott. Az előfinanszírozott projektek esetében a korábban előírt részletes, negyedéves beszámolók (projekt előrehaladási jelentések – PEJ) mellett új rendszert vezettek be, mely jelenleg is működik. E szerint a projektgazdák (átlagosan negyedévente) a támogatás legalább 5%-nak elköltése után beadhatnak egy pénzügyi jelentést (egyszerűsített projekt előrehaladási jelentés – EPEJ), vagyis a közreműködő szervezet nem vizsgálja a számlák, bizonylatok tartalmi teljesülését, csak a pénzügyit (formai szempontból). A szakmai beszámolókat csak félévente nyújtják be a projektgazdák (PEJ), mely jelentősen megnehezíti az egyes projektek nyomom követését és a monitoringszakértők munkáját is. Az „adminisztratív” beszámolók számának csökkentése azonban nem csökkenti a teljes adminisztráció mértékét, csak a folyamatosságról a „kampányszerű” beszámolásra helyezi a hangsúlyt. Ez azonban csak látszólag segíti a pályázókat, mivel folyamatos külső szakmai kontroll híján előfordulhat, hogy fél évvel később derülnek csak ki közbeszerzési vagy tartalmi hiányosságok a projektnél, amit fél év távlatából (vagy még később) sokszor elég nehézkes orvosolni. A rendes PEJ-eket, melyek félévente kerülnek beadásra, a pályázók például január 1 és június 30 közötti időszakra készíti el. Az elkészülés igénybe vesz további 30 napot, a szakmai, pénzügyi és közbeszerzési monitoring folyamat a közreműködő szervezetnél pedig további 30-60 napot. Vagyis előfordulhat (legrosszabb esetben), hogy akár háromnegyed év is eltelhet egy hiba elkövetése és kijavítása között. Elég nehézkes egy már beszerzett árura, szolgáltatásra vonatkozó kifogásokat fél évvel az áru leszállítása, vagy a munka elvégzése után pótolni.

A rendszer lehetőséget biztosít a monitoringszakértő helyszíni látogatására (mely nem helyszíni ellenőrzést jelent, ahol a közreműködő szervezet pénzügyi, szak-





mai és közbeszerzési ellenőrzést végez a projekt megvalósulás helyszínén), azonban erre átlagosan egyszer kerül sor egy projekt megvalósítása során (több éves projektek esetében előírászerűen évente egyszer). A helyszíni látogatás lényege nem csupán az ellenőrzés, hanem a szakértő részéről tanácsadás a kedvezményezett felé, hogy mit és hogyan kellene másként csinálni a projekt sikeres lebonyolítása érdekében. Éppen ezért szükséges lenne félévente, a két féléves PEJ között félidőben rendszeresen kilátogatnia a szakértőknek a kedvezményezettekhez. Ezen a látogatáson az előző PEJ értékelésekor kért korrekciók végrehajtását és szakmai megvalósulás sikeresebb kivitelezését segíthetné elő a látogatás. Azonban erre a szűkös anyagi keret, a kedvezményezettek sokszor szűk látásmódja és a szakértők leterheltsége miatt jelenleg nincs reális lehetőség.

A monitoring rendszer további hibája, hogy a monitoringszakértő és a kedvezményezett között nincs előírt, kötelező, rendszeres konzultáció, pontosabban a közreműködő szervezetek ezt saját hatáskörben általában egyedileg szabályozzák. Akár személyes, akár elektronikus vagy telefonos úton a monitoring szakértő segítséget nyújthatna mind a projekt szakmai, pénzügyi megvalósításában, vagy az egyes jelentések formai összeállításában. Ez a projektmenedzserek „élete” mellett sokszor a szakértő munkáját is jelentősen könnyítené a jelentések ellenőrzésekor. Nagy kérdés persze, hogy a végső kedvezményezettek igényelnék-e a konzultációs lehetőséget és rendszeres helyszíni látogatásokat? Jelenleg a pályázók jelentős része „hatóságként” tekint a közreműködő szervezetekre: nem mer, vagy nem akar segítséget kérni. Sőt, sokszor a jobbító szándékú javaslatokat is „támadásnak” veszik, mivel nem tudatosul bennük (ebben persze a monitoring rendszer is hibás), hogy a monitoringszakértő és a kapcsolattartó a közreműködő szervezetben azért dolgozik (jobb esetben), hogy a projektje az eredeti, elvárt tartalommal és pénzügyi eszközökkel, szabályosan és sikeresen megvalósuljon. Ennek a „görcsös” és sokszor frusztráló „politikának” a folytatása az ország uniós forráslelő képességének szempontjából rendkívül káros kihatása lehet a második Nemzeti Fejlesztési Terv tekintetében, és ezt a társadalomnak, valamint a politikai szereplők mindegyikének fel kellene ismernie!



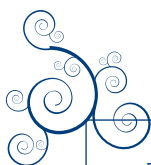
A PROGRAM NEVE	A PROGRAM LEÍRÁSA, CÉLJAI	KÖLTSÉGVETÉS	IDŐTARTAM, BEADÁSI HATÁRIDŐK	A PÁLYÁZÓK KÖRE	TÖVÉBBI INFORMÁCIÓ, ELÉRHETŐSÉGEK
<p><b>KULTÚRA 2007</b></p>	<p>A kulturális élet szereplői és a résztvevő államok kulturális intézményei közötti kulturális együttműködés fejlesztésével hozzájárul az európai polgárok közös kulturális térségének előmozdításához.</p>	<p>400 millió euró</p>	<p>2007. január 1. – 2013. december 31. Rövid távú projektek: 0-24 hónap Hosszú távú projektek: 3-5 év A 2008-ra szóló pályázatok egy kivételével lezárultak, a 2009-re szólókat várhatóan 2008. nyarán teszik közzé, feltehetően 2008. októbertől novemberi beadási határidőkkel.</p>	<p>A programban a nem audiovizuális kulturális ágazatok vehetnek részt, különösen a kulturális kisvállalkozások, amennyiben azok nonprofit kulturális misszióban működnek. A Kultúra program nyitva áll bármilyen jogi személy előtt: így magánszemélyektől a vállalkozásokon keresztül az egyetemekig bezárólag bárki pályázhat.</p>	<p><a href="http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:372:0001:0011:HU:PDF">http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:372:0001:0011:HU:PDF</a> <a href="http://eacea.ec.europa.eu/culture/index_en.htm">http://eacea.ec.europa.eu/culture/index_en.htm</a> Magyar kapcsolattartó: KultúrPont Iroda <a href="http://www.kulturopoint.hu">http://www.kulturopoint.hu</a></p>
<p><b>EURÓPA A POLGÁROKÉRT</b></p>	<p>A program megteremti a jogi keretet az „aktív európai polgári részvétel”, azaz a polgároknak és a civil társadalmi szervezeteknek az európai integráció folyamatában való szerepvállalását előmozdító tevékenységek és szervezetek széles körének támogatásához. Általános célkitűzése együttműködési és részvételi lehetőség biztosítása a polgárok részére egy egyre inkább összetartó, demokratikus, a világ felé nyitott Európa építésében, valamint az európai identitás kialakítása.</p>	<p>215 millió euró</p>	<p>2007. január 1. – 2013. december 31.</p>	<p>A program az aktív európai polgári részvétel aktív előmozdításán dolgozó valamennyi érintett előtt nyitva áll. Pl.: helyi hatóságok és szervezetek; európai politikai kutatóintézetek; állampolgárokból álló csoportok; kezdeményezések; civil társadalmi kezdeményezések; nem kormányzati szervezetek; szakszervezetek; oktatási intézmények; az önkéntes munka terén tevékenykedő szervezetek; amatőr sport terén tevékenykedő szervez-</p>	<p><a href="http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:378:0032:0040:HU:PDF">http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:378:0032:0040:HU:PDF</a> <a href="http://eacea.ec.europa.eu/citizenship/guide/documents/programme_guide_hu.pdf">http://eacea.ec.europa.eu/citizenship/guide/documents/programme_guide_hu.pdf</a></p>



<p><b>FISCALIS 2013</b></p>	<p>A program általános célja az adózási rendszerek belső piacon való szabályszerű működésének javítása azáltal, hogy fokozzák a részt vevő országok, azok közigazgatási és egyéb szervei közötti együttműködést.</p>	<p>156,9 millió euró</p>	<p>2008. január 1. – 2013. december 31.</p>	<p>A tagállamok hivatalnokai, tisztviselői vehetnek részt a szemábrányokon, információcsereken és a több résztvevők adóellenőrzéseken.</p>	<p><a href="http://www.europarl.europa.eu/RegData/keance/pleniere/textes_consolides/2006/0076/EP-PE_TC1-COD(2006)0076_HU.pdf">http://www.europarl.europa.eu/RegData/keance/pleniere/textes_consolides/2006/0076/EP-PE_TC1-COD(2006)0076_HU.pdf</a>  <a href="http://ec.europa.eu/taxation_customs/fiscalis_programme/index_en.htm">http://ec.europa.eu/taxation_customs/fiscalis_programme/index_en.htm</a></p>
<p><b>ALAPVETŐ JOGOK ÉS IGAZSÁGÜGY</b></p>	<p>A program több alprogramra tagolódik:          Erőszak elleni küzdelem;          Drogmegelőzés és informálás;          Alapvető jogok védelme és állampolgárság;          Büntügyi igazságszolgáltatás;          Polgártügyi igazságszolgáltatás</p>	<p>543 millió euró</p>	<p>2007. január 1. – 2013. december 31.</p>		<p><a href="http://www.info-n.et.sk/dokument/zs-kozosseg-programok.pdf">http://www.info-n.et.sk/dokument/zs-kozosseg-programok.pdf</a></p>
<p><b>LIFELONG LEARNING</b></p> <p><b>COMENIUS, ERASMUS, LEONARDO, GRUNDTVIG</b></p>	<p>Az egész életen át tartó tanulás révén hozzájárul a Közösség, mint fenntartható gazdasági fejlődést mutató, több és jobb munkahelyel és nagyobb fokú társadalmi kohézióval rendelkező, fejlett, tudásalapú társadalom fejlesztéséhez, biztosítva mindeközben a környezet megfelelő védelmét a jövő generációk számára.          A program négy „szektorális” részből áll:          Comenius, Erasmus, Leonardo, Grundtvig.</p>	<p>6,2 milliárd euró</p>	<p>2007. január 1. – 2013. december 31.</p>	<p>Közoktatásban résztvevő tanulók, közoktatási intézmények, pedagógusok, az iskola más dolgozói, továbbá civil szervezetek. Kutatóintézeteket, a helyi, regionális, nemzeti szinten működő, a közoktatás működtetésével foglalkozó személyek és intézmények, pályatornázás és pályaválasztási tanácsadással foglalkozó testületek.          A felnőttoktatásban érdekelt egyesületek és képviselők.</p>	<p><a href="http://europa.eu/scadplus/leg/en/cha/eli1082.htm">http://europa.eu/scadplus/leg/en/cha/eli1082.htm</a>  <a href="http://www.tpf.hu/download.php?doc_name=LLP/LLP-felh2008_Iresz_hatalyos.pdf">http://www.tpf.hu/download.php?doc_name=LLP/LLP-felh2008_Iresz_hatalyos.pdf</a></p>



