

Holczreiter Marianna – Számadó Róza – Szilágyi Ildikó
Treszkán-Horváth Viktória

PÁLYÁZATMENEDZSMENT

Holczreiter Marianna – Számadó Róza
Szilágyi Ildikó – Treszkán-Horváth Viktória

Pályázatmenedzsment



Nemzeti Közfoglálati Egyetem
Budapest, 2015

Nemzeti Közzolgálati Egyetem
ÁROP 2.2.22. Képzés a konvergencia régiókban lévő önkormányzatok részére

Lektorok
VADÁSZNÉ EGEGI MÁRIA
DR. FORMAN BALÁZS

Kiadja: Nemzeti Közzolgálati Egyetem
Felelős kiadó: Prof. Dr. Patyi András rektor
Borítóterv: Bíró Imre

Nyomdai előkészítés: Tordas és Társa Kft.
Nyomdai munkák: NKE Szolgáltató Kft.

© A szerzők, 2015

ISBN 978-615-5057-41-0

Tartalom

Bevezetés	9
1. Az Európa Unió 2014–2020 időszak céljai, lényeges új vonások, hazai fejlesztéspolitikai.....	11
1.1 A 2004–2013-as időszak tapasztalatai	11
1.1.1 A fejlesztéspolitikai irányítási rendszer működésének tapasztalatai.....	11
1.1.2 A fejlesztéspolitikai intézményrendszer működésének tapasztalatai	13
1.1.3 A fejlesztési források felhasználásának eredményessége	15
1.2 Az Európai Unió 2014–2020-as finanszírozási időszaka.....	15
1.2.1 Az EU 2020 stratégia céljai.....	16
1.2.2 Új vonások a 2014–2020 közötti finanszírozás időszakában	17
1.2.3 Hazai fejlesztési irányok és dokumentumok.....	21
1.3 Várható változások a fejlesztéspolitikai, támogatási rendszerben	23
Ellenőrző kérdések	25
2. A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvény (Mötv.)... ..	26
2.1 Az Mötv. és a közigazgatási reform	26
2.2 Új területi kompetenciák, elvárások.....	28
2.2.1 Elvárások, fejlesztési irányok.....	29
Ellenőrző kérdések	30
3. Hazai és európai uniós források és alapok rendszere, egymáshoz való kapcsolódása... ..	31
3.1 Európai uniós források	31
3.1.1 Európai Unió költségvetéséből származó források – a különböző pénzügyi alapok	31
3.1.2 Európai Unióon kívüli európai országból származó források	38
3.2 Hazai támogatások forrásai	39
3.2.1 BM Önerő Alap támogatás – önkormányzati kedvezményezettek	40
3.2.2 Önerő Alap támogatás – közszféra-kedvezményezettek	42
3.3 Állami támogatásokra vonatkozó előírások	43
Ellenőrző kérdések	47
4. Operatív Programok célrendszere és beavatkozási területei.....	48
4.1 Operatív programok a különböző programozási ciklusokban.....	48
4.1.1 A 2014–2020-as időszak Operatív Programjainak főbb jellemzői.....	49
4.2 Operatív Programok a 2014–2020-as programozási ciklusban	50
4.2.1 Gazdaságfejlesztési és Innovációs Operatív Program (GINOP)	50
4.2.2 Versenyképes Közép-Magyarország Operatív Program (VEKOP)	52
4.2.3 Integrált Közlekedésfejlesztési Operatív Program (IKOP)	53
4.2.4 Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program (EFOP)	53

4.2.5 Terület- És Településfejlesztési Operatív Program (TOP)	55
4.2.5 Környezeti És Energiahatékonysági Operatív Program (KEHOP)	57
4.2.6 Vidékfejlesztési Program prioritásai és intézkedései (EMVA forrásból)	58
4.2.7 Magyar Halgazdálkodási Operatív Program (MAHOP)	59
4.2.8 Közigazgatás- És Köszolgáltatás-Fejlesztési Operatív Program (KÖFOP) – Társadalmi egyeztetésre bocsátott (2014. június 7.) verzió alapján.....	59
4.2.9 Rászoruló Személyeket Támogató Operatív Program (RSZTOP) Emberi Erőforrások Minisztériuma által készített (2014. május 7.) tervezet alapján.....	60
4.2.10 Az EGT és a Norvég Finanszírozási Mechanizmus	60
Ellenőrző kérdések	62
5. A támogatáspolitikai intézményrendszer felépítése	63
5.1 A 2004–2006-os programozási időszak.....	64
5.2 A 2007–2013-as programozási időszak	64
5.3 Az EGT és Norvég Finanszírozási mechanizmus intézményrendszere	65
5.4 A „Svájci Hozzájárulás” intézményrendszere	67
5.5 A 2014–2020-as programozási időszak intézményrendszere	67
Ellenőrző kérdések	71
6. A 2014–2020-as programozási ciklusban az önkormányzati fejlesztések módszertani keretei... ..	72
6.1 Integrált eszközök és alkalmazási lehetőségeik	73
6.1.1 Közösségvezérelt helyi fejlesztések (Community-led local development – CLLD).....	73
6.1.2 Integrált területi beruházások (Integrated territorial investments – ITI)	74
6.1.3 Fenntartható várostérségi fejlesztések.....	75
6.1.4 Nemzetközi területi együttműködések fő prioritásterületei	75
6.1.5 Hátrányos helyzetű térségek és célcsoportok integrált fejlesztése	76
6.2 Önkormányzati fejlesztések szereplői.....	76
6.2.1 Megyei önkormányzat.....	76
6.2.2 Regionális/megyei szempontból kiemelt jelentőségű, központi városi települések.....	77
6.2.3 Térségi központként funkcionáló önkormányzatok	78
6.2.4 Kistépülések.....	78
6.2.5 Projektgenerálás, projektmenedzselés	78
Ellenőrző kérdések	79
7. Önkormányzatok feladatai, költségvetése	80
7.1 Önkormányzatok feladatai	81
7.1.1 Megyei önkormányzatok feladatai	83
7.2 Önkormányzati feladatok finanszírozása	84
7.2.1 Az önkormányzati feladatokhoz kapcsolódó fejlesztések költségvetési forrásai.....	85
7.3 Önkormányzatok költségvetése.....	87
7.3.1 A helyi önkormányzat költségvetési rendelete.....	87

7.3.2 A költségvetési rendelet készítésének folyamata	89
Ellenőrző kérdések	91
8. Helyi gazdasági program, fejlesztési terv.....	92
8.1 A helyi gazdasági program, fejlesztési terv	92
8.1.1 A gazdasági program, fejlesztési terv készítése, tartalma.....	94
8.1.2 A megyei önkormányzat gazdasági programja.....	97
8.1.3 Pénzügyi lehetőségek számbavétele a gazdasági programban.....	98
8.2 Helyi gazdaságfejlesztés	99
8.2.1 Jó gyakorlatok	101
Ellenőrző kérdések	106
9. Projektgenerálás	107
9.1 A projekt	107
9.1.1 A projekt fogalma, ismérvei	107
9.1.2 Projektek típusai	107
9.2 Projektgenerálás	108
9.2.1 Mi a projektgenerálás?	108
9.2.2 Projektgenerálás és stratégiai tervezés	109
9.2.3 A projektgenerálás folyamata.....	110
9.2.4 A projektgenerálás eredménye.....	114
Ellenőrző kérdések	116
10. Pályázat és projektmenedzsment	117
10.1 A projekt-előkészítés, tervezés módszertana	117
10.1.1 A projektciklus-elmélet.....	117
10.1.2 SWOT-analízis	118
10.1.3 Projektciklus-menedzsment.....	119
10.1.4 Logikai keretmátrix (logframe)	121
10.1.4.1 Elemzési szakasz	121
10.1.4.2 Tervezési szakasz.....	122
10.2 Infrastrukturális projektek előkészítése.....	124
10.2.1 Első lépés: a megvalósíthatósági tanulmány	124
10.2.2 Második lépés: a környezetvédelmi hatásvizsgálat	125
10.2.3 Harmadik lépés: a műszaki tervek, engedélyek	125
10.2.4 Negyedik lépés: a gazdasági vizsgálat	125
10.2.5 Ötödik lépés: benyújtás.....	126
10.3 A projekt likviditásának biztosítása, ütemterv készítése	127
10.3.1 Cash-flow	127
10.3.2 Ütemterv készítése.....	128
Ellenőrző kérdések	130
11. Monitoring, értékelés, ellenőrzés	131
11.1 Projektek végrehajtása, projektadminisztráció.....	134
Ellenőrző kérdések	141

12. Önkormányzati együttműködések, partnerség a fejlesztések hatékony és sikeres megvalósításában	142
Ellenőrző kérdések	145
Fogalommagyarázat	146
Ábra- és táblázatjegyzék.....	148
Ábrajegyzék	148
Táblázatok listája	148
Felhasznált irodalom.....	149

Bevezetés

A jegyzet első felének célja az önkormányzatok számára a 2014–2020 időszakban elérhető forrásokkal, pályázatokkal kapcsolatos megalapozó ismeretek az európai uniós és hazai keret-, szabály és intézményrendszerrel áttekintő rendszerismeret bemutatása.

Az önkormányzati fejlesztések forrásának súlypontja napjainkra az uniós támogatási forrásra tevődött át, ahol azonban az önrészek biztosítása, valamint a megvalósítást követően a kötelező fenntartási feladatok hazai, illetve saját forrásokat is igényelnek. Egy-egy település fejlődését, népességmegtartó erejét nagyban meghatározza, hogy az önkormányzat mennyire tud élni a forrásszerzési lehetőségekkel, ugyanakkor a túlzott, helyenként indokolatlan beruházások éppen az ellenkező irányba terelhetik a települést. Az elmúlt évtized fejlesztései rámutattak az önkormányzatok beruházási tevékenységével kapcsolatos intézményes gyengeségeire, a helyi stratégiai tervezés hiányosságából fakadó beruházási kudarcokra.

Az Európai Unió 2014–2020 programozási időszak célkitűzéseinek megvalósításában nagy szerep jut az önkormányzatoknak. Rajtuk múlik a helyi közösségek életszínvonalbeli növekedése. Az [Európa 2020 stratégiában](#) megfogalmazott növekedés „intelligens”, holisztikus gondolkodásmódot igényel az önkormányzati szereplők részéről (is), mely a hosszú távú tervezésre, a fejlesztési területek összehangolására és az együttműködésre helyezi a hangsúlyt.

Ez a témakör segítséget nyújt a pályázatok sikeres megvalósításához, illetve a források elnyeréséhez a kezdeti lépésektől a befejezésig azáltal, hogy átfogó, rendszerező ismeretet ad az EU 2014–2020-as időszak fejlesztési céljairól, az uniós és hazai forrásokról, a hazai fejlesztési irányokról, az önkormányzati beruházási feladatokról, a finanszírozási módokról, majd az önkormányzati stratégiai tervezésen át bemutatja a konkrét pályázati/forrásmegszerzési lépéseket. Annak érdekében, hogy segítsük az új irányok, feladatok értelmezését, áttekintjük az Európai Unió támogatáspolitikájának rendszerét is.

A 2007–13-as programozási időszak tapasztalata, hogy a magyar önkormányzatok, vállalkozások kevésbé éltek, élnek az uniós, de különösen az úgynevezett közvetlen brüsszeli fejlesztési források, pénzügyi eszközök adta lehetőségekkel (brüsszeli pályázatok, vissza nem és visszatérítendő támogatások, garanciák stb.) Ennek egyik legmeghatározóbb oka, hogy a magyar pályázók és az intézményrendszeri szereplők előtt nem ismert valamennyi lehetőség. A pénzügyi eszközök hatékony igénybevételenek alapvető feltétele, hogy egy-egy fejlesztési projekt legyen jól előkészített, fenntartható (megtérülő), üzleti terve legyen megalapozott. A projektgazda részéről és intézményi oldalon kulcsfontosságú a szükséges projekt-előkészítői és menedzsmentkapacitás rendelkezésre állása.

A projekt-előkészítési és menedzselési feladatok megvalósításában nyújt segítséget a jegyzet második fele.

1. Az Európa Unió 2014–2020 időszak céljai, lényeges új vonások, hazai fejlesztéspolitikai dokumentumok

1.1 A 2004–2013-as időszak tapasztalatai

A tapasztalatok szerint a 2007–2013-as programozási időszakban a kiadási programok szabályozásának sokféleségét és összehangolatlanlanságát gyakran szükségtelenül bonyolultnak, valamint nehezen végrehajthatónak és ellenőrizhetőnek tartották az érintettek. Ez mind a kedvezményezetteknek, mind a tagállamoknak, és még sok esetben a Bizottságnak is komoly adminisztratív nehézséget jelent. Ennek több – előre nem látott – negatív kihatása lehet, késlekedést okozhat a programok végrehajtásában, csökkentheti a részvételi hajlandóságot, és növelheti a hibák számát. Mindezek összességükben oda vezethetnek, hogy az európai uniós programok lehetséges előnyei nem kerülnek kiaknázásra.

Többnyire ezek hatására határozta meg kiemelt célkitűzésként a Bizottság az egyszerűsítést az uniós költségvetés felülvizsgálatáról és a fent említett többéves pénzügyi keretről szóló közleményben.

1.1.1 A fejlesztéspolitikai irányítási rendszer működésének tapasztalatai

Hazánk két európai uniós programozási ciklusban volt érintett az elmúlt időszakban. A belépést követően a 2000–2006-os programozási ciklusnak csak a második felében volt érintett Magyarország. Az első teljes fejlesztési ciklus a 2007–2013-as tervidőszak. A 2004–2013-as időszakot vizsgálva azt láthatjuk, hogy hazánkban a fejlesztéspolitika önálló közpolitikai szektorrá vált.

Perger Éva a *Tér és Társadalom* 2010/1. számában megjelent tanulmányában azt a megállapítást teszi, hogy az EU-kohéziós politika nemzeti irányítási rendszere Magyarországon számos olyan jellegzetességgel bír, mely eltér a hozzánk hasonló tagországok és az egyéb hazai szakpolitikák irányítási megoldásaitól. A sajátos megoldások, az abszorpciók cél túldimenzionálása, a túlzott központosítás és a 2007–2013-as második tervciklusban előtérbe került direkt napi politikai ráhatás viszonylagosan jó abszorpciók mutatók elérését biztosították, de sok esetben akadályozták a források hatékony és eredményes felhasználását.

A 2013-ig tartó időszakban a fejlesztéspolitikai irányítási rendszer fő hibái az alábbiakban foglalhatók össze:

- nem illeszkedett a kialakított rendszer sem az ország méretéhez, sem a források nagyságrendjéhez, sem a korábbi decentralizációs folyamatokhoz;
- a centralizáció ilyen szintű szervezeti és területi mértéke, valamint elkülönülése a hagyományos igazgatástól és a területfejlesztési intézményrendszerrel megakadályozta a szinergiahatások kibontakozását;
- nem voltak meg az uniós programmenedzsment mellett a hazai célokhoz illeszkedő stratégiai menedzsment keretei, melynek hiányában nem működhetett egy erős koordinációs és ellenőrzési mechanizmus a tervezéstől a végrehajtáson át;
- az ágazati és területi szereplők nem, vagy csak kis teret kaptak.

Visszatekintve: az uniós irányítási rendszer jelentős változáson ment át 2004-től 2013-ig.

A központilag részletesen szabályozó bürokratikus rendszer elmozdult egy többszintű kormányzásra építő, adminisztratív decentralizációt alkalmazó modell felé, amelyben a tagállami szint a végrehajtásban egyre jelentősebb jogosítványokat kapott. A 2007–2013 közötti terveciklusban még a korábbiaknál is erőteljesebb a decentralizáció. A megosztott irányítás alapelve szerint elsősorban a tagállamok felelősek az operatív programok végrehajtásáért és ellenőrzéséért. Az intézményrendszerre vonatkozóan az uniós jogszabályok ebben az időszakban csak az irányítási és ellenőrzési rendszerek kialakításának alapelveit, illetve az intézményrendszer felépítésének kötelező elemeit, szereplőit és azok feladatait rögzítették.

„Makrogazdasági kutatások szerint egy ország gazdasági teljesítményére jelentős hatással van, hogy milyen fejlett az adott országban az általános gazdasági és közigazgatási, illetve a szűkebb értelemben vett gazdaságpolitikai intézményrendszer. Az uniós támogatások felhasználása kapcsán azonban nem csupán közvetett hatásokról beszélhetünk. Mivel uniós és hazai „közpénzek” felhasználásáról van szó, a forráselosztás és forrásfelhasználás mechanizmusait a kialakított irányítási rendszer és a tervezésben, irányításban, végrehajtásban, monitoringban részt vevő intézmények működése alapvetően meghatározza. Mind a megfelelő abszorpció, mind a hatékony és eredményes forrásfelhasználás kulcsa tehát nem más, mint a jól működő intézményrendszer.” (Perger 2010)

A tanulmányban¹ hivatkozott kutatások a tagországokban alkalmazott irányítási megoldásokat a kutatók tipikusan két szempont — az integráció, illetve a centralizáció mértéke — szerint csoportosítják.

Az **integrált modell**ben az uniós támogatások intézményrendszere szervesen illeszkedik a tagállam közigazgatási rendszerébe. A **nem integrált modell**ben a tagországok sajátos elkülönült intézményi struktúrát és eljárási rendet építenek ki az uniós támogatásokra; és vannak **vegyes modell**t követő országok, amelyek bizonyos szempontból integrált, bizonyos szempontból nem integrált megoldásokat alkalmaznak. A **centralizált modellek**ben a központi államigazgatás szervei kapják a fő szerepet valamennyi program, így a regionális operatív programok kidolgozásában és megvalósításában is. A **decentralizált modell**ben a regionális szervek az uniós jogszabályok keretein belül meglehetősen önállósággal bírnak. A tagállamok kormányai lényegében a régiók által kidolgozott programokat nyújtják be a Bizottságnak, regionális szintű intézményeket jelölnek ki irányító hatóságoknak, melyek önállóan felelősek az adott program végrehajtásáért, és a központi jogszabályok csak keretjelleggel szabályozzák az eljárásokat. A projekt kiválasztás folyamataiba a központi szervek nem avatkoznak bele, a támogatási döntéseket a felelős regionális intézmények hozzák.

Természetesen decentralizált vagy centralizált modellek sem érvényesülnek tisztán. Az alapvetően decentralizált modellben is lehetnek központilag kialakított és menedzselt programok, míg a centralizált modellekben is épülhet a programok tartalma regionális javaslatokra, és a végrehajtásba is bevonhatják a regionális szerveket.

Az irányítási és végrehajtási rendszer integrációjának mértékét V. Nakrosis (2003) szerint például **háromféle szempontból** érdemes vizsgálni (adminisztratív, program, pénzügyi). Az **adminisztratív integráció** esetén a meglévő közigazgatási szervekre telepítik az EU-támogatások intézményeit, és az intézményrendszer a „hagyományos” nemzeti adminisztráció szerves részeként működik. Ellenkező esetben új, kifejezetten az EU-támogatások fogadására „specializálódott” szervezetrendszert alakítanak ki. A **programsztintű integráció** esetén

1 Perger Éva: AZ EU politikai kormányzati irányításának magyar sajátosságai. Tér és Társadalom, 24. évf. 2010/1.

az uniós programok a nemzeti szinten kialakított fejlesztési stratégiák végrehajtásának szerves részét képezik. A nem integrált rendszerben az uniós támogatások abszorpciója érdekében külön programok, illetve speciális projektek készülnek. A **pénzügyi integráció** esetén az uniós források felhasználása lényegében a nemzeti államháztartási szabályok szerint történik, a nem integrált rendszerben azonban speciális pénzügyi szabályokat követ.

Logikailag egy integrált tervezési és pénzügyi rendszer természetes következménye az adminisztratív integráció, és fordítva. A gyakorlat azonban azt mutatja, hogy elképzelhető az adminisztratív integráció akkor is, ha külön uniós programok készülnek, vagy integrált tervezési és pénzügyi rendszer mellett is kialakíthatók „speciális” – a hagyományos igazgatás szerveitől eltérő – intézményi struktúrák.

Hazánk alapvetően centralizált modellt valósított meg, de több központi államigazgatási szerv kapott irányító hatósági funkciót. Az uniós támogatások menedzsmentje – követve a hagyományos közigazgatási struktúrát – lényegében ágazati logikát követett. Az NFT és az operatív programok tartalma nem lett egy átfogó fejlesztési terv szerves része, csak korlátozottan épült hazai stratégiákra, és a tervdokumentumok általában kifejezetten az uniós támogatások abszorpciója érdekében készültek el. A KTK-szintű koordinációra hazánk ekkor speciális megoldást alkalmazott, hisz ezeket a feladatokat egy országos hatáskörű szerv, a Nemzeti Fejlesztési Hivatal látta el. A végrehajtása során hazánk – az egyszerűsítés és a hatékonyság növelése érdekében – alapvetően átalakította intézményrendszerét. Ez szervezeti koncentrációt eredményezett, mivel egy kormányzati szerv irányításába (Nemzeti Fejlesztési Ügynökség) kerültek az irányító hatósági feladatok. Speciális intézményi struktúra kialakítására került sor. Az EU-támogatások intézményrendszerének módosítása itt a teljes fejlesztéspolitikai intézményrendszer átalakítását jelentette, ami lényegében a fejlesztési és a hagyományos igazgatási funkciók szétválasztását eredményezte az államigazgatási szervezetben. A feladatért – a kormányzati munkamegosztásban – 2013 őszéig a fejlesztéspolitikáért felelős gazdasági miniszter volt felelős, akinek munkáját egy – a hagyományos minisztériumi szervezettől elkülönült – központi hivatal, a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség segítette.

A 2004-ben csatlakozott országok többsége centralizált modellt követ, a programirányítás feladatait egy kormányzati szervbe központosították. Valamennyi érintett minisztériumot közreműködő szervezetként vonják be a végrehajtásba, több esetben olyan többszintű közreműködő szervezeti rendszert alkalmazva, melyben a kijelölt minisztériumok jelentik az első szintet. A 2007–2013-as időszakban ezzel szemben a szakminisztériumok hazánkban még közreműködő szervezeti státuszt sem kaptak.

1.1.2 A fejlesztéspolitikai intézményrendszer működésének tapasztalatai

A 2004–2006-os és a 2007–2013-as időszakban a kormányzat részéről a fejlesztéspolitikai intézményrendszer felé megfogalmazott elvárások jelentős része a forrásfelhasználás megfelelőségére, abszorpcióra koncentráltak. A hatékonyság és eredményesség nem kapott kellő, elégséges figyelmet. Az intézményrendszer működését elsősorban rövid távú célok mozgatták, teljesítményét első sorban mennyiségi mutatók mérték. Ez a helyzet csak súlyosbodott 2006 nyara után, amikor a direkt napi politikai célok is intenzíven megjelentek. A túlzottan centralizált struktúrákra jellemző ellentmondások is megjelentek, mint elhúzódozó, gyakran politikai szintre csúszó döntések, harc az „ingyen pénzért”, nem megalapozott tervek, formális partnerség, érdemi együttműködés nélkül.

A Strukturális Alapok megvalósításáért felelős intézményrendszer problémáinak másik forrása² – már 2006-ban azonosításra került –, hogy a munkatársak nincsenek pontosan tisztában az általuk működtetett rendszer végső céljával, ezért a mindennapi munkájuk során leggyakrabban tapasztalt közvetlen célt, a szabályosságot értelmezik végső célként. Erre ösztönzi őket főnökeik félelme az unió közismerten bürokrata hozzáállásától, és az államigazgatási beágyazottság, a híresen bürokratikus magyar közigazgatás átgyűrűző hatása. Ez „szabályossági görcs” kialakulásához és klasszikus bürokráciához vezet. Az eredeti cél elvész, és a fő cél a szabályok betartása lép elő. Jól kivehető egy „szabályozási piramis”, a rendszer szereplői minden szinten (közösségi jogforrás, magyar jogforrás, működési dokumentum, követett gyakorlat) tovább szigorítanak az előző szint által előírtakon, attól való félelmükben, nehogy szabálytalanságot kövessenek el). Sajnos a helyzet nem változott a következő periódusban sem, sőt a 2007 utáni időszakot nézve úgy tűnik, hogy a fejlesztéspolitikai célok sok esetben nem voltak érdekesek. Ezt nagyban segítette az is, hogy a célok nem voltak explicit módon definiáltak, minden egyes pályázati kiírásnál újra ki kellett őket találni.

Természetesen elengedhetetlen, hogy egy rendszer szabályos és gyors legyen, de ennek úgy kell megtörténnie, hogy közben nem merülnek az eredeti célok a feledés homályába. Szomorú tapasztalat, hogy sok esetben a források felhasználásának tényleges hatékonysága még annál is rosszabb volt, mint amilyen elvileg lehetett volna. Ennek az a filozófia volt a fő oka, hogy az a végső rossz, ha nem hívjuk le és nem használjuk fel az összes pénzt, és csak ezt követően volt fontos az a cél, hogy a pénzköltés értelmes, hasznos, hatékony és célszerű legyen. Az „ezt követően”-re viszont már sokszor nem maradt erőforrás. Az egész rendszer alapjait azok a formális szabályok alkották, amelyek biztosították, hogy felhasználjuk a pénzt, és ne legyen szabályossági probléma.

A „szabályossági görcsnek” az lett az egyik következménye, hogy ott is megjelent a versenyalapú allokáció, ahol ez nem lett volna indokolt. Magyar közszolgáltatások és közszolgáltató intézmények versenyeztek egymással, hogy ki kapja meg a fejlesztési pénzt, mely település iskoláját fejlesszék. Ennek így nem sok értelme volt, de a verseny biztosította, hogy ne merülhessen fel a részrehajlás, a szabálytalanság vádja, és senki ne legyen felelős egy esetleges rossz döntésért. Senki nem merte felvállalni azt a döntést, hogy például ezt az iskolát fejleszteni kell, ezt azonban esetleg be kell zárni. Egy formalizált rendszerben – amint azt az előző alfejezetben már láthattuk –, ahol a fejlesztést és a működtetést szétválasztották, a célokat pedig nem írták elő elég erősen, nem is lehet számonkérhetőségről beszélni.

A versenyalapú forrásallokáció kudarca különösen jól mutatkozik meg például az egészséges ivóvíz biztosítása érdekében tervezett fejlesztések esetében. Az egészséges ivóvíz biztosítását a teljes lakosság számára Magyarország a csatlakozási szerződésben vállalta. A kötelezettség az országé, de a feladat (az egészséges ivóvíz biztosítása önkormányzati kötelező feladat) és a szükséges fejlesztések végrehajtása az önkormányzatokat terheli. Az érintett önkormányzatok és a problémák ismertek voltak, ennek ellenére erre az intézkedési területre is pályázati eljárásrendet határozott meg az intézményrendszer. A kvázi versenyalapú kiválasztás jelentős terhet rótt mind az önkormányzatokra, mind a megvalósítást segítő intézményrendszerre, miközben a feladatot (egészséges ivóvíz biztosítása), fejlesztést minden körülmények között végre kell hajtaniuk az önkormányzatoknak, illetve képtelenségük esetén – végső soron – a kormánynak.

A szintén az előző alfejezetben már tárgyalt magas szintű centralizáció és az intéz-

2 A strukturális alapok közbenső értékelése. NFH, 2006.

ményrendszer ágazati és területi szereplőktől való elkülönülése nehézkessé tette az ágazati és területi célok érvényesülésének folyamatos kontrollját, a gazdaszerep érvényesülését a fejlesztések tervezésében és végrehajtásában. A közreműködő szervezetek, illetve az NFÜ-munkatársak teljesítménykövetelményei elsősorban mennyiségi mutatókra terjedtek ki. A rendszerben uniós és hazai szakpolitikák érvényesítésére is csak szolidan van lehetőség. Az akciótervek, pályázati kiírások tervezésénél ugyanis az Irányító Hatóság nem volt igazán érdekelt szakpolitikai szempontok érvényesítésében, hiszen az adott szakpolitika végrehajtásáért nem őt terhelte a felelősség. A szakmai álláspontok becsatornázására gyakran külső szakértőket foglalkoztatott, akiket végképp semmilyen felelősség nem terhelte ez ügyben. A szervezeti és egyéni célok tehát szükségszerűen rövid távú célokhoz vagy konkrét napi politikai elvárásokhoz igazodtak. Az intézményrendszer szereplői ezért a folyamatos változásokhoz való alkalmazkodásra, a „túlélésre”, és szervezeti vagy személyes jövőjük biztosítására rendezkedtek be.

1.1.3 A fejlesztési források felhasználásának eredményessége

A fejezet előző részeiben bemutatásra került, hogy amennyiben nem a forrásfelhasználás hatékonysága és eredményessége a rendszer célja, és nem ehhez illeszkedik minden elem a rendszerben, akkor bármely technika – például a kiszervezés, a nyitottabb munkajogi szabályozás vagy a teljesítményértékelés – ellenkező hatásokat érhet el. Az előző programozási periódusokban tetten érhető volt, hogy a napi politikai helyzet függvényében akár naponta változtak a kitűzött célok és az alkalmazott eszközök, a szabályok és végrehajtás szereplői. Nem álltak rendelkezésre azok a nemzeti stratégiák, amelyek lehetővé tették volna, hogy a programmenedzsment mellett átfogó stratégiai menedzsment is működjön a források hatékony és eredményes felhasználása érdekében.

A forrásfelhasználás hatékonyságának és eredményességének javításához tehát nemcsak arra kell képesnek lennünk, hogy hazai céljaink szolgálatába állítsuk az uniós támogatások eszközeinek felhasználását, de arra is, hogy az intézményrendszert úgy alakítsuk át, hogy működése során ne csupán rövid távú célokra koncentráljon, és képes legyen a szakmai, társadalmi és területi szempontok érdemi becsatornázására. A legfontosabb stratégiai döntésekhez, a megvalósítás kereteinek meghatározásához (például a tervdokumentumok módosítása, új intézményi és eljárási szabályozás stb.) politikai típusú döntéshozatali eljárás és jóváhagyás szükséges az operatív végrehajtás során. A közvetlen politikai beavatkozás azonban kifejezetten káros, és még a kikerült stratégiákra épülő programok megvalósítását is torzíthatja.

1.2 Az Európai Unió 2014–2020-as finanszírozási időszaka

Az Európai Unió mindent megtesz annak érdekében, hogy leküzdje a válságot, és megteremtse azokat a feltételeket, amelyek egy versenyképesebb és magasabb foglalkoztatási aránnyal rendelkező gazdaság létrehozásához szükségesek.

Az **Európa 2020 stratégia** olyan növekedést hivatott megvalósítani, amely **intelligens**, azaz amelynek esetében az oktatási, a kutatási és az innovációs beruházások hatékonyabbak, fenntarthatóbbak. Kulcseleme az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaságra és a verseny-

képes iparra való átállás. **Inkluzív**, mivel nagy hangsúlyt fektet a munkahelyteremtésre és a szegénység csökkentésére. A stratégia középpontjában **öt** ambiciózus **célkitűzés** áll, amelyek a foglalkoztatással, a kutatással, az oktatással, a szegénység csökkentésével és az éghajlatváltozással/energiaüggyel kapcsolatosak.

1.2.1 Az EU 2020 stratégia céljai³

Az Európai Tanács 2010. június 17-én fogadta el az Európa 2020 stratégiát, amelynek célja a válságból való kilábalás és az európai gazdaság felkészítése a következő évtizedre.

Az **Európa 2020 stratégia három**, egymással összefüggő és egymást kölcsönösen erősítő **szakpolitikai területre** épül: **intelligens növekedés**, azaz a tudáson és innováción alapuló gazdaság kialakítása; **fenntartható növekedés**, azaz erőforrás-hatékonyabb, környezetbarátabb és versenyképesebb gazdaság létrehozása; és **inkluzív növekedés**, azaz a foglalkoztatás magas szintjét biztosító, szociális és területi kohéziót eredményező gazdaság ösztönzése.

A stratégia előterjesztésekor Barroso elnök a következőket nyilatkozta: „Az Európa 2020 stratégia arról szól, mit kell tennünk ma és holnap ahhoz, hogy az uniós gazdaságot visszaállítsuk a növekedési pályára. (...) Határozottan kell fellépniünk gyengeségeink orvoslására, és arra a – nem is kevés – területre kell építeniünk, ahol erősek vagyunk. Új gazdasági modellt kell kialakítanunk, amely a tudáson, a környezetbarát gazdaságon és a foglalkoztatás magas szintjén alapul. Ehhez a küzdelemhez minden európai szereplő hozzájárulására szükség van. (...) Együtt sokkal erősebbek vagyunk, ezért a válságból csak úgy tudunk sikeresen kilábalni, ha gazdaságpolitikáinkat szorosan egyeztetjük. Ha nem így teszünk, a relatív hanyatlás „elvesztetett évtizedének” nézünk elébe: jövőtehetetlenül lelassul a növekedés, és strukturálisan magas lesz a munkanélküliség.”

Az előrehaladást az unió öt kiemelt célkitűzés megvalósulása alapján értékeli, és a tagállamok feladata, hogy ezeket a célkitűzéseket lebontsák a kiindulási helyzetet is tükröző, nemzeti szintű célokra. Az **öt kiemelt uniós célkitűzés** a következő:

- A 20–64 évesek körében legalább 75 százalékra kell emelni a foglalkoztatás szintjét.
- Az uniós GDP 3%-át kutatásra és fejlesztésre kell fordítani.
- Teljesíteni kell a „20/20/20” éghajlat-változási/energiaügyi célkitűzéseket.
- Az iskolából kimaradók arányát 10% alá kell csökkenteni, és el kell érni, hogy az ifjabb generáció legalább 40 százaléka rendelkezzen felsőoktatási oklevéllel.
- 20 millióval csökkenteni kell a szegénység kockázatának kitett lakosok számát.

A Bizottság e célok elérése érdekében javasolja az Európa 2020 programot, amely néhány, az alábbiakban felsorolt, kiemelt kezdeményezés köré szervezi a feladatokat. Közös prioritásunk, hogy ezek a kezdeményezések megvalósuljanak, ezért az uniós szintű szervezeteknek, a tagállamoknak, a helyi és regionális hatóságoknak egyaránt cselekedniük kell.

Kiemelt kezdeményezések:

Innovatív Unió – a kutatás-fejlesztési és az innovációs politikát a főbb kihívásokra kell koncentrálni, és elő kell segíteni, hogy a tudományos eredményekből mielőbb piacra dobható termékek szülessenek. A közösségi szabadalom eredményeként például a vállalkozások

3 EURÓPA 2020 Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés stratégiája. (A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE. Brüsszel, 2010.3.3. COM(2010) 2020 végleges) alapján.

minden évben 289 millió eurót takaríthatnának meg.

Mozgásban az ifjúság – a diákok és a fiatal szakemberek mobilitásának ösztönzésével növelni kell az európai felsőoktatás minőségét és nemzetközi vonzerejét. Ide tartozó konkrét feladat, hogy a tagállamokban megnyíló lehetőségeket Európa-szerte hozzáférhetőbbé kell tenni, és megfelelően el kell ismerni a szakmai képesítéseket és tapasztalatot.

Európai digitális menetrend – a nagy sebességű internetre épülő egységes digitális piac révén fenntartható gazdasági és társadalmi előnyöket kell teremteni.

Erőforrás-hatékony Európa – támogatni kell az elmozdulást az erőforrás-hatékony és alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaság felé. Tartani kell a 2020-ra kitűzött célokat az energiatermelés, hatékonyság és fogyasztás tekintetében. Ennek eredményeként 2020-ra 60 milliárd euróval csökkenhet a kőolaj- és földgázimport költsége.

Környezetbarát iparpolitika – az unió háttérparát segíteni kell abban, hogy a válságot követő világban is versenyképes legyen, ösztönözni kell a vállalkozási kedvet és az új készségek elsajátítását. Ennek nyomán több millió új munkahely jöhet létre.

Új készségek és munkahelyek menetrendje – meg kell teremteni a munkaerőpiac modernizálásának feltételeit, hogy növekedhessen a foglalkoztatás és biztosítani lehessen társadalmi modelljeink fenntarthatóságát a háború után született nemzedék nyugdíjba vonulását követően is.

Szegénység elleni európai platform – biztosítani kell a gazdasági, társadalmi és területi kohéziót azáltal, hogy segítjük a szegénységben és társadalmi kirekesztettségben élőket, és képessé tesszük őket arra, hogy aktív társadalmi szerepet játszanak.

Az Európa 2020 által megfogalmazott törekvések megvalósítása az eddigénél magasabb szintű irányítást és elszámoltathatóságot kíván. A 2011 első félévében, a magyar EU-elnökség alatt újtárá indított **Európai Szemeszter** keretében a tagállamok minden évben legkésőbb április végéig elkészítik és benyújtják az Európai Bizottság és a Tanács részére a stabilitási vagy konvergencia programjaikat és a nemzeti reformprogramjukat. A nagyobb koherencia érdekében az Európa 2020, illetve a Stabilitási és Növekedési Paktum esetében egyidejűleg folyik a jelentéstétel és az értékelés, ezáltal lehetővé válik, hogy létrejöjjön e két stratégia közötti koherencia, miközben továbbra is külön eszközökként működnek majd.