<p><b>MARCO POLO II</b></p>	<p>Az Európai Unió szállítmányozási programja. A program olyan akciókat foglal magában, amelyek hozzájárulnak a méhető és fenntartható forgalmi eltereléshez, jobb együttműködéshez az intermodális piacon és a nemzetközi közötti áruszállítás tényleges csökkenéséhez.</p>	<p>400 millió euró</p>	<p>2007. január 1. – 2013. december 31.</p>	<p>Nagyvállalatok, szállítmányozó cégek, vasúttársaságok, hajózási társaságok, közlekedési vállalatok, légi fuvarozó cégek.</p>	<p><a href="http://ec.europa.eu/transport/marcpolo/index_en.htm">http://ec.europa.eu/transport/marcpolo/index_en.htm</a></p>
<p><b>PROGRESS</b></p>	<p>A PROGRESS program a 2007-2013-as időszakban átveszi az előzőekben hatályban lévő, foglalkoztatással, szociális ügyekkel, munkakörülményekkel foglalkozó közösségi programok szerepét, és kiegészíti az Európai Szociális Alap által lefedett területeket. A program európai szintű hálózatoknak kínál társfinanszírozást. Átfogó célja, hogy az EU foglalkoztatáspolitikai, szociális és esélyegyenlőségi célkitűzéseinek megvalósulását támogassa, és hozzájáruljon az EU szociális programjához.</p>	<p>743, 25 millió euró</p>	<p>2007. január 1. – 2013. december 31.</p>	<p>A program hozzáférhető minden köz- és/vagy magán szerv, szereplő és intézmény, így különösen az alábbiak számára: tagállamok; állami foglalkoztatási szolgálatok és ügynökségek; helyi és regionális hatóságok; a közösségi jog hatálya alá tartozó szakosított szervek; a szociális partnerek; nem kormányzati szervezetek (NGO-k), különösen az uniós szinten szervezettek; felsőoktatási intézmények és kutatóintézetek; értékelő szakemberek; nemzeti statisztikai hivatalok, média.</p>	<p><a href="http://ec.europa.eu/employment_social/progress/intro_en.htm">http://ec.europa.eu/employment_social/progress/intro_en.htm</a> <a href="http://209.85.129.104/search?q=cache:XOhfN13Ed0J:eur-le.europa.eu/LexUriSrv/serie/hu/ob/1/2006/1131520061115hu0010008.pd&amp;progress+k%C3%B6z%C3%B6ss%C3%A9gi+programok&amp;hl=hu&amp;ct=clnk&amp;cd=1&amp;gl=hu&amp;lr=lang_hu">http://www.szmm.gov.hu/main.php?foldertID=16500&amp;articleID=33092&amp;tag=article&amp;id=1</a></p>
<p><b>SZOLIDARITÁSI ÉS MIGRÁCIÓ-KEZELÉSI PROGRAM</b></p>	<p>Négy program esik a Szolidaritási Keretprogram alá, melyek: Európai menekültügyi alap Külső határok alapja Harmadik országból származók integrációja Visszafelezési alap</p>	<p>5, 866 millió euró</p>	<p>2007. január 1. – 2013. december 31.</p>		<p><a href="http://ec.europa.eu/justice_home/funding/intro/wai/funding_intro_en.htm">http://ec.europa.eu/justice_home/funding/intro/wai/funding_intro_en.htm</a></p>



<p><b>VERSENYKÉPES- SÉG ÉS INNOVÁCIÓ KERETPROGRAM (CIP)</b></p>	<p>Az európai vállalkozások versenyképességének előmozdítása. Támogatja az innovációs tevékenységet, pénzügyi forrásokhoz való könnyebb hozzáférést biztosít, és üzleti tanácsadást nyújt az egyes régiókban.</p>	<p>3. 621,3 millió euró</p>	<p>2007. január 1. – 2013. december 31.</p>	<p>Kis- és középvállalatok</p>	<p><a href="http://ec.europa.eu/cip/index_en.htm">http://ec.europa.eu/cip/index_en.htm</a></p>
<p><b>IEE II. Intelligens Energia az intelligens jövőért (CIP részle)</b></p>	<p>Az energetika témakörébe eső közép- és hosszú távú fejlesztéseket támogatja. A meglévő energetikai rendszerek ésszerűbb, hatékonyabb felhasználására és a megújuló energiaforrások elterjesztésére törekszik.</p>	<p>727 millió euró</p>	<p>2007. január 1. – 2013. december 31.</p>	<p>Kis- és középvállalatok</p>	<p><a href="http://ec.europa.eu/energy/intelligent/index_en.html">http://ec.europa.eu/energy/intelligent/index_en.html</a></p>
<p><b>EIP Vállalkozási és innovációs Program (CIP részle)</b></p>	<p>Vállalatok, KKV-k, a vállalkozás, az innováció (öko)innováció) és az ipari versenyképesség támogatása.</p>	<p>2170 millió euró</p>	<p>2007. január 1. – 2013. december 31.</p>	<p>Kis- és középvállalatok</p>	<p><a href="http://ec.europa.eu/cip/eip_en.htm">http://ec.europa.eu/cip/eip_en.htm</a></p>
<p><b>ICT PSP Információs és Kommunikációs Technológiák támogatásának programja (CIP részle)</b></p>	<p>Egységes európai információs tér kialakítása. Integrált információs társadalom és a közérdekű szolgáltatások területén hatékonyabb és hatásosabb szolgáltatások kialakítása, életminőség javítása.</p>	<p>728 millió euró</p>	<p>2007. január 1. – 2013. december 31.</p>	<p>Kis- és középvállalatok</p>	<p><a href="http://ec.europa.eu/information_society/activities/ict_psp/index_en.htm">http://ec.europa.eu/information_society/activities/ict_psp/index_en.htm</a></p>
<p><b>VÁM 2013 (Customs 2013)</b></p>	<p>“Vám 2007” utóda. Célja, ezzel kapcsolatban a különféle szétszórt elemek erős koherenciájának és a modern vámszabályoknak a megteremtéséhez történő hozzájárulás.</p>	<p>323, 8 millió euró</p>	<p>2008. január 1. – 2013. december 12.</p>	<p>Vámügyi szervek</p>	<p><a href="http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:324:0078:0084;HU">http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:324:0078:0084;HU</a> :PDF</p>



<p><b>ECONTENTPLUS PROGRAM</b></p>	<p>Az európai digitális tartalom hozzáférhetőbbé, felhasználhatóbbá és hasznosíthatóbbá tétele, megkönnyítve ezáltal a közérdekű információk létrehozását és terjesztését.</p>	<p>149 millió euró</p>	<p>2005-2008</p>	<p>Magánvállalatok (pl. kiadók, on-line kiadók, mobil szolgáltatók, Internet-szolgáltatók, stb.), helyi és regionális hatóságok, vállalatok, képző központok, szövetségek és szakszervezetek, kormányzati hivatalok, ügynökségek és kamarák, kis- és közepvállalkozások, egyesületek, egyesületek.</p>	<p><a href="http://www.kulturpoint.hu/eu-econtent.php?PHPSESSID=b9d5d9b23582c597bc0f1a53626577c#plus">http://www.kulturpoint.hu/eu-econtent.php?PHPSESSID=b9d5d9b23582c597bc0f1a53626577c#plus</a>  <a href="http://ec.europa.eu/information_society/activities/econtentplus/index_en.htm">http://ec.europa.eu/information_society/activities/econtentplus/index_en.htm</a></p>
<p><b>BIZTONSÁGOSABB INTERNET PLUSZ PROGRAM</b></p>	<p>A program fő célkitűzése, hogy biztonságosabbá tegye az Internet használatát, és megakadályozza az olyan tartalmak terjesztését, amelyek illegálisak, illetve káros hatásúak lehetnek, főként a gyermekekre és kiskortúakra nézve.</p>	<p>2005-2008: 45 millió euró  2009-2013: 55 millió euró</p>	<p>2005-2008  2009-2013</p>	<p>Az internetes tartalom-szolgáltató iparágban tevékenykedő cégek, szervezetek, gyermekvédelmi szervezetek, nemzeti hatóságok.</p>	<p><a href="http://ec.europa.eu/information_society/activities/sip/programme/index_en.htm">http://ec.europa.eu/information_society/activities/sip/programme/index_en.htm</a></p>
<p><b>E-KORMÁNYZAT IDABC (IDA III.)</b></p>	<p>Az igazgatási szervek közötti adat-áramlást elősegítő program. Az IDABC az IDA Program harmadik fázisa.</p>	<p>148, 7 millió euró</p>	<p>2005-2009</p>	<p>Tagállamok közigazgatási szervei, illetve a magánszektor képviselői. Egyéni intézmények és vállalatok akkor nyújthatnak be projektjavaslatokat, ha azok a közös érdekét szolgálják, és hatásuk, eredményük több tagállamra is kiterjed.</p>	<p><a href="http://ec.europa.eu/idabc/en/document/5101/3">http://ec.europa.eu/idabc/en/document/5101/3</a></p>



<p><b>ERASMUS MUNDUS</b></p>	<p>Együttműködési és mobilizációs program a felsőoktatás területén, amely az európai egyetemek nemzetközi kapcsolatait erősíti, és az európai felsőoktatás színvonalát növeli.</p>	<p>2.30 millió euró</p>	<p>2004-2008</p>	<p>Felsőoktatási intézmények; felsőoktatási intézményben első diplomát szerzett hallgatók; oktatók és kutatók, akik felsőoktatási intézményben tanítanak, vagy kutatnak; felsőoktatási intézmények dolgozói; egyéb szervezetek, melyek a felsőoktatás területén működnek.</p>	<p><a href="http://ec.europa.eu/education/programmes/mundus/index_en.html">http://ec.europa.eu/education/programmes/mundus/index_en.html</a> <a href="http://www.tka.hu/pages/content/index.php?page_id=289">http://www.tka.hu/pages/content/index.php?page_id=289</a></p>
<p><b>EU 7. KUTATÁS- FEJLESZTÉSI KERETPROGRAM</b></p>	<p>A tagállamok közti kutatási együttműködések erősítésével, az erőforrások koncentrációjával, olyan kutatási célok megvalósítását segíti, melyek erősítik az európai ipar tudományos és technológiai alapjait, javítják Európa nemzetközi versenyképességét.</p>	<p>50, 521 milliárd euró</p>	<p>2007. január 1. – 2013. december 31.</p>	<p>Egyetemi vagy akadémiai kutatócsoportok; innovációban érdekelt cégek; kis- és középvállalkozások (prioritással); KKV-kat képviselő ipari szövetségek; közszolgálati intézmények; PhD hallgatók, fiatal kutatók. A KKV-k részvétele a kutatás-fejlesztési tevékenységekben szinte követelmény.</p>	<p><a href="http://www.pfi.hu/pages/content/index.php?page_id=524">http://www.pfi.hu/pages/content/index.php?page_id=524</a> Decision No 1982/2006/EC of the European Parliament and of the Council of 18 December 2006 concerning the Seventh Framework Programme of the European Community for research, technological development and demonstration activities (2007-2013)</p>
<p><b>LIFE+</b></p>	<p>A közösségi környezetpolitika és a környezetvédelmi jogszabályok fejlesztése, végrehajtásának ellenőrzése, értékelése és kommunikációja, hozzájárulva az EU fenntartható fejlődéséhez.</p>	<p>2, 14 milliárd euró</p>	<p>2007. január 1. – 2013. december 31.  A 2008-as pályázati felvételnek és annak részleteinek megjelenési időpontja: 2008. július 15.</p>	<p>A programban állami- és/vagy magán-szervezetek, intézmények és egyéb szervezetek vehetnek részt, elsősorban a nemzeti, regionális és helyi hatóságok, az EU-jogszabályokban szereplő speciális szervezetek, nemzetközi szervezetek, nem kormányzati szervezetek.</p>	<p>A pályázati felhívást Magyarországon a Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztériumban működő LIFE iroda teszi közzé, és ez segíti a magyar pályázók munkáját is. <a href="http://fi.kvvm.hu/bm/life">http://fi.kvvm.hu/bm/life</a> <a href="http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:149:0001:0016:HU:PDF">http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:149:0001:0016:HU:PDF</a> <a href="http://ec.europa.eu/environment/life/funding/lifeplus.htm">http://ec.europa.eu/environment/life/funding/lifeplus.htm</a></p>



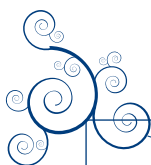
<p><b>MEDIA 2007</b></p>	<p>Az európai audiovizuális ágazatot képezzék egye a kultúrák közötti párbeszéd előmozdítására, az európai kultúrák egymás általi elismerésének fokozására, valamint politikai, kulturális, társadalmi és gazdasági teljesítményük növelésére.</p>	<p>755 millió euró</p>	<p>2007. január 1. – 2013. december 31.</p>	<p>A program nyitva áll bármilyen jogi személy előtt: magánszemélyek, vállalkozások, kulturális intézmények, sb.</p>	<p><a href="http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/hu/oi/2006/11-327/1-32720061124hu00120029.pdf">http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/hu/oi/2006/11-327/1-32720061124hu00120029.pdf</a> <a href="http://ec.europa.eu/information_society/media/overview/2007/index_en.htm">http://ec.europa.eu/information_society/media/overview/2007/index_en.htm</a> <a href="http://ec.europa.eu/news/culture/070212_1_hu.htm">http://ec.europa.eu/news/culture/070212_1_hu.htm</a></p>
<p><b>KÖZEGÉSZSÉG-ÜGYI KERETPROGRAM (Public Health) 2008-2013</b></p>	<p>A különböző országok egészségügyi területén dolgozó szakértői, szervezeti, intézményi közötti kapcsolatok, és tapasztalatcsere bővítése, a minél több ország részvételével benyújtott projektek, illetve a tagállamokat lefedő, szakértői hálózatok tevékenységének támogatása.</p>	<p>312 millió euró</p>	<p>2008. január 1. – 2013. december 31.</p>	<p>A közegészségügyi program pályázatait nyitva állnak bármilyen jogi személy előtt: pályázhat kutatóintézet, egyetemi tanszék vagy más szervezet, egészségügyi intézmény, minisztérium. Természetes személyek nem pályázhatnak.</p>	<p><a href="http://ec.europa.eu/health/ph_programme/pgm2008_2013_en.htm">http://ec.europa.eu/health/ph_programme/pgm2008_2013_en.htm</a></p>
<p><b>BIZTONSÁG ÉS SZABADSÁG VÉDELME</b></p>	<p>Európa hatósági közötti együttműködést ösztönzi a bűnözés és terrorizmus elleni küzdelem területén.</p>	<p>745 millió euró</p>	<p>2007. január 1. – 2013. december 31.</p>	<p>Nonprofit szervezetek, nem kormányzati szervezetek, illetve helyi és regionális szintű közjogi személyek. 15-28 év közötti fiatalok.</p>	<p><a href="http://www.mta.hu/fileadmin/2007/10/ST12918_HU07.pdf">http://www.mta.hu/fileadmin/2007/10/ST12918_HU07.pdf</a> <a href="http://ec.europa.eu/youth/youth-in-action-programme/doc/74_en.htm">http://ec.europa.eu/youth/youth-in-action-programme/doc/74_en.htm</a> <a href="http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:327:0030:0044:HU:PDF">http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:327:0030:0044:HU:PDF</a></p>
<p><b>CSELEKVŐ IFJÚSÁG (The Youth in Action)</b></p>	<p>Az európai fiatalok mobilitásának növelése és a közöttük lévő szolidaritás előmozdítása.</p>	<p>885 millió euró</p>	<p>2007. január 1. – 2013. december 31.</p>	<p>Nonprofit szervezetek, nem kormányzati szervezetek, illetve helyi és regionális szintű közjogi személyek. 15-28 év közötti fiatalok.</p>	<p><a href="http://ec.europa.eu/youth/youth-in-action-programme/doc/74_en.htm">http://ec.europa.eu/youth/youth-in-action-programme/doc/74_en.htm</a> <a href="http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:327:0030:0044:HU:PDF">http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:327:0030:0044:HU:PDF</a></p>



<p><b>FOGYASZTÓ- VÉDELMI PROGRAM</b></p>	<p>A program kiegészíti és támogatja a tagállamok politikáit, és értékesítő intézkedések révén hozzájárul a polgárok biztonságának és gazdasági érdekeinek védelméhez.</p>	<p>156, 8 millió euró</p>	<p>2007. január 1. – 2013. december 31.</p>	<p>Olyan szervezet, amely általános európai érdekű cél elérésére törekszik. Olyan közösségi foglalkozási szervezetek, amelyek a foglalkozási érdekeket közösségi szinten képviselik.</p>	<p><a href="http://www.szmm.gov.hu/main.php?folderID=1139&amp;articleID=32448&amp;crag=articleIst&amp;id=1">http://www.szmm.gov.hu/main.php?folderID=1139&amp;articleID=32448&amp;crag=articleIst&amp;id=1</a>  <a href="http://www.europa.r.l.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&amp;reference=P6-TA-2006-0107&amp;language=HU&amp;ring=A6-2006-0032#BKMD-7">http://www.europa.r.l.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&amp;reference=P6-TA-2006-0107&amp;language=HU&amp;ring=A6-2006-0032#BKMD-7</a></p>
<p><b>DAPHNE II. DAPHNE III.</b></p>	<p>Az erőszak és bűnözés elleni európai fellépést támogató program. Leginkább a gyermekekkel, fiatalokkal és nőkkel szemben elkövetett erőszak elleni fellépést támogatja. Egüttműködést szorgalmaz a bűnüldöző szervek és a jog területén működő civil szervezetek akadémiák, nemzeti ügynökségek között.</p>	<p>Daphne II.: 50 millió euró Daphne III.: 125 millió euró</p>	<p>Daphne II: 2004. január 1. – 2008. december 31. Daphne III: 2007. január 1. – 2013. december 31.</p>	<p>A programban minden olyan közegyesület és magán szervezet részt vehet, amely az erőszak megelőzésében, leküzdésében szerepet vállal (jogi személyek). Főbb érintettek: rendőrség, igazságügyi hatóságok, szervezetek, civil szervezetek, ill. érdekes minisztériumok, társadalmi szervezetek.</p>	<p><a href="http://ec.europa.eu/justice_home/funding/2004_2007/daphne/funding_daphne_en.htm">http://ec.europa.eu/justice_home/funding/2004_2007/daphne/funding_daphne_en.htm</a>   <a href="http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:173:0019:0026:EN;PDF">http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:173:0019:0026:EN;PDF</a></p>
<p><b>NEMEK KÖZÖTTI EGYENLŐSÉG (Gender Equality)</b></p>	<p>A nemek egyenlőségének biztosítása a szociális, kulturális, politikai és társadalmi életben, az esélyegyenlőség megteremtése, az elért eredmények és kitűzött célok terjesztése, továbbá a meglévő nemi sztereotípiák leépítése.</p>	<p>657 millió euró</p>	<p>2007. január 1. – 2013. december 31.</p>	<p>Regionális és helyi szervezetek, a nemek egyenlőségét támogató, felvállaló szervezetek, szociális partnerek, nem állami közhasznú szervezetek, felsőoktatási intézmények és kutatóintézetek, a nemzeti statisztikai hivatalok, média, stb.</p>	<p><a href="http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/index_en.html">http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/index_en.html</a></p>



<p><b>Tempus IV</b></p>	<p>A program alapvető célja a részt vevő országok közti együttműködések keresztlül a felsőoktatási rendszerek fejlesztésének támogatása. A Tempus IV mindenképp előtti az olyan együttműködések kialakítását kívánja elősegíteni, amelyek modernizálni kívánják a partnerországok felsőoktatását, és összhangban állnak az Európai Unió Lisszaboni Stratégiájával és a Bolognai Folyamattal.</p>	<p>50, 55 millió euró</p>	<p>Minden projekt maximum 3 éves időtartama kaphat támogatást. Elektronikus pályázat: 2008. április 28. közép-európai idő szerint 16:00 Postai úton: 2008. május 15.</p>	<p><b>Pályázók</b> <b>lehet-</b> <b>nek mindkét pályázati</b> <b>típusban:</b> felsőoktatási intézmények; az európai felsőoktatást népszerűsítő, fejlesztő vagy az Európán belüli, illetve a nemzetközi együttműködésekben érdekelt felsőoktatási intézmények hálózatait, szervezeteit, szövetségeit.</p> <p><b>Partnerek</b> <b>lehet-</b> <b>nek mindkét pályázati</b> <b>zattípusban:</b> állami vagy magánvállalatok; kereskedelmi, szakmai kamarák vagy más szakmai szervezetek; civil szervezetek; társadalmi partnerek és képzési szervezetek; állami vagy közműintézmények (a felsőoktatáshoz kapcsolódó minisztériumok, országos vagy regionális szervezetek); rektori, oktatói és hallgatói szervezetek.</p> <p>Egyéni szakértők is részt vehetnek az együttműködésekben, ha bevonásuk indokolt, és az összes partnerintézmény számára segítséget jelent a projekt céljainak megvalósításában.</p>	<p><a href="http://ec.europa.eu/education/programmes/tempus/cal108/call_en.pdf">http://ec.europa.eu/education/programmes/tempus/cal108/call_en.pdf</a></p> <p><a href="http://www.tpf.hu/pages/content/index.php?page_id=304">http://www.tpf.hu/pages/content/index.php?page_id=304</a></p>
-------------------------	--	---------------------------	--	--	---



<b>The Civil Protection Financial Instrument</b>	A jogvédelem terén ösztönzött közösségi együttműködés célja jobb védelmet nyújtani az emberi- és általános polgári jogok biztosítására, főképp a természeti katasztrófák vagy műszaki eredetű balesetek, katasztrófák esetén.	189,8 millió euró	2007. január 1. – 2013. december 31.	Főképp állami szervek, illetve olyan jogi és természetes személyek, szervezetek, melyek a megnevezett célok megvalósulását elősegíthetik.	<a href="http://ec.europa.eu/environment/civil/prote/finance.htm">http://ec.europa.eu/environment/civil/prote/finance.htm</a>
--	---	-------------------	---	---	---





## V. Egyéb európai uniós források

A második Nemzeti Fejlesztési Terven és a Nemzeti Vidékfejlesztési Programon kívül léteznek további Európai Unióhoz köthető támogatási források, melyeknek egy része az Európai Bizottság, vagy más uniós intézmények által az EU belső politikáinak támogatására indított támogatási programok, melyeket neveznek „közösségi programoknak” is. Léteznek továbbá az Európai Unió és Svájc, valamint az EU és az Európai Gazdasági Térség további tagállamai közötti kötött szerződések, melyek a fejletlenebb, új, kelet-közép európai uniós tagországoknak nyújtanak felzárkózási támogatásokat. Ebben a fejezetben e támogatásokat tekintjük át.

### *V.1. Belső politikák támogatásai 2007-2013*

Közösségi Programok alatt az Európai Bizottság által elfogadott integrált intézkedések sorozatát értjük, amelyeknek célja a tagállamok közötti együttműködés erősítése különböző – a közösségi politikákhoz kapcsolódó – területeken, többéves időtartam alatt. A közösségi programok finanszírozása a Közösség általános költségvetéséből történik. A közösségi programok eredeti célja, hogy közelebb hozza a tagállamok lakosságához az Európai Uniót, megismertesse a polgárokkal a közösségi politikák célkitűzéseit, a támogatási-újraelosztási rendszer működését.

### *V.2. Civil Alap az EGT és Norvég Finanszírozási Mechanizmusok program keretében*

A magyarországi civil szervezetek első körben 2008. június 9-éig pályázhattak kis- és nagyprojektjeikkel az Európai Gazdasági Térség (EGT) és Norvég Finanszírozási Mechanizmusok fejlesztési program keretén belül létrehozott,





összesen 1,5 milliárd forintos (hatmillió eurós) civil támogatási alapon rendelkezésre álló fejlesztési forrásokra.

A donorországok brüsszeli koordinációs irodája (FMO) az Ökotárs Alapítvánnyal, az Autonómia Alapítvánnyal, a Demokratikus Jogok Fejlesztéséért Alapítvánnyal és a Kárpátok Alapítvány – Magyarországgal együttműködve hirdeti meg a fenti civil támogatási alap pályázatát magyarországi *civil szervezetek* támogatására, az alábbi négy témakörben:

- Környezetvédelem és fenntartható fejlődés
- Civil szervezetek kapacitásfejlesztése
- Szociális kohézió, gyermek- és egészségvédelem
- Kulturális örökség védelme

Pályázni kis- és nagyprojekt kategóriában lehet az alábbiak szerint:

- a nagyprojektekre elnyerhető összeg minimum 6,25, maximum 20 millió forint (a projektek időtartama legalább 12, legfeljebb 24 hónap lehet);
- a kisprojektekre elnyerhető összeg minimum 1,25, maximum 6,25 millió Ft (az első évben beadott pályázatok időtartama legfeljebb 24, a második évben legfeljebb 12 hónap lehet, alsó határ nincs).