1.2.2 Új vonások a 2014-2020 közötti finanszírozás időszakában⁴

2011. június 29-én a Bizottság javaslatot fogadott el a **2014–2020 közötti időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretre**. A programok következő csoportjának **főbb ismérvei** közé tartozik a **szakpolitikák végrehajtásának egyszerűsítése**, az **összpontosítás az eredményekre** és a **feltételrendszer fokozott alkalmazása**. A javaslat rögzíti a közös rendelkezéseket a közös stratégiai keretben megadott valamennyi strukturális eszköz szabályozására. Ezek a rendelkezések a támogatás általános elveire, így például a partnerségre, a többszintű kormányzásra, a férfiak és nők közötti egyenlőségre, a fenntarthatóságra, valamint a vonat-

⁴ Európai Bizottság: Javaslat AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS RENDELETE a Közös Stratégiai Kerethez tartozó Európai Regionális Fejlesztési Alapra, Európai Szociális Alapra, Kohéziós Alapra, Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1083/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről. Brüsszel, 2012. alapján.

kozó uniós és nemzeti jognak való megfelelésre vonatkoznak. A javaslat szintén tartalmazza a stratégiai tervezés és programozás közös elemeit, beleértve az EU 2020 stratégiából származó közös tematikus célkitűzések felsorolását, a közös stratégiai keretre vonatkozó uniós szintű rendelkezéseket, valamint az egyes tagállamokkal kötendő partnerségi szerződéseket szabályozó rendelkezéseket. Közös megközelítést határoz meg a kohéziós politika, a vidékfejlesztési politika, valamint a tengerügyi és halászati politika teljesítményközpontúságának megerősítése érdekében, ezért a feltételrendszerrel és a teljesítés felülvizsgálatával kapcsolatos rendelkezéseket, továbbá a figyelemmel kísérésre, jelentéstételre és értékelésre vonatkozó intézkedéseket is magában foglal. A javaslat emellett közös rendelkezéseket fogalmaz meg a közös stratégiai kerethez tartozó alapok bevezetésének szabályozására, valamint külön intézkedéseket határoz meg a pénzügyi eszközökre és a közösségi szinten irányított helyi fejlesztésekre vonatkozóan. Egyes irányítási és ellenőrzési intézkedések egyaránt vonatkoznak minden, a közös stratégiai kerethez tartozó alagra.

Az **Európa 2020 stratégia** egyértelmű közös célkitűzéseket – beleértve a kiemelt célokat és kezdeményezéseket – fogalmaz meg a finanszírozási prioritások meghatározására szolgáló világos keretként. A Bizottság a stratégiai programozási folyamat megerősítését javasolja, hogy ezáltal maximalizálja a szakpolitika európai prioritások megvalósítása során gyakorolt hatását.

A végrehajtás megerősítését szolgáló új feltételek kerülnek bevezetésre annak biztosítására, hogy az EU-finanszírozás határozottan ösztönözze a tagállamokat az Európa 2020 célkitűzéseinek és céljainak végrehajtására. A feltételek között lehetnek **előzetes feltételek** (ex-ante), amelyeket már a források kifizetése előtt teljesíteni kell, és **utólagos feltételek**, amelyek az eredményességtől teszik függővé a további források felszabadítását.

A források kifizetésére vonatkozó előzetes feltételek erősítését az indokolja, hogy ezek teljesítése esetén biztosítottak a források eredményes felhasználásához szükséges feltételek megléte. A múltbeli tapasztalat azt mutatja, hogy az alapokból finanszírozott beruházások eredményességét néhány esetben aláásták a politikai, szabályozási és intézményi keretek szűk keresztmetszetei. A feltételrendszer elve nem új a kohéziós politika keretén belül.

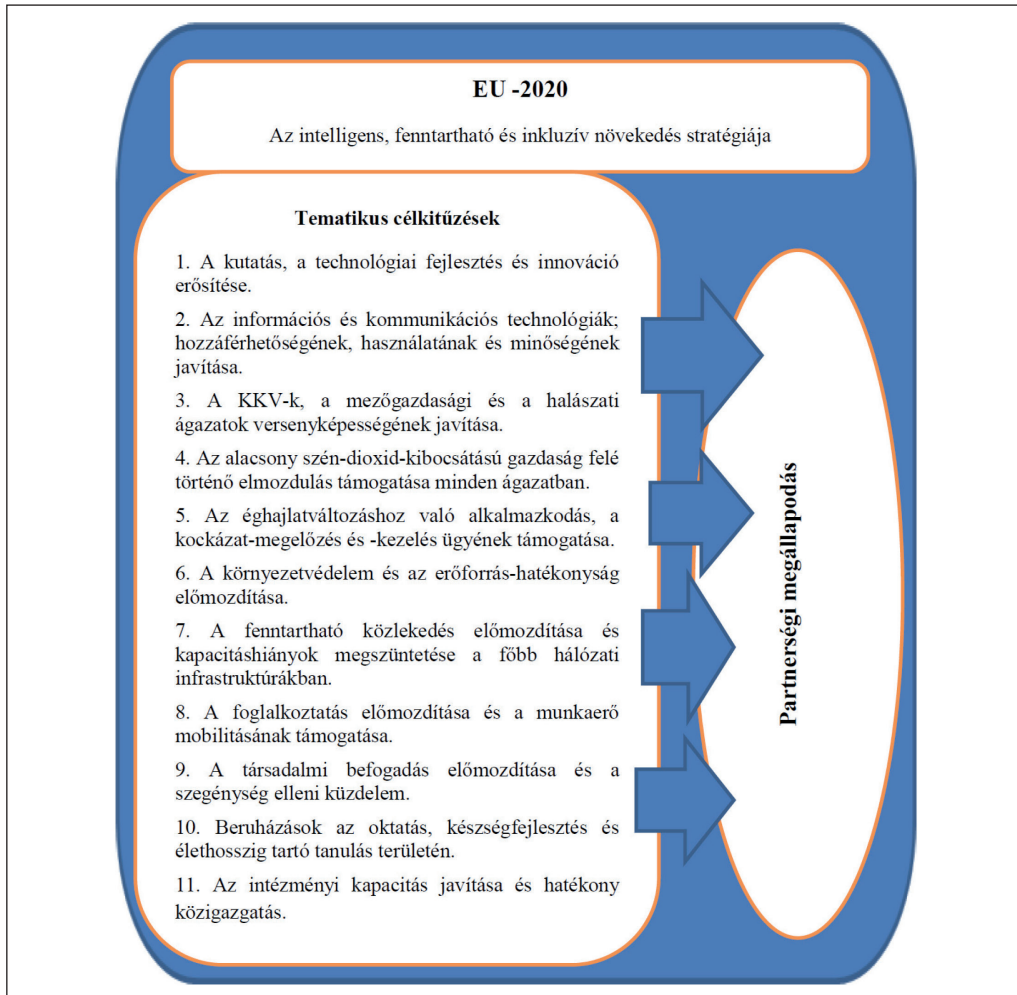
Az egymást követő programozási időszakok során számos mechanizmust vezettek be a támogatások eredményességének maximalizálására. Némelyek az irányítási és ellenőrzési rendszerekhez kötődnek, mások a stratégiai és szabályozói keretekhez, illetve az igazgatási kapacitáshoz. A feltételek alkalmazásának tapasztalatai azonban eltéréseket mutatnak a programok között, ezért indokolt az átláthatóságot jobban biztosító és rendszeres alkalmazás.

Az utólagos feltételek jobban a középpontba helyezik az eredményességet és az **Európa 2020 stratégia** célkitűzéseinek elérését. Mindez a partnerségi szerződésekben szereplő programok esetében meghatározott Európa 2020 célkitűzésekhez kapcsolódó, kimenetekre és eredményekre vonatkozó célok rész cél-értékeinek elérésén alapul. Ezen rész cél-értékek teljesítésének elmulasztása az alapok felfüggesztéséhez vezethet, az egyes programok célértékeinek elérésében tapasztalt súlyos hiányosságok pedig akár a finanszírozás megszüntetéséhez.

A megvalósítás intézményrendszerének meg kell felelnie ennek a szigorúbb szabályozási rendszernek: előzetes és utólagos feltételek teljesítése, mérföldkövek, kifizetési feltételek és teljesítési keretrendszer. A választható célok, a tematikus célkitűzések és a vállalásokat számszerűsített célokhoz kell majd rendelni. Az újdonság, hogy időarányosan vizsgálni kell a célok teljesülését és elmaradás esetén korrekciókat kell végrehajtani, ha pedig ez sem sikerül, akkor a lehívható forrás egy része elveszik. Az irány tehát egyértelmű: szigorodik a rendszer és a vállalások mellé pénz-visszafizetési garanciák is társulnak majd.

A tagállamoknak lehetőségük lesz közös előkészítési, tárgyalási, irányítási és végrehajtási folyamatokat alkalmazni, és erre ösztönzik is őket főleg ott, ahol a legnagyobb szükség van a humántőke és infrastrukturális beruházások jobb összehangolására.

A **Közös Stratégiai Keret**⁵-alapoknak szubregionális és helyi szinten különböző fejlesztési szükségleteket kell kezelniük. A többdimenziós és ágazatokon átvívelő támogatások megvalósításának megkönnyítése érdekében a Bizottság javasolja az adott közösség szintjén irányított kezdeményezések megerősítését, az integrált helyi fejlesztési stratégiák végrehajtásának megkönnyítését, valamint helyi cselekvési csoportok létrehozását a LEADER⁶-megközelítésből szerzett tapasztalatok alapján.



1. ábra: Támogatott tematikus célterületek a 2014–2020-as tervezési időszakban

5 Közös Stratégiai Keret alapjai: Európai Regionális Fejlesztési Alap, Európai Szociális Alap, Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap, Kohéziós Alap, Európai Halászati Alap (együttesen a CSF-alapok).

6 LEADER: Liaison Entre Actions pour le Développement de l'Economie Rurale – a vidék gazdasága és a fejlesztési intézkedések közötti kapcsolatok.

A Bizottság egy eredményorientáltabb programkészítési folyamatot javasol, amely biztosítja, hogy a kohéziós politikai programok egyértelmű beavatkozási logikával rendelkeznek, eredményorientáltak, és megfelelő rendelkezéseket tartalmaznak egy integrált fejlesztési megközelítésre, valamint az alapok hatékony végrehajtására vonatkozóan.

Az önkormányzatok szempontjából kiemelten fontos az [Európai Regionális Fejlesztési Alap](#) (ERFA) célja, ami a gazdasági, társadalmi és területi kohézió erősítése az Európai Unióban. E cél elérése érdekében a régiók közötti egyenlőtlenségek kiküszöbölése áll a fókuszban.

Az ERFA minden tematikus célkitűzéséhez kapcsolódóan támogatja a regionális és helyi fejlesztéseket, részletes prioritásokat állapítva meg az alábbi területeken való előrelépés érdekében:

- kutatás-fejlesztés és innováció;
- az információs és kommunikációs technológiák hozzáférhetőségének és minőségének javítása;
- a klímaváltozás hatásainak visszafogása, és haladás az alacsony széndioxid-kibocsátású gazdasági modell felé;
- a kis- és középvállalatok (KKV-k) üzleti támogatása;
- általános gazdasági érdekű szolgáltatások;
- telekommunikációs, energia- és szállítási infrastruktúra;
- az intézményi képességek és a hatékony közszolgáltatás fejlesztése;
- egészségügyi, oktatási és szociális infrastruktúra; és
- fenntartható városfejlesztés.

A TEMATIKUS FÓKUSZ ERŐSÍTÉSE

Néhány kiemelt prioritású területhez minimális előirányzat lett megállapítva, ezzel garantálva, hogy az EU forrásai a prioritásoknak megfelelően koncentrálódnak. A fejlettebb és az átmeneti régiókban például az ERFA nemzeti szinten hozzáférhető forrásainak legalább 80%-át kell energiahatékonyságra és megújuló energiaforrásokra, valamint innovációra és a KKV-k támogatására fordítani (ezen belül legalább 20%-ot energiahatékonyságra és megújuló energiaforrásokra). A kevésbé fejlett régiók – így hazánk is – szélesebb körű fejlesztési szükségleteiknek megfelelően több beruházási prioritás közül választhatnak. Ugyanakkor ezekben a régiókban is az ERFA forrásainak legalább 50%-át kell energiahatékonyságra és megújuló energiaforrásokra, valamint innovációra és a KKV-k támogatására fordítani.

A TERÜLETI KOHÉZIÓ ISMÉTELT MEGERŐSÍTÉSE

A javasolt szabályozás fokozottan előtérbe helyezi a fenntartható városfejlesztést. E célból az ERFA forrásainak legalább 5%-át fenntartható városfejlesztésre kell előirányozni, továbbá létre kell hozni egy városfejlesztési platformot a kapacitásbővítés és a tapasztalatcsere fórumaként, és meg kell határozni azoknak a városoknak a listáját, amelyek esetében integrált lépéssorozat szükséges a fenntartható városfejlesztés megvalósításához.

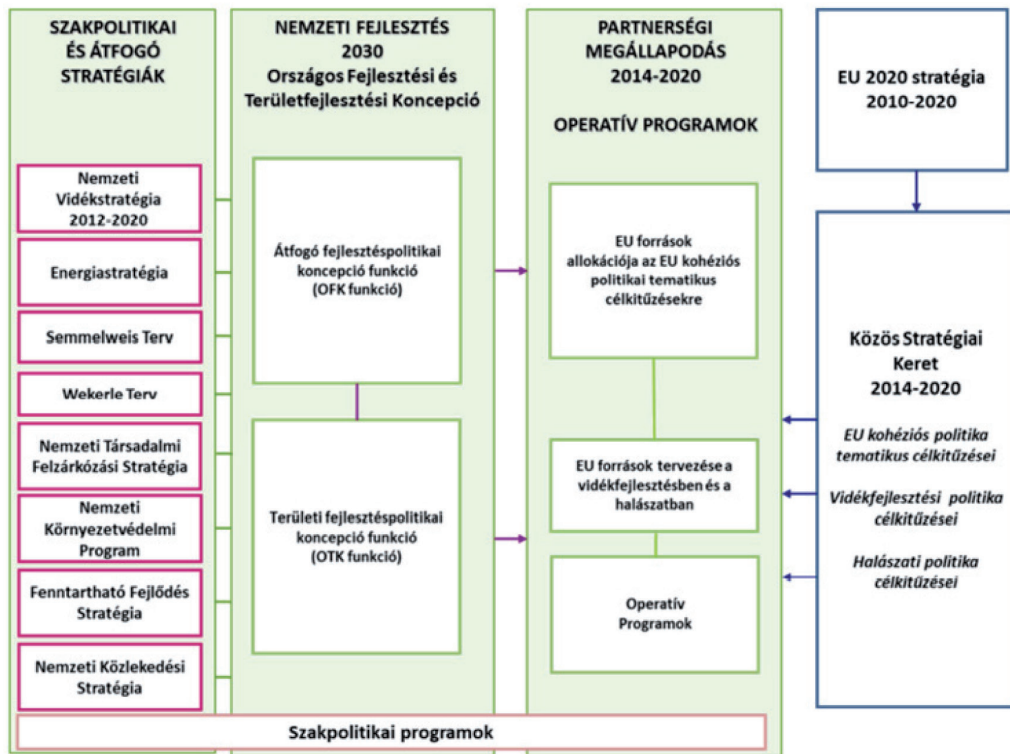
A javaslat az éves finanszírozás legfeljebb 0,2%-áig támogatja a fenntartható városfejlesztés innovatív megközelítéseit is. Fokozott figyelemben részesülnek a különleges természeti vagy demográfiai jellemzőkkel bíró területek, meghatározott extra forrásokat biztosítva a legkülső és a gyéren lakott régiók fejlesztésére. Ennek az előirányzatnak legalább 50%-át kell olyan lépésekhez felhasználni, amelyek a legkülső régiók gazdasági diverzifikációját és modernizációját segítik, különös figyelmet fordítva a kutatás és az innováció, az információs és kommunikációs technológiák, valamint a KKV-k versenyképessége terén elérhető fejlődésre.

1.2.3 Hazai fejlesztési irányok és dokumentumok

A 2007–2013-as időszak tapasztalatai, valamint a bizottsági javaslatok alapján 2014 és 2020 között olyan koordinátori szervezetre van szükség, amely képes figyelemmel kísérni és kézben tartani az ütemezés előrehaladását. Az elvárásokból következik, hogy a magyar fejlesztési célokat úgy kell rögzíteni, hogy szorosan kapcsolódjanak a tematikus célkitűzésekhez, és eleget tegyenek azon elvárásoknak, hogy a megvalósítás során is egyértelmű mérőszámok hozzárendelésével követhető legyen az előrehaladás, és a cél elérése is egyértelmű legyen.

A programozás során, a célok megfogalmazásánál fontos kritérium, hogy a nem teljesített vállalkások esetén a lehívható uniós forrás csökkentése is bekövetkezhet. Erőfeszítést kell tenni, hogy az eredmények, a hatások legyenek a fókuszban, a fejlesztések a szakpolitikai környezetbe ágyazottan valósuljanak meg.

A tapasztalatok, az elvárások alapján a fejlesztéspolitikának és a programozásnak integrált tervezési megközelítést kell alkalmaznia.



2. ábra: Nemzeti stratégiák, hazai fejlesztéspolitikai dokumentumok és az EU 2020 stratégiai kapcsolata⁷

Magyarország Partnerségi Megállapodása a 2014–2020-as fejlesztési időszakra azonosítja Magyarország legfontosabb kihívásait, és kitűzi fő fejlesztési prioritásait. Rögzíti a Magyarországra érkező uniós fejlesztési források felhasználását az EU 2020 és Kohéziós Politikájá-

⁷ II. Területfejlesztők napja – Disszeminációs füzet. NGM–NTH, Bp., 2013.

nak célkitűzései érdekében. A 2014–2020-as tervezési ciklus átfogó nemzeti fejlesztési célja a fenntartható, magas hozzáadott értékű termelésre és a foglalkoztatás bővítésére épülő gazdasági növekedés.

A hazai fő fejlesztési prioritások:

1. A gazdasági szereplők versenyképességének javítása és nemzetközi szerepvállalásuk fokozása.
2. A foglalkoztatás növelése (gazdaságfejlesztési, a foglalkoztatási, oktatási, társadalmi befogadási szakpolitikák által, tekintettel a területi különbségekre).
3. Az energia- és erőforrás-hatékonyság növelése.
4. A társadalmi felzárkózási és népesedési kihívások kezelése, valamint a Jó Állam megteremtése.
5. A gazdasági növekedést segítő helyi és térségi fejlesztések megvalósítása.

A fő nemzeti prioritások – az elvárásoknak megfelelően – támogatják az Európai 2020 stratégiát és együttesen átfogják a 11 tematikus célkitűzést.



3. ábra: A stratégiák és fejlesztési dokumentumok egymáshoz való viszonya (Faragó 2013)

A 3. ábra mutatja be, hogy az Európai Unió 2020 stratégia céljaihoz való hozzájárulás a Közösségi Stratégiai Keret országspecifikus ajánlásainak figyelembe vételével, a Partnerségi Megállapodás által meghatározott keretek között az Operatív Programokban kerül részletezésre.

A Terület- és Településfejlesztési Operatív programba, a TOP-ba kerülnek becsatornázásra a megyei fejlesztési elképzelések.



4. ábra: Megyei fejlesztési koncepciók a Területfejlesztési Operatív Programban (Faragó 2013)

Önkormányzati szempontból kritikus kérdés a közszolgáltatások finanszírozása. A rendszernek biztosítania kell, hogy az önkormányzatok arra pályázzanak, amire szükségük van, és ne arra, amire pályázati lehetőség van. A közszféra egymással való versenyzése sok gondot generált: párhuzamos fejlesztéseket, túlvállalásokat. Főleg nem szerencsés ez a megközelítés hálózatosan működő rendszerek esetében. Az ilyen rendszerek esetében kell egy területi koncepció, amire remélhetően a megyei tervezési rendszerben megszületik a valós megoldás.

Az integrált tervezés és integrált eszközök alkalmazásával bekövetkezhet az a helyzet, amikor az egyes települések nem forrásszerzésben, hanem a források eredményes felhasználásában versenyeznek. A közösségvezérelt helyi fejlesztések esetében a rendelkezésre álló forrás meghatározható indikatívan, az érintettek (térség/település) pedig eldönthetik, hogy ezt a forrást mire használják fel.

1.3 Várható változások a fejlesztéspolitikai, támogatási rendszerben

A fejezet első részében bemutatott versenyalapú támogatási rendszer nehézségeinek és hibáinak kiküszöbölése érdekében a 2014–2020-as időszakban jelentősen átalakul – az intézményrendszer átalakítása mellett – a támogatási rendszer és eljárásrend is. Az alábbi ábrán jól követhető a 2007–2013-as és a 2014–2020-as tervezési időszak közötti eltérések.

A megyei tervezés során törekvés van a valós térségi decentralizációra, a helyi gazdasági rendszerek visszaállítására, a területi érintett szereplők bevonására. A tervezés fókuszál a kiemelt térségi gazdaságfejlesztésekre és az integrált várostérségi fejlesztésekre. A területfejlesztés szereplői a hatodik fejezetben kerülnek bemutatásra.

A 2007-2013 és a 2014-2020-as tervezési időszak összehasonlítása II. 		
	2007-2013	2014-2020
Eljárásrendek, támogatási formák	- Komoly adminisztratív kötelezettségek - 2012-től racionalizáció, egyszerűsítések - Pályázatok vissza nem térítendő támogatással - Kombinált mikrohitel	- Egyszerűbb eljárásrendek, központi koordinációval - Vissza nem térítendő támogatások mellett nagyobb teret kapnak a pénzügyi eszközök - A pénzügyi eszközök teszik ki a teljes összeg 10%-át - Közsféra részére: projektszelekció egyszerűsített kiválasztási eljárással - Nyílt pályázatok mellett optimalizált projekt-kiválasztási eljárások: • normatív támogatások • többfordulós pályázatok • global grant • vissza térítendő támogatások (pénzügyi eszközök, hitelprogramok, kockázati tőkealapok, garanciaalapok)


 BELVETÉLMINISZTERIUM


 MAGYAR PROGRAM


 MAGYARORSZAG MEGÚJUL

 A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósul meg

5. ábra. Eltérések az eljárásrendben⁸

⁸ Számadó Róza – Bába Karola: Önkormányzati fejlesztések keretei és irányai, 2014–2020-as fejlesztéspolitikai tervezési időszak c. előadás. BM ÖKI II. regionális konferenciasorozat, 2013.

Ellenőrző kérdések

- 1) Mik voltak a 2004–2013-as fejlesztéspolitikai irányítási rendszer legfőbb jellemzői?
- 2) Mi vezetett a 2004–2013-as időszakban a fejlesztések hatékonyságának és eredményességének háttérbe szorulásához?
- 3) Milyen új vonásai vannak a 2014–2020-as uniós támogatási ciklusnak?
- 4) Milyen célt szolgálnak a Tematikus célkitűzések, mi a bevezetés indoka?
- 5) Hogyan kapcsolódnak az egyes fejlesztéspolitikai dokumentumok egymáshoz?
- 6) Milyen törekvések jelennek meg a megyei tervezésben az új programozási időszakban?

2. A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvény (Mötv.), a közigazgatási reform hatásai az önkormányzati fejlesztésekre

2.1 Az Mötv. és a közigazgatási reform

A teljes közjogi rendszer átfogó megújítása, a közigazgatás fejlesztésének szerves része a 2011. december 19-én elfogadott [a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény \(Mötv.\)](#) megalkotása. Az [Alaptörvény](#) szabályozásból következően az önkormányzatiság lényege három fontos alapérték megtestesülését jelenti: az autonómiát, a hatékonyságra való képességet és a demokráciát.

PROBLÉMÁK	MEGOLDÁSOK
Túlzott feladatátadásból adódó konfliktusok	Állami és önkormányzati feladatok újraszabályozása, nagyobb állami szerepvállalás, differenciált feladatátadás
Önkormányzati feladatellátás alacsony hatékonysága	Közös önkormányzati hivatal, szabad társulási rendszer
Törvényességi ellenőrzés hiánya	Törvényességi felügyelet létrehozása
Nem követhető és kellően nem átlátható információk az önkormányzati gazdálkodásról	Áht. szabályainak módosítása (kötségvetési rendelet megalkotása, tervezés, gazdálkodás, beszámolás szabályai; számlavezetési, zárszámadási szabályok)
Kötelező feladatokhoz rendelt központi forrásból származó normatívák csökkenése	Feladatfinanszírozási rendszer
Szabályozatlan hitelfelvétel, kötvénykibocsátás	Kötelezettségvállalás engedélyhez kötése (Stabilitási tv.)
Eladósodottság	Adósságkonszolidáció (2012., 2013. évi költségvetési törvény)
Magas önerő miatt elmaradó fejlesztések	EU Önerő Alap létrehozása önkormányzatok számára

1. táblázat: Az új szabályozás súlyponti elemei

Az [Mötv.](#) szabályozása megfelel a [Helyi Önkormányzatok Európai Chartájában](#) megfogalmazott szubszidiaritás követelményének: „A közfeladatokat elsősorban az állampolgárokhoz legközelebb álló közigazgatási szervnek kell megvalósítania. A feladatoknak más közigazgatási

szervre történő átruházása a feladat természetétől és nagyságától, valamint hatékonysági és gazdaságossági követelményektől függ.”

Mötv. – eredmények:

- Az önkormányzati önállóság megőrzése, minden településen választott polgármester és képviselő-testület.
- Stabil, kiszámítható, biztos gazdasági háttér és hiány nélküli működés megteremtése;
- Az önkormányzati döntések törvényességének biztosítása.
- Ügyfél-centrikus és hatékonyan szervezett igazgatási munka (közös önkormányzati hivatalok, járási hivatalok összehangolt munkája).
- A végső cél: Kiegyensúlyozottan működő, színvonalas közszolgáltatásokat nyújtó önkormányzati rendszer létrejötte.

Az államigazgatás megújításának lényege a kormányzat területileg szervezett tevékenységeinek racionalizálása, és az önkormányzati rendszer átalakítása a hatósági, közszolgáltatási és közösség-szervezési feladatok rendezettebbé tételével.

Az önkormányzatok és a kormány közötti feladatátcsoportosítás lényegében az önkormányzatok kvázi dekoncentrált szervként való működését szorította vissza. Sok hatósági és közszolgáltatási feladat esetén az önkormányzat a központi kormányzat által irányított, finanszírozott feladatok ellátója volt. Mivel ezek a feladatok az önkormányzatok irányítási, gazdasági és apparátusi kapacitásainak döntő részét lekötötték, az önkormányzatok sok szempontból inkább voltak választott képviselők által felügyelt kormányzati dekoncentrált szervek, mint a helyi közösség életének szervezői. A változtatások megnyitják a lehetőséget, hogy a megyei és települési önkormányzatok ne a központi állami tevékenységek helyi menedzsméntjére, hanem a helyi közösség szervezésére, a helyi gazdaság erősítésére koncentrálnak, vezetőiket ne az állami feladatokhoz kapcsolódó sikeres lobbitevékenység, hanem a helyi élet szervezésében játszott szerepük szerint ítélik meg.

A közigazgatás átszervezése a fejlesztések esetében megnöveli az önkormányzatok és az országos hatáskörű szervek közötti egyeztetés jelentőségét, amelyek a helyi információkat és elvárásokat bekapcsolják az országos közszolgáltatásokhoz kapcsolódó fejlesztések előkészítésébe és megvalósításába.

A kormány dekoncentrált szerveinek többsége megyei kormányhivatalokba szerveződött. Létrejötték a járási kormányhivatalok, és átvették a fennhatóságuk alá tartozó települések államigazgatási és ügyintézési funkcióinak jelentős részét. A megyei önkormányzatok lettek a területfejlesztés helyi szervezői, közigazgatás-szervezési feladataikat a központi kormányzat vette át.

A változások következményeként az állami-önkormányzati feladatok egyértelmű különválasztásával „tisztza viszonyok” teremtdtek, koncentráltabb és költség-hatékonyabb lett a feladatellátás, magasabb minőségűek és színvonalúak lettek a közszolgáltatások.

Államigazgatási feladatok	Köznevelés	Egészségügy
2013.01-01-től a járási hivatalok bevezetésével az államigazgatási feladatok elintézésének új szervezeti és eljárási rendje. Ide került: pl. okmányiroda, gyámhivatal, építésügyi hivatal (építésfelügyeleti hatósági, meghatározott építésügyi hatósági feladatok), földhivatal, munkaügyi kirendeltség.	2013. január 1-jétől az önkormányzatok köznevelési feladatait az állam vette át. fő szabályként a 3000 fő feletti önkormányzat gondoskodik az intézményfenntartó központ által fenntartott intézmény feladatainak ellátását szolgáló vagyon működtetéséről.	A fekvőbeteg-szakellátás állami feladat 2012. évtől.
Általános építésügyi hatósági feladatok ellátása önkormányzati feladat.	Bölcsődei és óvodai feladatok ellátása helyi szinten.	Az alapellátás és járóbeteg-szakellátás önkormányzati feladat maradt.

2. táblázat: Az állami és önkormányzati feladatok újraszabályozása

I. Közös önkormányzati hivatali struktúra kialakítása	Társulási rendszer átalakítása
A körjegyzőségi (786) struktúrát váltotta fel 2013.01.01-től. 3177 települési önkormányzat közül 545 önkormányzat tart fenn önálló hivatalt, a további 2632 települési önkormányzat összesen 749 közös önkormányzati hivatalhoz tartozik.	A Mötv.-ben a társulási szabadság elve érvényesül (nincs közigazgatási határokhoz kötve), az Alaptörvényben kivételesen kötelező társulás.
Következmény: hatékonyan szervezett igazgatási munka, a hivatal és a jegyző is nagyobb mértékben tudja segíteni a polgármester és a képviselő-testület munkáját.	Következmény: megszűnik az eddig 3 törvényben szabályozott, „kevert” feladatellátási struktúra, és a külön munkaszervezet → növekszik a hatékonyság és átláthatóság.

3. táblázat: Önkormányzati feladatellátás hatékonyságának növelése

2.2 Új területi kompetenciák, elvárások

A területfejlesztés törvényi kereteinek meghatározása, új intézményrendszerének kialakítása többlépcsős folyamat keretében valósul meg, melynek első lépcsőfokaként 2012. január 1-jén hatályba léptek a területfejlesztési törvény módosításai.

A területfejlesztéssel és területrendezéssel összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXCVIII. törvény szerint:

- a területfejlesztés intézményrendszerét jellemző, egymással versengő középszintű szervezetek problémája megoldódik;
- a megyei önkormányzatok feladatát képezi a területfejlesztés területi szinten;
- a területfejlesztési és területrendezési hatáskörök egy kézben összpontosulnak;
- az egyes tervek közötti összhang biztosíthatóvá válik;
- a járás szerveihez nem kerülnek területfejlesztési feladatok.

2.2.1 Elvárások, fejlesztési irányok

Az önkormányzatok fogadói, célterületei a fejlesztési programoknak. E programok és az ország a céljait csak velük, általuk tudja elérni. Ha a szektor felkészítése, befogadókészsége nem eléggé fejlett, akkor az egyébként kiválóan megtervezett ágazati beavatkozások nem minden esetben érik el a tervezett eredményeket. Ahhoz, hogy az önkormányzati terület eredményesebb partner legyen a fejlesztési programok hatékonyabb végrehajtásában, szükséges a magyar önkormányzati rendszer – a megváltozott körülményeknek, környezetnek megfelelő – szakértői támogatása, mentorálása, és információhoz, tudáshoz való hozzáféréseinek biztosítása, alkalmazkodó-, együttműködési készségének fejlesztése. Differenciáltabban kell kezelni a fejlesztések terén az eltérő sajátosságú nem homogén önkormányzati kört (főváros, MJV, város, 2000 fő feletti lakosságszámú és kistépülés). Fokozottabb figyelmet kell kapjanak a hátrányos helyzetű területek. Meg kell teremteni a háttér-infrastruktúrát, rendszereket.

Fejlesztési irányok és szükségletek:

- együttműködés, partnerség kereteinek megteremtése a települési önkormányzatok és a területi államigazgatás színterei, a járások között;
- önkormányzati feladatkataszter-modell kialakítása – rendszer fejlesztése és bevezetése;
- komplex településfejlesztési programok a gazdaságfejlesztés ösztönzésére – kiszolgáló infrastruktúra felújítása, létrehozása;
- közvetlen informatikai fejlesztések a közszolgáltatások fejlesztése érdekében;
- állami/közigazgatási és önkormányzati informatika összekapcsolása;
- helyi közlekedés fejlesztése (infrastruktúra és rendszer), igazodva az átalakult intézményi rendszerhez (egészségügy, oktatás, kultúra);

Szektor támogató tevékenységek:

- szociális szolgáltatások – szociális gazdaság feltételeinek megteremtése, programok ösztönzése, szociális szövetkezetek létrehozása;
- fenntartható fejlődés, hatékony energiagazdálkodás megalapozása, szemléletformálás, disszemináció, lakossági programok ösztönzése;
- élhető – fenntartható település (energiaracionalizálás, megújuló energia) – települési rendszerek kialakítása, helyi lehetőségekre alapozott energetikai társulások létrehozása;
- fenntartható helyi foglalkoztatási rendszerek létrehozása (komplex helyi foglalkoztatási együttműködő rendszerek kialakítása a helyi lehetőségekre alapozva, például a hulladékgazdálkodás területén, energiagazdálkodás stb.).

Ellenőrző kérdések

- 1) Melyek Ön szerint az Möt.v. legfontosabb eredményei?
- 2) Mutassa be, hogy milyen elemek segítik az önkormányzati munka hatékonyabb ellátását!
- 3) Milyen új területi kompetenciákról beszélhetünk a megyei önkormányzatok esetében?

3. Hazai és európai uniós források és alapok rendszere, egymáshoz való kapcsolódása, partnerségi megállapodás. Önerő biztosításának lehetőségei

Az önkormányzati fejlesztések csoportosításának egyik legkézenfekvőbb módja, hogy az adott fejlesztés mely forrásból kerül finanszírozásra.

E szempontból 2 fő forrást különböztethetünk meg:

- hazai forrásokat és
- európai uniós forrásokat.

A hazai, főként központi költségvetésből származó fejlesztési források mára elveszítették jelentőségüket az európai uniós források nagyságrendjéhez képest, ezért kiemelten az uniós források bemutatásával foglalkozunk, ezt követően áttekintjük a hazai főbb forrásszerzési lehetőségeket is.

3.1 Európai uniós források

A fejlesztési források döntő hányadát az Európai Uniótól és más európai országokból származó források teszik ki.

Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény 2. § (1) bekezdés g) pontja definiálja az európai uniós forrást:

„európai uniós forrás: az Európai Unió költségvetéséből, az Európai Gazdasági Térség Európai Unión kívüli tagállamának költségvetéséből, valamint a Svájci Hozzájárulás programból származó forrás”

3.1.1 Európai Unió költségvetéséből származó források – a különböző pénzügyi alapok

A közös költségvetés működtetésének fő célja, hogy finanszírozni, támogatni tudja a közös és közösségi politikákat, tevékenységeket és célokat, mint például a tagállamok közötti gazdasági és szociális kohéziót vagy éppen az EU-n kívüli országok segélyezését.

1988 óta úgynevezett pénzügyi előtervek készülnek (többéves pénzügyi keret), melyek 6, illetve 7 évre határozzák meg a kiadások maximumát és összetételét.

Strukturális Alapok

A kezdetben regionális, majd strukturális elnevezésű szakpolitika 1975 óta része az európai integráció életének, mára a közösségi költségvetés egyik legnagyobb tételét teszi ki. A strukturális alapok célja, hogy a különböző régiók fejlettségbeli különbségét csökkentés, és a legerősebb régiók lemaradását mérsékeljék. Az infrastrukturális háttér, az emberi erőforrás minősége, a kutatási és fejlesztési területen elért szint mind olyan versenyképességet meghatározó tényezők, amelyek jól tükrözik egy adott régió fejlődési kilátásait. Az alapoknak tehát ezeket a versenyképességet befolyásoló körülményeket kell úgy javítaniuk, hogy az adott régió vonzóvá váljon a beruházók számára, megélénküljön a vállalkozási kedv.

A regionális politika négy alapelve:

1. Szubszidiaritás és decentralizáció

A szubszidiaritás fogalma azt jelenti, hogy a döntéseket és a végrehajtást arra a területi szintre kell helyezni, amely a legnagyobb átlátással és kompetenciával rendelkezik a feladat megvalósításához. A magasabb szintű szerv nem intézkedhet olyan esetben, amikor az adott célkitűzést – eredménnyel – az alacsonyabb szinten is el lehet érni.

2. Partnerség

Az elv a programok előkészítésében, a döntésekben és a megvalósításban megosztja a felelősséget az Európai Bizottság, a nemzeti kormányok és a helyi szervek között.

3. Programozás

A fejlesztési stratégiák partnerségen alapuló kidolgozása, ezek megvalósításának egyértelmű célkitűzési rendszere, a fejlesztések egymásra épülése, időbeli ütemezése jelenti a programozást. A programozás elve az unió regionális politikájában azt szolgálja, hogy ne egy-egy projektet (azaz egy-egy létesítményt, egy-egy akciót) támogassanak, hanem a régió egészének vagy annak meghatározott területének fejlődését befolyásoló célkitűzéseket vagy azok sorozatát.

4. Koncentráció és adicionalitás

A koncentráció azt jelenti, hogy a legfontosabb területeken együtt kell felhasználni a különböző alapokból származó forrásokat, nem szabad szétforgácsolni az erőforrásokat.

Az adicionalitás azt jelenti, hogy az EU által nyújtott támogatás csak pótlólagos, kiegészítő jellegű lehet, nem a nemzeti támogatások helyett kívánják nyújtani, a programfinanszírozásban a nemzeti kormánynak (társfinanszírozás), a helyi önkormányzatoknak és a magánszektornak is részt kell vennie.

2007-től a korábbi négy strukturális alap helyett két strukturális alap: az Európai Szociális Alap és az Európai Regionális Fejlesztési Alap maradt fenn.