A pályázó szervezetnek a teljes költségvetés legalább 10%-át kell önrészként biztosítani, ami lehet részben természetbeni hozzájárulás is, az elszámolható költségek legfeljebb 8%-áig.

Pályázni a [www.norvegcivilalap.hu](http://www.norvegcivilalap.hu) honlapon, az Elektronikus pályázati űrlap menüpont alatti űrlapkitöltő programon keresztül lehet, a pályázati adatlap és költségvetési táblázat kitöltésével, a szintén ott található Útmutató szerint. Fentiekén kívül más kötelezően benyújtandó dokumentum nincs.





### *V.3. A Svájci Alap támogatásai*

A 2004-ben csatlakozott országoknak Svájc öt éven át összesen 1 milliárd svájci frank értékben biztosít fejlesztési hozzájárulást. Magyarország részesedése Lengyelország után a második legnagyobb, bruttó 130.738.000 svájci frank, mintegy 21 milliárd forint. Svájc és Magyarország 2007. december 20-án írt alá keretmegállapodást, amely alapján az idén elindulhat a pénzügyi alap lebonyolítása. Az alap fő célja a tagállamok közötti, illetve az érintett országokon belüli egyenlőtlenségek kiegyenlítése, ennek érdekében több támogatandó terület került kijelölésre. A kétoldalú megállapodás a következő négy fő prioritás-területet rögzíti:

1. Biztonság, stabilitás, reformok
2. Környezetvédelem és infrastruktúra
3. A magánszektor támogatása
4. Humánerőforrás- és társadalomfejlesztés

A támogatás 40 százalékát a leghátrányosabb régiók Észak-Alföld és Észak-Magyarország fejlesztésére, ezen belül is Borsod-Abaúj-Zemplén, Szabolcs-Szatmár-Bereg és Hajdú-Bihar felzárkóztatására kell fordítani. A források 70 százalékát a keret-megállapodásban rögzített prioritási területekre kell fordítani. A forrás a természeti katasztrófák megelőzésére, kezelésére, az egészségügyre, a környezetfejlesztésre, a határon átnyúló környezeti kezdeményezésekre, természetvédelemre, az üzleti környezet fejlesztésére és a finanszírozáshoz való hozzáférés elősegítésére, a magánszektor fejlesztésére, kutatásra, fejlesztésre, az egészségügyre és a civil szektor támogatására nyújt segítséget.





A TÁMOGATÁS TERÜLETE	A PROGRAM LEÍRÁSA, CÉLJAI	KÖLTSÉGVETÉS (MILLIÓ Ft)	A KIÍRÁS MEGJELENÉSE	TÁMOGATHATÓ PROJEKTEK	TOVÁBBI INFORMÁCIÓ, ELÉRHETŐSÉGEK
<p><b>Regionális fejlesztési kezdeményezések perifériális és hátrányos helyzetű régiókban</b></p>	<p>A decentralizált szervezetek megerősítése, valamint a mikro-régiók és a települések fejlődésének támogatása a földrajzi összpontosítású prioritási területeken.</p>	<p><b>2400</b></p>	<p><b>2008 nyár eleje</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A regionális és/vagy mikro-regionális fejlesztési tervek áttekintése és fejlesztése a fejlesztés valamennyi érintettjének bevonásával.</li> <li>• Kapacitásnövelés a közigazgatásban.</li> <li>• Kisebbségi projektek a közigazgatásban (beleértve a megyék közötti, a helyi hatóságok közötti együttműködést ösztönző projekteket), amelyek finanszírozása egy regionális alaphoz tartoznak (fejlesztési alap) és céljuk a jobb szolgáltatás és/vagy infrastruktúra biztosítása az oktatás, a szociális szolgáltatások, kultúra, stb. területén.</li> <li>• A tervezési kapacitások növelése regionális, mikro-regionális, valamint települési szinten olyan projektek érdekében, melyek EU-s vagy nemzeti forrásokból támogathatók.</li> <li>• Pályázati Alap a civil társadalom kis projektjei részére.</li> </ul>	<p><a href="http://www.nfu.hu/szajci_hozzajarulas">http://www.nfu.hu/szajci_hozzajarulas</a></p> <p><a href="http://www.wissenschaft.contribution.hu">http://www.wissenschaft.contribution.hu</a></p>
	<p>A helyi potenciálon alapuló helyi foglalkoztatási lehetőségek szeléstése a földrajzi szempontból prioritást élvező (földrajzi összpontosítás) területeken.</p>			<ul style="list-style-type: none"> <li>• Munkaerőpiac-orientált képzés és szakképzés.</li> <li>• Turizmusfejlesztés regionális és megyei szinten.</li> <li>• Az idegenforgalmi potenciál mobilizálása, elsősorban az egészség, az öko-turizmus, a kerékpározás, kulturális örökség, stb. területén.</li> <li>• A turizmushoz kapcsolódó infrastruktúra kialakítása vagy helyreállítása.</li> </ul>	



<p><b>Természeti katasztrófák megelőzése és kezelése</b></p>	<p>Az árvízkezelés megerősítése a magyarországi Felső-Tisza vidéken.</p>	<p><b>320</b></p>	<p><b>2008 nyár eleje</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kockázattérkélek.</li> <li>• A katasztrófák elkerülésére irányuló befektetések és intézkedések tervezése.</li> <li>• Az árvízvédelemért felelős hatóságok kapacitás növelése és a kapcsolatok kialakítása.</li> </ul>	<p><a href="http://www.nfu.hu/svajci_hozzajarulas">http://www.nfu.hu/svajci_hozzajarulas</a> <a href="http://www.w.s.wiiss-contribution.hu">http://www.w.s.wiiss-contribution.hu</a></p>
<p><b>Az alapinfrastruktúra javítása/helyreállítása és modernizációja, valamint a környezet fejlesztése</b></p>	<p>A települési infrastruktúra szolgáltatások fejlesztése az életminőség javítása és a gazdasági fejlődés elősegítése érdekében.</p> <p>A közszférába tartozó környezeti monitoring kapacitások erősítése a környezetszennyezés csökkentése, az életszínvonal javítása, valamint a fenntartható gazdasági fejlődés elősegítése érdekében.</p>	<p><b>4800</b></p>	<p><b>2008 nyár eleje</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A települési vízellátási infrastruktúra, valamint a víztermelés és elosztási rendszer fenntartható irányítása.</li> <li>• Hulladékgazdálkodás: települési szilárd hulladék- és veszélyes anyag-gazdálkodás.</li> <li>• A környezeti monitoring rendszerek korszerűsítése.</li> <li>• Korszerű környezeti mérőfelszerelés beszerzése.</li> </ul>	<p><a href="http://www.nfu.hu/svajci_hozzajarulas">http://www.nfu.hu/svajci_hozzajarulas</a> <a href="http://www.w.s.wiiss-contribution.hu">http://www.w.s.wiiss-contribution.hu</a></p>
<p><b>Határon átnyúló környezeti kezdeményezések, biodiverzitás és természetvédelem</b></p>	<p>Hozzájárulás a környezeti szempontból megbízható fejlődéshez.</p>	<p><b>800</b></p>	<p><b>2008 nyár eleje</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tisza folyómeder-kezelés: A közös tervezést és végrehajtást erősítő regionális kezdeményezések; az érintett országok (Magyarország, Szlovákia, Ukrajna, Románia, Szerbia) közötti politikai párbeszéd.</li> <li>• Kárpátok keretegyezmény: kapcsolattartás és végrehajtás.</li> <li>• A Natura 2000 lapok és előlevek megőrzésével kapcsolatos feladatok alapjainak lefektetésére vonatkozó tanulmányok.</li> <li>• Védett természeti értékekre való figyelemfelhívás tájékoztató kampányok keretében.</li> <li>• Kapacitás-kiépítés az érintett szervezetekben.</li> </ul>	<p><a href="http://www.nfu.hu/svajci_hozzajarulas">http://www.nfu.hu/svajci_hozzajarulas</a> <a href="http://www.w.s.wiiss-contribution.hu">http://www.w.s.wiiss-contribution.hu</a></p>



<p>Az üzleti környezet fejlesztése és a finanszírozáshoz való hozzáférés elősegítése a kis- és középvállalkozások vonatkozásában</p>	<p>Munkahelyteremtés elősegítése.</p>	<p>2320</p>	<p>2008 nyár eleje</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Helyi pénzügyi közvetítő szervezetekben való törekvésedések.</li> <li>• Szervezeti és szabályzati kapacitásnövelés nemzeti szinten a vállalati szektorban pénzügyi jelentéskészítés és audiólás érdekében.</li> </ul> <p><a href="http://www.nfu.hu/svajci_hozzajarulas">http://www.nfu.hu/svajci_hozzajarulas</a> <a href="http://www.swiss-contribution.hu">http://www.swiss-contribution.hu</a></p>
<p>A magánszektor fejlesztése és a kis- és középvállalkozások exportjának elősegítése</p>	<p>A magyar áru- és szolgáltatáscsoport piaci részesedésének növelése.</p>	<p>480</p>	<p>2008 nyár eleje</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A minőségi szabványok támogatása (műszaki, környezeti, növényegészségügyi, stb).</li> <li>• Az e-business alkalmazások és informatikai biztonság (e-security) támogatása az üzleti szektorban.</li> <li>• Turisztikai vendéglátáshoz kapcsolódó oktatási programok és turisztikai célpontok tervezése.</li> </ul> <p><a href="http://www.nfu.hu/svajci_hozzajarulas">http://www.nfu.hu/svajci_hozzajarulas</a> <a href="http://www.swiss-contribution.hu">http://www.swiss-contribution.hu</a></p>
<p>Kutatás és fejlesztés</p>	<p>A tudományos potenciál megerősítése az oktatáshoz való hozzáférés és szelektív támogatási programok segítségével.</p>	<p>1360</p>	<p>2008 nyár eleje</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ösztöndíjak felsőfokú és másoddiplomás programokra Svájcban.</li> <li>• Ösztöndíjak hátrányos helyzetű és marginalizált csoportbeli hallgatók számára.</li> </ul> <p><a href="http://www.nfu.hu/svajci_hozzajarulas">http://www.nfu.hu/svajci_hozzajarulas</a> <a href="http://www.swiss-contribution.hu">http://www.swiss-contribution.hu</a></p>
<p>Kutatás és fejlesztés</p>	<p>A tudásalapú gazdaság támogatása a tudásalap megerősítésével, elsősorban az alkalmazott kutatás, a know-how és technológia transzfer segítségével.</p>	<p>1360</p>	<p>2008 nyár eleje</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Közös kutatási programok és intézmények közötti partnerség az alkalmazott kutatás területén.</li> <li>• Eszközbeszerzés az alkalmazott kutatási projektekből.</li> <li>• Vállalkozásokat (Spin-off) támogató üzleti inkubátorok.</li> <li>• Kapacitásnövelés az innováció igazgatásban.</li> <li>• Kutatóév, akadémiai csereprogramok.</li> </ul> <p><a href="http://www.nfu.hu/svajci_hozzajarulas">http://www.nfu.hu/svajci_hozzajarulas</a> <a href="http://www.swiss-contribution.hu">http://www.swiss-contribution.hu</a></p>



<p><b>Egészségügy</b></p>	<p>Az egészségügyi és szociális szolgáltatások megerősítése a rászoruló csoportok, mint a gyermekek, az idősek, valamint a társadalmilag sejtényes emberek egészségügyi szükségleteinek hangsúlyozásával, elsősorban a földrajzi szempontú prioritási területeken.</p>	<p><b>2080</b></p>	<p><b>2008 nyár eleje</b></p>	<p><i>Egészségügyi alapellátás:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Eszközbeszerzések háziorvosi praxisok vagy egészségügyi állomások számára.</li> <li>• A rosszul ellátott területeken háziorvosi praxisok vagy egészségügyi állomások létrehozására vonatkozó rendszerek.</li> <li>• Háziorvosok folyamatos képzését biztosító rendszerek támogatása.</li> </ul> <p><i>Betegségmegelőzés és egészségvédelem:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Az egészségtelen életmód leküzdését szolgáló hatékony stratégiák kialakítása és végrehajtása központi és regionális szinten (dohányzás, elhízás, mozgásszegény életmód); valamint a betegségek megelőzése.</li> <li>• Az anya-gyermek szolgáltatások felhasználásának támogatása a rászoruló csoportok esetében.</li> <li>• Egészségügyi oktatás az iskolákban.</li> <li>• Eszközbeszerzés a család gondozók számára.</li> <li>• Az egészségvédelem modern fel-fogását támogató képzések házi-orvosok és apolók részére.</li> </ul> <p><i>Települési, megyei, és regionális szintű hatékony egészségtervezés a reprodukció, egészség és az idősek egészségét érintő területeken:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Egészségügyi tervek áttekintése és fejlesztése.</li> <li>• A közösségi szervezetek kapacitásának növelése.</li> <li>• Az egészségügyi tervek kiválasztott aspektusainak támogatása.</li> </ul>	<p><a href="http://www.nfu.hu/szafcl_hozzajarulas">http://www.nfu.hu/szafcl_hozzajarulas</a></p> <p><a href="http://www.swiss-contribution.hu">http://www.swiss-contribution.hu</a></p>
---------------------------	--	--------------------	-------------------------------	--	---



<b>Pályázati Alap civil szervezetek számára</b>	A civil társadalom fontos résztvevője a fejlődésnek, így a program támogatja a civil társadalmi hozzájárulást a gazdasági és szociális kohézió megerősítéséhez.	<b>800</b>	<b>2008 nyár eleje</b>	Kis összegű projektek pályázati alapok a civil társadalom/hem kormányzati szervezetek számára, amelyek a szervezeti kapacitás megerősítésével elsősorban a szociális szolgáltatásnyújtás, valamint a környezeti problémák megoldását támogatják.	<a href="http://www.nfu.hu/svajci_hozzajarulas">http://www.nfu.hu/svajci_hozzajarulas</a> <a href="http://www.w.s.wiss-contribution.hu">http://www.w.s.wiss-contribution.hu</a>
<b>Twinning és partnerség</b>	Megbízható és fenntartható kapcsolatok kialakítása svájci és magyarországi szervezetek, városok, települések, kantonok, és régiók között.	<b>160</b>	<b>2008 nyár eleje</b>	Pályázati Alap partnerségi keretben végrehajtott, kis, közös projektek részére.	<a href="http://www.nfu.hu/svajci_hozzajarulas">http://www.nfu.hu/svajci_hozzajarulas</a> <a href="http://www.w.s.wiss-contribution.hu">http://www.w.s.wiss-contribution.hu</a>
<b>Projekt-Előkészítési Alap</b>	A végleges projektjavaslatok elkészítésének támogatása.	<b>240</b>	<b>2008 nyár eleje</b>	A végleges projektjavaslatok elkészítésének támogatása.	<a href="http://www.nfu.hu/svajci_hozzajarulas">http://www.nfu.hu/svajci_hozzajarulas</a> <a href="http://www.w.s.wiss-contribution.hu">http://www.w.s.wiss-contribution.hu</a>





## Összefoglalás

### I. Amit az önkormányzatoknak az Európai Unióról tudni illik

#### *Az Európai Unió és Magyarország*

Az európai nemzetállamok egységének megteremtésére irányuló, korábban is létezett gondolat szükségszerűen erősödött fel a II. Világháború után, és öltött testet olyan törekvésekben, amelyek önálló intézményekkel rendelkező integrációt irányoznak elő. A politikai célú kísérletek kudarcra és a hadiipar alapját alkotó szén- és acélagaztatban létrehozott intézményesített integráció; az 1952-ben született *Európai Szén és Acél Közösség* sikere vezetett el annak felismeréséig, hogy a gazdaság területén kell önálló intézményekkel és jogrendszerrel rendelkező európai szervezetet megalkotni. Ennek az igénynek megfelelően jött létre 1957-ben az *Európai Gazdasági Közösség* (későbbi nevén: Európai Közösség), amely az európai nemzetállamok gazdaságát fokozatosan és átfogó módon integrálta.

A gazdasági építkezés sikerei, illetőleg az új kihívások a nyolcvanas évek derekától az egységesülés folyamatának a politikai viszonyok területére való kiterjesztését eredményezték. A *Maastrichti Szerződéssel* 1993 novemberében létrejött az *Európai Unió*, amely a tagállamok intézményesített integrációjának, és az integrációs együttműködés kapcsolatainak egységes kerete. Az Európai Közösségek, illetőleg az Európai Unió égisze alatt megvalósult eltérő mélységű integrációs fejlődés egyaránt magában foglal föderatív jellegű, valamint döntően a kormányok egyenjogú együttműködésétől függő viszonyokat. A gazdaság magas szintű, közös áru- és pénzpiacot eredményező integrációja mellett az Európai Unió ma már egy olyan, a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséget alkot, amelyben tiszteletben tartják az alapvető demokratikus jogokat és a tagállamok eltérő jogrendszereit és hagyományait.

Az eredetileg hat alapító állam (Franciaország, Német Szövetségi Köztársaság, Olaszország és a Benelux államok) által létrehozott, intézményekkel és jog-





rendszerrel rendelkező európai integráció nemcsak tartalmában mélyült fokozatosan az idők folyamán, hanem ahhoz új és új országok csatlakoztak. A kibővülési hullám az ezredfordulóra érte el az újra függetlenné és demokratikussá vált Közép- és Kelet Európát. Magyarország hét másik térségbeli országgal, valamint Máltával és Ciprussal együtt 2004. május 1-je óta tagja az Európai Uniónak, amelynek Románia és Bulgária 2007. évi csatlakozása után már 27 európai állam részese. A *Schengeni Megállapodás* szerinti határellenőrzés múlt év végi megszüntetése után hazánk teljes körűen részt vesz az unió valamennyi integrációs és együttműködési kapcsolatában.

### ***Az Európai Unió és a világ***

Az egységes belső piaccal, valamint az egyelőre csak 15 résztvevővel működő *euróövezettel* az európai nemzet államok intézményesített gazdasági integrációjának nem föderatív alapon létrehozható (tehát nem az államok egyesülését jelentő) legmagasabb szintje jött létre. Az unió mint gazdasági egység a szuverenitásból eredő jogok közös gyakorlásával a legtöbb gazdaságot érintő kérdésben a helyi ügyekre vonatkozó gazdaságpolitikai és irányítási döntésekre tudja korlátozni a tagállamok önállóságát. Mindez összhangban van a *szubszidiaritás elvének* gyakorlati érvényesülésével, amely szerint a közösségi, illetőleg tagállami intézkedéseknek mindig ott kell megszületniük, ahol azok – a közös célkitűzésekből és érdekekből kiindulva – a legkielégítőbb és leghatékonyabb megoldást eredményezik.

Az egységes belső piac és a közös pénz a világgazdaságnak is önálló egységévé tette az Európai Uniót. Ennek egyik megnyilvánulási formájaként az unió illetékes szerve (az árucserre kapcsolatokra vonatkozóan az *Európai Bizottság*, monetáris téren pedig az *Európai Központi Bank* mind több területen léphet fel a nemzetközi együttműködési kapcsolatokban, akár kizárólagosan, akár a tagállamok együttes fellépését koordinálva és irányítva.

A tagállamok fokozatos egységesülési folyamatában az Európai Unió a nem gazdasági viszonyokban is a nemzetközi kapcsolatoknak fontos, egy hangon





megszólalni tudó, illetőleg közös álláspontot és stratégiát kidolgozó és képviselő, valamint közös akciókat végrehajtó szereplőjévé vált. Az Európai Unió a világ államainak együttműködésében ma megkerülhetetlen tényező. Elsősorban a világbéke megőrzésében, az unió polgárainak külső biztonságához szükséges intézkedések megteremtésében, továbbá a fenntartható fejlődés feltételeinek létrehozásában, és az emberi élet minőségének javítását szolgáló közös döntések meghozatalában hangsúlyos a szerepe.

### *Az Európai Unió és a polgárok*

Az Európai Unió bármely tagjának állampolgára egyúttal az unió polgára is. Az unió szintjén a polgárok közvetlen képviselete az Európai Unió *miniszteri szintű Tanácsával* a legtöbb kérdésben közös döntésre jogosult *Európai Parlamentben* valósul meg. A Parlament tagjait az egyes tagországokban közvetlenül választják. A Parlamentben képviselt pártcsaládok hozzájárulnak az európai politikai tudatosság kialakításához, és az uniós polgárok akaratának kinyilvánításához.

Minden polgárnak joga van ahhoz, hogy részt vegyen az unió demokratikus életében, erre szolgál a kezdeményezés, illetőleg az *európai ombudsmanhoz* fordulás jogosultsága. A döntéseket a lehető legnyilvánosabban és a polgárokhoz legközelebb eső szinten hozzák.

Az uniós polgárok számára az integrációból közvetlenül és közvetve származó előnyök és konkrét jogosultságok közül indokolt kiemelni azokat, amelyek a *négy szabadságból* erednek, zömmel azok gazdasági, illetőleg az élet minőségét javító tartalma miatt. Ennek megfelelően bármely uniós polgár nemzeti hovatartozás nélkül, az európai közösségi szabályok, illetőleg az általuk harmonizált nemzeti jog alapján és rendelkezései szerint hozhat forgalomba és adhat el terméket, és *nyújthat szolgáltatást* az Unió teljes területén; *szabadon mozoghat* a többi tagállamban, és ott az adott tagállam állampolgáira irányadó szabályok szerint *telepedhet le* munkavállalóként vagy vállalkozóként; végezetül megilletik őt *a tőke és a fizetések szabad áramlásából* fakadó uniós jogosultságok.





## *A közösségi versenypolitika és versenyjog*

Az európai integrációban részes országok gazdasági rendszere főszabályként a *vállalkozások szabadságára* és a *verseny működésére épül*, a versenyt tisztességtelen eszközökkel korlátozó magatartásokat pedig tilalmazza és szankcionálja.

Nem meglepő tehát, hogy a fenti alapelvek az Európai Unió gazdaságában is érvényesülnek. Annak érdekében azonban, hogy a közös piac, majd a belső piac célkitűzését ne lehessen megghiúsítani vállalati és állami (központi, regionális illetőleg helyi önkormányzati) versenykorlátozó magatartásokkal – a tagállamok versenyjogának fennmaradása és a helyi ügyekre korlátozása mellett –, *közösségi szintű versenypolitika* kialakítására és érvényesítésére volt szükség. A kivétel a mezőgazdaság, amelyben a verseny Európában szinte egyetlen országban sem vált vezérlő működési elvvé, az ágazat jellemzően valamennyi tagállamban támogatásra szorult. Következésképpen az agrárszektor minden más gazdasági ágazattól eltérő piacsabályozását, benne a támogatások rendszerét az általános és a versenyszabályoktól elkülönítetten, a közös mezőgazdasági politika keretében kellett megalkotni.

Ezért már a Római Szerződésben szabályozták a közösségi versenyjog alapvető intézményeit (a kartellek, a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés tilalma, illetőleg a versenykorlátozó állami támogatások). Az uniós intézmények alkotva másodlagos közösségi jog, valamint a bírósági gyakorlat eseti döntésekkel továbbfejlesztette és gazdagította az elsődleges közösségi versenyjog szabályait (pl. vállalatok egyesülésének engedélyezése és ellenőrzése, egyes gazdasági tevékenységek és ágazatok mentesítése az általános tilalom alól). Kiemelendő továbbá, hogy az Európai Bizottság mint versenyhatóság működik. Ebben a minőségben egyedi ügyekben is eljár, ideértve egyebek között a tagállamok által alkalmazott egyes állami támogatási formáknak a közösségi joggal való összeegyeztethetőségét, ami valójában e támogatási formák jóváhagyását jelenti.

Mivel az önkormányzatok napi tevékenysége szempontjából a közösségi jognak a támogatásokkal kapcsolatos szabályozása a legfontosabb, érdemes nagyon röviden bemutatni azokat az alapelemeket, amelyeket a tagállamoknak a saját támogatásaik jogszerűsége szempontjából követniük kell.