1. Európai Szociális Alap (ESZA)

A legkorábban felállított alap. Már az 1957-es Római Szerződésben is szó volt a felállításáról, ám ténylegesen 1960-ban kezdte meg működését. Az 1988-as reform során az ESZA a Strukturális Alapok részévé vált, és ezzel tevékenységét a többi alap működéséhez integrálták. Legfőbb funkciója a humánerőforrás-fejlesztés támogatása. Célja a tartós munkanélküliség leküzdése, a fiatalok munkába állásának elősegítése és a munkaerő-piaci esélyegyenlőség javítása, képzési, oktatási rendszerek fejlesztése.

Az **Ifjúsági Foglalkoztatási Kezdeményezés** elindítására a 2013. évben tettek javaslatot. Az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés elsősorban azokat a NEET-fiatalokat, azaz nem foglalkoztatott és oktatásban vagy képzésben sem részesülő fiatalokat kívánja támogatni, akik az Európai Unió olyan régióiban élnek, melyekben az ifjúsági munkanélküliségi ráta 2012-ben meghaladta a 25%-ot. Az ifjúsági garancia keretében a tagállamoknak olyan intézkedéseket kell bevezetniük, melyek biztosítják, hogy az a 25 év alatti NEET-fiatal a munkahelye elvesztését vagy a tanulás befejezését követő négy hónapon belül színvonalas állásajánlatot vagy gyakornoki állást kapjon, illetve további oktatásban és képzésben vegyen részt.

2. Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA)

A Strukturális Alapok legjelentősebb összetevője, hiszen a regionális politikára szánt összegek legnagyobb része, hozzávetőlegesen 45%-a ezen keresztül jut el a tagállamokba. Először 1972-ben, a Párizsi csúcstalálkozón merült fel az Európai Területfejlesztési Alap létrehozásának terve, melyből három évvel később, 1975-ben megszületett az ERFA. Legfontosabb feladata a gazdasági és szociális kohézió előmozdítása a regionális egyenlőtlenségek mérséklésével, valamint a régiók fejlesztésében és átalakításában való részvétellel.

A jelenlegi szabályozást a [1301/2013/EK rendelet](#) tartalmazza, mely meghatározza azokat az intézkedéstípusokat, amelyek alapján a régiók jogosultak az [Európai Regionális Fejlesztési Alap](#) (ERFA) pénzügyi forrásaira. Emellett meghatározza az ERFA feladatait és az általa nyújtható támogatások körét.

Az [Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap](#) (EAGGF) – *Orientációs Részlege, valamint a Halászati Orientáció Pénzügyi Eszközei* 2007-ig tartoztak a strukturális alapokhoz, majd helyükbe lépett az [Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alap](#), az [Európai Mezőgazdasági Garanciaalap](#), és az [Európai Halászati Alap](#), mint az agrárpolitika finanszírozási eszközei.

A Strukturális Alapok célterületei a 2007–2013-as programperiódusban:

1. Konvergencia-célkitűzés: a legkevésbé fejlett államok és régiók felzárkózásának elősegítése azon országok esetén, ahol az egy főre jutó bruttó nemzeti termék (GDP) alacsonyabb, mint a közösségi átlag 75%-a.

Forrásai: ERFA, ESZA, Kohéziós Alap.

2. Regionális versenyképesség és foglalkoztatás célkitűzés: Célja a konvergencia-célkitűzés hatálya alá nem tartozó régiók versenyképességének, vonzerejének erősítése, foglalkoztatási mutatóinak javítása.

Forrásai: ERFA, ESZA.

3. [Európai Területi Együttműködés](#) (ETE) célkitűzés

Az „európai területi együttműködés” célkitűzés arra irányul, hogy erősítse a határokon átnyúló együttműködést közös helyi és regionális kezdeményezések útján, a transznacionális együttműködést az integrált területi fejlődéshez vezető, a közösségi prioritásokhoz kapcsolódó intézkedések révén, valamint az interregionális együttműködést és tapasztalatcserét a megfelelő területi szinten.

Forrása: ERFA.

Kohéziós Alap

A [Kohéziós Alap](#) létrehozásáról a Maastrichti Szerződés (1993) rendelkezett. Célja, hogy erősítse a gazdasági és társadalmi kohéziót, és csökkentse a különböző régiók közötti, a fejlettségi szintben meglévő különbségeket. A maastrichti konvergencia kritériumok kizárólag a pénzügyi feltételek teljesítését írják elő, amelyek teljesítése, elsősorban a költségvetési hiánnyra vonatkozó előírást szem előtt tartva, a hosszú megtérülési idejű projektek elhalasztására ösztönöz. A Kohéziós Alap célja éppen az, hogy e dilemmákat a költségvetési deficit növekedése nélkül, de a környezet további romlását elkerülve oldja meg. A projektek átlagos megtérülési ideje a közlekedésnél és a környezetvédelemnél a legnagyobb, ezért a Kohéziós Alap **a környezetvédelemmel és a transzeurópai hálózatokkal kapcsolatos nagy kiterjedésű közlekedési beruházásokat** támogatja. A Kohéziós Alap azon EU-tagállamok számára érhető el, amelyek 1 főre eső vásárlóerő-paritáson számított GNP-je nem éri el a közösségi átlag 90%-át.

A 2007-es évtől a **Kohéziós Alap** beépült a strukturális segítségnyújtás programozásába a különböző alapokból származó támogatások közötti nagyobb összhang érdekében.

Közösségi Kezdeményezések

A „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 (például Kutatás-fejlesztési keretprogram, Versenyképesség és innováció keretprogram, LIFE+, Egész életen át tartó tanulás program, Fiatalok lendületben program stb.). Ezek a források elsősorban a versenyszférának szólnak.

A közösségi kezdeményezések – a strukturális alapokhoz hasonlóan – a gazdasági és társadalmi kohéziós célok érdekében működnek, a lényeges eltérés az alkalmazott munkamódszerek között van. Míg a strukturális alapok fejlesztéseit nemzeti szinten koordinálják, addig a közösségi kezdeményezéseket központilag, Brüsszelből irányítják. Mind a beadás, mind a bírálat, az elszámolás, a teljes adminisztráció az Európai Unió intézményrendszerén keresztül bonyolódik le.

A Közösségi Programok finanszírozása a Közösség általános költségvetéséből történik.

Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EAFRD)

2007-ben a strukturális alapokból levált a közös agrárpolitikához, illetve a közös halászati politikához kapcsolódó 2 finanszírozási eszköz és létrejött az Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alap, valamint az Európai Halászati Alap.

Szabályozás: [1305/2013 EK rendelet](#).

Az eszköz célja, hogy megerősítse az unió vidékfejlesztési politikáját és leegyszerűsítse annak végrehajtását.

Az Alap hozzájárul:

- a mezőgazdasági és az erdészeti ágazat versenyképességének javításához;
- a környezet és a vidék javításához;
- az életminőség javításához a vidéki területeken és a gazdasági tevékenység diverzifikálásának ösztönzéséhez.

Az Alap kiegészíti a Közösség prioritásaihoz hozzájáruló nemzeti, regionális és helyi fellépéseket. A Bizottság és a tagállamok biztosítják az Alap és a többi közösségi támogatási eszköz közötti összhangot és megfelelést.

A 2007–2013-as időszakban a nemzeti stratégiai tervek végrehajtása **vidékfejlesztési programokon** keresztül történt, amelyek az alábbi **négy tengely** körül szerveződő intézkedéseket tartalmaztak.

1. tengely: a mezőgazdasági és az erdészeti ágazat versenyképességének javítása

A mezőgazdasági és az erdészeti ágazat versenyképességének javítására irányuló támogatás a minőség és a hozzáadott érték növelését célozta meg.

2. tengely: a környezet és a vidék javítása

Ide tartozik például a biológiai sokféleség, a Natura 2000 területeken történő gazdálkodás, a víz- és talajvédelem, valamint az éghajlatváltozás enyhítése, az agrár-környezetvédelmi vagy erdő-környezetvédelmi kifizetések.

3. tengely: a vidéki élet minősége és a vidéki gazdaság diverzifikálása

Az intézkedéscsomag a falu népességmegtartó erejét szolgálja új és már meglévő mikro-vállalkozások fejlesztésével, agrárágazaton kívüli munkahelyteremtéssel és helyi piacok létrehozásával. A vidéki örökség megőrzése, a turizmus- és falufejlesztés képezik még a III. tengely gerincét.

Ennek keretében valósult meg az úgynevezett IKSZT (Integrált Községi Szolgáltató Tér) program, mely többfunkciós szolgáltató központok létrehozását jelentette, a többnyire kihasználatlan épületek felújítása és műszaki korszerűsítése révén, a helyben elérhető alapszolgáltatások körének bővítése, minőségének és hozzáférhetőségének javítása érdekében.

4. tengely: LEADER

A program célja a vidéki gazdaság fejlődése érdekében tett intézkedések összekapcsolása. A LEADER mindhárom tengelyhez kapcsolódik, ám jellegét tekintve leginkább a III. tengely sajátos céljainak megvalósítását szolgálja.

A fejlesztések a LEADER Helyi Akciócsoportok (HACS) közreműködésével valósulnak meg a Helyi Vidékfejlesztési Stratégia (HVS) mentén. A HACS feladata, hogy felvázolja és megvalósítsa a helyi fejlesztési stratégiát, döntéseket hozva a források megtervezéséről, felhasználásáról és kezeléséről.

Tengerügyi és Halászati Alap (EMFF)

2014-től felváltotta az Európai Halászati Alapot és néhány más pénzügyi eszközt. Az Alap rendeltetése előmozdítani a közös halászati politika reformjához kapcsolódó ambiciózus célok megvalósítását, valamint segítséget nyújtani a halászoknak a fenntartható halászatra való áttérésben, a tengerparti közösségeknek pedig gazdaságuk diverzifikációjában. Az alap olyan projekteknek nyújt majd finanszírozást, amelyek új munkahelyek létrehozására irányulnak, illetve arra, hogy az európai tengerparti térségekben javuljon az életminőség. Az adminisztratív eljárások is egyszerűbbé válnak majd, hogy a kedvezményezettek könnyebben jussanak finanszírozáshoz.

Előcsatlakozási támogatási eszköz (IPA)

Az EU által nyújtott támogatások reformjának keretén belül, a 2007 előtti különböző előcsatlakozási támogatásokat (Phare, CARDS, ISPA, SAPARD) a 2007–13-as pénzügyi időszakban az összevont új előcsatlakozási eszköz, az IPA (Instrument for Pre-Accession) váltotta fel.

A támogatást a potenciális tagjelöltekkel kötött európai partnerségek, illetve a tagjelölt országokkal kötött csatlakozási partnerségek alapján nyújtják. Érintett területek: a Nyugat-Balkán, Törökország.

Elsődleges célja az **intézmények és a jogállamiság megerősítése**, az emberi jogok – ideértve az alapvető szabadságokat, a kisebbségi jogokat, a nemek közötti egyenlőséget és a megkülönböztetés tilalmát is – tiszteletben tartásának előmozdítása, a közigazgatási és gazdasági reformok segítése, a gazdasági és társadalmi fejlődés előmozdítása, a békítési folyamat és az újjáépítés támogatása, valamint a regionális és határokon átnyúló együttműködés ösztönzése.

Az IPA finanszírozza az úgynevezett Twinning – Ikerintézményi Programot, melynek célja a közigazgatási intézmények fejlesztése, az EU-joganyag átvétele.

Az Európai Szomszédsági és Partnerségi Támogatási Eszköz (ENPI)

Célja az európai szomszédságpolitikában foglalt célkitűzések megvalósításának támogatása, amelynek révén az unió jószomszédsági térséget alakít ki az ESZP-partnerországokkal és Oroszországgal, valamint a partnerországok és Oroszország között. Az ENPI egy kiegészítő jellegű támogatás, amely társfinanszírozást nyújt a partnerországok Bizottsággal létesített partnerségek keretében meghozott intézkedéseikhez.

Az ENPI támogatja a politikai, gazdasági, társadalmi reformokat, a helyi és regionális fejlesztéseket.

SOLID Alapok

- *Európai Menekültügyi Alap*

Célja a menekültek, oltalmazottak, menedékesek és menedékkérők helyzetének javítása, a migrációs áramlások hatékonyabb kezelésére irányuló célkitűzések elősegítése, a befogadási feltételek fokozatos fejlesztése, a menekültügyi eljárások hatékonyságának és minőségének javítása érdekében tervezett lépések támogatása.

- *Európai Visszatérési Alap*

Célja, hogy támogassa azon harmadik országbeli állampolgárokat, akik nem, vagy már nem teljesítik a tagállamba történő belépés és tartózkodás feltételeit, **önkéntes vagy kényszerített visszatérését**.

- *Európai Integrációs Alap* (a harmadik országok állampolgárainak beilleszkedését segítő európai alap)

Támogatást nyújt ahhoz, hogy a különböző gazdasági, társadalmi, kulturális, vallási, nyelvi és etnikai háttérű harmadik országbeli állampolgárok beilleszkedését megkönnyítse az európai társadalmakba.

- *Külső Határok Alap* (2007 óta)

Általános célja, hogy támogassa az Európai Unió tagállamait a külső határok igazgatására vonatkozó európai politika végrehajtásával összefüggésben a külső határai őrzésének magas és egységes színvonalon történő ellátásában, a rugalmas határforgalom-ellenőrzésben, a közös, integrált határigazgatási rendszer fokozatos fejlesztésében a szolidaritás elve alapján a közösségi céloknak megfelelő nemzeti intézkedések előírásával, figyelembe véve az e területet érintő közösségi jogszabályokat, ajánlásokat.

Kedvezményezettek: Külügyminisztérium, Rendőrség, Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, Közigazgatási és Elektronikus Közszolgáltatások Központi Hivatala; Vám- és Pénzügyőrség; Nemzetbiztonsági Szakszolgálat.

EU Alapok 2014–2020 irányok:

A 2014–2020-as időszakban az **5 legjelentősebb Alap (ERFA, ESZA, Kohéziós Alap, az EAFRD és az EMFF) mindegyikére több közös alapelv** is érvényesül, mint például:

- a partnerség és a többszintű irányítás;
- a vonatkozó uniós és nemzeti jogszabályoknak való megfelelés;
- a férfiak és nők közötti egyenlőség előmozdítása, a diszkriminációmentesség;
- fenntartható fejlődés.

Integrált megközelítés támogatása a fejlesztésekben, és több alapról finanszírozott programok támogatása.

A források lehívásánál új feltételrendszer bevezetése: az úgynevezett „**ex-ante**” és „**ex-post**” **feltételek**. Az ex-ante feltételek olyan elfogadott feltételek, melyek teljesítése előfeltétele a források lehívásának. Az ex-post feltételek esetében az elért eredményektől teszük függővé a további finanszírozás biztosítását. Az ex-post feltételek célja a teljesítményre való összpontosítás erősítése, valamint a partnerségi szerződésekben rögzített célok teljesítése. A költségvetés 5%-át elkülönítik, és ehhez csak azok a tagállamok juthatnak majd hozzá, amelyek hiánytalanul teljesítik a program mérföldköveit.

Az Európai Bizottság javaslata alapján a jelenlegi támogatási szerkezet helyébe olyan új rendszer lép, amely a **régiókat három kategóriába sorolja**:

- kevésbé fejlett régiók: az 1 főre jutó GDP kevesebb mint 75%-a az EU 27 tagországa átlagának;
- átmeneti régiók: új régiókatétele, az 1 főre jutó GDP az EU 27 tagországa átlagának 75–90%-a között van;
- fejlettebb régiók: az 1 főre jutó GDP több mint 90%-a az EU 27 tagországa átlagának.

Hazánk nagy része az első kategóriába esik, Közép-Magyarország pedig a fejlettebb régiók közé tartozik.

Az, hogy az egyes régiók melyik csoportba tartoznak, több fontos feltételt befolyásolnak:

- ettől függ például az Európai Unió hozzájárulásának mértéke (85%, 60% és 50%);
- az egyes kategóriákban különböző lehet a lehetséges beavatkozások köre is (például a fejlettebb régiók esetében az ERFA-ból közlekedési infrastrukturális fejlesztéseket nem lehet megvalósítani);
- a fejlettebb régiók kevesebb mozgástérrel rendelkeznek a forrásfelhasználás megtervezésében (például ESZA-típusú beavatkozásokra nagyobb összeget kell elkülöníteniük).

Minden régiókatétele esetében meghatározásra kerül az **Európai Szociális Alap** (ESZA) pénzalapjának minimális részaránya (25% a kevésbé fejlett régiók számára; 40% az átmeneti régiók számára; illetve 52% a fejlettebb régiók számára).

Az **Európai Szociális Alap** működése során a következő négy fő tematikus cél élvez prioritást:

- a foglalkoztatás fejlesztése és a munkaerő mobilitásának támogatása;
- a szegénység elleni küzdelem és a társadalmi befogadás erősítése;
- befektetés az oktatásba, a készségfejlesztésbe és az élethosszig tartó tanulásba; és
- az intézményi képességek és a hatékony közszolgáltatás fejlesztése.

A **Kohéziós Alap** a környezetvédelem területén továbbra is befektetésekkel segíti a következő területek fejlesztését: **klimaváltozással kapcsolatos átállás és kockázatmegelőzés; vízkezelés és hulladékgazdálkodás; és a városi környezet védelme**. A Bizottság többéves pénzügyi keretrendszerről szóló javaslataival összhangban az energiával kapcsolatos, pozitív környezeti hatással járó befektetések is jogosultak lesznek a támogatásra. Az energiahatékonyságba és a megújuló energiába irányuló befektetések így szintén támogatottak lesznek. A szállítás területén a Kohéziós Alap (a TEN-T hálózaton kívül) az **alacsony szén-dioxid-kibocsátású szállítási rendszerek és a városi közlekedés fejlesztéseibe** fektet forrásokat. A Kohéziós Alap egy része elkülönítésre kerül a főbb szállítási hálózatoknak az új Európai Összekapcsolási Eszköz (Connecting Facility) keretében végzett fejlesztés finanszírozására.

Az Európai Regionális Fejlesztési Alap keretében a fejlettebb és az átmeneti régiókban a nemzeti szinten hozzáférhető források legalább **80%-át kell energiahatékonyságra és megújuló energiaforrásokra**, valamint **innovációra és a KKV-k támogatására** fordítani. A kevésbé fejlett régiók szélesebb körű fejlesztési szükségleteiknek megfelelően több beruházási prioritás közül választhatnak, ugyanakkor ezekben a régiókban is legalább az ERFA forrásainak 50%-át kell energiahatékonyságra és megújuló energiaforrásokra, valamint innovációra és a KKV-k támogatására fordítani. Kiemelt terület továbbá a **fenntartható városfejlesztés**. Az **európai területi együttműködés**, mint a kohéziós politika egyik célterülete, szintén ERFA-ból finanszírozott kohéziós törekvés.

Az **Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap** beleolvad a Közös Stratégiai Keretbe, mely ezáltal **5 alapot fog össze**: az **Európai Regionális Fejlesztési Alapot**, az **Európai Szociális Alapot**, a **Kohéziós Alapot**, az Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alapot és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapot. Ezzel megszűnik a négy tengely, helyettük **hat prioritást** vezetnek be:

a tudásátadás és az innováció előmozdítása;

- a versenyképesség növelése;
- az élelmiszer-ellátási lánc megszervezésének és a kockázatkezelésnek az előmozdítása;
- az ökoszisztémák állapotának helyreállítása, megőrzése és javítása;
- az erőforrás-hatékonyság és az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaságra való átállás elősegítése;
- a társadalmi befogadás előmozdítása, a szegénység csökkentése és a gazdaság fejlesztése a vidéki térségekben.

A vidékfejlesztési keret negyedét területrendezéshez és az éghajlatváltozás elleni küzdelemhez kapcsolódó célokra kell elkülöníteni.

Az új időszakban a tagállamoknak lehetőségük lenne arra, hogy magasabb támogatási arányú alprogramokat dolgozzanak ki a fiatal mezőgazdasági termelők, a kistermelők, a hegyvidéki területek és a rövid élelmiszer-ellátási láncok szükségleteinek kielégítésére.

3.1.2 Európai Unión kívüli európai országból származó források

EGT és Norvég Finanszírozási Mechanizmus

Norvégia, az Európai Gazdasági Térségen (EGT) keresztül évek óta aktívan hozzájárul a társadalmi és gazdasági különbségek csökkentéséhez Európában. A 2004–2009-es időszakban Magyarország volt a második legnagyobb kedvezményezett, így mintegy 35 milliárd forintot fordíthatott a magyarországi projektek megvalósítására.

A 2009–2014-es időszakban **Magyarország mintegy 40 milliárd forintot részesedésével** a harmadik legnagyobb kedvezményezett a 15 támogatásra jogosult EU-tagállam között. A 2016-ig felhasználható forrásokat a három donor ország, Norvégia, Izland és Liechtenstein a szolidaritás jegyében bocsátja Magyarország rendelkezésére. A források mintegy 97%-át Norvégia biztosítja.

Norvégia, Izland és Liechtenstein képviselői 2011. október 12-én írták alá Magyarországgal a támogatás felhasználását lehetővé tevő nemzetközi megállapodásokat, melyek a donor országokkal való együttműködés szempontjából kiemelt fontosságú kezdeményezések támogatását teszik lehetővé. Az Alapok átfogó célja a **gazdasági és társadalmi egyenlőtlenségek**

ségek csökkentése, illetve a kétoldalú kapcsolatok erősítése. A legjelentősebb forrás a **környezetvédelem, a kutatás-fejlesztés** és a **civil szervezetek kapacitásfejlesztése** területén áll majd rendelkezésre. Több program kifejezett átfogó célkitűzése továbbá a leghátrányosabb helyzetű társadalmi csoportok, ezen belül a roma népesség életkörülményeinek javítása.

Svájci Hozzájárulás

Az Európai Bizottság és Svájc 2006. február 27-én kétoldalú megállapodást írt alá a svájci kormány által létrehozott Svájci Hozzájárulásról. A megállapodás értelmében Svájc a 10 újonnan csatlakozott ország részére egyszeri, vissza nem térítendő támogatásként 5 éven keresztül összesen 1 milliárd svájci frank hozzájárulást biztosít. Ebből Magyarország részesedése mintegy 20 milliárd forint.

A Svájci–Magyar Együttműködési Program (Svájci Alap) célja az **alapinfrastruktúra és környezet, az egészségügy, a magánszektor, a kutatás, a partnerség és civil szervezeti tevékenységek** fejlesztése és ösztönzése.

A kétoldalú megállapodás a Svájci Hozzájárulásból támogatható négy fő prioritásterületet rögzít az alábbiak szerint:

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

A prioritásterületeken belüli konkrét támogatásterületeket a Keretmegállapodás rögzíti. Az első pályázati kiírások 2008 júliusában jelentek meg.

3.2 Hazai támogatások forrásai

Központi állami fejlesztési támogatások alatt, a mindenkor központi költségvetési törvény alapján az egyes fejezetekben lévő nemzeti fejlesztési forrásokat értjük.⁹ Külön fejezet, a **IX. „Helyi Önkormányzatok támogatásai” fejezete** rendel forrást a helyi önkormányzatok működési és egyéb feladataihoz.

Az úgynevezett **központosított előirányzatok** között az alábbi főbb fejlesztési forrásokat találhatjuk:

- Önkormányzatok és társulásaik európai uniós fejlesztési pályázatait saját forrás kiegészítésének támogatása (BM Önerő Alap támogatás).
- Önkormányzati feladatellátást szolgáló fejlesztések, mely keretében kisebb összegű, óvodai, iskolai és sport infrastruktúra-beruházások és közbiztonság növelését szolgáló fejlesztések valósíthatók meg.

Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény 57. § (1) bekezdése alapján az önkormányzatok e támogatásokat a kincstár útján igénylik, a pályázatról a belügyminiszter dönt. A támogatások igénylésének, felhasználásának szabályait évente miniszteri rendelet rögzíti.

⁹ A mindenkor központi költségvetési törvény magában foglalja az uniós forrásokat is, a hazai társfinanszírozással együtt: 2014. évben a XIX. „Uniós fejlesztések” fejezete tartalmazza az uniós forrásokból megvalósuló legtöbb operatív programot, a XII. „Vidékfejlesztési Minisztérium” fejezete az uniós mezőgazdasági alapokból megvalósuló vidékfejlesztési és halászati programokat, a XIV. „Belügyminisztérium” fejezete a szolidaritási programokat, a XVII. „Nemzeti Fejlesztési Minisztérium” fejezete a TEN-T projektet.

A **címzett és céltámogatási rendszer** mára kifutó támogatási konstrukcióvá vált, mely a korábban megítélt beruházásokra korlátozódik. Az utolsó céltámogatásokról – működő kórházak és szakrendelők gép műszer beszerzésére – a 2012. évben született döntés.

A **megyei források** szerepe a céljellegű decentralizált támogatás (TEKI, CÉDE, LEKI és TEUT) révén a 1998–2009 közötti időszakban volt meghatározó. Az **Mötv.** alapján a területfejlesztés vált a megyék (megyei önkormányzatok) egyik legfontosabb feladatává. A 2014–2020-as időszakban a megyék tervezési koordinációs szerepet kapnak.

A **különböző civil szervezetek, gazdasági társaságok támogatásai** is hozzájárulhatnak egy-egy fejlesztés finanszírozásához.

3.2.1 BM Önerő Alap támogatás – önkormányzati kedvezményezettek

A Belügyminisztérium (a továbbiakban: BM) által kezelt EU Önerő Alap támogatás **2004-től** segíti az önkormányzatokat és társulásait európai uniós beruházásaik megvalósulásában. A 2004–2006-os időszakban valamennyi helyi önkormányzat pályázhatott a támogatásra, majd 2007-től a szabályozás differenciál: kizárólag a jogszabály szerint hátrányos helyzetű önkormányzat válhat a támogatás kedvezményezettjévé. Ez alól azonban kivételt képez az ivóvízminőség-javítás célterület.

A támogatás forrását, elsődleges feltételeit a mindenkori költségvetési törvény, az igénylés részletfeltételeit minden évben miniszteri rendelet rögzíti.

A **2014. évben** – Magyarország 2014. évi központi költségvetéséről szóló **2013. évi CCXXX. törvény** (a továbbiakban: Ktv.) 3. melléklet 8. pontja alapján – a BM Önerő Alap előirányzata: **16.900,0 millió forint**. A Ktv. rögzíti a jogosultsági feltételeket, vagyis a fent említett „hátrányos helyzetű önkormányzat” a BM Önerő Alap támogatás tekintetében az alábbiakat jelenti:

- a társadalmi-gazdasági és infrastrukturális szempontból elmaradott, illetve az országos átlagot jelentősen meghaladó munkanélküliséggel sújtott települések jegyzékéről szóló **240/2006. (XI. 30.) Korm. rendelet** alapján elmaradott, illetve munkanélküliséggel sújtott települések önkormányzatai;
- kedvezményezett térségek besorolásáról szóló **311/2007. (XI. 17.) Korm. rendelet** 2. vagy 4. mellékletében lévő kistérségek településeinek önkormányzatai;
- Önkormányzati adósságtóvállalásban vagy törlesztési célú támogatásban részt nem vett települési önkormányzatok.

A BM önerő Alap támogatás részletfeltételeit (igénylés, döntési rendszer, felhasználás, elszámolás) 2014. évben a **6/2014. (I. 31.) BM rendelet szabályozza**.

2014. évi **célterületek**, és azok támogatási **mértéke**:

- a) vízgazdálkodás: (60%)
 - aa) vízrendezés és csapadékvíz-elvezetés,
 - ab) árvízvédelem,
 - ac) ivóvízminőség javítása,
- b) környezetvédelem: (50%)
 - ba) települési szilárdhulladék-lerakókat érintő rekultivációs programok végrehajtása,
 - bb) települési szilárdhulladék-gazdálkodási rendszerek,
 - bc) szennyvízelvezetés és -tisztítás,

- bd) önkormányzati feladatok ellátását szolgáló épület energetika-hatékonyságának növelését szolgáló fejlesztés
- c) egészségügyi alapellátási, és járóbeteg-szakellátási célú intézmények (50%)
- d) bölcsődei, óvodai nevelési és általános iskolai feladatokat ellátó intézmények (40%)
- e) szociális város-rehabilitációs fejlesztések (50%)
- f) belterületi közutak, kerékpárutak infrastrukturális fejlesztése (50%)

Kitekintés: Ivóvízminőség-javító beruházások

A 98/83/EK irányelv meghatározta az Európai Közösség tagországaiban elfogadott ivóvíz-minőségi paramétereket. A 201/2001. (X. 25.) sz. Korm. rendelet megfogalmazta az ország előtt álló feladatokat, az elérni kívánt határértékeket. A rendelet 6. sz. melléklete felsorolja azon problémás paraméterekkel rendelkező településeket, településrészeket, melyek ivóvizében nem megfelelő az arzén-, bór-, fluorid-, nitrit- és ammóniumtartalom. Ezen településeken ivóvízminőség-javító beruházások váltak szükségessé az előírt ivóvízminőség eléréséhez. Az ivóvízminőség javítására 2004 óta uniós források állnak rendelkezésre, de a beruházások nagyon lassan haladtak, sok érintett településen el sem kezdődtek. A Csatlakozási Szerződésben vállalt határidő – bór, fluor, nitrit paraméterekre 2006, arzén 2009 – nem volt tartható. Hazánk halasztási kérelme alapján az Európai Bizottság döntése szerint a végső határidő: 2012. december 25-e volt.

Az Ivóvízminőség-javító Program felgyorsításáról szóló 1224/2011. (VI.29.) Kormányhatározat elősegíti a programban érintett önkormányzatok ivóvízminőséggel kapcsolatos kötelezettségeinek teljesítését. Megvalósult az önerő EU Önerő Alapból történő teljes mértékű finanszírozása, a pályázati eljárások egyszerűsítése, hatósági ügyintézés gyorsítása, állami beavatkozás a lassan haladó projekteknel, folyamatos koordináció a projektek előrehaladása érdekében. 2012. december 26-tól átmeneti ivóvízellátás azon településeken, ahol a beruházások nem fejeződtek be, és határérték túllépés van.

Fentiek következtében 2011-től kiemelt figyelmet kap az **ivóvízminőség-javítás** a BM Önerő szabályozásban is. Valamennyi **ivóvízminőség-javításban** részt vevő önkormányzat a **saját forrás 100%-át kitevő** BM Önerő Alap támogatásban részesülhet. 2012-től előleg igénybevétele is lehetőséget adott a szabályozás.

A pályázatok a kötelező dokumentumokkal együtt a kincstár pályázó székhelye szerint illetékes területi szervéhez kerülnek benyújtása. A támogatás számításának alapja a teljes uniós támogatási szerződés szerint elismerhető önerő. *Döntéshozó* a belügyminiszter, aki a pályázatok minisztériumba történő érkezését követő 90 napon belül dönt.

A 2004–2012 időszakban **összesen 56,5 milliárd forint** összegű EU Önerő Alap támogatás megítélésére került sor, több mint 2400 db, **914,1 milliárd forint** összköltségű **beruházáshoz** kapcsolódóan.

Év	Megítélt EU Önerő Alap támogatás (milliárd forint)	Beruházási összköltség: (milliárd forint)
2004.	4,8	84,0
2005.	7,4	117,5
2006.	5,3	51,3
2007.	0,2	8,2
2008.	2,1	44,0
2009.	5,7	107,0
2010	4,3	90,1
2011	10,1	145,8
2012	16,6	209,7
Összesen:	56,5	914,1

4. táblázat: Az EU Önerő Alap támogatásai 2004–2012-es időszakban
(Forrás: BM Önkormányzati Gazdasági Főosztály)

2012-ben, a **Nemzeti Fejlesztési Ügynökség által kezelt Önerő Alap** létrejötte előtt a Belügyminisztérium **Önkormányzati Gazdasági Főosztálya** **felmérést végzett** az uniós projektek önerő igényéről (melyben az ÚMFT és Széchenyi Terv projektjein felül szerepelnek az Európai Területi Együttműködés, a Norvég Alap, a Svájci Hozzájárulás és az EAFRD-ből finanszírozott projektek is) valamennyi önkormányzatot érintően.

A felmérés lehetőséget adott az önkormányzatoknak arra, hogy jelezzék a projektek megvalósítása során felmerült akadályokat. A 3678 projekt esetén összesen **311-nél jeleztek problémát, 202 esetben pénzügyi jellegűt, melyek összes saját forrás igénye 11,9 Mrd forint. Ebből 2012-re eső önerő összege várhatóan 5,3 Mrd forint volt.** Adataink azt támasztották alá, hogy mivel a folyamatban levő projektek csupán 10%-a jelzett pénzügyi jellegű problémát, nem elsősorban az „önerő” hiánya okoz gondot az önkormányzatok számára, hanem az **elhúzódó és bonyolult eljárásrend**, amely lassítja a projekt előrehaladását. (Meg kell azonban jegyezni, hogy a felméréshez az adatszolgáltatás önkéntes alapon történt, nem adhat 100%-os megbízhatóságú adatokat.)

3.2.2 Önerő Alap támogatás – közszféra-kedvezményezettek

Jelenleg a Miniszterelnökség által kezelt EU Önerő Alap 2012 őszén jött létre az uniós finanszírozású projektek közszféra-szervezet kedvezményezettjeinek önerőjének támogatására.

Vonatkozó jogszabály: az EU Önerő Alap felhasználásának részletes szabályairól [285/2012. \(X. 9.\) Korm. rendelet](#).

Kedvezményezett szervezetek: minden költségvetési szerv, közalapítvány, a helyi és or-

szágos önkormányzat, nemzetiségi önkormányzat és a nevelési-oktatási, kulturális, felsőoktatási, szociális, egészségügyi, gyermek- és ifjúságvédelmi intézményt érintő projektje vonatkozásában jogi személy.

2012. évi keretösszeg: 30 milliárd forint volt, mely 2013 őszétől további 20 milliárd forint hazai költségvetési forrással egészült ki.

Döntéshozó a (30 milliárd forintról) nemzeti fejlesztési miniszter, majd a Miniszterelnökséget vezető államtitkár.

Operatív végrehajtók: uniós intézményrendszer – Közreműködő Szervezetek és a Miniszterelnökség.

Önerő-támogatás alapja: adott időszakhoz kapcsolódó kifizetési kérelem (a kifizetés az uniós támogatással együtt, egyidejűleg történik).

Támogatás formája: vissza nem térítendő támogatás (a visszatérítendő támogatási forma 2013 őszétől megszűnt).

A derogációval érintett projektek számára nyitva áll az Ávr. által biztosított **halasztott önerő-fizetés lehetősége** – azaz a Támogatási Szerződésben megítélt támogatási összeg erejéig az elszámolások 100%-a fizethető ebből a támogatási összegből önerő biztosítása nélkül – amennyiben még a halasztott önerő-fizetési projektstádiumban vannak. Ebben az esetben az önerő-támogatás helyett a halasztott önerő-fizetés igénybevétele van lehetőségük, az önerő biztosítása a fejlesztés végső időszakára tolódik ki.

A Korm. rendelet módosítása következtében az Önerő Alap támogatásból az **ívóvízminőség-javító projektek nem támogathatóak**, mivel a teljes önerőt a BM Önerő Alap támogatás finanszírozza.

3.3 Állami támogatásokra vonatkozó előírások¹⁰

Amennyiben egy adott fejlesztés, projekt központi vagy uniós támogatásból kerül finanszírozásra és további önerő támogatás, illetve egyéb támogatás kapcsolódik hozzá, tekintettel kell lenni az állami támogatásokra vonatkozó szabályokra, melyeket az alábbiakban foglaljuk össze.

Az **Európai Unió működéséről szóló Szerződés** (a továbbiakban: EUMSZ) 107. cikk (1) bekezdése főszabályként megtilt minden olyan támogatást, amely a hatálya alá tartozik, annak érdekében, hogy a belső piacon a versenytorzítás lehetőségét csökkentsé.

107. cikk (1) bekezdés

„Ha a Szerződések másként nem rendelkeznek, a belső piaccal összeegyeztethetetlen a tagállamok által vagy állami forrásból bármilyen formában nyújtott támogatás, amely bizonyos vállalkozásoknak vagy bizonyos áruk termelésének előnyben részesítése által torzítja a versenyt, vagy azzal fenyeget, amennyiben ez érinti a tagállamok közötti kereskedelmet.”

Akkor beszélhetünk az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének hatálya alá tartozó állami támogatásról, ha az alábbi feltételek együttesen teljesülnek:

A kedvezményezett vállalkozás: A vállalkozás fogalmába nemcsak a jogi személyiséggel vagy azzal nem rendelkező gazdasági társaságok tartoznak, hanem minden olyan piaci szereplő, amely tényleges gazdasági tevékenységet fejt ki a belső piacon, függetlenül annak

¹⁰ Forrás: Támogatásokat Vizsgáló Iroda.

jogi státuszától, finanszírozási formájától, tehát az **önkormányzatok is**. Állami támogatási szempontból mindig azt kell vizsgálni, hogy ki a támogatás végső kedvezményezettje, akinél a gazdasági előny felmerül.

Állami forrás: A támogatásnak állami forrásból kell származnia, amely forrásba többek között beletartoznak: a központi költségvetés, az elkülönített állami pénzalapok, a társadalombiztosítási alapok, a helyi és kisebbségi önkormányzatok, illetve azok az Európai Unió forrásaiból származó pénzek is, amelyekre a hazai kormányzatnak befolyása van. Szintén az állami forrás fogalmába tartoznak az állam által befolyásolt, valamint az állami tulajdonban lévő vállalatokon keresztül történő finanszírozás is.

Előny: Az állami támogatásnak olyan előnyt kell jelentenie a kedvezményezett számára, amelyet azonos finanszírozási viszonyok mellett a piacon egyébként nem érhetne el. Az előny nemcsak kifizetés formájában jelentkezhet, hanem államháztartási bevételkiesés formájában is, mint például adókedvezmények. Az előny a vállalkozás normál költségei alóli mentesítést jelenti. Normál költségnek a kedvezményezett vállalkozás gazdasági tevékenységének költségei minősülnek.