- Főszabályként *tilos a célzott termelési támogatás*, azaz az olyan állami (központi, kormányzati) támogatás, amely bizonyos vállalkozásoknak vagy bizonyos áruk termelésének előnyben részesítése által torzítja a versenyt, vagy azzal fenyeget, amennyiben az érinti a tagállamok közötti kereskedelmet.
- *Összeegyeztethetők az egységes belső piaccal a magánszemély fogyasztóknak nyújtott szociális támogatások*, feltéve, hogy azt a termék származásán alapuló megkülönböztetés nélkül nyújtják. Ugyanebbe a kategóriába tartoznak a természeti csapások, vagy más rendkívüli események által okozott károk helyreállítására nyújtott támogatások.
- A közösségi másodlagos jogszabályok rendelkezései, illetőleg az Európai Bizottság említett jóváhagyása alapján és ellenőrzésével *van mód, legalábbis meghatározott mértékben, a belső piaci versenyt nem korlátozó támogatásokra*, mint pl. a regionális elmaradottság enyhítését, vagy valamely közös európai érdeket szolgáló, illetőleg a tagállam gazdaságában bekövetkezett zavar megszüntetésére nyújtott támogatások, valamint a kultúrát és a kulturális örökség megőrzését elősegítő támogatás. Az Európai Bizottság egyes gazdasági tevékenységek, vagy gazdasági területek fejlődését előmozdító állami támogatásokat (pl. környezetvédelmi, K + F vagy oktatási céllal), amennyiben nem befolyásolják hátrányosan a kereskedelmi feltételeket a közös érdekekkel ellentétes irányban, főszabályként szintén összeegyeztethetőnek tekinti a közösségi joggal.
- Hangsúlyozni kell, hogy a Bizottság a tagállamokkal (Magyarországon a Pénzügyminisztériummal) együttműködve folyamatosan vizsgálja a tagállamokban létező támogatási programokat, és ezek alapján megfelelő intézkedéseket tesz, illetőleg javasol egy adott állami támogatás közösségi joggal való összeegyeztethetőségének biztosítására. Végző soron a Bizottság e jogszűrség biztosítása érdekében az Európai Bírósághoz fordulhat, amelynek ítélete (ideértve a jogellenes magatartás megbírságolását is) természetesen mindenkire nézve kötelező.





## II. Támogatáspolitikai

### *Az EU regionális és kohéziós politikájának alapfogalmai*

Az Európai Unió regionális politikája a gazdasági tevékenység befolyásolása és a régiók közötti társadalmi és gazdasági különbségek mérséklése érdekében történő beavatkozást jelenti. A regionális politika finanszírozását hét évre, az Unió költségvetésében szabályozzák. A 2000-2006 közötti időszakra az *Agenda 2000* határozta meg az Unió főbb pénzügyi irányelveit, amely már figyelembe vette a leendő bővítést, és elhatárolta az új tagállamok számára a megfelelő pénzügyi eszközöket a strukturális alapokon és a Kohéziós Alapon keresztül. Magyarország számára a csatlakozás időpontja és az Unió következő, 2007-től kezdődő költségvetése közötti időszakra szükséges volt a regionális politikai támogatások fogadására egy fejlesztési terv elkészítése. Ez volt a *Nemzeti Fejlesztési Terv*. A strukturális alapok működését szabályozó általános rendelet szerint a jelenlegi Nemzeti Fejlesztési Terv és Közösségi Támogatási Keret helyét a *Nemzeti Stratégiai Referenciakeret* (NSRK) veszi át. A 2007-2013 közötti időszakban a Nemzeti Stratégiai Referencia Keret a fejlesztési terv hivatalos európai uniós elnevezése. A második Nemzeti Fejlesztési Terv megvalósításának részleteit különböző további dokumentumokban szükséges kifejteni. Ilyen a zászlóshajó program vagy akcióterv.

Az *Új Magyarország Vidékfejlesztési Program* a 2007-2013-as időszakra vonatkozó magyar Nemzeti Vidékfejlesztési Program. Az *Új Magyarország Vidékfejlesztési Stratégiai Terv* (ÚMVST) egy kormánydokumentum, mely a magyar vidékfejlesztési program 2007-2013 közötti stratégiai kereteit tartalmazza. Az ÚMVST célja, hogy kijelölje az agrár-vidékfejlesztés irányait, célkitűzéseit, és meghatározza a célok elérésének módját, eszközeit, és az Új Magyarország Vidékfejlesztési Program sikeres lebonyolításához szükséges kereteket előteremtse.

A felzárkózást támogató legfontosabb uniós alapok az *Európai Regionális Fejlesztési Alap* (ERFA), az *Európai Szociális Alap* (ESZA), az *Európai Mezőgaz-*





*dasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) és az Európai Halászati Alap, valamint a Kohéziós Alap.*

Azt, hogy melyik régió vagy tagállam jogosult a strukturális alapok támogatására a *regionális politika célkitűzései* határozzák meg. Az Európai Unió 2007-13 közötti időszakban, a regionális politikában három célkitűzést állított fel a kohéziós támogatásokra vonatkozóan:

1. célkitűzés: *Konvergenciacélkitűzés* (a strukturális alapok költségvetésének 81,9%-a, az ERFA, ESZA és Kohéziós Alap támogatja),
2. célkitűzés: *Regionális versenyképesség és foglalkoztatás* (a strukturális alapok költségvetésének 15,7 %-a, az ERFA és az ESZA támogatja),
3. célkitűzés: *Európai területi együttműködés* (a strukturális alapok költségvetésének 2,4%-a, az ERFA támogatja).

A Nemzeti Stratégiai Referencia Keret megvalósításának nyomon követésére a „*monitoring*” folyamata hivatott. A monitoring a források felhasználásának (pénzügyi monitoring), az eredményeknek és a teljesítményeknek (szakmai monitoring) mindenre kiterjedő – többek között szabályossági, hatékonysági és célszerűségi – vizsgálata rendszeres jelleggel projekt, illetve program szinten. Az operatív programok felügyeletéről a *Monitoring Bizottságok* gondoskodnak. A Monitoring Bizottságok az operatív program átfogó koordinációs és döntéshozó testületei is egyben. A Monitoring Bizottság a monitoring tevékenységet végző, elsősorban a program megvalósításában részt vevő partnerek képviselőiből álló testület. A Monitoring Bizottságok feladatát az *Egységes Monitoring Informatikai Rendszer* (EMIR) segíti, mely az Európai Unió által nyújtott egyes pénzügyi támogatások felhasználásával megvalósuló programok monitoring rendszerének kialakításáról szóló kormányrendeletben meghatározott, a nemzeti költségvetési, illetve nemzetközi támogatással megvalósuló programok figyelemmel kísérése céljából létrehozott egységes számítógépes rendszer, amely kizárólagosan jogosult a programok monitoring adatainak gyűjtésére és rendszerezésére.





## ***Az EU támogatáspolitikájának alapelvei***

A második nemzeti fejlesztési terv operatív programjain keresztül a strukturális alapokból megpályázható támogatásoknál is követelmény, hogy mind a projektek kidolgozásakor, és a pályázati dokumentáció összeállításakor, mind a nyertes projektek lebonyolításakor meg kell jeleníteni az Európai Unióban alkalmazott és elvárt alapelveket. Ilyen legfontosabb alapelvek: az *integrált megközelítés elve* (Integrated approach), a *partnerség elve* (Partnership), *programozás* (Programming), *addicionalitás* (Additionality), *társfinanszírozás – önrész* (Co-financing), *kompatibilitás* (Compatibility), *innovatív megközelítés, modellértékűség* (Innovative approach, Model value), *multiplikátor-hatás, kiterjeszthe-tőség* (Multiplier effect),

*publicitás alapelve* (Publicity), *terjeszthetőség* (Dissemination), *esélyegyenlőség* (Equality), *fenntarthatóság* (Sustainability), *monitoring* (Monitoring), *regionális kötődés* (Regional anchoring).

## ***A magyar uniós fejlesztéspolitika intézményei***

A kohéziós politika eszközein keresztül minden tagállam pályázói uniós forrást — amely tagállami befizetésekből származik —, vagyis közpénzt használ fel, ezért az Európai Unió szabályozza a felhasználást lebonyolító szervezetek létrehozását. A felhasználást meghatározó hazai jogszabályok alapvetően két fő csoportra oszlanak, az államháztartáshoz tartozó, illetve az alapok szabályozását biztosító törvényekre, rendeletekre.

A 2007-től kezdődő Új Magyarország Fejlesztési Terv lebonyolítására a Kormány a korábbiól eltérő struktúrát hozott létre. Változott a kormányon belüli döntésmechanizmus menete, illetve a pályázókkal kapcsolatot tartó intézmények neve és szerepe.

A fejlesztéspolitika felügyelete, értékelése érdekében a Kormány tanácsadó testületként létrehozta a *Nemzeti Fejlesztési Tanácsot*, melynek elnöke a mi-





niszterelnök, tagjai a regionális fejlesztési tanácsok képviselői, a Gazdasági és Szociális Tanács delegáltjai, valamint a miniszterelnök által felkért szakértők, állandó meghívottai a miniszterek és a Fejlesztéspolitikai Kabinet tagjai.

A kormány fejlesztéspolitikáért felelős döntés-előkészítő, javaslattevő, koordináló szerve a *Fejlesztéspolitikai Kabinet*, amely a FIT helyett jött létre a kormányátalakítás miatt, pontos szerepe és tagjai még nem ismertek.

Az új kormánystruktúra szerint a nemzeti *fejlesztési és gazdasági miniszter* irányítja a Nemzeti Fejlesztési Ügynökséget. Feladatkörében előterjesztést nyújt be a Kormánynak a Nemzeti Fejlesztési Tervről, az operatív programokról, akciótervekről, nagyprojektekéről, kiemelt projektekéről.

A *Nemzeti Fejlesztési Ügynökség*, a Nemzeti Fejlesztési Hivatal jogutódjaként az érintett minisztériumokkal és a fejlesztési régiókkal együttműködésben felel az Új Magyarország Fejlesztési Terv egészének tervezéséért, végrehajtásáért, valamint az operatív programok irányító hatósági funkcióinak ellátásáért.

2006. júniusától valamennyi *Irányító Hatóság* (IH) az NFÜ önálló szervezeti egységként működik. Az NFÜ elnökét jelenleg a nemzeti fejlesztési és gazdasági miniszter irányítja, miközben a Miniszterelnöki Hivatalt irányító miniszter a munkáltatója. Egy irányító hatósághoz több operatív program is tartozhat. Az egyes operatív programokhoz nyújtott támogatások szabályszerű, hatékony és eredményes felhasználásáért az IH a felelős. Az IH feladatainak egy részét a megfelelő minősítési eljárás során kiválasztott, szakmai és hatékonysági kritériumoknak megfelelő *közreműködő szervezetekre* delegálja. A közreműködő szervezeteket az NFÜ minősítési eljárás keretében választja ki. Az egyértelműség és a számonkérhetőség érdekében egy-egy központi program vagy pályázat teljes végrehajtási folyamatának lebonyolítása egyetlen közreműködő szervezet feladatkörébe tartozik.

Külön említést érdemelnek a regionális operatív programok esetében a *Regionális Fejlesztési Tanácsok* (RFT), illetve a *Regionális Fejlesztési Ügynökségek* (RFÜ). A Regionális Fejlesztési Tanácsok a kormány törvény által kijelölt képviselőiből, valamint szintén törvény által kijelölt területi szereplőkből áll.





A Regionális Fejlesztési Tanács véleményezi a regionális operatív programot, valamint a két éves akcióttervet. A Regionális Fejlesztési Tanács működteti a hazai költségvetési forrásból finanszírozott decentralizált keretek pályázati rendszerét. A regionális fejlesztési tanácsok egyben olyan konzultatív testületek, amelyek előminősítik a kiemelt projektjavaslatokat, valamint az eljárásrendnek megfelelően a regionális operatív program bizonyos pályázatait. Minősítési eljárás keretében a regionális operatív programok végrehajtásában közreműködő szervezetként a regionális fejlesztési ügynökségeket jelölték ki, amelyek a Nemzeti Fejlesztési Ügynökséggel kötött szerződés alapján vesznek részt a lebonyolításban.

Az operatív programok felügyeletéről a Monitoring Bizottságok gondoskodnak. A *Monitoring Bizottság* az operatív program átfogó koordinációs és döntéshozó testülete. A bizottság évente legalább kétszer ül össze, ahol határozatait többségi döntések formájában hozza. A bizottság felállításáért az irányító hatóságok felelnek.

Az *ellenőrzési hatóság* valamennyi operatív program esetében a Pénzügyminisztérium elkülönült szervezeti egysége. Az ellenőrzési hatóság az irányítási és ellenőrzési rendszerek hatékony, eredményes és gazdaságos működésének biztosítására kijelölt horizontális-koordinatív feladatokat ellátó szervezet, amely működésében független az irányító hatóságtól, az igazoló hatóságtól és a közreműködő szervezetektől.

Fontos része a korrupció elleni küzdelemnek az *Európai Csalás Elleni Hivatal* (OLAF), amely teljesen függetlenül lebonyolított, belső és külső vizsgálatok révén segíti a tagállamokat, azok csalásellenes tevékenységét. Magyarországon a Vám- és Pénzügyőrségen belül működik a Magyar OLAF Koordinációs Iroda, melynek fő feladata, hogy az európai OLAF konkrét, egyedi ügyekre irányuló megkereséseinek teljesítése során segítséget nyújtson.





### III. Önkormányzatok és az európai uniós támogatási programok

#### *Településfejlesztés*

Az önkormányzatoknak rendelkezni kell *stratégiai tervvel*, amely időben nem behatárolt, ugyanakkor rész céljait tekintve logikai, időrendi sorrendet állít fel bizonyos megoldandó feladatok tekintetében, és eszközöket rendel mindezek mellé. A stratégiai terv vagy program fontos feladata még a lehetséges partnerek feltérképezése, és a közreműködők szerepének, felelősségének megállapítása. A stratégiai tervezés lényeges eleme a településre elfogadott településszerkezeti terv, szabályozási terv és az ebből kialakuló településrendezési terv. A településszerkezeti terv meghatározza a település alakításának, működésének infrastrukturális elemeit, térbeli rendszerét. A szabályozási terv a település közigazgatási területének hasznosításával kapcsolatos jogokat és kötelezettségeket tartalmazza.

Másik fontos feladat az *operatív programozás* megvalósítása, amelynek lényege, hogy az egyes fejlesztési feladatok (pályázati alapon megvalósuló projektek, alprojektek) megvalósításának logikai és időbeli sorrendiségét határozzuk meg. Az Európai Unió felfogása szerint a fejlesztés olyan szakmai és politikai döntések sorozata, amelyben a fenntarthatóság, az egymásra épültség, a megvalósíthatóság logikai sorrendje, a tervezhetőség és az együttműködés fontos szempont. A pályázat ugyan egyedi lépés, de mégis egy folyamat része. A pályázat elkészítésekor tehát ügyelni kell arra, hogy a pályázat alapját képező fejlesztésnek legyen előzménye, és a sikeres megvalósítás után legyen utóélete és a továbbfejlesztési esélye is. A pályázat tehát akkor lehet sikeres, ha nem ötletszerű és bizonyítottan stratégiai gondolkodás és a stratégiai terv megvalósításának egy lépése.





A fejlesztés megvalósításában fontos szempont a partnerek szerepe. A partner lehet a magántőke képviselője, civil szervezet, vagy akár egy másik önkormányzat. A partnerség szélessége és mélysége döntően befolyásolhatja a pályázat sikerét. Lényeges azonban megjegyezni, hogy amilyen módon a pályázatnak illeszkednie kell a stratégiai megvalósításának lépéssorozatába, úgy a partnerség sem lehet ad hoc jellegű, hanem a település stratégiájából kell leképezni.

A fejlesztési elképzelések és a településfejlesztés irányainak meghatározása kétféle módszerrel történhet. Az *alulról felfelé történő* fejlesztés esetében a gazdasági és társadalmi partnerek közreműködésével projektötleteket és -javaslatokat gyűjtünk. A másik módszer a *felülről történő tervezés* lépéssorozata. A helyzetelemzést és helyzetértékelést követően határozzuk meg a településfejlesztés általános stratégiai céljait, majd ezek társadalmi egyeztetése kapcsán bontjuk tovább azt konkrét elképzelésekre, projektekre, alprojektekre.

### ***Az önkormányzati költségvetés és a fejlesztési projektek***

A stratégiai tervezés és az adott tárgyévi költségvetés szoros összefüggésben van egymással. Ebben az összefüggésben a kiindulási pontot a stratégiai terv képezi, ugyanis annak megvalósítási eszköze a költségvetés. A stratégia adott évi megvalósítási üteme s a hozzákapcsolódó pénzügyi források összessége maga a költségvetés.

A költségvetés összeállításához az állami bevételek vonatkozásában a költségvetési törvény ad iránymutatást. A költségvetési koncepció jelentősége abban rejlik, hogy felkészülési lehetőséget ad az önkormányzati képviselő-testület számára. A felkészülés a bevételek maximalizálása és a költségek racionalizálása mellett a települési stratégia végrehajtásának adott évi előkészületeit is jelenti.

Alapvető kérdés pályázatok esetében az *önerő* megléte vagy hiánya. A fejlesztésekhez szükséges önerő az önkormányzat saját bevételeiből, hitelfelvételből vagy kötvénykibocsátásból teremthető elő. Ha az önkormányzat vagyonát nem akarja felélni, csupán annak struktúráját kívánja megváltoztatni, akkor





vagyonelem értékesítésből származó bevétel céltartalékként újabb vagyonelem létrehozásához szükséges fejlesztési önerőként hasznosítható. Amennyiben az önkormányzat az önerőt saját bevételből nem tudja előteremteni, akkor fordulhat a hitelfelvétel eszközéhez.

A forráspótlás egyik fontos lehetősége a köz és magánfinanszírozású együttműködése (Public Private Partnership – PPP), amely egy sajátos finanszírozási lehetőség. Ezt a formát akkor célszerű alkalmazni, amikor egy pályázó önkormányzatnak nem áll rendelkezésére megfelelő mennyiségű forrás. Vegyes finanszírozású forma tehát, amelyben a közsféra és a magánszektor közösen ruház be egy adott közcélú fejlesztés érdekében, annak kockázatait és költségeit együtt vállalva.

### ***A pályázatok értékelésének menete***

A pályázó a közreműködő szervezetnek nyújtja be a pályázatát, amely *befogadja* és egy regisztrációs szám alatt rögzíti az összes beadott dokumentumot. Az érkeztetés után kerül sor a *formai ellenőrzésre*, majd ezt követően a közreműködő szervezet értesíti a pályázót a beérkezésről, vagy az elutasításról. Ebben a szakaszban, ha a pályázat nem felelt meg a feltételeknek, akkor nincs lehetőség hiánypótlásra, és a pályázat vizsgálat nélkül kizárásra kerül. A következő lépésben a pályázat *teljességi és jogosultsági ellenőrzését* végzi el a közreműködő szervezet. Amennyiben az ellenőrzés eredményeként a pályázó nem jogosult a támogatásra, akkor a projekt további bírálat nélkül kizárásra kerül, és a benyújtástól számítva 15 napon belül értesítik a pályázót. Ebben a szakaszban 15 napos határidőn belül, a közreműködő szervezet felszólítására van lehetőség *hiánypótlásra*. Ha a fenti kritériumoknak megfelel a pályázat, akkor a közreműködő szervezet kiadja a *befogadó nyilatkozatot*, ez azonban nem jelenti még a támogatás megítélését.

Ezt követően kerül sor a *tartalmi értékelésre*, melynek során a közreműködő szervezet egyszer tartalmi kiegészítésre szólíthatja fel a pályázót. Az Nemzeti Fejlesztési Ügynökség ellenőrzése mellett a közreműködő szervezet végzi a projekt tartalmi értékelését. Ha az igényelt támogatás mértéke meghaladja





az 50 millió forintot, két egymástól független értékelőnek kell elvégeznie az értékelést. Minden értékelésről egységes értékelőlapot töltenek ki a bírálók. Amennyiben a két értékelő által adott pontszám 20 százalékkal eltér egymástól, abban az esetben soron kívüli új értékelést kell elrendelni.

Az értékelést követi a *bírálati szakasz*, melynek révén véglegesen eldől, hogy a pályázat támogatásban részesül, vagy elutasításra kerül. A bírálóbizottságot a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség állítja fel a projektjavaslatok elbírálására.

A bírálóbizottság ülése előtt 8 nappal meg kell küldenie a közreműködő szervezetnek az értékelő lapokat, amelynek alapján a *bizottság döntési javaslatot tesz* a projekt támogatására vagy elutasítására. A bizottság írásban rögzített indoklás alapján, az értékelőktől eltérő javaslatot tehet, ha a meghatározott kiválasztási szempontok alapján újraértékeli a pályázatot. Abban az esetben, ha az értékelés és a bírálat pontszáma között 20 százaléknál nagyobb az eltérés, a bizottság soron kívüli újbóli értékelést rendel el. A bizottságnak indokolt esetben joga van elnapolni a javaslattételt. A bíráló bizottság egyszerű többséggel dönt a javaslatról, melyek a következők lehetnek:

- *változatlan feltétellel és tartalommal való támogatás,*
- *csökkentett feltétellel és tartalommal való támogatás,*
- *elutasítás.*

A közreműködő szervezet a bizottság ülésétől számítva 8 napon belül megküldi az emlékeztetőt a Nemzeti Fejlesztési Ügynökségnek, amely a kézhezvételtől számított 8 napon belül jóváhagyja, vagy gyanú esetén elrendeli a soron kívüli újraértékelést.

#### **IV. Európai uniós pályázatok projekt-előkészítése és végrehajtása**

##### ***Kedvezményezettek***

Meghatározás szerint kedvezményezettnek minősül a támogatási szerződést aláíró projektgazda, vagyis a támogatásban részesült pályázó, akivel a támogató





támogatási szerződést köt. A kedvezményezettek, vagyis a potenciális pályázók köre három fő csoportra osztható for-profit és nonprofit, ezen belül nonprofit gazdasági társaságokra, civil szervezetekre, illetve költségvetési alrendszerhez tartozó intézményekre, mint pl. az önkormányzatokra vagy állami intézményekre. Az egyes pályázatok különböző célcsoportoknak szólnak, és ez alapvetően határozza meg a támogatás mértékét, illetve az uniós támogatás arányát.

A kormányzat *zászlóshajó programokat* indított annak érdekében, hogy a regionális célok megvalósítását segítse. Ezek a programok olyan kiemelt fejlesztési irányok, amelyek valamilyen fontos – ágazatokat, térségeket vagy társadalmi csoportokat érintő – problémára adnak választ. A hátrányos helyzetű kistérségeket is preferálni kívánta a kormány a zászlóshajó program keretében, ezért azokat különböztette meg, amelyek komplex mutatója kisebb az összes kistérség átlagánál. A Központi Statisztikai Hivatal adatai alapján meghatározott 33 leghátrányosabb helyzetű kistérségben az ország lakosságának 10%-a, vagyis 1 millió ember él.

### ***Projekt ciklus és projektmenedzsment alapjai***

A pályázatok sikerének legfontosabb záloga a *projekt megfelelő előkészítése és végrehajtása*. Ahhoz, hogy pályázatunk sikeres legyen, a projektünk tervezésének és végrehajtásának egy előre átgondolt és megtervezett folyamatnak kell lennie. Ehhez segítséget adnak a különböző módszertani segédletek: *SWOT-elemzés, problémafa-, célfa-elemzés, logikai keretmátrix, projektciklus-menedzsment*.

Az Európai Bizottság támogatási programjaiban – annak tervezésekor és végrehajtásakor (nemzeti fejlesztési tervek és operatív programok) – és így az egyes projektek előkészítésében, valamint megvalósításában is megjelennek a „projektciklus” néven ismert módszertani, illetve gyakorlati elemek. A *projektciklus menedzsmentet* (Project Cycle Management – PCM) az 1990-es évek elején vezette be az Európai Bizottság a projekttervezés és -irányítás minőségének, ezáltal a támogatási programok eredményességének javítása érdekében.