Szelektivitás: Az intézkedés nem terjed ki a gazdaság minden szereplőjére, csak egy régióra, egy gazdasági ágazatra vagy adott vállalatokra. Amennyiben egy intézkedést minden korlátozás – például ágazati, földrajzi vagy a vállalat mérete szerinti különbségtétel – nélkül alkalmaznak a tagállam területén letelepedett bármely vállalkozásra, akkor az általános intézkedésnek, és nem állami támogatásnak minősül.

Versenytorzító hatás: Az érintett vállalkozásnak olyan piacon kell tevékenykednie, amelyen a vállalkozások között verseny van (vagy lehetne), mert ellenkező esetben az intézkedés nem tartozik az EUMSZ 107. cikkének hatálya alá. (Ezen feltétel meglétét az Európai Bizottság (a továbbiakban: Bizottság) általában vélelmezi, ellenkezőjét a tagállamnak kell bizonyítania.)

Tagállamok közötti kereskedelemre gyakorolt hatás: A tagállamok közötti kereskedelem befolyásolása a legtöbb esetben fennáll. Például, ha egy vállalkozás nem exportál, csak a helyi piacon értékesíti termékeit, az adott piacon a konkurencia nehezebben tud megjelenni, mert azt a támogatott vállalkozás termékei uralják. Hasonló a helyzet akkor is, ha az unión kívüli exportra termelő céget támogatja valamelyik tagállam, hiszen a támogatás segítségével a vállalkozás, más uniós vállalatokkal szemben, versenyelőnybe kerülhet az exportpiacon.

A fenti tilalom azonban nem abszolút érvényű. A főszabály alóli kivételeket az EUMSZ 107. cikk (2) és (3) bekezdése határozza meg. E bekezdések az unió más politikáiban kitűzött célokkal (például kohézió, környezetvédelem, foglalkoztatás stb.) összhangban – meghatározott feltételek betartása mellett – engedélyezik állami támogatások nyújtását.

Állami támogatásnak nem minősülő intézkedések

Az **EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében nem minősülnek állami támogatásnak az olyan intézkedések, amelyek esetében a fenti feltételek közül valamelyik nem teljesül**. Ha egy intézkedés nem minősül az uniós értelemben vett állami támogatásnak, akkor azt az állam/önkormányzat akár 100 százalékos mértékben is finanszírozhatja. A leggyakoribb esetek a következők:

Általános intézkedés: Olyan állami intézkedés, amely az ország (vagy az adott szerv illetékességének) egész területére vonatkozik, és mindazok a vállalkozások, amelyek az előírt feltételeknek eleget tesznek, automatikusan részesei lesznek az intézkedésnek. Az általános

intézkedés nem tartalmazhat korlátozást a kedvezményezett vállalkozások méretére, a beruházás nagyságára, a megvalósítás helyére stb.

A piaci magánbefektető elve: Az Európai Bizottság és a Bíróság gyakorlatában lefektetett elv lényege, hogy amikor egy állami szerv befektet, hitelt ad stb. egy vállalkozásnak, az intézkedés nem minősül állami támogatásnak, ha bármely piaci magánbefektető is hasonlóképpen járt volna el.

Szociális támogatás: Nem állami támogatás a magánszemélyeknek, fogyasztóknak nyújtott támogatás. Ez úgy is megvalósulhat, hogy az állam pénzügyi forrásokat biztosít a vállalkozásoknak annak érdekében, hogy azok szociális intézkedéseket tegyenek.

Közszolgáltatás/Általános érdekű gazdasági szolgáltatás: Az Európai Unió Bíróságának joggyakorlata alapján **négy feltételnek kell teljesülnie** ahhoz, **hogy** az általános gazdasági érdekű szolgáltatások (például az *Mötv.* 13. § (1) bekezdésben szereplő közszolgáltatások) kompenzálására adott állami források **ne minősüljenek állami támogatásnak**:

- a kedvezményezett vállalkozást szerződésben vagy jogszabályban kell feljogosítani a szolgáltatás elvégzésére;
- a kompenzáció alapját képező paramétereket előre, objektíven és átlátható módon kell rögzíteni;
- nem lehet túlkompenzálni, azaz a kompenzáció mértéke nem haladhatja meg azt a mértéket, amely – figyelembe véve a vonatkozó bevételeket és a szolgáltatás teljesítéséért járó ésszerű profitot is – részben vagy egészben szükséges a költségek fedezéséhez;
- ha a szolgáltatást végző vállalkozást nem közbeszerzéssel választják ki, akkor a kompenzáció mértékét azon költségek elemzése alapján kell megállapítani, amelyek egy tipikus, hatékonyan vezetett vállalkozásnál felmerülhetnek volna.

Tömegsport és utánpótlás-nevelés támogatása: szintén nem minősül állami támogatásnak. Azonban a professzionális, piaci alapon működő versenysport támogatása állami támogatásnak minősül, amelynek legcélszerűbb eszköze a de minimis (csekély összegű) támogatás nyújtása.

Ingatlanértékesítés: Amennyiben az önkormányzat ingatlanértékesítése a Bizottság az állami hatóságok telekingatlan- és építményértékesítéséhez nyújtott állami támogatási elemekről szóló közleményében rögzített feltételeknek megfelelően történik, akkor nem tartalmaz állami támogatási elemeket, és nem minősül állami támogatásnak (ha olcsóbban adja, például 1 forintért, akkor állami támogatásnak minősül).

Közcélú infrastruktúra-fejlesztés (például kerékpárút építése): ha a fejlesztés eredményét bárki korlátozásmentesen igénybe veheti, és a nyújtott támogatás nem haladja meg az indokolt költségeket. Állami támogatásnak minősül azonban, ha a fejlesztés célja például egy panzió vagy étterem építése, mert azok működtetése egyértelműen gazdasági tevékenység.

Többek között szintén nem minősül állami támogatásnak, amennyiben a kedvezményezett a támogatott cél tekintetében nem minősül vállalkozásnak, azaz az adott tevékenységet nem gazdasági tevékenységként végzi. Ez abban az esetben fordul elő például, ha a támogatást valamilyen közcélú tevékenység fejlesztésére fordítja. Nem minősül tehát állami támogatásnak az ivóvízhálózat, szennyvízcsatorna-hálózat fejlesztésére kapott támogatás, ha az az ellátásért felelős tulajdonában marad.

1. Főbb állami támogatási kategóriák / típusok – önkormányzatokat érintően

• Regionális támogatás *(új regionális támogatási térkép 2014. július 1-i hatállyal)*

Ha egy támogatás regionális támogatásnak minősül, a bruttó támogatástartalomban kifejezett támogatási intenzitás nem haladhatja meg az érintett támogatott térségben a támogatás odaítélése idején hatályos regionális támogatási határértéket. A kedvezményezettnek saját forrás vagy minden állami támogatástól mentes külső finanszírozás útján az elszámolható költségek legalább 25%-át elérő mértékben pénzügyi hozzájárulást kell biztosítania. Amennyiben a beruházás folyamatban van, akkor a regionális támogatási határértékig „de minimis” támogatás adható.

• De Minimis támogatás

Bármely három pénzügyi év időszakában bármely vállalkozás részére odaítélt csekély összegű (de minimis) támogatás összege nem haladhatja meg a 200 000 eurót. A több részletben fizetendő támogatás az odaítélése időpontjában érvényes értékre kell diszkontálni.

• Kulturális támogatás

A korábban megítélt kulturális célú támogatáshoz a saját forrás kiegészítésére kulturális támogatás nyújtható, de nem lehet túlf finanszírozás.

• Közzolgáltatásért járó ellentételezéssel nyújtott támogatás (ha tulajdonába kerül a vállalkozás, inkább működésre jellemző, önkormányzat nem kapott)

2012. január 31-én hatályba lépett az *Európai Unió működéséről szóló szerződés 106. cikke (2) bekezdésének az általános gazdasági érdekű szolgáltatások nyújtásával megbízott egyes vállalkozások javára közzolgáltatás ellentételezése formájában nyújtott állami támogatásra való alkalmazásáról* szóló [2012/21/EU bizottsági határozat](#).

Az új 2012/21/EU bizottsági határozat 2. cikk (1) bekezdés a) pontja értelmében az ellentételezés mértéke feladatonként nem haladhatja meg évenként a 15 millió eurót.

A 2012/21/EU bizottsági határozat 4. cikke meghatározza a megbízási aktus (támogatási szerződés) kötelező tartalmi elemeit.

A támogatás mértékét a 2012/21/EU bizottsági határozat 5. cikke szerint kell megállapítani. A támogatás mértéke nem haladhatja meg a közzolgáltatás ellátásának nettó költségét, azaz a közzolgáltatás működtetésével kapcsolatban felmerült költségek és az ezzel összefüggésben keletkezett bevételek különbségét, figyelembe véve egy, a közzolgáltatás ellátásához kapcsolódó sajáttőke-rész alapján várható ésszerű profitot is.

Ha a kedvezményezett a 2012/21/EU bizottsági határozat 5. cikkének megfelelően meghatározott összeget meghaladó támogatásban részesül, a kedvezményezettnek a túlkompensációt vissza kell fizetnie. Amennyiben a túlkompensáció összege nem haladja meg az átlagos éves ellentételezés összegének 10%-át, a túlkompensáció átvihető a következő időszakra, és levonható az arra az időszakra fizetendő támogatás összegéből. A kedvezményezett a támogatásról olyan elkülönített elszámolást köteles vezetni, amelyből a [2012/21/EU bizottsági határozat](#) 5. cikkének (2)-(4) bekezdésben meghatározott követelmények ellenőrizhetők.

A tagállamok kötelesek minden olyan dokumentumot 10 évig megőrizni, amelyek az ellentételezés határozattal való összhangjának megállapításához szükségesek, és a Bizottság kérésére azt kötelesek rendelkezésre bocsátani.

Ellenőrző kérdések

- 1) Sorolja fel a Strukturális Alapokat és az egyes alapok legfontosabb feladatait!
- 2) A 2007–2013-as időszakban a Strukturális Alapok melyik három célterületre irányult?
- 3) Mit nevezünk „Közösségi Kezdeményezésnek”, melyek a sajátos vonásai?
- 4) Mely alapokból finanszírozzák a közös agrárpolitikát? Milyen változások várhatóak a 2014–2020-as időszakban?
- 5) Melyek az úgynevezett SOLID Alapok? Mit gondol, van-e jelentőségük az önkormányzati szférában?
- 6) Mit értünk „ex-ante” és „ex-post” feltételnek a 2014–2020-as időszakhoz kapcsolódóan?
- 7) Az új régióbesorolás alapján Magyarország egyes régiói mely kategóriába tartoznak?
- 8) A 2014–2020-as időszakban a vidékfejlesztés területén melyek a prioritások?
- 9) Mely területeket támogatja a Norvég Finanszírozási Mechanizmus?
- 10) A BM Önerő Alap támogatás mely fejlesztésekhez vehető igénybe, és melyek a jogosultsági feltételek?
- 11) Miben különbözik a BM Önerő és NFÜ Önerő támogatás?
- 12) Mikor nem minősül egy intézkedés/finanszírozás állami támogatásnak?
- 13) Amennyiben a támogatás „regionális támogatásnak” minősül, milyen szabályokat kell figyelembe venni tiltott támogatás elkerülése végett?

4. Operatív Programok célrendszere és beavatkozási területei

A 2014–20-as időszak tervezési hierarchiájának csúcán a [Partnerségi Megállapodás](#) (PM) című dokumentum áll. A Partnerségi Megállapodáshoz csatlakoznak a különböző programok.

A PM az eddigiekhez képest nagyobb fokú integrációt jelenít meg, ugyanis egyaránt magában foglalja a Strukturális Alapok és Kohéziós Alap által finanszírozott operatív programokat, valamint az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap és az Európai Tengerügyi és Halászati Alap hazai felhasználásáról szóló programokat. Emellett a PM összhangot teremt a magyar tagállami programok és az EU Európai Területi Együttműködési programjai között is, és kitekint egyéb uniós forrásokra és kezdeményezésekre is.

A PM azonosítja Magyarország legfontosabb kihívásait, és kitér a fő fejlesztési prioritásait a 2014 és 2020 közötti időszakra. Az előző fejlesztési ciklusok tervezési alapküldetéseinek tükrében szintén újszerű jelenség, hogy a PM elsősorban nem az egyes tagállamok, így nem Magyarország nemzeti céljait hivatott bemutatni. Küldetése az, hogy ismertesse a tagállam hozzájárulását az EU 2020-as céljaihoz. Ezeket az EU-szintű célokat az [Európa 2020 Stratégia](#), valamint a belőle – a fejlesztések fókuszáltsága érdekében – levezetett úgynevezett 11 tematikus célkitűzés jelöli ki. Ugyanakkor a hazai tervezés számára nagyon fontos, hogy ezt a magyar hozzájárulást a létező magyar nemzeti célrendszerekből vezessük le, ezért a PM dokumentumában helyet kapott a fő nemzeti fejlesztési prioritások bemutatása is. Ezeket fő nemzeti fejlesztési prioritásokat a korábban megkezdődött átfogó nemzeti, területi (megyei, nagyvárosi) és ágazati tervezési folyamatok jelölik ki.

4.1 Operatív programok a különböző programozási ciklusokban

A 2004–2006-os és a 2007–2013-as időszak Operatív Programjai

2004–2006-os időszak	2007–2013-as időszak
Közösségi Támogatási Keret Nemzeti Fejlesztési Terv (átfogó cél: hazánk és az EU tagállamai közötti fejlettségbeli különbségek csökkentése)	Nemzeti Stratégiai Referenciakeret Új Magyarország Fejlesztési Terv Új Széchenyi Terv (átfogó cél: foglalkoztatás bővítése, tartós növekedés)
Operatív Programok (5)	Operatív Programok (15)
• Agrár- és Vidékfejlesztési OP (AVOP) • Gazdasági Versenyképesség OP (GVOP) • Humánerőforrás-fejlesztés OP (HEFOP) • Környezetvédelmi és Infrastruktúra OP (KIOP) • Regionális Fejlesztés OP (ROP)	• Gazdaságfejlesztés OP (GOP) • Közlekedés OP (KÖZOP) • Társadalmi megújulás OP (TÁMOP) • Társadalmi infrastruktúra OP (TIOP) • Környezet és energia OP (KEOP) • Államreform OP (ÁROP) • Elektronikus közigazgatás OP (EKOP) • Végrehajtás OP (VOP) • Regionális OP-k (régióként, összesen 7)
Prioritások (OP-k szerint)	Prioritások (OP-k szerint)

5. táblázat: A 2004–2006-os és a 2007–2013-as időszak Operatív Programjai

A 2014–2020-as időszak Operatív Programjai

2014–2020-as időszak

Közös Stratégiai Keret

Partnerségi Megállapodás (PM)

(átfogó cél: a fenntartható, magas hozzáadott értékű termelésre és a foglalkoztatás bővítésére épülő gazdasági növekedés)

Operatív Programok (10)

- Gazdaságfejlesztési és Innovációs OP (GINOP)
 - Versenyképes Közép-Magyarország OP (VEKOP)
 - Emberi Erőforrás Fejlesztési OP (EFOP)
 - Terület és Településfejlesztési OP (TOP)
 - Integrált Közlekedésfejlesztési OP (IKOP)
 - Környezeti és Energiahatékonysági OP (KEHOP)
 - Magyar Halgazdálkodási Operatív Program (MAHOP)
 - Koordinációs Operatív Program
 - Rászoruló Személyeket Támogató OP (RSZTOP)
 - Közigazgatás- és Köszolgáltatás-fejlesztési OP (KÖFOP)
 - Vidékfejlesztési Program (VP)
- Prioritások (OP-k szerint)

Intézkedések

6. táblázat: A 2014–2020-as időszak Operatív Programjai

4.1.1 A 2014–2020-as időszak Operatív Programjainak főbb jellemzői

- Az előző időszaknál (14+1) kevesebb számú és rugalmas forrásfelhasználást biztosító integrált Operatív Programok.
- A társadalmi egyeztetés 8 Operatív Program esetén 2013. év végén, 2 Operatív Program (RSZTOP és KÖFOP) esetén 2014. június 30-án zárult le, az egyeztetések eredményeképpen leírt tartalmuk változhat.
- A rendelkezésre álló forrásokat a magyar gazdaság növekedési potenciáljának erősítésére kell összpontosítani, ezért az összes forráson belül jelentős a közvetlenül gazdaságfejlesztésre irányuló források részaránya: 60%-a közvetlenül gazdaságfejlesztésre (GINOP, VEKOP és TOP), 40%-a humán erőforrás fejlesztésre, infrastruktúrafejlesztésre, környezetvédelemre és energiahatékonyságra fordítandó. (A 2007–2013-as időszakban gazdaságfejlesztésre a források 24%-a jutott.)
- A 2014–2020-as időszakban az operatív programokban a régiók helyett nagyobb hangsúlyt kapnak a megyék és a városok, emellett kisebb térségi szinten a LEADER-jellegű akciók.
- Hangsúlyosak az integrált területi beruházások és a közösségvezérelt helyi fejlesztések. Az integrált programok segítségével nem születnek egymást kioltó fejlesztések.

- Tárcák és megyék tervezési koordinációs szerepe meghatározó. Területfejlesztésről és a területrendezésről szóló **1996. évi XXI. tv. 9/B h)** pontja:

„a területfejlesztés stratégiai tervezéséért felelős miniszter a megyei önkormányzatok és a fővárosi önkormányzat bevonásával kidolgozza a területi szempontú fejlesztéseket tartalmazó operatív programokat, gondoskodik megvalósításukról, érvényesülésük érdekében nyomon követi és értékeli azok végrehajtását;”

- A források összege: 7480 milliárd Ft.

A végrehajtás az alábbiak szerint változik:

- Egyszerűsített eljárásrend, adminisztrációs terhek csökkentése
- A vissza nem térítendő támogatások mellett nagyobb teret kapnak a pénzügyi eszközök.
- A korábbi tömeges pályázatok helyett kisszámú, több évre előre tervezhető programok, optimalizált projekt-kiválasztási eljárások.
- A közfejlesztések elsődlegesen nem pályázati rendszerben kerülnek allokációra.

4.2 Operatív Programok a 2014–2020-as programozási ciklusban¹¹

4.2.1 GAZDASÁGFEJLESZTÉSI ÉS INNOVÁCIÓS OPERATÍV PROGRAM (GINOP)

A GINOP prioritástengelyei és intézkedései (ERFA, ESZA és YEI – Ifjúsági Foglalkoztatási Kezdeményezés forrásból) – *a Nemzetgazdasági Minisztérium Nemzetgazdasági Tervezési Hivatal közreműködésével készített (2013. szeptember 26.) tervzet alapján*

1. Vállalkozások versenyképességének javítása és foglalkoztatásának ösztönzése

Intézkedések:

- Támogató üzleti környezet fejlesztése (vállalkozói infrastruktúra fejlesztés, együttműködések ösztönzése, vállalkozói készségek fejlesztése)
- Kiemelt ágazatok innováció és versenyképesség orientált komplex gazdaságfejlesztési programjai (beszállítói kapcsolatok támogatása)
- Kiemelt térségek gazdaságfejlesztési programjai
- Kiemelt vállalkozói célcsoportok differenciált gazdaságfejlesztése
- Vállalkozások foglalkoztatás orientált fejlesztései (munkahelyteremtés- és megőrzés, munkakörülmények fejlesztése)

2. Tudásgazdaság fejlesztése

Intézkedések:

- Vállalati K+F+I tevékenység támogatása
- Stratégiai K+F+I együttműködések és kezdeményezések
- Kutatóintézeti kiválóság és nemzetközi együttműködések

3. Infokommunikációs fejlesztések

Intézkedések:

- Versenyképes IKT szektor fejlesztése (*IKT: információs és kommunikációs technológiák*)
- A digitális gazdaság fejlődésének előmozdítása

¹¹ Az önkormányzatot mint kedvezményezettet érintő intézkedések félkövérrel kerülnek kiemelésre valamennyi programnál.

- **Elektronikus közigazgatás és állami informatikai fejlesztések** (magas szintű és korszerű lakossági és vállalati e-szolgáltatások bevezetése; ágazati intézményrendszerek belső és külső folyamatainak informatizálása; önkormányzati informatikai fejlesztések, például önkormányzati ASP-központhoz való csatlakozás; informatikai biztonság, hálózatbiztonság javítása a kormányzatban; e-egészségügyi szolgáltatások fejlesztése)
 - Infokommunikációs ismeretek, készségek fejlesztése (online oktatási, képzési formák elősegítése, közoktatás és közösségi internet szolgáltató helyek kapcsolatának erősítése)
 - **Szélessávú infrastruktúra és hálózatok fejlesztése** (újgenerációs NGA- és körzethálózatok fejlesztése; intézmények hálózati hozzáféréseinek, kapcsolatainak fejlesztése)
4. Természeti és kulturális erőforrások megőrzése, az örökségi helyszínek hasznosításán és az energiahatékonyság növelésén keresztül

Intézkedések:

- **Kulturális és természeti örökségek turisztikai hasznosítása** (kulturális örökségek egymáshoz kapcsolódó fejlesztése; kiemelt fejlesztések; gyógydesztinációk és kapcsolódó szolgáltatások fejlesztése)
- **A Balaton adottságainak turisztikai célú hasznosítása**
 - Vállalkozások megújuló energia felhasználását és energiahatékonyság-növelését célzó fejlesztéseinek támogatása
 - Vállalkozások erőforráshatékonyság-növelését célzó fejlesztéseinek támogatása

5. Foglalkoztatás ösztönzése és a vállalati alkalmazkodóképesség fejlesztése

Intézkedések:

- Munkaerő-piaci belépés segítése (munkanélküliek és inaktívak vállalkozóvá válásának támogatása, munkaerő-piaci belépést elősegítő támogatások)
- Fiatalok munkaerő-piaci integrációja
- Szociális gazdaság és nonprofit foglalkoztatási programok támogatása (társadalmi vállalkozások ösztönzése és támogatása)
- Egész életen át tartó tanulás ösztönzése a szak- és felnőttképzés terén (kompetenciafejlesztés és képzés, szakképzés és felnőttképzés fejlesztése)
- Munkaerő-piaci alkalmazkodóképesség fejlesztése (munkahelyi rugalmasság elterjesztése)

6. Pénzügyi eszközök és szolgáltatások fejlesztése

Intézkedések:

- Pénzügyi eszközök hozzáférhetőségének javítása
- Támogatásközvetítésben részt vevő pénzügyi közvetítők fejlesztése
- Pénzügyi eszközök hozzáférhetőségének javítása K+F+I projekteknél
- Pénzügyi eszközök hozzáférhetőségének javítása energetikai projekteknél
- Pénzügyi eszközök hozzáférhetőségének javítása IKT-célú projekteknél

4.2.2 VERSENYKÉPES KÖZÉP-MAGYARORSZÁG OPERATÍV PROGRAM (VEKOP)

A VEKOP prioritásai és intézkedései (ERFA-, ESZA- és YEI-forrásból) – a Nemzetgazdasági Minisztérium Nemzetgazdasági Tervezési Hivatal közreműködésével készített (2013. szeptember 26.) tervezet alapján

1. Vállalkozások versenyképességének javítása és foglalkoztatásának ösztönzése

Intézkedések:

- Támogató üzleti környezet fejlesztése
- Kiemelt vállalkozói célcsoportok differenciált gazdaságfejlesztése
- Vállalkozások foglalkoztatás orientált fejlesztései
- **Természeti és kulturális örökségi vonzerők, turisztikai termékek, valamint az egészséggazdasághoz és a kreatív gazdasághoz kapcsolódó szolgáltatások fejlesztése**
- Vállalati K+F tevékenység támogatása
- Stratégiai K+F+I együttműködések és kezdeményezések
- Kutatóintézeti és nemzetközi kiválóság

2. Pénzügyi eszközök és szolgáltatások fejlesztése

Intézkedések megegyeznek a GINOP 6. prioritás intézkedéseivel

3. Településfejlesztés

Intézkedések:

- **Integrált településfejlesztési akciók a Közép-magyarországi régióban** (környezet- és közterület fejlesztések; Budapest infrastrukturális városfejlesztési programja)
- **Szociális város-rehabilitáció**
- „Elsőként lakhatás” program (hajléktalanok részére)
- **Közösségi bérházprogram kialakítása** (a lakások egy részét segítségre szoruló társadalmi csoportok tagjai bérelhetik, míg a lakások másik része olyanok számára van fenntartva, akik ilyen problémával nem küzdenek)

4. Térségi integrált közösségvezérelt fejlesztési programok – CLLD

Olyan fejlesztéseket finanszíroznak, amelyek sajátos jellegük, léptékük, célcsoportjuk, földrajzi elhelyezkedésük miatt mind a tervezésük, mind a végrehajtásuk hatékonyabban valósítható meg helyi szinten.

Intézkedések:

- **Közösségvezérelt helyi gazdaságfejlesztések** (ide tartoznak a kisléptékű turisztikai fejlesztések)
- **Helyi integrált település-, közösségi közlekedés- és környezetfejlesztés** (integrált településfejlesztési akciók, közösségi közlekedés fejlesztése, kerékpárhálózat fejlesztése, természeti, épített és kulturális környezeti értékek védelme, szemléletformáló akciók)
- **Munkába állást és a családokat segítő szociális intézmény- és hálózatfejlesztés** (bölcsőde, családi napközik fejlesztése, kiegészítő programok, képzések szervezése)

5. Közzolgáltatások infrastrukturális hátterének energiahatékonysági célú fejlesztései, illetve szolgáltatások minőségének javítása

Intézkedések:

- **Gyermekek napközbeni ellátását nyújtó intézmények** (bölcsődék, családi napközik) **infrastrukturális hátterének energiahatékonysági célú fejlesztései, illetve a szolgáltatások minőségének javítása**
- **Szociális szolgáltatást nyújtó intézmények infrastrukturális fejlesztése**
- **Egészségügyi ellátást nyújtó intézmények infrastrukturális fejlesztése**

- **Helyi önkormányzat kötelező feladatait ellátó intézményrendszer infrastrukturális fejlesztései**
- **Energia és környezeti hatékonysági beruházások és megújuló energia alkalmazásának elősegítése** (önkormányzati tulajdonú lakóépületek energetikai korszerűsítése, megújuló energiahordozó-felhasználás növelése)
- **Közlekedési infrastruktúra energiahatékonysági célú fejlesztései** (belterületi utak fejlesztése, regionális kerékpárforgalmi hálózat fejlesztése, közösségi közlekedés fejlesztése)
- **Alap- és középfokú oktatást nyújtó intézmények valamint az óvodai ellátást nyújtó intézmények infrastrukturális fejlesztése**

6. Társadalmi Befogadást Szolgáló Programok

Intézkedések:

- **Szociális intézményi háló tartalom- és kompetenciafejlesztés** (szociális képzések, hálózatépítés támogatása)
- **Kiemelt társadalmi befogadás és szociális foglalkoztatási programok**
- **Egészségügyi ellátórendszer szolgáltatás- és kompetenciafejlesztése** (képzési programok)

7. Foglalkoztathatóságot Szolgáló Programok

Intézkedések:

- Munkaerő-piaci belépés segítése (vállalkozóvá válás támogatása, hátrányos helyzetű álláskereső foglalkoztathatóságának javítása)
- Fiatalok munkaerő-piaci integrációja
- Egész életen át tartó tanulás ösztönzése a szak- és felnőttképzés fejlesztésével
- Projektfejlesztési, gazdasági információszolgáltatási, tervezési környezet fejlesztése

4.2.3 INTEGRÁLT KÖZLEKEDÉSFEJLESZTÉSI OPERATÍV PROGRAM (IKOP)

Az IKOP prioritásai (Kohéziós Alap, kis rész ERFA-forrásból) – *Nemzeti Fejlesztési Minisztérium által készített (2013. szeptember 30.) tervzet alapján*

1. Nemzetközi (TEN-T) közúti elérhetőség javítása
2. Nemzetközi (TEN-T) vasúti és vízi úti elérhetőség javítása (például Mediterrán vasúti folyosó fejlesztése)
3. Regionális közúti elérhetőség és közlekedésbiztonság
4. Elővárosi, regionális vasúti elérhetőség és energiahatékonyság
5. Fenntartható városi közlekedésfejlesztések

4.2.4 EMBERI ERŐFORRÁS FEJLESZTÉSI OPERATÍV PROGRAM (EFOP)

Az EFOP prioritásai és intézkedései (ESZA és ERFA forrásból) – *Emberi Erőforrások Minisztériuma által készített (2013. szeptember 30.) tervzet alapján*

1. Infrastrukturális beruházások és társadalmi befogadás

Intézkedések:

- **Szegénységben élő gyermekek életesélyeinek növelése, az önálló életkezdés segítése** (épületek korszerűsítése)

- **A befogadó társadalmi célokat szolgáló intézmények és szolgáltatások fejlesztése, bentlakásos intézmények kiváltása, új kapacitások létesítése**
- **Területi hátrányok felszámolása komplex programokkal** (leghátrányosabb helyzetű térségeknek komplex beruházások)
- **Mélyszegénységben élők, romák felzárkózását és a szegregált élethelyzetek megszüntetését segítő infrastrukturális beruházások**
- **Közösségi terek és szolgáltatások fejlesztése** (megüresedett ingatlanok felújítása szolgáltatatóház kialakítására; önkéntesség infrastrukturális fejlesztése)

2. Befogadó társadalom

Intézkedések:

- Munkaerő-piaci szempontból hátrányos helyzetű, vagy veszélyeztetett csoportok foglalkoztathatóságának javítása
- Aktív közösségi szerepvállalás és önkéntesség fejlesztése
- **Társadalmi együttélés erősítése** (hátrányos helyzetűek, fogyatékos személyek, romák bevonása, esélyteremtés, antidiszkriminációs programok)
- **Gyermekek és fiatalok képességeinek kibontakoztatása** (Ifjúsági közösségek fejlesztése, támogatása)
- **Családok és idősek tevékeny életmódjának, a nemzedékek közötti együttműködésnek támogatása, gyermekvállalás elősegítése**
- **Gyermekszegénység csökkentése** (Integrált térségi gyermekprogramok kiterjesztése, kistélepi gyermekprogramok indítása, Biztos Kezdet szolgáltatások fejlesztése)
- **Területi hátrányok felszámolását szolgáló komplex programok** (komplex beavatkozások kereteinek és a helyi folyamatokba való beépülési feltételeinek kialakítása; a programok tervezéséhez, magvalósításához szakmai támogatás biztosítása)
- **Mélyszegénységben élők, romák felzárkózásának, szegregált élethelyzetek felszámolásának segítése**
- **A lakosság egészségtudatosságának növelése** (egészségműveltség fejlesztése, közösségi lelki egészség fejlesztése, a lakossági fizikai aktivitási szint fokozása, függőségek megelőzése stb.)
- **Minőségi feladatellátást támogató eszközök és alkalmazások fejlesztése, illetve korai intervenció megerősítése**
- **Intézményekben, szolgáltatások területén dolgozó humán erőforrás fejlesztése, életpályájának javítása, képzési rendszerek fejlesztése, dolgozói mobilitás**
- **Hátrányenyhítés a szociális gazdaság eszközeivel** (helyi adottságokra épülő újszerű modellek bevezetése)

3. Infrastrukturális beruházások a gyarapodó tudástőke érdekében

A legtöbb problémával küzdő, legalacsonyabb teljesítményt nyújtó intézmények felzárkóztatása érdekében azok infrastrukturális feltételeinek javítása

4. Gyarapodó tudástőke

Intézkedések:

- **Minőségi oktatáshoz, neveléshez és képzéshez való hozzáférés biztosítása** (korai iskolaelhagyás csökkentése; képzettségi szint növelése; pedagógusi életpálya és a pedagógusok folyamatos szakmai fejlesztése; tartalmi, módszertani fejlesztések; a köznevelési ágazati és intézményi irányításának fejlesztése)
- **A neveléshez és képzéshez való hozzáférés biztosítása a nem formális és informális tanulási formákon keresztül** (kompetencia- és személyiségfejlesztő, tehetséggondozó,

kreatív iparokat támogató kompetenciafejlesztés köznevelési intézményekkel együttműködve; táborok, szakkörök szervezése)

- Felsőfokú végzettséggel rendelkezők arányának növelése a felsőoktatás szerkezetátalakítása és minőségi színvonalának emelése által
- Intelligens szakosodás növelése a felfedező kutatásokban (alapkutatások nemzetközi beágyazottságának növelése, a tudományos utánpótlás javítása)

5. Jó állam

Intézkedések:

- Adminisztratív terhek komplex csökkentése és átláthatóság növelése
- **Rugalmas, jó reagáló képességű közigazgatás kialakítása** (a közigazgatási szervezetrendszer működési hatékonyságának növelése; hatósági eljárások, élethelyzetek ésszerűsítése, kormányzati feladatellátás színvonalának növelése)
- **A közigazgatás személyi állományának fejlesztése**
- **Közigazgatási szolgáltatások fejlesztése, az állam szolgáltató jellegének erősítése** (közigazgatási informatikai rendszerek együttműködésre való képességének erősítése; közigazgatási dolgozók digitális írástudásának, informatikával kapcsolatos munkakörnyezetének fejlesztése)
- Igazságügyi kapacitások fejlesztése és igazságszolgáltatás korszerűsítése

6. Helyi stratégiák végrehajtása, társadalmi innováció és transznacionális együttműködések

Intézkedések:

- Területi hátrányok megszüntetése, az egymást erősítő, elmaradottságot konzerváló folyamatok megtörése
- Társadalmi innováció és transznacionális együttműködések

4.2.5 TERÜLET- ÉS TELEPÜLÉSFEJLESZTÉSI OPERATÍV PROGRAM (TOP)

A TOP prioritásai és intézkedései (ERFA, kis rész ESZA forrásból) – *a Nemzetgazdasági Minisztérium Nemzetgazdasági Tervezési Hivatal közreműködésével készített (2013. szeptember 30.) tervezet alapján*

1. Térségi gazdaságfejlesztés a foglalkoztatási helyzet javítása érdekében

Intézkedések:

- **Térségi szintű integrált, foglalkoztatásorientált gazdaságfejlesztés** (inkubátorházak, ipari, technológiai parkok fejlesztése, ipari területekhez vezető alpinfrastruktúra-fejlesztések)
- **Térségi szintű, foglalkoztatásbővítési célú turizmusfejlesztés**
- **Alternatív helyi, térségi és hálózati gazdaságfejlesztés** (helyi termékek fogyasztásának ösztönzése)
- Térségi kísérleti fejlesztések
- Megyei alternatív befektetés- és beruházásösztönzés, projekt-előkészítés, marketing
- **A szociális alapszolgáltatásokhoz és gyermekjóléti alapelátásokhoz, valamint óvodai ellátáshoz való hozzáférés javítása és a szolgáltatások minőségének javítása** (bölcsődék és családi napközik kapacitásának és infrastruktúrájának fejlesztése)

2. Befektetők és lakosság számára vonzó városi és várostérségi környezet fejlesztése, megújítása

Intézkedések:

- A települési környezet integrált és környezettudatos megújítása
- Belterületen fekvő barnamezős területek rehabilitációja
- Kisléptékű települési környezetvédelmi infrastruktúra-fejlesztések

3. Alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaságra való áttérés kiemelten a városi területeken

- Intézkedések:
- **Alacsony szén-dioxid-kibocsátást célzó stratégiák támogatása** (megfelelő energiaellátási módszereket és technológiákat tartalmazó, az alacsony CO₂-kibocsátásra fókuszáló helyi integrált stratégiák kidolgozása)
 - **Kisléptékű közlekedési fejlesztések** (közösségi közlekedés fejlesztése, utak fejlesztése, kerékpáros közlekedési mód támogatása)
 - **Térségi és helyi léptékű energetikai potenciál kiaknázására épülő komplex fejlesztési programok** (közösségi fűtőművek létesítése, integrált kisléptékű megújuló energia-termelő rendszerek)

4. A társadalmi befogadás erősítése és a közösségi szolgáltatások helyi szintű fejlesztése

Intézkedések:

- **Egészségügyi alapellátás és önkormányzati járóbeteg-ellátás infrastrukturális fejlesztése**
- **Szociális alapszolgáltatások infrastruktúrájának bővítése, fejlesztése**
- **Térségi és helyi közszolgáltatási és közigazgatási infrastruktúra-fejlesztés**
- **Szegénység és szegregáció által sújtott, leromlott városrészek rehabilitációja** (köz-művelődést szolgáló létesítmények, szabadidős létesítmények infrastruktúrájának átalakítása, megújítása, Fecskeház program támogatása)

5. Községi szinten irányított várostérségi helyi fejlesztések (CLLD típusú fejlesztések)

Intézkedések:

- Községi szinten irányított helyi gazdaságfejlesztés
- Helyi kapcsolódó községi terek és szolgáltatások fejlesztése

6. Megyei és helyi emberierőforrás-fejlesztések, társadalmi befogadás és foglalkoztatás-ösztönzés

Intézkedések:

- **Helyi foglalkoztatási szint javítása megyei és helyi alternatív foglalkoztatásbővítést célzó programok támogatásával**
- **Munkavállalók készségeinek és a helyi gazdaság potenciális igényeinek közelítése**
- **Helyi identitás növelése** – az egyének és a lakóhely közötti kapcsolat erősítése
- **Megyei és helyi speciális közösségfejlesztést és társadalmi befogadást támogató fejlesztési programok** (megyei ösztöndíj, tehetség programok, alternatív családi, közösségi, nonprofit, időseket támogató és életvezetési tanácsadói hálózatok)
- **Helyi szerveződések elősegítése** (civil szervezetek) – a civil szervezetek és a település/térség közintézményei, valamint a helyi lakosok közötti kapcsolat erősítése
- **Helyi foglalkoztatást, munkába állást és családokat segítő programok és program-alapú fejlesztések** (fiatalok, pályakezdők, anyák, idősek, speciális munkaerő-piaci csoportok munkavállalásának segítése, helyi képzési, ösztöndíj- és gyakornoki programok indítása)