A projekt három szakaszra bontható (a projektháromszög):

1. *Létrehozás* – a tervezés és programozás szakasza
2. *Megvalósítás* – a projekt végrehajtásának és nyomon követésének, monitoringjának szakasza
3. *Lezárás* – utólagos értékelés és tapasztalatok leszűrésének szakasza

### ***Projekt-finanszírozás***

A támogatások kifizetése az NFT-alapú pályázatok esetében alapvetően a következő három eljárás alapján történhet:

1. *A kedvezményezett által kifizetett számlák alapján (utófinanszírozás)*, mely során a kivitelező a kedvezményezettnek benyújtja a számláját, aki számára saját forrásból ki is fizeti azt. A kedvezményezett a támogatást nyújtó szervezetnek benyújtja a kifizetési kérelmet, mely megvizsgálja azt, majd a kedvezményezett számára kifizeti a támogatást.
2. *A kivitelező által benyújtott, de a kedvezményezett által még ki nem fizetett számlák alapján*, mely során a kivitelező a kedvezményezettnek benyújtja a számláját. A kedvezményezett a támogatást nyújtó szervezetnek benyújtja a kifizetési kérelmet és a számlát, továbbá befizeti a számla értékének és a támogatásnak a különbözetét. A támogatást nyújtó szervezet megvizsgálja a kifizetési kérelmet, ellenőrzi a számla értéke és a támogatás különbözetének a befizetését, majd a kivitelező számára kifizeti a számlát. A támogatást nyújtó szervezet megvizsgálja a kifizetési kérelmet, majd a kedvezményezett számára kifizeti a támogatást.
3. *Előlegfizetés formájában*, mely során a támogatást nyújtó szervezet a kedvezményezett számára előlegként kifizeti a támogatás meghatározott (általában 25%-os) részét. Az összeg mellé a kedvezményezett arányosan biztosítja saját önrészét. Az előleg elköltése alatt a támogatási összeg legalább 5%-ának elköltése után elszámolhat a kedvezményezett az elköltött





pénzzel, és igényelheti az elköltött összeg utalását. A támogatás utolsó 20% része csak azt követően fizethető ki, hogy a kedvezményezett a projekt egészét megvalósította. A támogatást nyújtó szervezet megvizsgálja a kifizetési kérelmet, majd a kedvezményezett számára kifizeti a támogatást.

## *Monitoring*

A monitoring folyamata alapvetően két részre bontható: program- és projekt-monitoringra. A Program Monitoring az egyes prioritások, operatív programok és a Nemzeti Fejlesztési Terv szintjén ellenőrzi a folyamatokat, és nem foglalkozik az egyes konkrét projektek megvalósításának nyomon követésével, ami a Projekt Monitoring feladata. A projekt monitoringjéért a közreműködő szervezet a felelős. A monitoring folyamata során a programvezető, illetve a közreműködő szervezet egy kijelölt munkatársa tartja a kapcsolatot az adott kedvezményezettal az ügyfélbarát „egyablakos rendszer” keretében, az ellenőrzési irodával és a (szakmai ellenőrzést végző) monitoringszakértővel. Ez a felállás a programvezető feladatává teszi a monitoringszakértőt és a kedvezményezett, a monitoringszakértőt és az ellenőrzési iroda, valamint a kedvezményezett és az ellenőrzési iroda közötti információk közvetítését is. Ez az amúgy is leterhelt programvezetőket további feladatokkal látja el, mely az információk elakadásához vezethetnek. Jelenleg a pályázók jelentős része „hatóságként” tekint a közreműködő szervezetekre, nem mer, vagy nem akar segítséget kérni. Sőt, sokszor a jobbító szándékú javaslatokat is „támadásnak” veszik, mivel nem tudatosul bennük (ebben persze a monitoring rendszer is hibás), hogy a monitoring szakértő és a kapcsolattartó a közreműködő szervezetben azért dolgozik, hogy a projektje az eredeti, elvárt tartalommal és pénzügyi eszközökkel, szabályosan és sikeresen megvalósuljon.





## V. Egyéb európai uniós források

A második Nemzeti Fejlesztési Terven és a Nemzeti Vidékfejlesztési Programon kívül léteznek további Európai Unióhoz köthető támogatási források.

*Közösségi Programok* alatt az Európai Bizottság által elfogadott integrált intézkedések sorozatát értjük, amelyeknek célja a tagállamok közötti együttműködés erősítése különböző – a közösségi politikákhoz kapcsolódó – területeken, többéves időtartam alatt. A közösségi programok finanszírozása a Közösség általános költségvetéséből történik. A közösségi programok eredeti célja, hogy közelebb hozza a tagállamok lakosságához az Európai Uniót, megismertesse a polgárokkal a közösségi politikák célkitűzéseit, a támogatási-újraelosztási rendszer működését.

*Civil Alap az EGT és Norvég Finanszírozási Mechanizmusok* program keretében a magyarországi civil szervezetek első körben 2008. június 9-ig pályázhatnak kis- és nagyprojektjeikkel az Európai Gazdasági Térség (EGT) és Norvég Finanszírozási Mechanizmusok fejlesztési program keretén belül létrehozott, összesen 1,5 milliárd forintos (hatmillió eurós) civil támogatási alaphoz rendelkezésre álló fejlesztési forrásokra. A donorországok brüsszeli koordinációs irodája (FMO) az Ökotárs Alapítvánnyal, az Autonomia Alapítvánnyal, a Demokratikus Jogok Fejlesztéséért Alapítvánnyal és a Kárpátok Alapítvány – Magyarországgal együttműködve hirdeti meg a fenti civil támogatási alap pályázatát magyarországi civil szervezetek támogatására.

*A Svájci Alap támogatásai* a 2004-ben csatlakozott országoknak öt éven át összesen 1 milliárd svájci frank értékben biztosítanak fejlesztési hozzájárulást. Magyarország részesedése Lengyelország után a második legnagyobb, bruttó 130.738.000 svájci frank, mintegy 21 milliárd forint. Svájc és Magyarország 2007. december 20-án írt alá keret-megállapodást, amely alapján 2008-ban elindulhat a pénzügyi alap lebonyolítása. Az alap fő célja a tagállamok közötti, illetve az érintett országokon belüli egyenlőtlenségek kiegyenlítése, ennek érdekében több támogatandó terület került kijelölésre. A kétoldalú megállapodás a következő négy fő prioritásterületet rögzíti:





1. Biztonság, stabilitás, reformok
2. Környezetvédelem és infrastruktúra
3. A magánszektor támogatása
4. Humánerőforrás- és társadalomfejlesztés

A támogatás 40 százalékát a leghátrányosabb régiók: Észak-Alföld és Észak-Magyarország fejlesztésére, ezen belül is Borsod-Abaúj-Zemplén, Szabolcs-Szatmár-Bereg és Hajdú-Bihar felzárkóztatására kell fordítani. A források 70 százalékát a keret-megállapodásban rögzített prioritási területekre kell fordítani. A forrás a természeti katasztrófák megelőzésére, kezelésére, az egészségügyre, a környezet fejlesztésére, a határon átnyúló környezeti kezdeményezésekre, természetvédelemre, az üzleti környezet fejlesztésére és a finanszírozáshoz való hozzáférés elősegítésére, a magánszektor fejlesztésére, kutatásra, fejlesztésre, az egészségügyre és a civil szektor támogatására nyújt segítséget.





## Forrásjegyzék

### *EU-s jogszabályok:*

1260/1999. EK rendelet

1083/2006. EK rendelet

1828/2006. EK rendelet

### *Magyar jogszabályok:*

124/2003. (VIII. 15.) kormányrendelet

233/2003. kormányrendelet

1/2004. (I. 5.) kormányrendelet

162/2005. kormányrendelet

102/2006. (IV. 28.) kormányrendelet

311/2007. (XI. 17.) kormányrendelet

14/2004. (VIII. 13.) TNM-GKM-FMM-FVM-PM együttes rendelet

Nemzeti Fejlesztési Terv ([www.nfu.hu](http://www.nfu.hu))

Új Magyarország Fejlesztési Terv ([www.nfu.hu](http://www.nfu.hu))

Új Magyarország Vidékfejlesztési Program





*Tudományos szakanyagok:*

Dr. Andriska Szilvia: Projektciklus-menedzsment (Válogatott tanulmányok). In. *Bevezetés az Európai Unió támogatási rendszerébe*. MAKI, Budapest, 2007.

Chikán Attila: *Vállalat-gazdaságtan*. AULA Kiadó, Budapest, 1999. 489–490.

Kengyel Ákos: *Kobézió és Finanszírozás*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 2008.

Nagy Sándor Gyula és Trombitás Zoltán (társzerzők és alkotó szerkesztők): *Kulcs a sikeres EU pályázatokhoz 2*. EU Munkacsoport, Budapest, 2004.

Nagy Sándor Gyula: *Az európai uniós támogatások hatékonyságának mérése – Hatékonyság és hatásosság az európai uniós támogatások felhasználásánál 2004 és 2006 között Magyarországon az első Nemzeti Fejlesztési Terv keretében*. (doktori disszertáció) BCE–Nemzetközi Kapcsolatok Multidiszciplináris Doktori Iskola, Budapest, 2008.

*PPP kézikönyv*, GKM, Budapest, 2004.





## A szerzőkről

### **Dr. Dienes-Oehm Egon**

A Külügyminisztérium korábbi integrációs helyettes-államtitkára, a Magyar Köztársaság Európai Unió melletti Állandó Képviselőtének COREPER I. nagykövete 2003-2007 között. Címzetes egyetemi docens, több felsőoktatási intézmény oktatója. Publikációi többek között az Európai Unió egységes belső piacának jogi, valamint intézményi vonatkozásainak témakörében jelentek meg.

### **Horváth Attila**

A Fidesz – Magyar Polgári Szövetség országgyűlési frakciója mellett működő Külügyi Kabinet EU Munkacsoportjának uniós pályázatokkal foglalkozó szakértője. 2004 óta az európai ügyek, illetve az Új Magyarország Fejlesztési Terv végrehajtását felügyelő eseti bizottság szakértője. Az Új Magyarország Fejlesztési Terv ötpárti egyeztetésein a Fidesz szakértőjeként vett részt. Publikációi a fejlesztéspolitika és a források felhasználásának hatékonysága témakörében jelentek meg.

Elérhetősége: [attila.horvath@parlament.hu](mailto:attila.horvath@parlament.hu)

### **Nagy Sándor Gyula**

2003 óta a Budapesti Corvinus Egyetem oktatója, 2007-től az egyetem Világgazdasági Tanszék OTKA kutatócsoportjának tudományos munkatársa. Szakterülete és doktori kutatásának témája az európai uniós támogatások hatékonyságának mérése, mely témában több publikációja is megjelent. A 2007-ben alapított Magyar Fiatalok Európáért Egyesület elnöke.

Elérhetősége: [sandorgyula.nagy@uni-corvinus.hu](mailto:sandorgyula.nagy@uni-corvinus.hu)





## **Nógrádi Zoltán**

Okleveles agrármérnök, mérnök közgazdász, Mórahalom város Polgármestere 1994 óta. A Homokháti Önkormányzatok Kistérségi Társulásának elnöke 1995 óta, a Dél-alföldi Regionális Tanács elnöke 1998-tól 2000-ig. A Fidesz – Magyar Polgári Szövetség országgyűlési képviselője, az európai uniós fejlesztéspolitika szakértője, szakpolitikus. Címzetes egyetemi docens. Publikációi a vidékfejlesztésről, az európai uniós forrásfelhasználásról és az önkormányzati rendszer továbbfejlesztéséről jelentek meg.





Polgári Magyarországért Alapítvány

Centre for European Studies

Felelős kiadó Balog Zoltán, a Polgári Magyarországért Alapítvány elnöke

Nyomdai előkészítés és szöveggondozás: PRAE.HU Kft.

A könyv a Konturs Nyomdaipari Kft.-ben készült