4.2.5 KÖRNYEZETI ÉS ENERGIAHATÉKONYSÁGI OPERATÍV PROGRAM (KEHOP)

A KEHOP prioritásai és intézkedései (Kohéziós Alap, ERFA forrásból) – *Nemzeti Fejlesztési Minisztérium által készített (2013. október 20.) tervezet alapján*

1. Klímaváltozás hatásaihoz való alkalmazkodás

Intézkedések:

- Klimatológiai előrejelzés és klímaváltozás hatásaival kapcsolatos adatbázisok fejlesztése
- **Hatékony alkalmazkodás társadalmi feltételeinek elősegítése** (térsgégi és települési klímastratégiák kialakítása)
- Katasztrófavédelmi szempontú kockázatbecslés fejlesztése (kockázatértékelési rendszer/hálózat kialakítása)
- **Térsgégi vízsztosztás fejlesztése**
- **Belvízrendszerek vízviisszatartáson alapuló korszerűsítése**
- **Állami és önkormányzati árvízvédelmi művek fejlesztése**
- **Dombvidéki vízgazdálkodás fejlesztése, tározók építése**
- Polgári védelem fejlesztése (humán- és eszközinfrastruktúra bővítése)
- Tűzvédelem fejlesztése (gépjármű, szakfelszerelés, ingatlanfejlesztések, valamint tűzvédelmi moduláris döntéstámogató rendszer fejlesztése)
- Iparbiztonság fejlesztése (országos iparbiztonsági távmérő hálózat továbbfejlesztése)

2. Települési vízellátás, szennyvízelvezetés- és tisztítás, szennyvízkezelés fejlesztése

Intézkedések:

- **Projekt-előkészítés** (műszaki tervezési, pályázati dokumentációk elkészítése, hatásvizsgálatok összeállítása)
- **Ivóvízminőség-javítás ivóvíz-kezelési technológiák fejlesztésével, más vízbázisra áttéréssel, térségi rendszerek kialakításával, rekonstrukcióval**
- **Szennyvízelvezetéssel és -kezeléssel kapcsolatos fejlesztések**
- **Szennyvíziszap országosan egységes koncepció alapján történő hatékony kezelése és optimális hasznosítása érdekében szükséges beruházások, fejlesztések energiahatékonysági elemekkel**

3. Hulladékgazdálkodással és kármentesítéssel kapcsolatos fejlesztések

Intézkedések:

- **Hulladékkezelési létesítmények hálózatának rendszerszerű fejlesztése**
- **Az elkülönített gyűjtés és szállítási rendszerek fejlesztése**
- Országos Környezeti Kármentesítési Program

4. Természetvédelmi és élővilág-védelmi fejlesztések

Intézkedések:

- A védett, illetve közösségi jelentőségű természeti értékek és területek természetvédelmi helyzetének és állapotának javítása (élőhely-fejlesztés védett és Natura 2000 területeken; élőhelyek közötti ökológiai kapcsolatok erősítése; célzott fajmegőrzési beavatkozások)
- A természetvédelmi kezelés infrastrukturális feltételeinek javítása
- A Natura 2000 hálózat és a közösségi jelentőségű fajok és élőhely-típusok ismertségének és társadalmi elfogadottságának javítása

5. Energiahatékonyság növelése, megújuló energiaforrások alkalmazása

Intézkedések:

- Hálózatra termelő, nem épülethez kötött megújuló energiaforrás alapú zöldáram-ter-

- melés (biomassza-hasznosítás, biogáz-termelés és -felhasználás; napenergia hasznosítása; hulladékok energetikai hasznosítása; vízenergia hasznosítása)
- A megújuló energiaforrások fokozott alkalmazását elősegítő kis kapacitású tárolórendszerek létesítése
- Demonstrációs célú megújuló energetikai mintaprojektek
- Projekt-előkészítés
- Épületek energiahatékonysági korszerűsítése megújuló energiaforrások alkalmazásának kombinálásával (napelemek, napkollektorok telepítése, biomassza, geotermikus energia hasznosítása, hőszivattyú alkalmazása)
- Távhőrendszerek komplex energetikai felújítása, illetve megújuló alapra helyezése
- **Közüvilágítás korszerűsítése**
- Energiamenedzsment-rendszerek bevezetése a közfeladat-ellátásban (energiafelhasználás nyomon követése)
- **Szemléletformálási programok (tudatos energiafogyasztás érdekében jó példák bemutatása, egyéni cselekedetek jelentősége)**
- Intelligens mérési rendszerek támogatása
- Fogyasztó oldali válaszüntézkedést lehetővé tevő rendszerek kiépítése
- Intelligens elosztóhálózati körzetek kiépítésnek támogatása
- 6. **Energiatihékonyság növelését és a megújuló energiaforrások használatát ösztönző pénzügyi eszközök (kamattámogatás, garancia, kedvezményes hitel)**
- Intézkedések:
 - Pénzügyi eszközök alkalmazása a megújuló energetikai fejlesztések finanszírozása során
 - Pénzügyi eszközök alkalmazása az energiatihékonysági fejlesztések finanszírozása során

4.2.6 VIDÉKFEJLESZTÉSI PROGRAM prioritásai és intézkedései (EMVA forrásból)

A Vidékfejlesztési Minisztérium által készített (2013. szeptember 30.) tervezet alapján

1. A tudásátadás és az innováció előmozdítása a mezőgazdaságban, az erdészetben és a vidéki térségekben
Intézkedések: Oktatás, szakképzés, szakmai tanácsadás, korszerű gazdálkodási ismeretek terjesztése.
2. A gazdaságok életképességének és versenyképességének fokozása a mezőgazdasági termelés valamennyi típusa és valamennyi régió esetén, az innovatív mezőgazdasági technológiák és a fenntartható erdőgazdálkodás elősegítése
Intézkedések: Növénytermesztési és állattartási technológiák fejlesztése, innovatív technológiák bevezetése; meglévő öntözési rendszerek, vízi létesítmények víztakarékosabb korszerűsítése.
3. Élelmiszerláncok szervezése, ideértve a mezőgazdasági termékek feldolgozását és értékelését, állatjólét, kockázatkezelés
Intézkedések: Élelmiszer-feldolgozáshoz kapcsolódó beruházások támogatása, mezőgazdasági termékek és az élelmiszerek minőségrendszerei; Újonnan elismert termelői csoportok támogatása; kockázatkezelés, kockázatcsökkentés.
4. A mezőgazdasághoz és az erdészethez kapcsolódó ökoszisztémák állapotának helyreállítása, megőrzése, javítása

Intézkedések: Agrár-környezetvédelmi és az éghajlattal kapcsolatos kifizetések; ökológiai gazdálkodás támogatása; biodiverzitás fenntartása és javítása; vizeink mennyiségi és minőségi védelme stb.

5. Az erőforrás-hatékonyság előmozdítása, valamint az alacsony szén-dioxid-kibocsátású és az éghajlatváltozás hatásaihoz alkalmazkodni képes gazdaság irányába történő elmozdulás támogatása a mezőgazdasági, az élelmiszer-ipari és az erdészeti ágazatban

Intézkedések: Meglévő épületek energiahatékonyságának javítása; mezőgazdasági melléktermék és hulladék energetikai célú felhasználása; az ország erdőborítottságának és fásított területeinek növelése

6. A társadalmi befogadás előmozdítása, a szegénység csökkentése és a gazdasági fejlődés támogatása a vidéki térségekben

Intézkedések:

- **Többfunkciós közösségi szolgáltató terek létrehozása és működtetése** (IKSZT továbbfejlesztése, működtetésének finanszírozása)
- **Települési infrastruktúra és szolgáltatások fejlesztése** (közbiztonság javítását szolgáló fejlesztések, eszközbeszerzések; falu-, tanyabusz, illetve kapcsolódó eszközök beszerzése; önkormányzati utak, mezőgazdasági utak fenntartását szolgáló fejlesztések támogatása, útkarbantartáshoz szükséges gépek, eszközök beszerzése; egyéb kisléptékű infrastruktúra-fejlesztés; közétkeztetési szolgáltatás fejlesztése helyi kapacitásbővítéssel)

4.2.7 MAGYAR HALGAZDÁLKODÁSI OPERATÍV PROGRAM (MAHOP)

A MAHOP prioritásai (ETHA forrásból) – *Vidékfejlesztési Minisztérium által készített (2013. november 11.) tervezet alapján*

1. A fenntartható és erőforrás-hatékony halászat és akvakultúra előmozdítása, beleértve az ezekhez kapcsolódó feldolgozást is.
2. Az innovatív, versenyképes és tudásalapú halászat és akvakultúra előmozdítása, beleértve az ezekhez kapcsolódó feldolgozást is
3. Közös halászati politika végrehajtásának előmozdítása
4. Foglalkoztatás és a területi kohézió növelése

4.2.8 KÖZIGAZGATÁS- ÉS KÖZSZOLGÁLTATÁS-FEJLESZTÉSI OPERATÍV PROGRAM (KÖFOP) – Társadalmi egyeztetésre bocsátott (2014. június 7.) verzió alapján

A KÖFOP prioritásai és intézkedései:

1. Szolgáltató közigazgatás szervezési feltételeinek fejlesztése

Intézkedések:

- Szervezet- és folyamatfejlesztés
- Elektronikus ügyintézés kibővítése
- Központi Közigazgatási Kompetenciaközpont fejlesztése
- Közigazgatási dolgozók kompetenciafejlesztése

2. A szolgáltató közigazgatás infrastruktúra feltételeinek fejlesztése

Intézkedés:

- Korszerű IKT megoldások a közigazgatásban

3. A közszolgáltatási innováció erősítése

Intézkedések:

- Községi fenntartású humán közszolgáltatást végző intézmények szervezési és humánerőforrás-feltételeinek fejlesztése
- Községi fenntartású intézmények kompetencia és kapacitásfejlesztése

4. A közszolgáltatási innováció erősítéséhez szükséges infrastruktúra-feltételek fejlesztése

Intézkedések:

- Községi fenntartású humán közszolgáltatást végző intézmények szolgáltatási célú épületeinek korszerűsítése
- Községi fenntartású kiemelt közszolgáltatást végző intézmények IKT- és oktatási infrastruktúrájának korszerűsítése

4.2.9 RÁSZORULÓ SZEMÉLYEKET TÁMOGATÓ OPERATÍV PROGRAM

(RSZTOP) Emberi Erőforrások Minisztériuma által készített (2014. május 7.) tervezet alapján

Háromféle tevékenységet fed le: a megfelelő étkezés biztosítását, a társadalmi felzárkózást elősegítő alapvető fogyasztási cikkek beszerzését, továbbá másodlagos jelleggel, nem önálló elemként kíséző intézkedéseket.

Célcsoportok:

- szegény családban élő gyermekek;
- közterületen élő személyek;
- rendkívül alacsony jövedelmű személyek.

4.2.10 AZ EGT ÉS A NORVÉG FINANSZÍROZÁSI MECHANIZMUS

A 2009–2014-es időszak programjai

- A Zöld ipari innováció program célja a zöld vállalkozások versenyképességének erősítése, meglévő iparágak zöldebbé tétele, a zöld innovációk elterjesztése.
- Kétoldalú kutatási együttműködések.
- **Kapacitásfejlesztés és intézményközi együttműködés program** célja a helyi önkormányzatok által nyújtott közszolgáltatások minőségének javítása, illetve a helyi gazdaságfejlesztés előmozdítása norvég partnerekkel való együttműködésen keresztül. A támogatásra kizárólag magyarországi önkormányzatok nyújthatnak be pályázatot, legalább egy norvég és egy magyar partnerrel együttműködésben.
- Népegészségügy.
- **Energiahatékonyság** (Az Energiahatékony iskolák fejlesztése című pályázati felhívás célja hazai iskolaépületek energiahatékonyságának javítása, szemléletformálás és kapacitásfejlesztés a felújítási projekthez kapcsolódóan, akár hazai vagy donor projektpartnerrel együttműködve.).
- Megújuló energia.

- „Részvétel–Prevenció–Védelem–Gondoskodás” program célkitűzése a hátrányos helyzetű, veszélyeztetett gyermekek és fiatalok jólétének növelése, életminőségének javítása.
- Kulturális Örökségvédelem.
- Ösztöndíjak.

Ellenőrző kérdések

- 1) Egy Pest megyei település mely operatív programból tudja finanszírozni önkormányzati tulajdonú épületeinek energetikai korszerűsítését?
- 2) Melyek a GINOP önkormányzatokat is érintő prioritásai, és mely intézkedések várhatóak önkormányzatok részére?
- 3) Mely operatív program(ok) keretében valósulnak meg a mélyszegénységben élők, romák felzárkóztatását segítő infrastrukturális beruházások?
- 4) Sorolja fel a KEHOP prioritásait a főbb intézkedésekkel!
- 5) Mely uniós alapból finanszírozzák a KEHOP intézkedéseit?
- 6) Melyek a TOP 4. prioritás „A társadalmi befogadás erősítése és a közösségi szolgáltatások helyi szintű fejlesztése” intézkedései?
- 7) A Vidékfejlesztési Programon belül milyen fejlesztési lehetőségek nyílnak meg az önkormányzatoknak?
- 8) Az EFOP-on belül soroljon fel olyan nem fejlesztési célú programokat, melyekben érintettek lehetnek az önkormányzatok!
- 9) Egy Heves megyei településnek milyen finanszírozási lehetősége egészségügyi alapellátás és önkormányzati járóbeteg-ellátás infrastrukturális fejlesztésére a 2014–2020-as időszakban?
- 10) Lehet-e arra számítani, hogy a már meglévő IKSZT-k működtetésére további forrásokat szerezzenek az önkormányzatok?

5. A támogatáspolitikai intézményrendszer felépítése

Az Európai Unió által támogatott programok végrehajtásához – még hazánk uniós csatlakozása előtt – az uniós jogszabályoknak megfelelően felállított és működtetett intézményeket kellett létrehozni. **Tanácsi, illetve bizottsági rendeletek írják elő, mely intézményi struktúrában kell a támogatott programokat, projekteket lebonyolítani,** illetve a lebonyolítást nyomon követni, ellenőrizni. Ennek megfelelően hazai kormányrendeletek szabályozzák a támogatások felhasználásának hazai intézményrendszerét, pénzügyi lebonyolítási, számviteli és ellenőrzési rendszerének kialakítását.

A Programok végrehajtásához szükséges intézményrendszer főbb elemei:

- **Irányító Hatóság (IH):** a tagállam által egy operatív program irányítására kijelölt hatóság vagy nemzeti, regionális, vagy helyi állami vagy magánszerv, illetve a tagállam maga, ha az adott feladatot maga látja el.

Feladata: Közreműködik az Operatív Program (OP) véglegesítésében, irányítja az Operatív Program kidolgozását, és közreműködő szerepet vállal a dokumentumoknak az Európai Bizottsággal történő tárgyalásaiban. Az IH részt vesz továbbá a költségvetési tervezésében, valamint Közreműködő Szervezetek bevonásával irányítja a meghirdetett pályázatok és központi programok végrehajtását.

- **Monitoring Bizottságok:** az IH mellett a másik fontos szereplő, amely követi az operatív programok végrehajtását, gondoskodik a hatékonyságáról és minőségéről. Monitoring Bizottság működik minden operatív program mellett.
- **Közreműködő Szervezetek:** bármely szerv, vagy a közszférához, vagy a magánszférához tartozó szolgálat, amely egy irányító vagy igazoló hatóság hatókörében cselekszik, vagy ilyen hatóság nevében hajt végre feladatokat a műveleteket végrehajtó kedvezményezettek vonatkozásában.

Feladata: elsősorban pályázatkezeléssel kapcsolatos tevékenységek (például pályázatok érkeztetése, formai és tartalmi ellenőrzése, értékelése, értékelő bizottság működtetése, támogatási szerződések megkötése, módosítása, nyomon követés, beérkezett jelentések és kapcsolódó számlák ellenőrzése, kifizetés engedélyezése, projektzárás).

- **Kifizető/Igazoló Hatóság:** fő feladata: az igazolt költségnyilatkozatok és kifizetési kérelmek elkészítése és benyújtása a Bizottsághoz.
- **Ellenőrzési Hatóság:** szervezetileg elkülönült és tevékenységében független az irányító és az igazoló hatóságoktól, valamint valamennyi közreműködő szervezettől. *Feladata:* biztosítani az irányítási és ellenőrzési rendszerek eredményes működésének vizsgálatát (rendszerellenőrzés). Felel emellett a bejelentett költségekre vonatkozó ellenőrzések végrehajtásáért is (operatív ellenőrzés).
- **Támogatásokat Vizsgáló Iroda:**

Feladata: az állami támogatásokra vonatkozó szabályok betartása, vizsgálja az állami támogatások relevanciáját és teljesülését. Nemzeti Fejlesztési Minisztérium Vagyonpolitikáért Felelős Államtitkárságának részeként tevékenykedik.

5.1 A 2004–2006-os programozási időszak

Irányító Hatóság:

Az OP IH feladatainak ellátásáért az adott operatív program felügyeletét ellátó miniszter volt a felelős. Az irányító hatóságok feladatkörét ellátó szervezeti egységeket a felelős miniszterek saját intézményi keretükön belül maguk határozták meg. Az IH-k tehát ebben az időszakban Magyarországon **különböző minisztériumok** (Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium, Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium, Gazdasági és Közlekedési Minisztérium, Magyar Terület- és Regionális Fejlesztési Hivatal) **elkülönült szervezeti egységei** voltak, melyek az uniós szabályozás alapján viszonylag független feladat- és hatáskörökkel bírtak a programok végrehajtása során. Az ő munkájukat koordinálja a Nemzeti Fejlesztési Hivatalban felállított KTK Irányító Hatóság, amely átfogó felelősséggel bírt a KTK végrehajtásáért.

Közreműködő Szervezetek (*nem teljes körűen*)

- VÁTI Nonprofit Kft. (ROP)
- Regionális Fejlesztési Ügynökségek (ROP)
- Strukturális Alapok Programiroda (HEFOP)
- Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal regionális kirendeltségei (AVOP)
- PROMEI Kft. (AVOP Leader+)
- Közlekedésfejlesztési Zrt.
- KvVM Fejlesztési Igazgatóság (KIOP)
- Oktatási és Kulturális Minisztérium Támogatáskezelő Igazgatósága
- IT Információs Társadalom Kht. (2007-től több szervezet jogutódjaként a MAG Zrt.)

Kifizető Hatóság: Pénzügyminisztérium, Nemzeti Programengedélyező Iroda

Zárónyilatkozat kiadásért Felelős Szerv (Ellenőrzési Hatóság): Kormányzati Ellenőrzési Hivatal

5.2 A 2007–2013-as programozási időszak

Irányító Hatóság:

2006 júliusától valamennyi OP irányító hatósága a **Nemzeti Fejlesztési Ügynökség** önálló szervezeti egységként működik. Ezzel egy rendkívül centralizált és koncentrált intézményi modell jött létre.

Az NFÜ 2010-ig a különböző minisztériumok, a Miniszterelnöki Hivatalt vezető miniszter, majd 2010–2013 között a nemzeti fejlesztési miniszter irányítása alatt működő központi hivatalként működött. 2013 augusztusától a miniszterelnök irányítása alatt működő központi hivatal.

A vidékfejlesztési programot végrehajtó intézményrendszer eltér a többi operatív programétól. Az Irányító Hatóság a **Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium**, míg a Kifizető Ügynökség, azaz a kérelmekkel kapcsolatos végrehajtási feladatokat ellátó szerv a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal.

Az EMVA – *szemben elődjével, az Agrár és Vidékfejlesztési Operatív Programot (AVOP) finanszírozó EMOGA Orientációs Részleggel – besorolása alapján nem számít Strukturális Alapnak, ezért az Új Magyarország Vidékfejlesztési Program sem számít operatív programnak az ÚMFT keretében. Tartalmilag azonban számos helyen csatlakozik a többi operatív programhoz, illetve azokhoz hasonló fejlesztési célokat fogalmaz meg.*

Közreműködő Szervezetek *(nem teljes körűen)*

- Regionális Fejlesztési Ügynökségek (7 regionális operatív program)
- ESZA Társadalmi Szolgáltató Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társaság (TÁMOP, TIOP)
- Közlekedésfejlesztési Zrt. (KÖZOP)
- NKEK Nemzeti Környezetvédelmi és Energia Központ Nonprofit Kft. (KEOP)
- Wekerle Sándor Alapkezelő, a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium irányítása alatt (TÁMOP, *de hazai egyházi, nemzetiségi, kisebbségi, civil és társadalmi felzárkózással kapcsolatos pályázatok, közoktatási, felsőoktatási projektek is*)
- MAG – Magyar Gazdaságfejlesztési Központ Zrt. (regionális operatív programok, EKOP, ÁROP)
- VÁTI Nonprofit Kft. (Hátáron átnyúló Együttműködés Operatív Programok)

Igazoló Hatóság

2011. január 1-jétől a **Magyar Államkincstár** EU Támogatások Pénzügyi és Szabálytalanság-nyilvántartási Főosztálya és az EU Támogatások Szabályosság Felülvizsgálati Főosztálya.

Az Igazoló Hatóság kifizetési és igazolási (szabályosság-felülvizsgálati) folyamatai, illetve adminisztrációs támogató tevékenységei együttesen biztosítják a támogatások (európai uniós Regionális Fejlesztési Alap, az [Európai Szociális Alap](#) és a [Kohéziós Alap](#)) megfelelően nyilvántartott és ellenőrzött formában történő kezelését, pénzügyi lebonyolítását és igazolását.

Ellenőrzési Hatóság:**Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóság (EUTAF)**

2010-ben változás történt az Ellenőrzési Hatóságot érintően, a Kormány 2010. július 1-jei hatállyal létrehozta az Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóságot (EUTAF). A Főigazgatóság a KEHI jogutódjaként ellátja az [Európai Regionális Fejlesztési Alap](#)ból, az [Európai Szociális Alap](#)ból és a [Kohéziós Alap](#)ból származó támogatások tekintetében az ellenőrzési hatósági feladatokat, továbbá az egyéb – korábban a KEHI feladatkörébe tartozó – európai uniós és nemzetközi támogatások ellenőrzési feladatait.

Magyar Államkincstár (MÁK)

A Nemzeti Fejlesztési Ügynökség a KSZ-ekre átruházott feladatok ellátásának elsőszintű ellenőrzésébe bevonja a Magyar Államkincstárt (MÁK). A MÁK utólagosan, kockázatelemzés és mintavételezés alapján kiválasztott elszámolásokon ellenőrzi a kedvezményezett által benyújtott elszámolások feldolgozását, mint például a KSZ ellenőrzési tevékenységének elvégzését; a megfelelő szintű jóváhagyások megtörténtét és dokumentálását; a tranzakciók EMIR-ben történő rögzítésének szabályosságát és teljeskörűségét. A MÁK ezen túlmenően az NFÜ által meghatározott projekteknél elsőszintű helyszíni ellenőrzéseket végez. NFÜ által átruházott feladatként – az NFÜ végső felelősségének megtartása mellett – valamennyi OP tekintetében az IH-k és a KSZ-ek európai uniós támogatások lebonyolításával kapcsolatos feladataihoz kötődő számviteli nyilvántartási kötelezettséget teljesít.

5.3 Az EGT és Norvég Finanszírozási mechanizmus intézményrendszere

Az EGT és Norvég Finanszírozási mechanizmusok hazai intézményrendszerében 2009-ben változás történt. A Központi Pénzügyi és Szerződéskötő Egység megszűnt, feladatait hivatalosan a *Nemzetközi Együttműködési Programok Irányító Hatósága* (Nemzeti Fejlesztési Ügynökség 2013. december 31-ig) vette át, mint **nemzeti kapcsolattartó**. A nemzeti kapcsó-

lattartó felelős az Alapok célkitűzéseinek eléréséért, magyarországi végrehajtásának szabályszerűségéért, az együttműködési megállapodásokban foglaltak teljesülésének biztosításáért.

Az **igazoló hatósági feladatokat** a Magyar Államkincstár látja el. Feladatai közé tartozik a felhasznált támogatások elszámolhatóságának igazolása, és a pénzügyi jelentések benyújtása a donor országok részére.

Az Alapok végrehajtásával összefüggésben az **ellenőrzési hatósági feladatokat** az EUTAF végzi.

A Finanszírozási Mechanizmusok keretében támogatott programok tervezéséért és szakmai lebonyolításáért a **programoperátorok** felelősek. A programoperátorok feladata annak biztosítása, hogy a támogatott projektek hozzájáruljanak az Alapok átfogó céljaihoz és a programtól elvárt eredményekhez és célokhoz. A programoperátorok felelősek a tervezésért, a pályáztatásért és a végrehajtásért, beleértve a projektek megfelelő szakmai előrehaladásának nyomon követését, a kétoldalú kapcsolatok erősítését, a donorprogram-partnerrel való együttműködést.

A programoperátorok munkáját a legtöbb programban **donorprogram-partnerek** segítik. A donorprogram-partner a donor országban lévő szervezet vagy intézmény, illetve a donor országok által kijelölt kormányközi szervezet, amely tanácsadó szerepet tölt be a program előkészítése és végrehajtása során.

Programkód	Program címe	Programoperátor	Donorprogram-partner
HU02	Energiahatékonyság	NFÜ Környezetvédelmi Programok Irányító Hatósága – 2014-től: Nemzeti Fejlesztési Minisztérium	-
HU03	Megújuló energia	NKEK Nemzeti Környezetvédelmi és Energia Központ Nonprofit Kft. – 2014-től: Nemzeti Fejlesztési Minisztérium	Icelandic National Energy Authority
HU06	Veszélyeztetett gyermekek és fiatalok	NFÜ Humán Erőforrás Programok Irányító Hatósága – 2014-től Emberi Erőforrások Minisztériuma	Council of Europe
HU07	Kulturális és természeti örökség megőrzése és megújítása	NFÜ Regionális Fejlesztési Programok Irányító Hatósága – 2014-től Nemzetgazdasági Minisztérium	Norwegian Directorate for Cultural Heritage
HU09	Zöld ipari innováció	Szent István Egyetem	Innovation Norway

HU11	Kapacitásfejlesztés és intézményközi együttműködés	NFÜ Nemzetközi Együttműködési Programok Irányító Hatósága – 2014-től Széchenyi Programiroda	Norwegian Association of Local and Regional Authorities (KS) Norwegian Agency for Lifelong Learning (VOX)
HU12	Népegészségügyi kezdeményezések	NFÜ Humán Erőforrás Programok Irányító Hatósága – 2014-től Emberi Erőforrások Minisztériuma	Norwegian Institute of Public Health

7. táblázat: Az egyes programokért felelős programoperátorok, valamint a munkájukat támogató donorprogram-partnerek

A programok végrehajtása során az egyes programoperátorok munkáját a NFFKÜ – Nemzetközi Fejlesztési és Forráskoordinációs Ügynökség Zrt., mint **végrehajtó ügynökség** támogatja. A pályáztatás és a megvalósítás során a végrehajtó ügynökség az elsődleges kapcsolattartó a pályázók, illetve nyertes projektgazdák felé. E feladatkörében többek között megjelenteti és fogadja a pályázatokat, létrehozza és működteti az elektronikus pályázói felületet, valamint a végrehajtást támogató informatikai rendszert (NORA), elvégzi a pályázatok formai és jogosultsági ellenőrzését, ellenőrzi az elszámolásokat, hitelesíti a kifizetési igényléseket, ellenőrzi a végrehajtás szabályosságát, és ügyfélszolgálatot működtet.

5.4 A „Svájci Hozzájárulás” intézményrendszere

A **Nemzeti Koordinációs Egység** (NKE) a Svájci–Magyar Együttműködési Program koordinációjáért felelős egység, melynek a nemzetközi megállapodásban rögzített feladatait a 2013. december 31-ig a **Nemzeti Fejlesztési Ügynökség (NFÜ) Nemzetközi Együttműködési Programok Irányító Hatósága** látja el.

A **Közreműködő Szervezet** a projektek végrehajtását végző Projekt Végrehajtók tekintetében az NKE felelőssége alatt vagy az NKE nevében eljáró köz- vagy magánszférába tartozó szervezet. A közreműködő szervezet hatáskörébe tartozó feladatokat a **VÁTI Magyar Regionális Fejlesztési és Urbanisztikai Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társaság** látja el.

A Svájci Államszövetséget a Nagykövetségen belül működő **Svájci Hozzájárulás Hivatala** képviseli a program mindennapi lebonyolítása során.

Az **ellenőrzési hatósági feladatokat** ezen pénzügyi eszköznél is az **EUTAF** végzi.

5.5 A 2014–2020-as programozási időszak intézményrendszere

2011. december 1-jén jött létre a **Nemzetgazdasági Tervezési Hivatal**, mely a Nemzetgazdasági Minisztérium háttérintézményeként működik. Az Intézmény részt vesz a 2014–2020-as időszak fejlesztési programjait megalapozó **Partnerségi Megállapodáshoz** kapcsolódó feladatokban, továbbá a Nemzetgazdasági Minisztérium kompetenciájába tartozó három operatív program – a GINOR, a TOP és a VEKOP – előkészítésében.

2012. augusztus 3-tól **Nemzeti Fejlesztési Kormánybizottság** (a továbbiakban: NFK) működik. Az NFK felelős a 2014–2020-as időszakra vonatkozó uniós tervezési ciklus során alkalmazandó eljárásrend és szervezeti környezet kialakításáért. A kormánydöntést igénylő fejlesztéspolitikai tárgyú és fejlesztési dokumentumok kizárólag az NFK jóváhagyását követően terjeszthetők a Kormány elé.

A 2014–2020 közötti európai uniós programok lebonyolítását támogató intézményrendszer koncepcionális kérdéseiről szóló *1217/2013. (IV. 18.) Korm. határozat* alapján a 2014–2020 közötti európai uniós fejlesztési források felhasználását **központi koordinációval működő decentralizált intézményrendszer** támogatja.

Az irányító hatóságok 2014. január 1. napjával az ágazati szakpolitikákért felelős miniszterek irányítása alá kerültek. A Kormány 2013. október 30-ai döntése értelmében az egyes OP-k irányító hatóságai a tevékenység fókuszát adó területért felelős szaktárcához kerültek áthelyezésre – **helyettes államtitkári irányítás** alatt.

A **központi koordináció a Miniszterelnökség szervezeti keretein belül** került kialakításra. A Nemzeti Fejlesztési Ügynökség 2014. január 1-jével megszűnt. A Miniszterelnökség fejlesztéspolitikai államtitkársága felel az uniós forrásfelhasználás koordinációjáért – a minisztériumok részt vesznek a szakmai tervezésben, azonban a Miniszterelnökségnek minden döntés felett vétőjoga van, illetve lehetősége, hogy alakítsa a döntéseket.

2014. január 1-től a közreműködő szervezetek az érintett miniszterek, a regionális fejlesztési ügynökségek pedig a területileg érintett megyei önkormányzatok irányítása alá kerültek.

Az Igazoló és a Kifizető Hatóság szerepét a **Magyar Államkincstár** tölti be.

Az Ellenőrzési Hatóság a korábbi időszakból már jól ismert **Európai Unió Támogatásokat Auditáló Főigazgatóság (EUTAF)** maradt.

A 2014–2020-as programozási időszakban az intézményrendszeri humánkapacitások és kompetenciák megtartása és kiépítése érdekében **Karrier Programot** szükséges kidolgozni az intézményrendszer szereplői részére.

A következő táblázat összefoglalja a 2014–2020 közötti európai uniós források felhasználását biztosító operatív programok forrásait és felelőseit (a 2014–2020 közötti európai uniós fejlesztési források felhasználásának tervezésével és intézményrendszerének kialakításával összefüggő aktuális feladatokról szóló *1600/2012. (XII. 17.) Korm. határozat* alapján)

Operatív program (indikatív megnevezés)	Forrás	Szakmai tartalom meghatározásáért első helyen felelős tárca	Irányító hatóság elhelyezése
Gazdaságfejlesztési és Innovációs OP (GINOP)	ERFA	NGM	NGM
Versenyképes Közép- Magyarország OP (VEKOP)	ERFA	NGM	NGM

Terület- és Településfejlesztési OP (TOP)	ERFA	NGM	NGM
Intelligens Közlekedésfejlesztési OP (IKOP)	ERFA, KA	NFM	NFM
Környezeti és Energetikai Hatékonysági OP (KEHOP)	ERFA, KA	NFM, VM	NFM
Emberi Erőforrás Fejlesztési OP (EFOP)	ERFA, ESZA	EMMI	EMMI
Koordinációs OP (KOP)	KA	ME	ME
„Vidékfejlesztés, halászat” OP	EMVA, ETHA	VM	VM

8. táblázat: A 2014–2020 közötti európai uniós források felhasználását biztosító operatív programok forrásai és felelősei

A közreműködő szervezetek megszűnése és átalakítása:

Az intézményrendszer átalakításának célja a hatékonyabb és gördülékenyebb feladatellátás, valamint az „egyablakos” pályázatkezelési rendszer megvalósítása.

A 96/2014. (III. 25.) Korm. rendelet alapján a Közreműködő Szervezetek feladatait az alábbi minisztériumok látják el 2014. április 15-től:

- MAG – Magyar Gazdaságfejlesztési Központ Zrt. által az Államreform Operatív Programban és az Elektronikus Közigazgatás Operatív Programban ellátott közreműködő szervezeti feladatait a Miniszterelnökség, a nem európai uniós fejlesztési források felhasználásához kapcsolódóan végzett feladatot a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium, további feladatait a Nemzetgazdasági Minisztérium;
- KIKSZ Közlekedésfejlesztési Zrt. által ellátott feladatot a közlekedésért felelős miniszter által vezetett minisztérium (Nemzeti Fejlesztési Minisztérium);
- NKEK Nemzeti Környezetvédelmi és Energia Központ Nonprofit Kft. által ellátott feladatot az energiapolitikáért felelős miniszter által vezetett minisztérium (Nemzeti Fejlesztési Minisztérium);
- ESZA Társadalmi Szolgáltató Nonprofit Kft. által ellátott feladatot a társadalmi és civil kapcsolatok fejlesztéséért felelős miniszter által vezetett minisztérium (Emberi Erőforrások Minisztériuma).

A 1085/2014. (II. 28.) Korm. határozat értelmében a 2007–2013 közötti programozási időszak vidékfejlesztési forrásai tekintetében az irányító hatósági feladatokat továbbra is a Vidékfejlesztési Minisztérium, a közreműködő szervezeti feladatokat pedig továbbra is a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal látja el.

A 2014–2020 közötti programozási időszakban a pályázati úton felhasználásra kerülő vidékfejlesztési uniós források tekintetében az irányító hatósági feladatokat ellátó szervezeti egység a Miniszterelnökség szervezeti keretein belül kerül kialakításra, a közreműködő

dő szervezeti feladatokat a Nemzeti Agrárgazdasági Kamara, a nem pályázati úton történő forrásfelhasználás tekintetében az irányító hatósági feladatokat továbbra is a Vidékfejlesztési Minisztérium látja el.

Ha valamely támogatási konstrukció esetében közreműködő szervezet nem kerül kijelölésre, akkor annak feladatait az irányító hatóság látja el.

Ellenőrző kérdések

- 1) Sorolja fel az uniós támogatások hazai intézményrendszerének főbb szereplőit!
- 2) Fejtse ki, hogy 2004-től az egyes programozási időszakokban (a 2014–2020-as időszakot is beleértve) mely szervezet jelentette/jelenti az Irányító Hatóságot!
- 3) Milyen főbb feladataik vannak a Közreműködő Szervezeteknek? Soroljon fel legalább 5
1) Közreműködő Szervezetet és határozza meg, mely területen tevékenykednek!
- 4) A 2007–2013-as időszakban a vidékfejlesztési program intézményrendszere eltért a többi operatív programétól. Fejtse ki a sajátosságokat!
- 5) Milyen feladatai vannak az EUTAF-nak?
- 6) Sorolja fel az EGT és Norvég Finanszírozási Mechanizmus hazai intézményrendszerének főbb szereplőit! Nevezzen meg 3 programoperátort!
- 7) Mely szervezet a TOP irányító hatósága?
- 8) Milyen változások várhatóak 2014. január 1-től a hazai támogatáspolitikai intézményrendszerében?
- 9) Az Igazoló Hatóság milyen szerepet tölt be?
- 10) Mely szervek ellenőrzésére számíthat egy önkormányzat uniós támogatásból megvalósuló fejlesztés esetén?

6. A 2014–2020-as programozási ciklusban az önkormányzati fejlesztések módszertani keretei, integrált eszközök.

Az önkormányzati fejlesztések szereplői

Az első fejezetben bemutatásra kerültek a 2004–2013-as fejlesztési időszak kapcsán megfogalmazott tapasztalatok, melyek alapján látható, hogy a fejlesztések integráltsága még fokozható több területen is.

INTEGRÁLT TERVEZÉS

- környezeti, gazdasági és a társadalmi (kulturális) dimenziók együttes kezelése
- szakpolitikai/ágazati és területi aspektusok integrációja
- területileg integrált fejlesztések (területi logikájú)
- térségi integráció (város és környéke, FVT)
- tudásintegráció
- források integrált felhasználása (koncentráció)
- városi projekteket integrálni kell a szélesebb körű programok céljaiba

6. ábra: Az integrált tervezés elemei¹²

A tapasztalatok alapján az is látható, hogy a területileg decentralizáltan megvalósuló, a helyi szereplők bevonásával és felelősségében zajló fejlesztések előrehaladása kifejezetten kedvező, ezért a következő programidőszakban is szükség van a területileg integrált megközelítések alkalmazására, az EU Területi Agendájában megfogalmazott elvek mentén. A fejlesztések intézmény- és eszközrendszerének szolgálnia kell a területi decentralizációt is. A következő programozási időszakban a NUTS3-szintű megyék jelentik a területileg decentralizált fejlesztések legfontosabb platformját, összhangban a területi közigazgatás közel-múltban lezajlott átalakításával

A jegyzet írása idején még nem voltak véglegesek és jóváhagyottak a fejlesztéspolitikai dokumentumok. Ebben a szakaszban felmerült előzetes elképzelések szerint a területi alapú fejlesztések egyrészt területi logikájú integrált operatív programokban, másrészt ágazati operatív programokban kapnak helyet. Az előbbiek fogadják be a decentralizált területi fejlesztéseket (TOP, VEKOP, lásd 4. fejezet). Az utóbbiak központi végrehatásában vagy koordinációjában zajlanak az országos jelentőségű területi fejlesztések, egy vagy több OP finanszírozásában. A területi integrációs megközelítés alkalmazására kedvező lehetőséget kínálnak a 2014–2020-as programciklus újszerű területi integrációs eszközei.

12 Faragó László: Tervek és tervrendszer c. előadása. Területfejlesztők napja, 2013.

6.1 Integrált eszközök és alkalmazási lehetőségeik

A helyi együttműködések eszközeiben bekövetkező változásokat az alábbi ábra mutatja be.

	2007–20131	2014–2020
Helyi együttműködés eszközei	– LEADER – közösségi kezdeményezés a vidéki gazdaság fejlesztéséért – Helyi Akciócsoportok (helyi fejlesztési társulások)	Helyi bázisú fejlesztések – CLLD – közösségvezérelt helyi fejlesztések – ITI – területileg integrált beruházások Megkönnyítik az integrált tervezést több alap forrásainak felhasználásával.

7. ábra: Változások a helyi együttműködési eszközök alkalmazása terén¹³

6.1.1 Közösségvezérelt helyi fejlesztések (Community-led local development – CLLD)

A Községi Szinten Irányított Helyi Fejlesztések (CLLD) a komplex területi és helyi kihívásokra ajánlanak egy integrált, alulról felfele építkező megközelítést, a helyi közösségek bevonásával.

A Községi szinten irányított helyi fejlesztések (CLLD) eszköze alapvetően a régiók alatti szinten használható eredményesen. Minden KSK alpból finanszírozható a CLLD, tehát az ERFA, ESZA, EMVA és az EHA támogatásait érinti, ám míg az ERFA, az ESZA és az EHA esetében a CLLD választható lehetőséget jelent, az EMVA esetében alkalmazása kötelező. A CLLD stratégiáját az erre a célra felállított helyi akciócsoport határozza meg. Az akciócsoportnak a helyi magánszektor gazdasági-társadalmi érdekeit képviselő személyekből kell állnia, oly módon, hogy ezek a civil és magánszektor képviselő szereplők birtokolják a szavazatok több mint 50%-át. A CLLD-k felállításának minimális időigénye az OP-k elfogadását követően fél évre becsülhető.

CLLD mellett azonban több komoly érv szól. A rendszer legfontosabb előnyei a következők lehetnek:

- Erősíti a helyi gazdasági és társadalmi intézményeket.
- Kisebb adminisztratív terhet és tartalomorientált megközelítést tesz lehetővé.
- Garanciát jelent a szereplőknek.
- Integrált megközelítést jelent terület és tartalom tekintetében
- Magasabb a társfinanszírozás összege.
- Helyi, közösségi innovációk létrejöttét segíti.
- Közösségépítő hatással bír, összehozza az érdekelteket.

13 Számadó Róza – Bába Karola: Önkormányzati fejlesztések keretei és irányai – 2014–2020-as fejlesztéspolitikai tervezési időszak c. előadás. BM ÖKI II. regionális konferenciasorozat, 2013.

Az alábbi hazai gazdaság és társadalomfejlesztési célokat segítheti CLLD-eszköz alkalmazása:¹⁴

- Egyes kiemelt térségi fejlesztések esetében:
 - Rurális térségek fejlesztése (EMVA-finanszírozásban) a 2007–2013-as LEADER-eredményekre és tapasztalatokra alapozva.
 - A leghátrányosabb helyzetű térségek integrációja Strukturális Alapok (SA) finanszírozásban vagy SA és EMVA közös finanszírozásban.
 - A befogadás erősítésének is egyik fontos eszköze lehet a CLLD a társadalmi befogadási kihívásokkal szembesülő leghátrányosabb helyzetű magyarországi kistérségekben.
 - E térségek gazdasági és foglalkoztatási fejlesztésének többlet-erőforrásigénye is biztosítható a CLLD keretei között. Így például az itt működő CLLD-k kiegészítő gazdaságfejlesztési forrásokhoz jutnak, amelyekkel a belső erőforrásokra támaszkodó helyi gazdaságot, vagy külső gazdasági erőforrások bevonását szervezhetik és fejleszthetik közösségi alapon.
 - Várostérségek integrált és fenntartható fejlesztésében (SA finanszírozással): egyes integrált városfejlesztési csomagok (lásd 3.1.3-as fejezet) akcióterületeinek településfejlesztésében és közösségépítésében.
- Az ország egész területére kiterjedő érvénnyel (SA-finanszírozásban, vagy SA és EMVA közös finanszírozásban):
 - Városi és vidéki közösségek integrált fejlesztése, város-vidék gazdasági, rekreációs, közszolgáltatási kapcsolatok fejlesztése.
 - A helyi gazdaság felelesztése a legalacsonyabb területi szinteken: a CLLD-megközelítés alkalmazása feltárja és a fejlesztések szolgálatába állítja a térségek saját erőforrásait.
 - A helyi közösségépítés az ország egész területén érvényes általános társadalomfejlesztési cél: A CLLD-eszköz alkalmazásával megerősödnek a felelős, öngondoskodásra és tudatos jövőformálásra képes és szolidáris helyi közösségek.

6.1.2 Integrált területi beruházások (*Integrated territorial investments – ITI*)

A kohéziós politikában az Integrált Területi Beruházások (ITI) teszik lehetővé a programok részeinek átfogó végrehajtását, és biztosíthatják a szükséges rugalmasságot, hogy program-szint alatti, integrált intézkedések váljanak végrehajthatóvá.

Az Integrált Területi Beruházások egy vagy több Operatív Program prioritási tengelyeiből származó források igénybevételét teszik lehetővé annak érdekében, hogy az adott területen koherens fejlesztési stratégiát lehessen véghezvinni. Az ITI a tervezés szintjén egy felülről lefelé építkező keret, egy eszköz a kormányzat kezében, mellyel egy több lábon álló átfogó fejlesztési programot finanszírozhat egy adott területen. Az Integrált Területi Beruházások egyik fő alkalmazási területe lehet a városfejlesztés, mely célra a tagállami ERFA-források legalább 5%-át kell majd fordítani. A ITI-k felállításához az OP-k elfogadásától számítva minimum három-négy hónapra van szükség.

Az ITI leginkább a nagyobb városok és azok vonzáskörzetének fejlesztési eszköze. A szabályozás értelmében lehetőség van ezt átalakítani, bővíteni. Erre három lehetőség emelhető ki:

14 A jegyzet összeállításakor még nem születtek meg a végső döntések és a Bizottság jóváhagyása.

- Megyéknek megfeleltethető ITI
- Több várost tömörítő városi ITI
- Várost és vonzáskörzetét tömörítő ITI

Az első esetben olyan ITI-k működnének, ahol egy megye területét lefedő fejlesztések valósulnak meg. A megyei fejlesztések magukban foglalják a városok fejlesztéseit is, illetve tartalmazhatnának CLLD-ket. A második esetben olyan ITI-k valósulnak meg, melyekben földrajzilag egymás közelében lévő városok és vonzáskörzeteik alkotnának ITI-ket. A harmadik modellben a nagyobb városok és vonzáskörzeteik, agglomerációk kerülnek bele egy ITI-be. A három opció párhuzamos használata is lehetséges attól függően, mennyire tűnnek hasznosnak az ITI előnyei, illetve a szabályozás és a bizottság mennyire teszi lehetővé az eszköz széles körű szabályozását. Magyarország a területi problémáinak kezelését és a területi fejlődési potenciáljainak kihasználását támogathatja. Mindezekon felül egyéb ágazati jelentőségű ITI-k is lehetnek egy vagy több ágazathoz kapcsolódóan.

6.1.3 Fenntartható várostérségi fejlesztések

A tervezés jelenlegi fázisában felmerült előzetes elképzelések szerint a megyei jogú városok fejlesztési csomagjai ITI keretében valósulnának meg. E városi ITI-k célja a városok gazdasági szerepköreinek erősítése és felkészítésük a klimatikus és a demográfiai változások kihívásaira, a városok helyi gazdasági szerepköreinek erősítésével, zöld gazdaságfejlesztéssel, foglalkoztatásbővítéssel, fenntartható városi környezettel és közlekedéssel, a társadalmi befogadás erősítésével.

A megyei jogú városok és vonzáskörzeteik (várostérségek), valamint Budapest és agglomerációja a megújuló integrált városfejlesztési stratégiájára építve fenntartható városfejlesztést valósítanak meg. E fenntartható városfejlesztési ITI-k a Terület- és Településfejlesztési Operatív Programban (TOP) – Budapest esetében a VEKOP-ban – kapnak helyet. A programok ERFA- és ESZA-forrásokra épülő prioritásokat egyaránt integrálnak.

A tervezés későbbi fázisában a megyei jogú városok ITI-jei ágazati OP-k forrásaiból is részesülhetnek (célszerűen a közlekedési OP, az energetikai és környezetvédelmi OP forrásaiból), ha ezen OP-k továbbtervezése során ez célszerűnek látszik.

6.1.4 Nemzetközi területi együttműködések fő prioritásterületei

Összhangban a Nemzeti Fejlesztés 2020 (OFTK) stratégiai prioritásaival, magyar oldalról a következő fő együttműködési területek támogatása szükséges a területi együttműködés vonatkozásában:

- a versenyképesség és a foglalkoztatás növelése a határon átnyúló együttműködéssel;
- a határ menti területi integráció elősegítése, a környezeti, közlekedési, vízügyi, energetikai hálózati kapcsolatok erősítésével;
- intézményi integráció elősegítése és a határ menti közösségek kapcsolatainak javítása.

Az egyes határ menti és transznacionális programok vonatkozásában a tematikus célok és beruházási prioritások kiválasztása a szomszédos országokkal közösen történik. A határ menti programok céljainak meghatározásában az OFTK-val összhangban kialakított megyei fejlesztési koncepcióknak van kiemelt szerepe. A magyar álláspont szerint lehetővé

kell tenni az integrált területi beruházások (ITI) eszközének alkalmazását az ETE (Európai Területi Együttműködés) határ menti programjaiban (finanszírozásukba a tagállami OP-k is bevonhatók). Az ETE programokban az integrált területi beruházásokat célszerűen Európai Területi Társulások hajthatják végre.

6.1.5 Hátrányos helyzetű térségek és célcsoportok integrált fejlesztése

A leghátrányosabb helyzetű térségek gazdaságfejlesztését, foglalkoztatási problémáinak enyhítését és társadalmi integrációját külön központi kezdeményezések segítik, és külön figyelmet kell szentelni a megvalósítást támogató erőforrások fejlesztésének és fenntartásának. Minden operatív programban valamilyen formában érvényesül a hátrányos helyzetű térségek felzárkóztatásának szempontja.

6.2 Önkormányzati fejlesztések szereplői¹⁵

A területileg decentralizált fejlesztések térségei közötti forrásmegosztásban szempont lesz a felzárkóztatási igény és a társadalmi-gazdasági elmaradottság. Az ilyen helyzetben lévő megyék és várostérségek arányosan több forrásból részesülhetnek. A területi koordinációs mechanizmusok működtetéséhez szükséges kapacitásfejlesztés súlypontjai a fejlesztéspolitika szereplőinek, a szereplők eszközeinek és feladatainak egyértelmű kijelölése alapján kerül meghatározásra.

6.2.1 Megyei önkormányzat

A megyei önkormányzatok új feladata a területfejlesztés, különös tekintettel a területi tervezésre.

A megyei önkormányzat feladatai:¹⁶

- a) a megye területére vagy térségére területrendezési tervet készít;
- b) területileg összehangolja a fejlesztéspolitikai és a területi szerepéből, továbbá a nemzetközi és határon átnyúló együttműködésből adódó feladatait, biztosítja azok összehangját a megyei gazdaságfejlesztési és foglalkoztatáspolitikai koncepciókkal;
- c) koordinálja a megye települési önkormányzatai felkérése alapján a települések fejlesztési tevékenységét;
- d) együttműködik a megyei jogú város önkormányzatával és az érintett települések önkormányzataival a településrendezési tervek összehangolása érdekében;
- e) együttműködik a megye gazdasági szereplőivel;

¹⁵ A területi koordinációs kapacitások vizsgálata értékelő jelentés (Pannon Elemző Iroda Kft. vezetésével, a Hétfa Kutatóintézet együttműködésével az NFÜ megbízásából 2013.). http://www.nfu.hu/a_teruleti_koordinacios_kapacitasok_vizsgálata felhasználásával.

¹⁶ A megyei önkormányzat területfejlesztési és területrendezési feladatai a [területfejlesztésről és területrendezésről](#) szóló törvény alapján.

- f) részt vesz a Központi Statisztikai Hivatallal és más területi adatgyűjtő szervezetekkel együttműködve a területi információs rendszer kialakításában és működtetésében, információkat biztosít a területi tervek készítéséhez;
- g) a települési önkormányzatok felkérése alapján elősegíti a helyi önkormányzatok területfejlesztési társulásainak szerveződését;
- h) gondoskodik a településrendezési terveknek a megyei területrendezési tervekkel való összhangjáról;
- i) együttműködik a többi érintett megyei önkormányzattal a kiemelt térségek összehangolt tervezése érdekében.

A megyei önkormányzat feladatainak ellátásában együttműködik a települési önkormányzatokkal, a megye fejlesztésében közvetlenül és közvetve közreműködő területi államigazgatási szervekkel, az érdekelt civil és szakmai szervezetekkel, és a megye területén összehangolja a kormányzat, az önkormányzatok és a gazdasági szervezetek fejlesztési elképzeléseit. A megyei jogú város önkormányzata bevonásával kidolgozza és elfogadja – az országos területfejlesztési koncepcióval összhangban – a megye hosszú távú területfejlesztési koncepcióját (a továbbiakban: megyei területfejlesztési koncepció), illetve – a megyei területfejlesztési koncepció és területrendezési terv figyelembevételével – a megye fejlesztési programját és az egyes alprogramokat. Részt vesz az országos területfejlesztési koncepció és a nemzeti fejlesztési stratégia kidolgozásában, és szakmai kapacitásával segíti a területfejlesztési önkormányzati társulások és a térségi fejlesztési tanácsok tervező, döntés-előkészítő, fejlesztési célokat feltáró, pályázatokat megalapozó tevékenységét. A tervezés és a végrehajtás során gondoskodik a partnerség elvének érvényesítéséről. A megye területén működő bírósági nyilvántartásba vett területfejlesztési, környezetvédelmi, természetvédelmi civil szervezetek, valamint a nők és férfiak esélyegyenlőségéért küzdő szervezetek a területfejlesztést érintő kérdések megtárgyalására egyeztető fórumot hozhatnak létre, egyidejűleg jelezve a megyei önkormányzatnak együttműködési szándékukat. Az egyeztető fórum véleményét az adott napirend tárgyalásakor ismertetni kell. A megyei önkormányzat dönt a hatáskörébe utalt fejlesztési források felhasználásáról.

6.2.2 Regionális/megyei szempontból kiemelt jelentőségű, központi városi települések

A regionális/megyei szempontból kiemelt jelentőségű, központi városi települések az eddigiekben közszolgáltatásokhoz kapcsolódó infrastruktúra-fejlesztéseket és városfejlesztési projekteket menedzseltek. A városfejlesztési és közlekedési projektek iránti igényükre a továbbiakban is lehet számítani. Ezekben a városokban kiépült a fejlesztéspolitikában való részvételhez szükséges kapacitás, amely a továbbiakban is lehetővé teszi a fejlesztéseket. Ezek az önkormányzatok megtartják közszolgáltatási feladataikat (legalábbis azok egy részét), fejlesztéspolitikai szempontból ennek jelentősége az, hogy egy az alapvetően az állami intézményfenntartók elvárásaira épülő rendszerben kell megtalálni a helyüket. Ezenfelül a jelentős központoknak komoly gazdaságsszervező funkciójuk és lobbijuk van, aminek következtében továbbra is a fejlesztéspolitika különleges helyzetű kedvezményezettjei lesznek.

6.2.3 Térségi központként funkcionáló önkormányzatok

A térségi központként funkcionáló önkormányzatok helyzete hasonló annyiban, hogy ezeknél a szervezeteknél is kiépült a fejlesztésekhez szükséges kapacitás, amelyet a továbbiakban is tudnak használni. A hátrányosabb gazdasági helyzetű térségekben a fejlesztésekhez szükséges önerő a jövőben komoly korlátként jelenhet meg, hiszen az önkormányzatok csak szűk keretek között tudnak hitelt felvenni. A kisebb önkormányzatok leadják legtöbb közszolgáltatási feladatukat, így ilyen irányú fejlesztésük kevés lesz a jövőben. Ezzel összefüggésben felértékelődik az önkormányzatok térség- és közösségszervező funkciója, amely legitimitásuk elsődleges forrása lesz a jövőben.

6.2.4 Kistelepülések

A szabályozásban meghatározott lakosságszám alatti település(ek) esetén (2013-ban 2000 fő) a legfontosabb változás, hogy a körjegyzőségek rendszerét felváltja a közös önkormányzati hivatal működtetésének kötelezettsége.

6.2.5 Projektgenerálás, projektmenedzselés¹⁷

A Kormány [1731/2013-as Kormányhatározatában](#) döntött a 2014–2020-as európai uniós programok lebonyolításának alapelveiről.

Ennek keretében rögzítésre került, hogy a feladatokat a jövőben az állam, a meglévő belső erőforrásaira építve, azokat kibővítve kívánja megvalósítani annak érdekében, hogy elősegítse a befolyásmentes, szakmai szempontú, gyors döntéshozatalt és végrehajtást.

Ennek keretében az európai uniós forrásból megvalósuló projekteket a projektötlet megszületésétől a projekt megvalósulásáig, különösen a pályázati dokumentáció összeállítását, valamint a projektek végrehajtásának támogatását felkészült szakértői bázison alapuló állami kapacitások megteremtésével kell biztosítani a következők szerint:

- megyei jogú város és megyei önkormányzatok esetében önálló, saját erőforrások biztosításával;
- az ágazati szervezetek, minisztériumok esetében állami (központi) kapacitások biztosításával;
- helyi- és nemzeti önkormányzatok, állami cégek esetében állami (központi) kapacitás biztosításával.

A végrehajtási intézményrendszer szereplői számára ki kell alakítani egy gyakorlatorientált, problémacentrikus továbbképzési rendszert a Karrier Programon keresztül. A szakmai tapasztalatot, felkészültséget – a jelenlegi személyi juttatások megtartásával – a meglévő humán kapacitások folytonosságával egyidejűleg fenn kell tartani. A személyi juttatások fedezetét a nemzeti költségvetés útján szükséges biztosítani. Tudatosítani kell az intézményrendszeri szereplőkben, hogy a közös cél az uniós források hatékony és eredményes felhasználása, amely csak szolgáltatói hozzáállás mellett és a kedvezményezettek szakmai támogatásán keresztül érhető el.

¹⁷ A 1731/2013. (X.11) számú Kormányhatározat alapján.

Ellenőrző kérdések

- 1) Melyek a 2014–2020-as időszak új integrált fejlesztési eszközei?
- 2) Mutassa be néhány tipikus alkalmazási lehetőségét az ITI-nek!
- 3) Mely előző programra épít a CLLD, és melyek a tipikus alkalmazási területei?
- 4) Kik az új szereplői a területfejlesztésnek?
- 5) Mi a megyei önkormányzatok különleges feladata a 2014–2020-as időszakban?

7. Önkormányzatok feladatai, költségvetése

Magyarország Alaptörvénye szerint Magyarországon a helyi közügyek intézése és a helyi közhatalom gyakorlása érdekében helyi önkormányzatok működnek. A helyi önkormányzat feladat- és hatásköreit a képviselő-testület gyakorolja, a képviselő-testületet a polgármester vezeti.

Az önkormányzás a helyi közügyek intézését és a helyi közhatalom gyakorlását jelenti. A helyi közügyek körébe elsődlegesen azok a közszolgáltatások tartoznak, amelyeket a lakossági igényekre és a helyi sajátosságokra figyelemmel az önkormányzatok hatékonyan tudnak ellátni.

A helyi önkormányzat **feladat- és hatáskörének két alaptípusát** különböztethetjük meg:

- törvényben meghatározott, kötelező önkormányzati feladat- és hatáskörök,
- a kötelező feladatokon felül önként vállalt feladat- és hatáskörök.
- A helyi önkormányzat feladatai ellátása során:
- támogatja a lakosság önszerveződő közösségeit, együttműködik e közösségekkel, biztosítja a helyi közügyekben való széles körű állampolgári részvételt;
- erősíti a település önfenntartó képességét, feltárja lehetőségeit és hasznosítja saját erőforrásait;
- egyes közszolgáltatások igénybevételét – törvény felhatalmazása alapján – rendeletében feltételekhez kötheti.

A helyi önkormányzatoknak egymástól eltérő feladat- és hatáskörei lehetnek. A hatályos jogszabály alapján (2013. január 1-jétől lépett hatályba az új **önkormányzati törvény**¹⁸ szerinti feladat- és hatásköri rendszer) a kötelező **feladat- és hatáskört differenciáltan**, a helyi önkormányzatok **eltérő adottságaira** – gazdasági teljesítőképességére, lakosságszámra, a közigazgatási terület nagyságára – figyelemmel kell megállapítani. A hatáskör telepítésével egyidejűleg – az ágazati jogszabályokban – meg kell határozni a feladat- és hatáskörellátás minimális szakmai, személyi, tárgyi és gazdasági feltételeit, valamint módját.

Az **eltérő önkormányzati feladat- és hatáskör telepítésével kapcsolatban példaként** hozhatók az egyes, önkormányzatok által biztosított szociális ellátások. A szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló **1993. évi III. törvény** alapján lakosságszám alapján eltérőek a települési önkormányzatok által kötelezően ellátandó feladatok. A törvény alapján valamilyen települési önkormányzat köteles biztosítani az étkeztetés és a házi segítségnyújtást, más alapszolgáltatásokat (például családsegítés, idősök nappali ellátása), valamint egyes szakosított ellátásokat (például időskorúak gondozóháza, éjjeli menedékhely) a lakosságszám függvényében kell ellátniuk.

A nagyobb teljesítőképességű, lakosságszámú települési önkormányzat számára előírt kötelező feladatot más települési önkormányzat önállóan vagy társulásban átvállalhatja az alábbi feltételek fennállása esetén:

- a lakossági igények indokolják;
- gazdaságosabban és legalább változatlan szakmai színvonalon képes ellátni;
- többlet állami támogatás igénybevétele nélkül képes ellátni.

18 Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény.

A feladat- és hatáskör vállalása esetén a települési önkormányzat a központi költségvetéstől igényelheti a vállalt feladattal arányos fedezet biztosítását.

Az átvállaláshoz szükséges a feladat törvényi címzettjének egyetértése. Ennek garanciális jelentősége van, hiszen az átadással nem szűnik meg a feladat eredeti címzettjének ellátási felelőssége, a szolgáltatásnyújtási kötelezettség újra „életbe lép”, ha az átvállaló felhagy a feladat ellátásával. A törvény a feladatátvállalás egyéb feltételeit is meghatározza, amelyek a feladatellátás szakmai színvonalának, költséghatékonyságának követelményét hivatottak biztosítani.

A helyi önkormányzat – törvényben meghatározott esetekben – az állammal kötött külön megállapodás alapján elláthat állami feladatokat is. A megállapodásban rendelkezni kell a feladatellátás finanszírozásáról. Példaként említhető a köznevelési intézmények működtetésével kapcsolatos feladat, melyet főszabályként a 3000 fő alatti településeken az állam lát el. Azonban a főszabálytól eltérésre lehetőséget ad a köznevelési törvény: a 3000 fő alatti települések vállalhatták a működtetési feladatok ellátását, amennyiben anyagi lehetőségeik ezt engedték.

7.1 Önkormányzatok feladatai

Önként vállalt feladatok

A helyi képviselő-testület a lakossági igények és az önkormányzat pénzügyi teljesítőképessége függvényében a hatáskörébe utalt kötelező feladatain túl önként vállalhatja bármely olyan helyi közügy önálló megoldását, amelyet jogszabály nem utal más szerv hatáskörébe. Az önként vállalt feladat vállalására helyi népszavazás döntésével is sor kerülhet.

Az önkormányzatnak elsődlegesen a kötelező feladatai ellátásáról kell gondoskodnia, az **önként vállalt feladatok megoldása nem veszélyeztetheti** a törvény által kötelezően előírt önkormányzati feladat- és hatáskörök ellátását. A fakultatív feladatok vállalásának további feltétele, hogy azok finanszírozása a saját bevételek, illetve az erre a célra biztosított külön források terhére lehetséges.

Kötelező önkormányzati feladat- és hatáskörök

Az **Alaptörvényből** eredően a helyi önkormányzat részére kötelező feladat- és hatáskört csak törvény állapíthat meg. Az önkormányzati feladatok Országgyűlés által meghatározott szabályait elsődlegesen az **önkormányzati törvény** – Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvény (Mötv.), 2013. előtt a **helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (Ötv.)** – rögzíti. Az önkormányzati törvény által meghatározott feladatokon kívül azonban bármely más **ágazati törvény** tartalmazhat olyan előírásokat, amelyek a helyhatóságok számára kötelező feladatot írnak elő. A kötelező feladatok meghatározásakor figyelemmel kell lenni arra az Alaptörvényben rögzített feltételre, hogy a kötelező feladat megállapításakor gondoskodni kell az azzal arányban álló költségvetési (vagy más vagyoni) támogatás biztosításáról.

Az új önkormányzati rendszer kialakítása keretében a korábbi önkormányzati feladat- és hatásköri rendszer is felülvizsgálatra és átalakításra került. A korábbi évekre jellemző volt, hogy:

- egyre több önkormányzati kötelező feladat került meghatározásra, mely a folyamatosan változó jogszabályi környezet miatt átláthatatlan feladat- és hatásköri rendszert eredményezett;

- a feladat-telepítés nem tett különbséget az egyes települések eltérő földrajzi, gazdasági adottságai, mérete, térségi szerepe és jövedelemtermelő képessége között;
- a feladatok ellátásához szükséges források biztosítása gyakran elmaradt;
- a feladatok meghatározása során nem minden esetben érvényesült az a szempont, hogy az önkormányzat a feladatellátással a helyi lakosság közszükségleteit elégítse ki, és így a feladatellátás módját a helyi sajátosságokhoz igazodóan szervezze meg (helyette jellemző volt állami feladatok helyi szintű ellátása generális szabályok alapján).

A fentiek miatt szükségessé vált az önkormányzati kötelező feladatok pontosabb, egyértelműbb, differenciáltabb meghatározása, az állami és önkormányzati feladatok elkülönítése.

2013-tól a helyi önkormányzatok vonatkozásában **új feladatellátási rendszer** került bevezetésre. Ennek keretében egyes, korábban az önkormányzatok által ellátott feladatok állami feladattá váltak.

2013. január 1-jétől kikerült az önkormányzati feladatellátásból:

- egyes államigazgatási, hatósági feladat ellátása (például okmányiroda);
- köznevelési feladatok az óvodai ellátás kivételével, 3000 fő alatt alapszabályként az iskolák működtetése;
- egyes pénzbeli szociális ellátásokról való döntés (időskorúak járadéka, ápolási díj);
- szociális szakellátás (kivéve az időskorúak és a hajléktalanok ellátását, ami maradt önkormányzati feladatkör);
- egyes megyei szintű kulturális intézmények (egyes múzeumok, levéltárak) fenntartása.

A feladatátrendeződés alapján a hatályos **önkormányzati törvény** rögzíti a helyi önkormányzat kötelezően ellátandó feladatait. Jelenleg az alábbi feladatok ellátása kötelező a helyi önkormányzatok számára:

- településfejlesztés, településrendezés;
- településüzemeltetés (köztemetők kialakítása és fenntartása, a közvilágításról való gondoskodás, kéményseprő-ipari szolgáltatás biztosítása, a helyi közutak és tartozékok kialakítása és fenntartása, közparkok és egyéb közterületek kialakítása és fenntartása, gépjárművek parkolásának biztosítása);
- közterületek, valamint az önkormányzat tulajdonában álló közintézmény elnevezése;
- egészségügyi alapellátás, az egészséges életmód segítését célzó szolgáltatások;
- környezet-egészségügy (köztisztaság, települési környezet tisztaságának biztosítása, rovar- és rágcsálóirtás);
- óvodai ellátás;
- kulturális szolgáltatás, különösen a nyilvános könyvtári ellátás biztosítása; filmszínház, előadó-művészeti szervezet támogatása, a kulturális örökség helyi védelme; a helyi közművelődési tevékenység támogatása;
- szociális, gyermekjóléti szolgáltatások és ellátások;
- lakás- és helyiséggazdálkodás;
- a területén hajléktalanná vált személyek ellátásának és rehabilitációjának, valamint a hajléktalanná válás megelőzésének biztosítása;
- helyi környezet- és természetvédelem, vízgazdálkodás, vízkárelhárítás;
- honvédelem, polgári védelem, katasztrófavédelem, helyi közfoglalkoztatás;
- helyi adóval, gazdaságszervezéssel és turizmussal kapcsolatos feladatok;
- kistermelők, őstermelők számára – jogszabályban meghatározott termékeik értékesítési lehetőségeinek biztosítása, ideértve a hétvégi árusítás lehetőségét is;
- sport, ifjúsági ügyek;

- nemzetiségi ügyek;
- közreműködés a település közbiztonságának biztosításában;
- helyi közösségi közlekedés biztosítása;
- hulladékgazdálkodás;
- távhőszolgáltatás;
- víziközmű-szolgáltatás, amennyiben a víziközmű-szolgáltatásról szóló törvény rendelkezései szerint a helyi önkormányzat ellátásért felelősnek minősül.

Az **önkormányzati törvény**ben rögzített felsorolás nem taxatív jellegű, nem konkrét feladat-és hatáskör telepítést jelent. A fenti feladatokon kívül törvény további kötelező feladatokat állapíthat meg a helyhatóságoknak. Jellemzően az ágazati, szakmai törvények feladata, hogy az adott társadalmi viszony átfogó szabályozásának részeként határozzák meg többek között az állam és a helyi önkormányzatok közötti feladatmegosztást a törvényben rögzített elvek szerint (például kötelező differenciálás). Tétéles hatáskör-telepítést a törvény csak kivételesen tartalmaz, ha nincs a szabályozandó kérdéskör tekintetében ágazati törvény. Ennek megfelelően határozza meg a törvény például a helyi közbiztonsággal kapcsolatos önkormányzati feladatot.

Az **önkormányzati törvény** szerinti kötelező feladatok ellátásának részletes szabályait egyéb (ágazati) jogszabályok tartalmazzák (**köznevelési törvény**, **szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló törvény**, **gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló törvény** stb.).

Az **önkormányzati törvény** az **egyes településtípusokhoz igazodóan** határozza meg a feladat-telepítés elveit. Eszerint:

- a **községi önkormányzat** köteles ellátni mindazokat a törvényben meghatározott feladatokat, amelyek a helyi lakosság alapvető létfeltételeit, az ehhez szükséges közszolgáltatások közvetlen igénybevételének lehetőségeit biztosítják;
- a **járasszékhely városi**, valamint a **városi önkormányzat** olyan közszolgáltatásokat lát el, melyeket saját területén és vonzáskörzetében, vagy a járás egész területén gazdaságosan, hatékonyan és a szakmai szabályok előírásainak megfelelően képes biztosítani;
- a **megyei jogú város** önkormányzata azokat a közszolgáltatásokat is biztosítja, melyek saját területén túl a megye egészére vagy nagy részére kiterjednek.

7.1.1 Megyei önkormányzatok feladatai

A megyei önkormányzatok feladatai tekintetében lényeges változások történtek az elmúlt években. Az **Ötv.** szerint korábban a megyék látták el azokat a törvényben előírt feladatokat, amelyek ellátására a települési önkormányzatok nem voltak kötelezhetők. Így jellemzően a megyék biztosították azokat a körzeti jellegű közszolgáltatásokat, amelyek a megye egész területére vagy nagy részére kiterjedtek (például középiskolák fenntartása, múzeumok, színházak fenntartása, szociális szakellátás intézményrendszerének területi szintű működtetése, stb.). 2012-től a megyei intézmények állami fenntartásba kerülésével a megyei önkormányzatok korábbi kötelező feladatai is nagyrészt megszűntek, ezt követően **területfejlesztési, vidékfejlesztési, területrendezési és koordinációs** feladatokat látnak el.

A területfejlesztési és területrendezési feladatokat a 2011. évi CXLVIII. törvénnyel módosított **1996. évi XXI. törvény** tétélesen rögzíti. Eszerint a megyei önkormányzat a területfejlesztés középszintje, amelynek feladata a szükséges tervezési feladatok ellátása és a hazai

decentralizált források kezelése. Koordinációs szerepet tölt be a települések fejlesztési tevékenységében, segíti a helyi önkormányzatok területfejlesztési társulásainak szerveződését. A megyei önkormányzat jogutódja a regionális fejlesztési tanácsnak és a megyei területfejlesztési tanácsnak. A törvényi változás nyomán a területfejlesztés vált a megyei önkormányzat egyik legfontosabb feladatává, és a területfejlesztés meghatározó területi szintjévé.

7.2 Önkormányzati feladatok finanszírozása

A bevezetésre került új önkormányzati rendszer elsődleges célja a települések hatékony és stabil működésének biztosítása a kötelező önkormányzati feladatok ellátása, az azonos színvonalú közszolgáltatások biztosítása és a települések fejlődési lehetőségének megteremtése érdekében. Az ehhez kialakított finanszírozási rendszer (feladatalapú finanszírozás) a korábbi normatíva alapú elosztás helyett jobban igazodik a települések sajátosságaihoz, tényleges feladataikhoz és a valós kiadásaihoz, figyelembe véve a jövedelemtermelő képességüket is.

Az önkormányzati **kötelező feladatok** ellátásához a központi költségvetés **feladatfinanszírozás** rendszerén keresztül járul hozzá. A feladatfinanszírozási rendszer célja, hogy az önkormányzatok kötelező feladatainak – szakmai jogszabályok által meghatározott feltételek szerinti – ellátásához szükséges működési kiadások fedezete rendelkezésre álljon.

A feladatfinanszírozás rendszerében az államháztartásért felelős miniszter és a helyi önkormányzatokért felelős miniszter – az ágazati miniszterrel egyeztetett tartalommal – meghatározza az önkormányzati feladat ellátásának kiadási szükségletét, és ennek megfelelően kerül meghatározásra az egyes önkormányzatok költségvetési támogatása. E támogatást a helyi önkormányzat éves szinten kizárólag a kötelezően ellátandó feladatainak kiadásaira fordíthatja.

Alapelve, hogy a feladatfinanszírozási rendszernek biztosítania kell az önkormányzatok **bevételi érdekeltiségének fenntartását**. Ezért a feladatalapú támogatások meghatározásakor az alábbi szempontok is figyelembevételre kerülnek:

- takarékos gazdálkodás;
- a helyi önkormányzat jogszabályon alapuló, elvárható saját bevétele;
- a helyi önkormányzat tényleges saját bevétele.

A takarékos gazdálkodás, a racionalizálás, a hatékony feladatszervezés minden önkormányzattól elvárt „követelmény”, egy pazarló, nem a kötelező feladatok ellátásának elsődlegességét szem előtt tartó gazdálkodás előbb-utóbb az önkormányzat működési problémáihoz, vagy a település szempontjából fontos fejlesztések, beruházások elmaradásához vezethet. A feladatalapú költségvetési támogatások meghatározása során a saját bevétel figyelembevétele az úgynevezett „beszámítás rendszerén” keresztül történik, vagyis egyes támogatások az elvárt bevétellel csökkentve kerülnek folyósításra az önkormányzat részére.¹⁹

Az új finanszírozási rendszer a kötelező feladatok prioritására épül, a központi költségvetés alapvetően e feladatok ellátásának finanszírozásához nyújt támogatást. Ugyanakkor az állam által prioritásként kezelt, önként vállalt feladatok finanszírozásához is biztosítható állami támogatás.

Így például a 2014. évi költségvetési törvény valamennyi, a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gyvt.) alapján bölcső-

19 A beszámítás rendszerével részletesen az Önkormányzati gazdálkodás c. tankönyv foglalkozik.

dét fenntartó települési önkormányzatnak a feladat ellátásához támogatást biztosít, annak ellenére, hogy a Gyvt. alapján a bölcsődei ellátás biztosítása csak a 10 000 fő lakosságszámot meghaladó településeken kötelező. Hasonlóképpen jár költségvetési támogatás a 2014. évi költségvetési törvény alapján a települési önkormányzatok helyi közösségi közlekedési feladatainak támogatásához, bár a személyszállítási szolgáltatásokról szóló **2012. évi XLI. törvény** csak a Főváros számára írja elő kötelező feladatként a közösségi közlekedés biztosítását.

7.2.1 Az önkormányzati feladatokhoz kapcsolódó fejlesztések költségvetési forrásai

A helyi önkormányzatok kötelező vagy önként vállalt feladataik ellátásához szükséges infrastruktúrális feltételek biztosítása érdekében beruházásokat, fejlesztéseket, eszközbeszerzéseket hajtanak végre, melyekhez az elmúlt években jelentős európai uniós és hazai fejlesztési célú támogatásokat használtak fel. Az európai források megjelenésével átalakult a hazai fejlesztések támogatási rendszere. Az Országgyűlés fontosnak tartotta, hogy az európai uniós források mellett a tisztán hazai területfejlesztési támogatásokra is ráirányítsa a figyelmet. A területfejlesztési támogatásokról és a decentralizáció elveiről, a kedvezményezett térségek besorolásának feltételrendszeréről szóló **67/2007. (VI. 28.) OGY határozat** fogalmazta meg a nem társfinanszírozásra szolgáló, tisztán hazai fejlesztési források koncentrálásának szükségességét azok hatékony felhasználása érdekében.

Az önkormányzati fejlesztések finanszírozásában a tisztán **hazai forrásból** nyújtott fejlesztési támogatásoknak – az uniós források mellett – is **fontos szerepük van**, hiszen a jellemzően nagyobb volumenű beruházásokhoz kapcsolódó uniós támogatások sok esetben nem jelentenek megoldási lehetőséget a kisebb, de a települések szempontjából fontos, illetve az önkormányzati feladatellátáshoz szükséges fejlesztések, felújítások megvalósításához.

A központi költségvetés által az önkormányzati fejlesztésekhez hazai forrásból nyújtott legjelentősebb támogatásai az alábbiak:

- cél- és címzett támogatások (térségi jelentőségű beruházások vízgazdálkodási, egészségügyi, oktatási, szociális vagy kulturális ágazatban, szennyvízelvezetés, tisztítás, egészségügyi gép-műszer beszerzés, szilárd hulladékkezelő rendszerek);
- decentralizált fejlesztési támogatások,²⁰ azon belül:
 - céljellegű decentralizált támogatások;
 - területi kiegyenlítést szolgáló támogatások;
 - leghátrányosabb helyzetű kistérségek támogatása;
 - települési hulladék közszolgáltatás fejlesztéseinek támogatása;
 - települési önkormányzati szilárd burkolatú belterületi közutak burkolat-felújításának támogatása;
 - terület- és régiófejlesztési célleírányzatból decentralizált területfejlesztési programok támogatása, stb.
- fejlesztési célú központosított előirányzatok, például:
 - önkormányzati feladatellátást szolgáló fejlesztésének támogatása (önkormányzati kötelező feladatokhoz kapcsolódó infrastruktúra-fejlesztések támogatása, közbiztonság javítását célzó fejlesztések támogatása, óvodai, iskolai sportinfrastruktúra fejlesztésének támogatása);

20 A decentralizált fejlesztési forrásokról megyei vagy regionális szinten született döntés.

- EU Önerő Alap támogatás az uniós forrásból megvalósuló önkormányzati fejlesztések saját forrásának kiegészítéséhez.

A hazai fejlesztési forrásokat a mindenkori központi költségvetés előirányzatai tartalmazzák, melyek felhasználása nem az uniós szabályok szerinti pályázati rendszerben, hanem jogszabályokban rögzített felhasználási szabályok szerint történhet.

Az elmúlt években a helyi önkormányzatok hazai forrású fejlesztési lehetőségei jelentősen szűkültek (például megszűntek a decentralizált fejlesztési támogatások, 2007-től új induló beruházáshoz már nem lehet címzett támogatást igényelni, 2013-tól megszűnt a céltámogatás). Az alacsony beruházási összköltségű önkormányzati fejlesztések megvalósításához a központi költségvetés a IX. Helyi önkormányzatok támogatásai fejezetben tartalmaz forrást (2014-ben az Önkormányzati feladatellátást szolgáló fejlesztések jogcímen az egyes önkormányzati feladatokhoz kapcsolódó fejlesztések támogatására eredeti előirányzatként 1 000 millió forint összegű támogatás szerepelt).

2013-tól a költségvetési törvény szerinti hazai fejlesztési támogatások célrendszere az új kötelező feladatoknak megfelelően változott. Így az **önkormányzati feladatellátást szolgáló fejlesztések** esetében csak az új szabályozás szerinti kötelező feladatot ellátó intézmény fejlesztéséhez, felújításához lehetett támogatást igényelni (így megszűnt például az iskolaépületekkel kapcsolatos beruházások támogatása, hiszen az óvodai ellátás kivételével állami feladattá vált a köznevelési feladatok ellátása). Sok esetben az Európai Unió csak akkor nyújt támogatást egy projekt finanszírozásához, ha projekt költségeinek bizonyos százalékát (önrész) a pályázó állja. Az **EU Önerő Alap** támogatás az európai uniós forrásból megvalósuló fejlesztésekhez szükséges önrész kifizetéséhez nyújt támogatást a helyi önkormányzatok, illetve társulásaik számára. Az EU Önerő Alap a mindenkori éves költségvetési törvényben kerül elkülönítésre, és az önkormányzatok jogszabályban rögzített szabályok szerint igényelhetik.

A 2014. évi költségvetési törvény IX. Helyi önkormányzatok támogatásai fejezete 2014-re az alábbi előirányzatokon biztosít fejlesztési támogatást az önkormányzatoknak:

- *Önkormányzatok és társulásaik európai uniós fejlesztési pályázatai saját forrás kiegészítésének támogatása (EU Önerő Alap);*
- *Adóssághkonszolidációban részt nem vett települési önkormányzatok fejlesztéseinek támogatása;*
- *Egyes önkormányzati feladatokhoz kapcsolódó fejlesztési támogatás;*
- *Egyes fővárosi önkormányzati feladatokhoz kapcsolódó fejlesztések támogatása (például Széll Kálmán tér felújítása, Római parti árvízvédelmi védmű megvalósításának támogatása, belterületi utak szilárd burkolattal való ellátása, Normafa Park rehabilitációjának támogatása);²¹*
- *Közbiztonság növelését szolgáló önkormányzati fejlesztések támogatása (térfigyelő rendszerek kiépítése, bővítése).²²*

21 Az előirányzatokat a 2014. évi költségvetési törvény 3. melléklete tartalmazza.

22 Évközi döntéssel – 1148/2014. (III. 18.) Korm. határozat – létrehozott előirányzat.

7.3 Önkormányzatok költségvetése

7.3.1 A helyi önkormányzat költségvetési rendelete

A helyi önkormányzatok költségvetésének meghatározásához elsődlegesen az államháztartási jogszabályok (*az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény, az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet*), a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló *2011. évi CXCV. törvény*, valamint a *mindenkori éves költségvetési törvény* szerinti rendelkezéseket kell alkalmazni és figyelembe venni.

A helyi önkormányzat költségvetése az államháztartás része. A helyi önkormányzat gazdálkodásának alapja az önkormányzati rendeletben megállapított éves költségvetése, mely alapján önállóan gazdálkodik.

A helyi önkormányzat éves költségvetés alapján finanszírozza és látja el törvényben meghatározott kötelező, valamint a kötelező feladatai ellátását nem veszélyeztető önként vállalt feladatait.

A helyi önkormányzat költségvetése tartalmazza:

- a helyi önkormányzat költségvetési bevételeit és költségvetési kiadásait előirányzat-csoportok, kiemelt előirányzatok, és kötelező feladatok, önként vállalt feladatok, állami (államigazgatási) feladatok szerinti bontásban;
- a helyi önkormányzat által irányított költségvetési szervek engedélyezett létszámát, a költségvetési szervek bevételeit és kiadásait előirányzat-csoportok, kiemelt előirányzatok, és kötelező feladatok, önként vállalt feladatok, állami (államigazgatási) feladatok szerinti bontásban;
- a költségvetési egyenleg összegét működési és felhalmozási cél szerinti bontásban;
- a költségvetési hiány belső finanszírozására szolgáló előző évek költségvetési maradványának, vállalkozási maradványának igénybe vételét;
- az előző ponton túli költségvetési hiány külső finanszírozására vagy a költségvetési többlet felhasználására szolgáló finanszírozási bevételeket és kiadásokat működési és felhalmozási cél szerinti tagolásban;
- a költségvetési év azon fejlesztési céljait, amelyek megvalósításához a *Stabilitási törvény*²³ 3. § (1) bekezdése szerinti adósságot keletkeztető ügylet megkötése válik vagy válhat szükségessé, az adósságot keletkeztető ügyletek várható együttes összegével együtt;
- a Stabilitási törvény 3. § (1) bekezdése szerinti adósságot keletkeztető ügyletekből és kezességvállalásokból fennálló kötelezettségeit az adósságot keletkeztető ügyletek futamidejének végéig/a kezesség érvényesíthetőségéig, és a külön jogszabályban²⁴ meghatározottak szerinti saját bevételeit, és
- a költségvetés végrehajtásával kapcsolatos hatásköröket, így különösen a polgármester hatáskörébe utalt forrásfelhasználás értékhatárát,²⁵ a finanszírozási bevételekkel és kiadásokkal kapcsolatos hatásköröket (a bevételek és kiadások előirányzatainak módosítására, kiadási előirányzatok közötti átcsoportosításra vonatkozó esetleges polgármesteri felhatalmazás).

23 Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény.

24 Az adósságot keletkeztető ügyletekhez történő hozzájárulás részletes szabályairól szóló 353/2011. (XII. 30.) Korm. rendelet.

25 Mőtv. 68. § (4) bekezdés.

A **Stabilitási törvény** 3. § (1) bekezdése alapján adósságot keletkeztető ügyletnek minősül:

- hitel, kölcsön felvétele, átvállalása,
- hitelviszonyt megtestesítő értékpapír forgalomba hozatala,
- váltó kibocsátása,
- pénzügyi lízing lízingbevevői félként történő megkötése,
- a visszavásárlási kötelezettség kikötésével megkötött adásvételi szerződés eladói félként történő megkötése (ideértve számvitelről szóló törvény szerinti valódi penziós és óvadéki repóügyleteket is),
- a szerződésben kapott, legalább háromszázhatvanöt nap időtartamú halasztott fizetés, részletfizetés,
- hitelintézetek által, származékos műveletek különbözeteként az Államadósság Kezelő Központ Zrt.-nél elhelyezett fedezeti betétek.

A középtávú tervezés érvényesítése érdekében – hasonlóan a központi költségvetéshez – a helyi költségvetés tervezése során meg kell határozni három évre előre az önkormányzat várható bevételeit és kiadásait.

Az önkormányzat által ellátott feladatok átláthatósága érdekében a költségvetési rendeletben a kötelező és önként vállalt feladataihoz tartozó **bevételeit és kiadásait elkülönítetten** kell rögzíteni. Emellett elkülönítetten szerepelnek a költségvetési rendeletben az évközi többletigények, valamint az elmaradt bevételek pótlására szolgáló általános tartalék és céltartalék.

A helyi önkormányzat költségvetési bevételei és költségvetési kiadásai között kell megtervezni

- a helyi önkormányzat bevételeit, így különösen:
 - a helyi adóbevételeket,
 - a helyi önkormányzatok, helyi nemzeti önkormányzatok általános működéséhez és ágazati feladataihoz kapcsolódó támogatásokat,
 - a központi költségvetésből származó egyéb költségvetési támogatásokat,
 - elkülönítetten az európai uniós forrásból finanszírozott támogatással megvalósuló programok, projektek bevételeit,
- a helyi önkormányzat kiadásait, különösen:
 - a helyi önkormányzat nevében végzett beruházások, felújítások kiadásait beruházásonként, felújításonként,
 - a helyi önkormányzat által a lakosságnak juttatott támogatásokat, szociális, rászorultsági jellegű ellátásokat,
 - az általános és céltartalékot, és
 - elkülönítetten az európai uniós forrásból finanszírozott támogatással megvalósuló programok, projektek kiadásait, valamint a helyi önkormányzat ilyen projektekhez történő hozzájárulásait.

A helyi önkormányzat által irányított költségvetési szervek közül az önkormányzati hivatal bevételi és kiadási előirányzatai között az önkormányzati hivatal nevében végzett tevékenységekkel kapcsolatos költségvetési bevételeket és költségvetési kiadásokat kell megtervezni.

Gyakorlati kérdésként merülhet fel, hogy mit kell az önkormányzati hivatal, és mit a helyi önkormányzat bevételeinek és kiadásainak tekinteni. E tekintetben azt kell vizsgálni, hogy az adott bevétel kit illet meg, adott kiadás kit terhel, kitől követelhető: az önkormányzattól, mint jogi személytől vagy az önkormányzati hivataltól, amely – lévén költségvetési szerv

– szintén jogi személy. Az önkormányzati adók, költségvetési támogatások a helyi önkormányzat bevételei, míg az önkormányzati hivatal – például a dolgozói általi károkozások miatti befizetések – bevételei nem tekinthetők a helyi önkormányzat bevételeinek. A kiadások esetén a kiindulási elv ugyanaz: az önkormányzati hivatal dolgozóival szembeni kötelezettségek nem a helyi önkormányzat kiadásai, míg a helyi önkormányzat által indított fejlesztési programok kiadásainak teljesítéséért nem a hivatal, hanem a helyi önkormányzat felel.

7.3.2 A költségvetési rendelet készítésének folyamata

A helyi költségvetési rendelet megalkotásához a tárgyévi központi költségvetési törvény szerinti szabályok ismerete szükséges. A mindenkori **költségvetési törvény** külön fejezetben tartalmazza a helyi önkormányzatok adott évi támogatásait és az azokhoz kapcsolódó forráselosztási elveket, szabályokat. Így többek között:

- a helyi önkormányzatok általános működéséhez és ágazati feladataihoz kapcsolódó támogatásokat;
- az egyes önkormányzati feladatok ellátásához – jellemzően pályázati rendszerben – nyújtott kötött felhasználású támogatásokat (központosított előirányzatok, melyek kapcsolódhatnak működéshez és fejlesztéshez is);
- az önkormányzatok működőképességének megőrzéséhez nyújtható kiegészítő támogatásokat;
- vis maior események kezeléséhez kapcsolódó támogatást (önkormányzati tulajdonban keletkezett károk helyreállítása, védekezés támogatása);
- az átengedett központi bevételek körét, az átengedés mértékét;
- a költségvetési támogatások, hozzájárulások elosztásának elveit, a finanszírozás rendjét.

Mindezek ismeretében tudja az önkormányzat megtervezni és összeállítani saját helyi költségvetését.

Az önkormányzati költségvetés összeállítása a **konceptió** elkészítésével kezdődik. Ennek elkészítési ideje a költségvetési évet megelőző év október 31-e. Mivel a tárgyévi költségvetési törvény ekkor még nincs elfogadva – a költségvetési törvényjavaslatot a Kormány szeptember 30-áig nyújtja be az Országgyűlésnek, elfogadására a költségvetési évet megelőző év végén kerül sor – a benyújtott költségvetési törvényjavaslat alapján tudja az önkormányzat várható bevételeit prognosztizálni.

A **költségvetési konceptiót** a jegyző állítja össze, azt a polgármester **október 31-ig** nyújtja be a képviselő-testületnek.

A jegyző a helyi önkormányzat költségvetési konceptióját a tervezett bevételek, a kötelezettségvállalások és más fizetési kötelezettségek, és a Kormány gazdaság- és pénzügypolitika fő irányaira vonatkozó döntései figyelembevételével állítja össze. A költségvetési konceptió tervezetéről a helyi önkormányzatnál működő bizottságok véleményt mondanak. A pénzügyi bizottságnak a költségvetési konceptió tervezetének egészéről véleményt kell alkotnia. A költségvetési konceptiót a képviselő-testület megtárgyalja, majd határozatot hoz a költségvetés-készítés további munkálatairól.

A költségvetési rendelettervezet előkészítése a jegyző feladata. Ehhez az elfogadott költségvetési konceptió és a hatályos költségvetési törvény szolgál alapul. A költségvetési szer-

vek vezetőivel egyeztetett és a bizottságok által megtárgyalt költségvetési rendelettervezetet a polgármester nyújtja be a képviselő-testületnek a központi költségvetésről szóló törvény hatálybalépését követő negyvenötödik napig.

A költségvetés előterjesztésekor a képviselő-testület részére tájékoztatásul a következő mérlegeket és kimutatásokat kell – szöveges indokolással együtt – bemutatni:

- a helyi önkormányzat költségvetési mérlegét közgazdasági tagolásban, előirányzat-felhasználási tervét,
- a többéves kihatással járó döntések számszerűsítését évenkénti bontásban és összesítve, és
- a közvetett támogatásokat – így különösen adóelengedéseket, adókedvezményeket – tartalmazó kimutatást.

Amennyiben a költségvetési rendeletet a képviselő-testület a költségvetési évben legkésőbb március 15-ig nem fogadta el, úgy rendelkezni kell az **átmeneti gazdálkodás** szabályairól. Ebben a képviselő-testület felhatalmazást ad, hogy a helyi önkormányzat és költségvetési szervei a bevételeiket folytatólágonosan beszédhessék, kiadásait teljesítsék. Az átmeneti gazdálkodásról szóló rendelet hiányában a polgármester jogosult a helyi önkormányzatot megillető bevételek beszédésére és az előző évi kiadási előirányzatokon belül a kiadások arányos teljesítésére.

A költségvetési rendelet elfogadásának elmaradásához a hatályos jogszabályok (**Mötv., Áht.**) **szankciót** fűznek: a mulasztás kezdetét követő hónaptól a mulasztás megszüntetését követő hónapig a nettó finanszírozás körébe tartozó támogatásainak folyósítása felfüggesztésre kerül.

A **helyi nemzeti önkormányzat** bevételei és kiadásai költségvetési **határozatban** jelennek meg, melynek elfogadására az önkormányzati költségvetési rendelet szabályait kell alkalmazni. A helyi nemzeti önkormányzat költségvetésével kapcsolatos tervezési, gazdálkodási, ellenőrzési, finanszírozási, adatszolgáltatási és beszámolási feladatok ellátásáról a helyi nemzeti önkormányzat székhelye szerinti helyi önkormányzat hivatala gondoskodik. A feladatok ellátásának részletes szabályait a helyi önkormányzat és az érintett helyi nemzeti önkormányzatok a nemzeti önkormányzatok jogairól szóló törvény szerinti megállapodásban rendezik.

A költségvetési év során – például a tervezett bevételek elmaradása, vagy a tervezett kiadások túlteljesülése esetén – szükségessé válhat a költségvetési rendeletben tervezett eredeti előirányzatok **módosítása**, egyes előirányzatok közötti **átcsoportosítások** végrehajtása. Ezekről fő szabály szerint a képviselő-testület dönt, kivéve, ha a költségvetési rendeletben felhatalmazást kap a polgármester előirányzat-módosításra, vagy átcsoportosítás végrehajtására.

A polgármester a helyi önkormányzat gazdálkodásának első félévi helyzetéről szeptember 15-éig, háromnegyed éves helyzetéről a költségvetési koncepció ismertetésekor írásban tájékoztatja a képviselő-testületet. A tájékoztatás tartalmazza a helyi önkormányzat költségvetési rendeletében megjelenő előirányzatok és a költségvetési egyenleg alakulását.

A jegyző által elkészített **zárszámadási rendelettervezetet** a polgármester a költségvetési évet követő negyedik hónap utolsó napjáig terjeszti a képviselő-testület elé. A képviselő-testület a zárszámadásról rendeletet alkot.

Ellenőrző kérdések

- 1) Mutassa be a helyi önkormányzati feladatok rendszerét!
- 2) Milyen változások történtek az új feladatellátási rendszer kialakítása során?
- 3) Melyek a megyei önkormányzatok feladatai?
- 4) Mi jellemzi az önkormányzati finanszírozási rendszert?
- 5) Mutassa be a hazai fejlesztési források sajátosságait!
- 6) Ismertesse az önkormányzati költségvetési rendelet készítésének folyamatát!
- 7) Mi a következménye a költségvetési rendelet megalkotása elmulasztásának?

8. Helyi gazdasági program, fejlesztési terv

Hazánkban a helyi önkormányzati rendszert a települési és a területi önkormányzatok alkotják. A települési önkormányzatok községekben, városokban, megyei jogú városokban, a fővárosban és a fővárosi kerületekben működnek. A területi önkormányzás megyei szinten zajlik, mely mára a területfejlesztés meghatározó színtere lett.

A települések jövője szempontjából döntő fontosságú, hogy a helyi adottságokat, lehetőségeket, erőforrásokat hogyan használják ki, hogyan fejlesztik településüket úgy, hogy mellette alapvető közszolgáltatási feladataiknak is eleget tesznek.

A településfejlesztés a település egészére kiterjedő olyan társadalmi-gazdasági és környezetalakítási tevékenység, amelynek célja a lakosság életszínvonalának, ellátási és környezeti viszonyának javítása, valamint a fenntartható településfejlődés biztosítása. Ezek megvalósításához az önkormányzatoknak megfelelő hosszú távú elképzelésekkel kell rendelkezniük, melyek stratégiai dokumentumokban jelennek meg. A fejlesztési tervek elkészítése – a településen élők, illetve érintett szakemberek bevonásával – az önkormányzat feladata.

Az önkormányzatok hosszú távú fejlesztési elképzeléseit tartalmazó dokumentum a gazdasági program, fejlesztési terv, melynek elkészítésére, tartalmára vonatkozó ismeretek, valamint a helyi gazdaságfejlesztés ismérvei és ahhoz kapcsolódó jó gyakorlatok kerülnek itt bemutatásra.

8.1 A helyi gazdasági program, fejlesztési terv

A hosszú távú stratégia jelentősége az önkormányzati gazdálkodásban

A helyi önkormányzatok költségvetésük alapján gazdálkodnak és finanszírozzák feladatellátásukat. Az önkormányzatok gazdálkodási döntései, fejlesztési lehetőségei tekintetében a rendelkezésre álló pénzügyi források meghatározóak, ezért is fontos a jól előkészített, hosszú távú gondolkodáson alapuló költségvetés tervezése, elfogadása.

Az önkormányzati gazdálkodás során stabil, **kiegyensúlyozott működésre** kell törekedni, a képviselő-testületnek a gazdálkodást érintő döntések meghozatalakor ezt kell szem előtt tartania. Az önkormányzat gazdálkodását, a település fejlődését megalapozó stratégiai dokumentumokat is erre alapozva kell megalkotni.

A mai önkormányzati gazdálkodásban már elengedhetetlen a **hosszú távú stratégia** a képviselő-testület munkájában, részben ez határozza meg az önkormányzat éves költségvetése tervezésének irányait is. Az önkormányzatoknak a biztonságos működés és a fejlődés érdekében évről évre vizsgálniuk kell:

- az ellátandó feladataik biztosításához szükséges kereteket, ezzel összefüggésben racionalizálási döntéseket kell hozniuk,
- a saját bevételi lehetőségeiket, és hogy azok növelése érdekében milyen intézkedéseket tehetnek,
- a szükséges fejlesztések körét és az elérhető források nagyságát,
- milyen eszközökkel segíthetik a helyi gazdaság élénkítését (foglalkoztatásbővítés, vállalkozásélénkítés, munkahelyteremtés stb.).

Gazdasági program, fejlesztési terv

Az **Mötv.** alapján valamennyi helyi önkormányzat **hosszú távú fejlesztési elképzeléseit** gazdasági programban, fejlesztési tervben rögzíti. Ennek elkészítése a képviselő-testület kizárólagos, át nem ruházható hatáskörébe tartozik.

Az önkormányzat a költségvetését költségvetési évhez (naptári évhez) igazodóan állapítja meg, a gazdasági program hosszabb távra, a **képviselő-testület megbízatásának időtartamára**, vagy azt meghaladó időszakra szól. A gazdasági programot, fejlesztési tervet a képviselő-testület az alakuló ülést követő hat hónapon belül fogadja el. A viszonylag hosszú előkészítési idő is jelzi, hogy a gazdasági program stratégiai fontosságú dokumentuma az önkormányzat következő négyéves gazdálkodásának, és meghatározója a település fejlődésének.

Előfordulhat, hogy a képviselő-testület megalakulásakor az önkormányzat rendelkezik hatályos gazdasági programmal, fejlesztési tervvel, mely az előző ciklusidőn túlnyúló időszakra szól. Ilyen esetben az új képviselő-testület megalakulása után elegendő annak felülvizsgálata, szükség szerinti kiegészítése, vagy módosítása. Fontos azonban, hogy a dokumentumnak ebben az esetben is a képviselő-testület megbízatása végéig hatályosnak kell lennie, így szükség esetén a korábbi tervet a ciklusidő végéig meg kell hosszabbítani.

A gazdasági program a helyi önkormányzat részére helyi szinten meghatározza mindazon célkitűzéseket, feladatokat, amelyek a költségvetési lehetőségekkel összhangban, a helyi társadalmi, környezeti, gazdasági adottságok átfogó figyelembevételével a helyi önkormányzat által nyújtandó feladatok biztosítását, színvonalának javítását szolgálják. A helyi önkormányzat gazdasági programja, fejlesztési terve – a megyei területfejlesztési elképzelésekkel összhangban – tartalmazza többek között az egyes közszolgáltatások biztosítására, színvonalának javítására vonatkozó fejlesztési elképzeléseket.

Az Országgyűlés – a **helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (Ötv.)** módosításával – 2005. évtől rögzítette a **gazdasági program tartalmát**, korábban csak a megalkotására vonatkozó kötelezettség szerepelt a törvényben. A tartalmi keretek meghatározása fontos támpontot jelentett a helyhatóságoknak, ezt jelzi, hogy a módosítást követően évről évre nőtt a gazdasági programmal rendelkező önkormányzatok száma.

Az **Ötv.** szerint a gazdasági programnak tartalmaznia kell:

- a fejlesztési elképzeléseket,
- a munkahelyteremtés feltételeinek elősegítését,
- a településfejlesztési politika, az adópolitika célkitűzéseit,
- az egyes közszolgáltatások biztosítására, színvonalának javítására vonatkozó megoldásokat,
- továbbá városok esetében a befektetés-támogatási politika, városüzemeltetési politika célkitűzéseit.

Ehhez képest az új önkormányzati törvény (**Mötv.**) – mely a gazdasági program, fejlesztési terv megnevezést használja – nem részletezi a program tartalmi elemeit, az elkészítésére vonatkozó feladatokat, határidőt határozza meg. A gazdasági programra vonatkozó szabályozás azonban érdemi változást nem hozott a korábbi évekhez képest, így a tartalmi elemeket az önkormányzat a jövőben is az eddigi gyakorlatnak megfelelően határozhatja meg.

Mit célszerű figyelembe venni a gazdasági program összeállítása során?

A gazdasági program tartalmát a település adottságai, jellemzői, elképzelései mellett számos külső tényező is befolyásolja, melyeket együttesen szükséges figyelembe venni a program megalkotásakor. Ilyen tényezők lehetnek:

- a helyi érdekek, elképzelések;
- a gazdasági előrejelzések;
- a kormányzati célkitűzések;
- az ellátandó önkormányzati feladatok köre – különválasztva a kötelező és önként vállalt feladatokat;
- a központi költségvetési finanszírozás irányai, a várható források mértéke;
- a saját bevételi képesség;
- a településen megvalósítandó fejlesztési elképzelések;
- a fejlesztésekhez illeszkedő pályázati lehetőségek;
- a hitelfelvételi lehetőségek – figyelemmel az adósságot keletkeztető kötelezettségvállalási szabályokra;
- országos és térségi fejlesztési koncepciók, egyéb stratégiai dokumentumok (például megyei területfejlesztési koncepció, megyei területrendezési terv, megyei/települési környezetvédelmi program, sportkoncepció, turisztikai koncepció stb.).

A gazdasági program, fejlesztési terv céljait széles körű szakmai és társadalmi egyeztetés után javasolt meghatározni.

8.1.1 A gazdasági program, fejlesztési terv készítése, tartalma

Célok, irányok, elképzelések

Az önkormányzat gazdasági programjának, fejlesztési tervének minden esetben az adott település **helyi sajátosságaihoz, a helyi igényekhez és lehetőségekhez** kell igazodnia. Ennek megfelelően a gazdasági program előkészítésekor javasolt meghatározni azokat a **célokat**, melyeket az önkormányzat az elkövetkező években szeretne megvalósítani a település működése, fejlődése, a színvonalas közszolgáltatások biztosítása érdekében. Ezek azok a fő irányok, amelyek mentén megvalósulhatnak a vállalni tervezett elképzelések, és amelyek keretét adnak az önkormányzat jövőbeli gazdasági döntéseire.

Célként meghatározható:

- az önkormányzat stabil működésének elérése/fenntartása/javítása;
- a helyi közszolgáltatások színvonalának, elérhetőségének fenntartása/javítása;
- a település fejlődése, vonzóvá, ismertté tétele (településmarketing javítása);
- a lakosság életszínvonalának megtartása/emelése;
- a helyi gazdaság élénkítése;
- a helyi foglalkoztatási lehetőségek javítása stb.

Az önkormányzati feladatok megjelenése a gazdasági programban

Mivel a gazdasági programban, fejlesztési tervben foglaltak végrehajtása nagymértékben függ az **önkormányzat költségvetési helyzetétől**, ezért a várható pénzügyi lehetőségek alapján is szükséges végiggondolni, milyen körülmények között tud működni az önkormányzat az elkövetkező években. Ehhez segítséget jelent, hogy az éves költségvetési rendelet megalkotásakor az önkormányzatnak meg kell határoznia három évre előre a várható bevételeit, kiadásait. Ennek alapján körvonalazható, mely prioritások mentén szervezi meg a működését az önkormányzat. Az önkormányzat középtávú likviditási helyzete azt is megmutatja, hogy a rendelkezésre álló források alapján a kötelező feladatok ellátásán túl milyen egyéb feladatokat tud vállalni az önkormányzat.

A gazdasági program összeállításakor a kötelező feladatellátás tekintetében is vizsgálni kell a szükséges források meglétét, valamint a feladatok ellátását szolgáló infrastruktúra fenntartási, fejlesztési igényét. A kötelező feladatok ellátásának elsődlegességéből adódóan e fejlesztések megvalósítását javasolt előresorolni a gazdasági programban meghatározott feladatok, elképzelések között.

A legtöbb önkormányzat a törvényi kötelezettségeken túl önként vállalt feladatokat is ellát. Az új forráselosztási szabályok alapján – fő szabály szerint – a központi költségvetés ezekhez forrást nem biztosít, azokat a településeknek saját bevételeik terhére kell finanszírozniuk. Ezért különösen fontos annak vizsgálata, hogy ezek ellátásához szükséges feltételek rendelkezésre álljanak.

A gazdasági program, fejlesztési terv tartalma, felépítése

Az önkormányzati gazdasági programban, fejlesztési tervben számba vehetők a különböző önkormányzatok feladataihoz, közszolgáltatásokhoz kapcsolódóan az elérendő **célok** és azok megvalósításával összefüggő **feladatok**. Kiindulva abból, hogy bizonyos feladatokat valamennyi önkormányzatnak el kell látnia, az alábbiak mentén lehet végiggondolni a gazdasági program felépítését.²⁶

– Polgármesteri hivatal működése:

- ügyfélközpontú ügyintézés, a jó kommunikáció biztosítása a lakosok és az önkormányzat között, elektronikus ügyintézés segítése;
- szakképzett hivatali apparátus kialakítása, naprakész ismereteinek biztosítása (képzési lehetőségek), a munkavégzéshez szükséges informatikai háttér biztosítása stb.
- Képviselő-testületi munka:
- a képviselő-testület szerepvállalásának erősítése a lakosság és a helyi közösségeknek a települést érintő önkormányzati döntésekben való részvétele érdekében, a bizottsági munka hatékonyságának javítása;
- a helyi civil szervezeteknek az önkormányzati döntés-előkészítő folyamatba való fokozottabb bevonása stb.

– településüzemeltetés:

- az önkormányzati bel- és külterületi utak folyamatos karbantartása, felújítása;
- a köztemető-fenntartással kapcsolatos feladatok (például ravatalozó karbantartása, felújítása, zöldterületek gondozása);
- a közvilágítási rendszer fenntartásával, esetleges korszerűsítésével kapcsolatos feladatok;
- a település belterületén lévő zöldterületek karbantartása, gondozása stb.

– Egészségügyi ellátások:

- az egészségügyi ellátás színvonalas működtetése, az ahhoz kapcsolódó személyi, tárgyi feltételek biztosítása;
- a lakosság egészségmegőrzése érdekében szűrőprogramok szervezése;
- az egészségügyi intézmények akadálymentesítése stb.

– Szociális feladatok:

- a szociális alapellátások színvonalas, hatékony és takarékos működtetése;

²⁶ A felsorolás a gazdasági program, fejlesztési terv felépítésére vonatkozó példákat tartalmaz, nincs kööttség a tartalmát illetően. Az önkormányzat a helyi sajátosságok alapján konkretizálja az egyes feladatokhoz kapcsolódó hosszú távú fejlesztési elképzeléseit.

- a nyugdíjasok szabadidő-eltöltési lehetőségeinek kiszélesítése;
- a munkanélküliség csökkentése érdekében a foglalkoztatás bővítése (például közfoglalkoztatási lehetőségek kiterjesztése);
- az otthonteremtési támogatás nyújtása;
- az önkormányzati hatáskörbe tartozó szociális támogatások nyújtása;
- a szociális földprogram szervezése stb.
- Köznevelési feladatok:
 - az óvodai nevelés – mint az önkormányzatoknál maradt köznevelési feladat – megszervezése, helyi neveléspolitikai kialakítása az intézményvezetők és a szülők bevonásával;
 - az óvodai férőhelybővítés, óvodai infrastruktúra-fejlesztés;
 - az önkormányzat működtetési kötelezettsége alá eső oktatási épületek karbantartása;
 - a tehetséges fiatalok támogatása (ösztöndíjprogramok), stb.
- Kulturális, közművelődési feladatok:
 - helyi könyvtár állományának bővítése, a nyitva tartás helyi igényekhez igazítása, szolgáltatások fejlesztése a látogatók számának növelése érdekében;
 - múzeumok, színházak tevékenységének színvonalasabbá tétele;
 - közösségi tér biztosítása;
 - települési rendezvények szervezése a helyi értékek, hagyományok bemutatására;
 - írott és elektronikus sajtón keresztül biztosítani a nyilvánosságot, tájékoztatás, információs felületek biztosítása a lakosság részére (például helyi újság, települési honlap, helyi tévé) stb.
- Sportfeladatok:
 - helyi sportklubok, sportszervezetek működésének támogatása;
 - sportinfrastruktúra-fejlesztése (például sportpályák, tornatermek, öltözők, uszodák létesítése, felújítása);
 - meglévő sportlétesítmények kihasználtságának javítása;
 - versenysport támogatása stb.
- Környezetvédelem:
 - európai uniós derogációs kötelezettségből eredő feladatok megvalósítása (például szennyvíz-elvezető rendszer kiépítése, ivóvízminőség-javító program megvalósítása);
 - hulladéklerakó rekultiválása, illegális hulladéklerakók megszüntetése, szelektív hulladékgyűjtés bevezetése/fenntartása, lakosság körében való „népszerűsítése”;
 - önkormányzati intézmények energia-ellátásának fejlesztése, megújuló energia hasznosítási lehetőségeinek vizsgálata;
 - parkosítás, fásítás, a település zöldterületeinek rendben tartása stb.
- Idegenforgalom, turizmus:
 - település arculatának, küllemének javítása a turisztikai vonzerő megteremtése/fokozása érdekében (parkosítás, virágosítás, díszkivilágítás, az utcák, terek, parkok, épületek rendben tartása, ezek érdekében a lakosság együttműködésre ösztönzése);
 - helyi szokások, hagyományok felelevenítése, megtartása, helyi értékek megőrzése, ezekkel kapcsolatos rendezvények szervezése, helyi termékek gyártásának, értékesítésnek ösztönzése;
 - testvér-települési/testvérvárosi kapcsolat kialakítása/megőrzése stb.
- Helyi gazdaságfejlesztés:
 - munkahelyteremtés elősegítése a foglalkoztatás növelése érdekében;

- helyi piac működésének ösztönzése, helyi vállalkozások támogatása (kedvező adózási szabályok kialakítása);
 - befektetők számára vonzó vállalkozói környezet kialakítása (például adókedvezmények, megfelelő infrastrukturális feltételek biztosítása);
 - helyi ipari park létrehozásához szükséges feltételek megteremtése (megfelelő terület kialakítása, befektetők keresése stb.)
- Vagyongazdálkodás:
- az önkormányzat meglévő vagyonának őrzése, gyarapítása;
 - a vagyon hasznosítása (bérbeadás, vagyonkezelői jog létesítése);
 - a vagyonfelélés elkerülése.

A gazdasági program, fejlesztési terv a jövőbeni elképzelések, fejlesztési lehetőségek mellett rögzíti az ezek megvalósításához kapcsolódó **forrásszerzési lehetőségek** számbavételét, figyelemmel kísérését is. Ez utóbbi jellemzően az európai uniós és hazai pályázati lehetőségeket jelenti.

A gazdasági program támpontul szolgál a helyi elképzelések megvalósításához és az azokkal összefüggő döntésekhez. Tartalma a ciklus során felülvizsgálható és a lehetőségektől függően módosítható. Így például a 2010–2014-es időszak elején alkotott gazdasági programokat az időközben bekövetkezett, az önkormányzati rendszert érintő változásokra tekintettel szükségyszerűen újra kell gondolni.

8.1.2 A megyei önkormányzat gazdasági programja

A megyei önkormányzat gazdasági programja tartalmában eltér a települési önkormányzat programjától, hiszen feladatai is alapvetően különböznek. A megyei önkormányzat a törvényi rendelkezések alapján területfejlesztési, vidékfejlesztési, területrendezési és koordinációs feladatokat lát el.

A korábbi szabályozásokkal szemben a megyei szintű területfejlesztési tervezés erősebb központi szakmai koordinációval, támogatással és ellenőrzéssel folyik. Ez magában foglalja a területfejlesztési döntéseket megalapozó vizsgálatokat, a megyei területfejlesztési koncepció kidolgozását, továbbá számos lényeges kérdésben a megyei önkormányzatnak véleményezési jogot biztosít. Emellett a megyei önkormányzat dönt a hatáskörébe utalt fejlesztési források felhasználásáról.

A kiemelt területfejlesztési szerepkörből adódóan a megyei önkormányzat gazdasági programjában meghatározó:

- a területi kohézió érvényesítése, a területi különbségek csökkentése;
- a megye különböző adottságú térségeiben a társadalom és a gazdaság megújulását elősegítő, a térségi erőforrásokat hasznosító fejlesztéspolitika kidolgozása, összehangolása és érvényesítése;
- ezáltal a megye társadalmi, gazdasági súlyának növelése.

A megyei önkormányzat a gazdasági programban olyan célokat határozhat meg, melyek a **területi önkormányzati szerepkörének erősítését** szolgálják és elősegítik a megyék számára előírt feladatok végrehajtását, például:

- a megye területi egyenlőtlenségének csökkentése, az elmaradott térségek felzárkóztatásának elősegítése;
- a térségi és helyi közösségek területfejlesztési és területrendezési kezdeményezéseinek elősegítése, összehangolása a megyei célokkal;

- a gazdaság szerkezeti megújulásának elősegítése az egyes ipari és mezőgazdasági jellegű térségekben;
- a megye társadalmi-gazdasági problémái megoldása érdekében való erőteljesebb fellépés;
- a kiemelt térségek sajátos fejlődésének elősegítése;
- a települési önkormányzatokkal, a megye vállalkozásaival és a civil szférával való együttműködés erősítése a területi koordináció fokozásával;
- a környezetvédelmi feladatai ellátása érdekében a települési önkormányzatokkal egyeztetett környezetvédelmi programot készít, koordinálja a települési önkormányzatok környezetvédelmi program alkotásával kapcsolatos feladatokat;
- a megye idegenforgalmát érintően koordinációs szerepet vállal, népszerűsíti a megye idegenforgalmi értékeit;
- a megyei sportfeladatok tekintetében koordinációs feladatokat lát el, segíti a megyei sportszövetségek, egyesületek működését (például támogatás, pályázati lehetőségek biztosítása), segíti a diáksport versenyrendszert, sportszervezetek és szabadidősport egyesületek programját.

8.1.3 Pénzügyi lehetőségek számbavétele a gazdasági programban

A gazdasági program szerinti célok realizálása részben pénzügyi források függvénye, így azok csak megfelelő források rendelkezésre állása esetén valósíthatók meg. Ezért a gazdasági program összeállításakor – akár annak részeként – célszerű végiggondolni, hogy a megfogalmazott hosszú távú fejlesztési elképzelésekhez **milyen forrásból** biztosítható pénzügyi fedezet:

1. pályázati lehetőségek számbavétele:
 - a) európai uniós források;
 - b) hazai költségvetési források;
2. önkormányzat realizálható saját forrásai: saját bevételek (adóbevétel, nyereség, osztalék, díjbevételek, vagyon hasznosításából származó bevételek stb.);
3. pénzintézetektől felvett hitel, kölcsön (figyelemmel az adósságot keletkeztető kötelezettségvállalások szabályaira);²⁷
4. egyéb források (például külső források bevonása).

A pénzügyi források rendelkezésre állása nagymértékben függ az önkormányzat jövedelemtermelő képességétől. Egy olyan település például, amelynek területén nagy számban telepedtek le jól működő vállalkozások és tevékenységükön keresztül az önkormányzat jelentős mértékű iparüzési adóbevételhez jut, lényegesen jobb lehetőségekkel rendelkezhet a fejlesztésekhez szükséges saját források biztosítása terén. Ezért is különösen fontos a település vonzóvá tétele a vállalkozások számára, mely a helyi gazdaságfejlesztés egyik eleme lehet.

A helyi fejlesztési lehetőségek megvalósításához szükséges források jelentős része európai uniós forrásokból származik, így a gazdasági program irányvonalait meghatározzák az Európai Unió **7 éves költségvetési időszakának prioritásai**, pályázati lehetőségei. Ez az elkövetkező időszakban a 2014–2020 közötti fejlesztési ciklus forráselosztási mechanizmusának, támogatási lehetőségeinek ismeretét igényli.

²⁷ Az adósságot keletkeztető kötelezettségvállalások szabályaival az Önkormányzati gazdálkodás c. tankönyv foglalkozik részletesen.

A helyi fejlesztési lehetőségek tervezése során lényeges a hosszú távú, stratégiai gondolkodás, hiszen egy-egy jelentős beruházás a település életét, jövőjét is meghatározza. Fontos szempont, hogy a fejlesztések tervezését ne az határozza meg, hogy milyen célokhoz állnak rendelkezésre – akár uniós, akár hazai forráshoz kapcsolt – pályázati lehetőségek. Azt kell mérlegelni, hogy **milyen beruházások, fejlesztések megvalósítása szükséges** a településen – melyek javítják a közszolgáltatások színvonalát, fellendítik a helyi gazdaságot –, és hogy ezek hosszú távú működtetését, fenntartását az önkormányzat tudja-e vállalni.

8.2 Helyi gazdaságfejlesztés

A helyi gazdaságfejlesztés definiálásához a szakirodalom számtalan meghatározást különböztet meg:

- tudatos helyi közösségi beavatkozás a gazdasági folyamatokba a fenntartható helyi fejlődés érdekében;
- olyan beavatkozás, amely a helyi gazdaság²⁸ bármely komponensének, vagy a helyi gazdaság egészének módosítása által, és/vagy korábban hiányzó komponens(ek) bevonása révén, és/vagy kihasználatlan komponensek újraélesztésével a helyi gazdaság egy vagy több jellemzőjét (eredményességét, hatékonyságát, jövedelmezőségét, a kibocsátott termékek/szolgáltatások minőségét, a foglalkoztatottságot, a rendszer fenntarthatóságát) javítja;
- a helyi fejlesztés része;
- a gazdaságfejlesztés a területfejlesztés és lokális dimenzióban a településfejlesztés része.

A különböző meghatározásokból látszik, hogy a helyi gazdaságfejlesztés összetett folyamat, így érthető, hogy értelmezéséhez nincs általánosan elfogadott definíció. Általánosságban a helyi szintű kezdeményezés, a helyi erőforrások használata, a helyi ellenőrzés, a hagyományok érvényesülése jellemzi, alapja pedig a helyi szereplők által kidolgozott gazdaságfejlesztési stratégia.

A helyi gazdaságfejlesztés legfontosabb jellemzői:

- helyi kezdeményezésre jön létre;
- helyi szereplők (önkormányzat, vállalkozások, civil szervezetek és lakosság) együttműködésében, részvételével és érdekében valósul meg;
- elsősorban helyi eszközökre, belső erőforrások felhasználására épít, a külső eszközöknek és erőforrásoknak elsősorban átmeneti ösztönző szerepük van;
- autonóm, egyedi, helyhez illő megoldásokat keres;
- a helyi közösség ellenőrzése mellett valósul meg;
- a helyi „piac” szervezésére irányul;
- a fejlesztett gazdasági tevékenység eredményei alapvetően helyben hasznosulnak;
- a gazdasági célok mellett helyi közösségi, társadalmi célokat vállal;
- önmagát építő folyamatként valósul meg, stratégiai szemlélettel.

A gazdaság helyi viszonyainak szervezésében alkalmazható a vállalkozásösztönzés, a vállalkozások közötti együttműködés, a lakosság vásárlói tudatosságának erősítése, a közvetlen

28 A helyi gazdaság egy település, mikro- vagy kistérség saját adottságai által motivált, ezeket az adottságokat fenntartható módon felhasználó, belső erőforrásainak mobilizálása által működtetett összehangolt akciók/tevékenységek, emberek, intézmények, anyagok, erőforrások és eljárások összessége.

termelői-fogyasztói kapcsolatok elősegítése, továbbá közösség-szervezési akciók talpra állításáért. Kifejezett cél, hogy az adott gazdasági tevékenység eredményei **helyben hasznosuljanak**, akár mint megvásárolható termék, elérhető szolgáltatás, vagy mint munkahely és jövedelem.

Vagyis a helyi gazdaságfejlesztés nem egyszerűen helyi, hanem **helyi érdekű gazdaságfejlesztés**. A helyi piacot kívánja a helyi vállalkozások és gazdasági tevékenységek ösztönzésével támogatni, a helyi közösség érdekében. Célja tehát nem kizárólagosan gazdasági, hanem meghatározóan közösségi és társadalmi: a helyi lakosság életminőségének javítása, nem csak profitmaximalizálás.



8. ábra: A helyi gazdaságfejlesztés eszközei (Forrás: VÁTI)

A helyi gazdaságfejlesztésnek számos **pozitív hatása** van, amelyek területfejlesztési és vidékfejlesztési jelentőséggel bírnak:

- helyi vállalkozói tevékenységet generál;
- munkahelymegőrző és -teremtő szerepe van;
- mozgósítja a helyi közösséget, bővíti a helyi együttműködési hálót;
- a helyi erőforrások fenntartható használatához vezet;
- erősíti a helyi identitást és lokálpatriotizmust;
- a település népességmegtartó erejét növeli, élhetőségét javítja;
- megújítja a város-vidék kapcsolatokat.

A helyi gazdaságfejlesztés hozzájárul a **település önfenntartó képességének erősítéséhez** és fordítva: az önfenntartó képesség megteremtésének egyik eszköze lehet a gazdaságfejlesztés. Ez azért is lényeges, mert az átalakult önkormányzati rendszerben határozott – törvényben rögzített – elvárás a településekkel szemben az önfenntartó képesség erősítése, a helyi lehetőségek feltárása és a saját erőforrások hasznosítása.

A települések önfenntartó képességét meghatározó, befolyásoló tényezők:

- a település népességi jellemzői (lakosságszám, kor szerinti megoszlás, elvándorlás mértéke, munkanélküliek száma, aránya stb.);
- a település jellege (ipari, bányász, mezőgazdasági, üdülő);
- a település földrajzi adottságai (például fekvése, rendelkezik-e természeti kincsekkel, rendelkezik-e kulturális örökséggel, műemlékkel);
- a település gazdasági jellemzői (van-e ipara, mezőgazdasági termelés folyik-e, kereskedelem, szolgáltatások elérhetősége, az idegenforgalom meghatározó-e, milyen a település jövedelemtermelő képessége stb.);
- a település infrastrukturális ellátottsága (közművesítettség, szilárd burkolatú úthálózat kiépítettsége stb.);
- a közlekedési lehetőségek (vasúti közlekedés elérhető-e, helyi, helyközi közösségi közlekedés minősége, autópályához, országos főúthoz való közelség, átmenő forgalom van-e a településen, elkerülő úttal rendelkezik-e a település stb.);
- a helyi önkormányzat státusza, adottságai (önálló hivatala van, vagy közös hivatalhoz tartozik, költségvetési főösszeg nagysága, önkormányzat vagyona, intézményrendszer nagysága stb.);
- a település közbiztonsága (bűncselekmények száma, működik-e rendőrség/polgárőrség a településen, mezőőrt/halőrt foglalkoztatnak-e stb.).

A helyi gazdaságfejlesztésben az **önkormányzatoknak kiemelkedő szerepük** lehet. Ez jelentheti önkormányzati vállalkozások működtetését, önkormányzati beruházások megvalósítását, a település vonzóná tételeit külső vállalkozások számára, az idegenforgalom, turizmus fejlesztését, vagy akár a foglalkoztatás növelését a közfoglalkoztatáson keresztül.

Napjainkban az önkormányzatok gazdaságfejlesztési jelentősége a gazdasági válság miatt kieső, elmaradó magánberuházások viszonylatában felerősödik. A legtöbb térségben szükség lenne helyi beruházásokra, fejlesztésekre, amelyek kezdeményezője jellemzően az önkormányzat lehet. Ehhez szükséges a forrásszerzési lehetőségek²⁹ figyelemmel kísérése, a források elérése és azok hatékony felhasználása.

8.2.1 Jó gyakorlatok

Az országban egyre több olyan helyi gazdaságfejlesztési modell valósul meg, amelyek ötletként, jó gyakorlatként ajánlhatók más települések, térségek számára. Ezek jellemzően ma még kevésbé vannak a köztudatban, hiszen éppen helyi jellegük miatt nehezen válnak ismertté az ország más pontjain élők számára.

Az ötletadó megoldások esetében gyakran **önkormányzatok töltik be a projektindító/projektgazda szerepét**. Ez azért is hasznos, mert az adott település vagy térség kedvező adottságairól, lehetőségeiről, a helyi viszonyokról az önkormányzatok rendelkeznek átfogó ismeretekkel, a megvalósításban szervezési segítséget, esetleg pénzügyi támogatást tudnak nyújtani, koordináló szerepet tudnak vállalni.

Itt most néhány példa, jó gyakorlat kerül bemutatásra a helyi termékek, a helyi csere-

29 Korábban a decentralizált helyi önkormányzati fejlesztési források terhére a leghátrányosabb helyzetű kistérségek felzárkóztatására nyújtott támogatásokból lehetett támogatást igényelni helyi gazdaságfejlesztéssel összefüggő fejlesztési célokra, amelyekhez uniós forrásból nem igényelhetek támogatást az önkormányzatok.

kereskedelem, a helyi alternatív energiaellátás, helyi vállalkozásfejlesztés témakörében, elsődlegesen olyanok, amelyek önkormányzati kezdeményezésre jöttek létre, és esetlegesen mintaként szolgálhatnak más települések számára. E példák felsorolásának célja, hogy ráirányítsa a figyelmet, bármely település találhat helyben olyan értékeket, lehetőségeket, melyek megfelelő gondozásával, kihasználásával segíthetik a település fejlődését, ismertté tételét, emelhetik az ott élők életszínvonalát, hozzájárulhatnak a település lakosságmegtartó képességének növeléséhez, vagy a helyi vállalkozások tevékenységének fellendítéséhez.

Helyi termékek felkarolása, népszerűsítése, értékesítése

Ismeretes, hogy helyi termékek fogyasztása kedvező hatással van a térség fejlődésére, a helyiek életére:

- segíti a helyi termékekhez és szolgáltatásokhoz kötődő munkahelyek megőrzését vagy létrehozását, ez hozzájárul a munkanélküliség és az elvándorlás csökkenéséhez;
- növeli a helyi vállalkozások bevételeit, aminek helyi társadalmi hasznai is vannak (például növekvő helyi adóbevétel, mely a helyi közszolgáltatások színvonalának emelésére, elérhetőségük javítására fordítható);
- segíti a hátrányos helyzetben lévők megélhetését;
- a helyi termékek előállításának folyamata sokszor turisztikai látványosság lehet, melyhez programok, rendezvények kapcsolhatók, ezáltal növelhető a település/térség idegenforgalmi jelentősége stb.

A helyi termékekre vonatkozó helyi gazdaságfejlesztési lehetőségek lehetnek például:

- termelői piac;
- helyi termékadatbázis;
- helyi termékek boltja, termelői bolt;
- helyi termékfesztiválok;
- helyi kisipari szolgáltatások, kiskereskedelem stb.

Jó gyakorlat: Szekrény Hálózat a Hegyköz településein

A Szekrény hálózat célja a zempléni régió helyi termékeinek és termelőinek népszerűsítése. A tizennyolc település részvételével működő Szekrény Hálózatot Hollóháza Község Önkormányzata alakította ki a Nagy-Milic 896 Akciócsoport (LEADER) és a Hegyköz polgármesterei által kezdeményezett LEADER+ pályázat keretében. A szekrények megszületésének apropójaként egy korábbi kezdeményezés szolgált, amely a hegyközi kézműves hagyományok és mesterségek visszaállításának céljából született meg. Ennek kapcsán merült fel az ötlet, hogy jó lenne az üvegművesek, kovácsok, kosárfonók és mézeskalács-készítők műveit az oda látogató turisták számára kiállítani. Innen a hálózat találó elnevezése.

A Hegyköz településein harminc szekrény népszerűsíti a térség termékeit és szolgáltatásait. Az igényesen megmunkált, fából készült vitrines tálalószekrények a turisták által sűrűn látogatott helyeken, például múzeumokban, kézműves műhelyekben és polgármesteri hivatalokban vannak elhelyezve. A szekrények kínálata településenként változik, legfőképpen kézműves termékek (hímzések, agyag- és porcelántermékek), aszalt gyümölcsök, kosárfonók és kovácsok munkái, prospektusok és a termelők elérhetőségei találhatók meg bennük. A kihelyezett szekrények száma a települések méretétől, valamint az ott fellelhető helyi termékek és előállítók számától függően változik; nagyobb helyeken kettő, három, míg a kisebbeken egy szekrényt állítottak ki. A kiállítók száma is változó – nagyjából harminc kistermelő és kézműves jelenik meg ebben a formában a turisták előtt (térségi szinten).

A pályázat megírását, a szekrények tervezését és megrendelését, valamint az elszámolást a hollóházi önkormányzat munkatársai végezték. A harminc megegyező szekrényt egy helyi kisiparostól rendelték meg, a feltöltést és a szekrények karbantartását a helyi önkormányzatok munkatársai végezték önkéntes munkában.

A helyi termékek iránti kereslet érezhetően nőtt a szekrények hatására. Mindez hozzájárul a települések/térség jövedelemtermelő képességének növekedéséhez. Az egységes kivitelű szekrények a térség szimbólumává váltak, erősítve a helyi lakosság identitástudatát.

Helyi „pénz”, cserekereskedelem

Magyarországon még csak kialakulóban van, de egyre ismertebbé válik a helyi fizetőeszköz alkalmazása a települések, térségek gazdaságának élénkítése, az erőforrások helyben történő hasznosítása érdekében. A helyi pénzhelyettesítő kibocsátásának fő funkciója az, hogy megteremtse a helyi gazdaság preferenciáját, vagyis forgalmat generáljon a gazdaság helyi szereplői között, ezáltal élénkítse a helyi gazdaságot. A helyi pénzzel élénkíthető a gazdasági élet, illetve a rendszerben részt vevők a helyi gazdasági szereplőket fogják preferálni, ami szintén a térségi gazdaság élénkülését hozza magával. A helyi fizetőeszközök járulékos haszna a helyi közösség, a helyi identitás erősítése, s ezzel a gazdasági együttműködések erősítése.

Jó gyakorlat: Helyi fizetőeszköz – Bocskai Korona

Hajdúnánás Város Önkormányzata 2012-ben vezette be a helyi fizetőeszközt, a Bocskai Koronát. A Bocskai Korona egy olyan 100% forint fedezettel rendelkező, a Hajdúnánási Holding Zrt. által kibocsátott – utalvány, fizetőeszköz, amelyet kizárólag Hajdúnánáson, a hivatalos elfogadóhelyeken lehet felhasználni. Fizetések sorozatát lehet lebonyolítani vele az étkezési és más áruvásárlási utalványoktól eltérően –, ettől válik „helyi pénz”-zé. A kezdeményezés célja és szerepe, hogy a helyi fogyasztást összekösse a helyi termeléssel, szolgáltatással. Használatával az erőforrások egy része helyben marad, így erősítve a város és az itt élő emberek gazdasági helyzetét.

A Bocskai Koronával rendelkező vásárlók csak Hajdúnánáson, a szerződött elfogadóhelyeknél tudják azt elkölteni, mindezzel arra ösztönözve a lakosságot, hogy a helyben gyártott termékeket vásároljanak, illetve helyi szolgáltatásokat vegyenek igénybe. A Holding Zrt. feladata az, hogy megteremtse ennek a hátterét, létrehozva egy biztonságos és a maga nemében egyedülálló saját csereeszközt, amely csak a városé.

A forgalomba kerülő utalványokat csak a városon belül, a helyi vállalkozóknál, őstermelőknél, lakosoknál vagy az önkormányzatnál lehet elkölteni.

A helyben működő vállalkozás – a Holdinggal szerződést kötve – elfogadóhellyé válik, ezáltal jogosultságot szerez az elfogadóhely matrica használatára. Az elfogadó a szerződésben vállalja, hogy meghatározott mértékű kedvezményt biztosít a Bocskai Koronával fizetők számára. A Bocskai Koronával rendelkező vásárló felkeresve azokat az üzleteket, amelyek a Bocskai Koronát elfogadják, a vásárlása során érvényesíti az őt megillető kedvezményt. A vállalkozások egymás között elfogadva a Bocskai Koronát erősítik a városon belüli együttműködést, valamint elősegítik a tőke helyben maradását.

A helyi fizetőeszközt meg lehet vásárolni, vagy akár munkáltatói juttatásként is hozzá lehet jutni.

Más települések is éltek a helyi fizetőeszköz alkalmazásának lehetőségével, ilyen például a soproni Kékfrank utalvány, vagy a Balatoni Korona, mely Veszprém megye kelet-balatoni régiójában hét önkormányzat térségi összefogása eredményeként jött létre.

Helyi vállalkozásélénkítés

A helyi gazdaságfejlesztésben jelentős szerepük van a településen működő vállalkozásoknak. A meglévő vállalkozások helyben tartásához és újak településre „csábítása” érdekében az önkormányzatnak számos lehetőség áll rendelkezésére.

Az önkormányzat a vállalkozásokra és gazdasági tevékenységekre vonatkozó szabályozásán keresztül kedvező feltételeket biztosíthat a vállalkozások működéséhez. Ennek eszközei lehetnek:

- helyi adópolitika (adókedvezmények, mentességek biztosítása);
- gazdasági tevékenységre alkalmas területek, övezetek kijelölése;
- kiskereskedelmi lehetőségeket és forgalmat meghatározó szabályozások (például kijelölt utcák, terek, helyi piac engedélyezése, bérleti díjak);
- megfelelő infrastruktúra biztosítása (közművesítés, parkolási lehetőségek kialakítása, úthálózat karbantartása stb.).

A helyi gazdaságfejlesztés meghatározó eleme a helyi önkormányzatok és a vállalkozások közötti együttműködés kialakítása és fenntartása. Ez jelentheti vállalkozói fórumok szervezését, helyi vásárok és kommunikációs kampányok megvalósítását, üzleti, gazdasági események szervezését, a pályázati lehetőségekről történő rendszeres információnyújtást. Emellett az önkormányzat – pénzügyi lehetőségei függvényében – közvetlen támogatásban részesíthet vállalkozásokat számukra kiírt pályázatok révén, ösztönözve a vállalkozásindítást, az innovációt vagy a munkahelyteremtést.

Az önkormányzat, illetve a fenntartásában működő intézmények működésük és fejlesztéseik során felmerülő saját beszerzéseikben, felújítási és karbantartási, valamint építési munkáikban – természetesen tekintettel a közbeszerzési szabályokra – törekedhetnek arra, hogy helyi vállalkozásoktól rendeljék meg a szolgáltatást. Például egy autóbuszvárót vagy a játszótéri játékokat a helyi asztalos készíti el, a közétkeztetésben az étel a helyi termelők által termelt alapanyagból készül, az iskola felújítását helyi szakember végzi.

Jó gyakorlat: „Vedd és véd a szentesit!” Szentes Város helyi gazdaságfejlesztési tevékenysége

A szentesi polgármesteri hivatal 2009 januárjában részletes felmérést végzett a helyi és kistérségi vállalkozások körében arra vonatkozóan, hogy milyen mértékben érintette őket a krízis, illetve milyen kitörési pontokat látnak, milyen segítséget várnak a helyi önkormányzattól. A felmérés eredményeként kiderült, hogy a fogyasztók nemcsak elfordultak a helyi termékek és szolgáltatások igénybevételétől, de sok esetben nem is ismerik azokat. Ez kedvezőtlenül érinti a város gazdaságát, és közvetett módon az önkormányzat közcélokra fordítható helyi adóbevételeinek alakulását is. Emellett súlyos gondot jelentett az elvándorlás és a munkanélküliség a településen. E tendencia megállítása és megfordítása érdekében az önkormányzat vezetői és munkatársai egyrészt felerősítették a vállalkozások összefogását, másrészt a lokálpatrióta fogyasztói magatartás támogatása céljából intenzív marketingtevékenységet indítottak a fogyasztókat, az egyéni vállalkozókat, valamint a kis- és középvállalkozókat megcélozva. A fogyasztók körében kampányt indítottak, amelynek címe és alapüzenete: „Vedd és véd a szentesit!” A kampány lépései a következők voltak:

1. Az érintett vállalkozók felmérése, aktivitási hajlandóságuk feltárása, az érdeazonosság bemutatása.
2. Egy mindenki által könnyen értelmezhető marketingüzenet kialakítása és közzététele.
3. A vállalkozások által biztosított felületen keresztül, illetve a vállalkozók aktív bevonásával a fogyasztók irányába történő intenzív marketingtevékenység.

4. Az önkormányzat lehetőségei által biztosított erős PR-tevékenység végrehajtása, a helyi és az országos média felé.
5. A lakossági (fogyasztói) és a vállalkozói elégedettség vizsgálata, kutatás a program folytatásának, területi kiterjesztésének lehetőségeire.

A kezdeményezés elsődleges haszonélvezői a vállalkozások, amelyeknek üzleti forgalma növekedett. Másodlagosan a lakosság, illetve mindazok, akiknek a program következtében sikerült megmenteni a munkahelyét vagy új állást biztosítani. Harmadrészt a helyi önkormányzat, amely a vállalkozói befizetésekből származó helyi adóbevételét szinten tudta tartani, így a település üzemeltetését, a szociális háló fenntartását, szélesítését biztosítani tudta, és a lakosság, valamint a vállalkozások felé történő elosztó képessége is erősödött.

Az itt bemutatott példákon túl számtalan olyan helyi gazdaságélénkítő ötlet létezik, mely mintaként, jó gyakorlatként hasznos lehet más településeknek. A fentiek olyan módszereket mutatnak be, amelyeknél az önkormányzatok fontos szerepet játszanak. Ez jól mutatja, hogy mennyi lehetőség rejlik a települések helyi sajátosságainak, lehetőségeinek megfelelő módon történő kihasználásában a lakosság életszínvonalának növelése, a település fejlődésének biztosítása érdekében.

Ellenőrző kérdések

- 1) Melyek a gazdasági program, fejlesztési terv jellemzői?
- 2) Miért fontos a hosszú távú stratégia az önkormányzat gazdálkodásában?
- 3) Hogyan épül fel a gazdasági program, fejlesztési terv?
- 4) Melyek a megyei önkormányzat gazdasági programjának sajátosságai?
- 5) Miért fontos a helyi gazdaságfejlesztés? Sorolja fel a legfőbb jellemzőit!
- 6) Egy szabadon választott településre vonatkozóan mutasson be jó gyakorlatot!

9. Projektgenerálás

A különböző fejlesztési elképzelések megvalósításához legtöbb esetben pályázatok útján juthatunk – akár az Európai Uniótól, akár a hazai költségvetésből – forráshoz, amelynek általános formája a projekt. A projektek versenyeznek a támogatásokért, ezért nem mindegy, hogy azok felépítése, nagysága, a fenntarthatóság mértéke és a megvalósulás hatékonysága milyen minőségű. A projektek megvalósulását hosszú folyamat előzi meg, melyet már az alapoktól tudatosan kell felépíteni.

Az alábbiakban a projektgenerálással kapcsolatos ismeretek kerülnek bemutatásra, az önkormányzatokra, mint lehetséges projektgenerálókra vonatkozó sajátosságok figyelembevételével.

9.1 A projekt

9.1.1 A projekt fogalma, ismérvei

A **projekt** fogalmának többféle meghatározása is létezik. Napjainkban talán a leginkább elfogadott meghatározás szerint projekt minden olyan tevékenység, amely egy szervezet számára olyan egyszeri és komplex feladatot jelent, amelynek teljesítési időtartama, valamint teljesítésének költségei és egyéb erőforrásai meghatározottak, és egy jól definiált cél elérésére irányul.

A projekt fogalmának meghatározását, körülírását segíthetik az alábbi jellemzők:

- egyszeri tevékenység, vagy tevékenységsorozat;
- erőforrás-igényes, megvalósításához eszközöket, humán erőforrást kell rendelni;
- rögzített célokkal rendelkezik, azaz célorientált;
- újdonságtartalommal bír;
- a szervezet mindennapos működését meghaladó kockázatot visel;
- meghatározott idő alatt és meghatározott költségből kell megvalósítani (idő- és költségkorlátos);
- specifikus egymást követő fázisok, tevékenységek jellemzik;
- komplex feladat (számos szakterület);
- önálló szervezeti háttérrel rendelkezik;
- dinamikus végrehajtási igény jellemzi (a feltételek menet közben is szükség szerint változhatnak).

9.1.2 Projektek típusai

A projektek többféleképpen csoportosíthatóak, az egyik leggyakoribb módja, amikor a tevékenység és/vagy az eredmény jellege szerint történik a csoportosítás. Ezek alapján a projektek három fő kategóriája:

- beruházási projektek;

- kutatási és fejlesztési projektek (K+F);
- szellemi szolgáltatási projektek.

A **beruházási projektek** csoportjába sorolható minden olyan projekt, amelynek eredményeként valamilyen termék előállítására, vagy valamilyen szolgáltatás teljesítésére alkalmas létesítmény jön létre, vagy a már meglévő létesítmény kerül átalakításra bővítés, felújítás vagy rekonstrukció formájában.

A **kutatási és fejlesztési projektek** csoportjába olyan projektek tartoznak, amelyek eredményeként új termék, szolgáltatás vagy új technológia jön létre, továbbá a meglévő termék, szolgáltatás vagy technológia fejlődése következik be, amelynek során általában az előállítás hatékonysága is javul és/vagy az előállítási költség csökken. A K+F projektek nevezhetők a leginkább innovatív projekteknek.

A **szellemi szolgáltatási projektek** csoportjába azok a projektek tartoznak, amelyek eredményeként egy adott szervezet működési körülményeinek és keretfeltételeinek új minősége jön létre: például üzleti működési folyamatok változása, a szervezeti struktúra átalakítása, a tulajdoni struktúra megváltozása, a szervezet tagjainak jelentős mértékű tovább- vagy átképzése.

A projekt indulásakor vizsgálandók az alábbi szempontok:

- milyen típusú a pályázó szervezet;
- a projekt illeszkedik-e országos, regionális, helyi fejlesztési célokhoz, stratégiához;
- a projekt milyen hazai vagy EU-s pályázati kiíráshoz, támogatási rendszerhez kapcsolható;
- reális és megvalósítható-e az elképzelés: a projekt és a pályázó szervezet pénzügyi helyzete, önerő biztosítása, társfinanszírozás, ütemezés realitása, a vonatkozó szabályokhoz való megfelelés; műszaki, szervezeti, környezeti, pénzügyi fenntarthatóság stb.).

Az értékelés végén kiderül, hogy életképes, megvalósításra alkalmas projektről van-e szó, melyre a projekttervezés elindulhat.

9.2 Projektgenerálás

9.2.1 Mi a projektgenerálás?

A projektgenerálás lényege, hogy meghatározott földrajzi területen, meghatározott szereplőkkel együttműködve az adott terület és a szereplők által megvalósítható, az adott terület problémáira választ adó és/vagy fejlődését elősegítő **fejlesztési lehetőségeket** (vagyis a lehetséges projekteket) **feltárja**, ezeket a fejlesztési lehetőségeket egymással **összehasonlítva elemozze**, és **kiválassza** közülük azokat, amelyek leginkább megvalósításra érdemesek egy közösen megállapodott értékrend szerint.

A projektgenerálás része a feltárt fejlesztési lehetőségek finanszírozhatóságának vizsgálata is, valamint a lehetőségek és a források egymásnak való megfeleltetése.

A projektgenerálás alapos előkészítést és elemzést igénylő feladat, mivel az adott földrajzi egység több szereplőjét is magában foglalja, és az egyes projektötleteket egymással és a megvalósítási lehetőségekkel egyszerre hasonlítja össze.

Más megközelítésben a projektgenerálás az innováció alapja. Ötletek, piaci és társadalmi igények, gazdaságpolitikai célok, egy adott stratégiai terv innovációs része, döntéshozók felé sugallt kiírási javaslatok – mind kiindulása lehet egy projektnek. A cél olyan projektek

generálása, amelyek segítségével az európai uniós – és/vagy más – pályázati rendszerekből források hívhatók le, és azok hatékonyan felhasználásra kerülnek.

A projektgenerálás irányulhat a település, térség adottságaira, lehetőségeire (például helyi termékeknek új piac találása, kulturális vagy természeti adottságokra épülő turizmus), a meglévő problémák felszámolására (például elvándorlás megállítása, foglalkoztatási helyzet javítása, gazdaságélénkítés), illetve stratégiai célok megvalósítására (például idegenforgalom fellendítése, helyi gazdasági élet versenyképességének javítása stb.).

9.2.2 Projektgenerálás és stratégiai tervezés

A projektgenerálás képessége a stratégiai tervezésből fakad, azonban a stratégiai tervezés eredményeképpen nem feltétlenül állnak elő konkrét, az önkormányzatok által megvalósítandó projektötletek. Ez függ a stratégiai terv (önkormányzat gazdasági programja, fejlesztési terve) volumenétől, valamint a település méretétől, teljesítőképességétől is. Az önkormányzat stratégiai terve jellemzően a hosszú távú fejlesztési célokat, elképzeléseket határozza meg, általában nem bontja le azokat jól megtervezett, konkrét projektekre.

A valóságban projektgenerálásra gyakran azért van szükség, mert a különböző civil szervezetek, önkormányzatok és más gazdasági szervezetek, vagyis a potenciális kedvezményezettek, ha rendelkeznek is önálló stratégiai tervekkel, fejlesztési koncepciókkal, ezek nem egymásra épülő és egymást kiegészítő projektek sorozatából állnak, nincsen kapcsolódásuk az adott földrajzi egység, az ott lévő más szereplők projektjeihez. Ez egymás eredményét kioltó, a szinergikus hatásokat nem kihasználó projektek megvalósulásához vezethet. Ennek okai az alábbiak lehetnek:

- az önkormányzatok (és más projektgazdák is) gyakran olyan fejlesztéseket valósítanak meg, amelyekhez különböző forrásokból fejlesztési támogatásokhoz lehet jutni, és nem olyanokat, melyeket a szükségletek, igények generálnak;
- a projektgazdák többsége nem tervezi meg részletesen a projektjét, s gyakran a projekt azonos a kitöltött pályázati adatlappal. Nincsenek források a projekt kidolgozására, a projektgazdák egy jelentős hányadát kitevő önkormányzatok pénzügyi lehetőségei nem teszik lehetővé, hogy nagy fejlesztési projektjeiket részletesen megtervezhessék anélkül, hogy látókörükben lenne egy konkrét pályázati rendszer, mely finanszírozni képes a projektet;
- gyakori probléma lehet a saját erő biztosítása, főleg az elmaradottabb térségekben, ahol az önkormányzatok alacsony jövedelemtermelő képessége miatt nem jut forrás a fejlesztések saját forrásrészének finanszírozásához. Ez azt is jelenti, hogy pontosan azok a térségek nem tudnak támogatásokhoz jutni, ahol a leginkább szükség lenne erre.

Az önkormányzatnak tehát érdemes a „házon belüli” – az önkormányzati feladatellátáshoz kapcsolódó – projektgenerálás mellett „házon kívül” is projektgenerálást végezni, melynek során megszólítja és informálja a támogatási lehetőségekről a település életének azon szereplőit, melyek képesek lehetnek projektek lebonyolítására, és olyan projektötletek kidolgozását mozdítja elő, melyek beleillenek saját stratégiai tervébe. Az önkormányzati partnerség egyik legfontosabb eleme ez a projektgenerálási munka, mely a következő előnyökkel járhat:

- javítja a potenciális projektgazdák informáltságát, növeli motiváltságukat;
- elősegíti a saját stratégiai tervében (gazdasági programban, fejlesztési tervben) foglaltak megvalósulását;

- biztosítja, hogy a fejlesztések egységes módon, egységes koncepció alapján menjenek végbe.

Projektet bárki kezdeményezhet, a projektgenerálási folyamat kezdeményezője bármely érintett szereplő lehet. Ebben a fejezetben úgy kerül bemutatásra a projektgenerálás, hogy a projektgenerátor szerepét az önkormányzat tölti be. A projektötletek közös megfogalmazásához érdemes a lehetséges projektek témájából következő potenciális partnerek mindegyikét bevonni: lehetőség szerint vegyenek részt a partnerek stratégiai kérdésekben kompetens képviselői, a hasonló projektek megvalósításában tapasztalatokkal rendelkező munkatársak, a célcsoportot, illetve a témát jól ismerő szakemberek, a potenciális támogató elvárásaival tisztában lévő kollégák. Fontos, hogy legyen a projektgenerálási folyamatot végigvivő, dokumentáló, a munkát szervező, mindehhez megfelelő időkerettel és adminisztrációs háttérrel rendelkező felelős munkatárs.

9.2.3 A projektgenerálás folyamata

A projektgenerálás folyamatának főbb lépései az alábbiak:

1. általános tájékoztatás, marketingkampány;
2. információs nap;
3. módszertani képzés a potenciális projektgazdák számára;
4. workshop a képzés során megszerzett ismeretek gyakorlati alkalmazására vonatkozóan, a helyzetfeltárás, helyzetelemzés, stratégiaalkotás gyakorlatának megismerése érdekében:
 - a) erőforrás-elemzés (SWOT-analízis, leltárok, stakeholder-analízis);
 - b) problémák azonosítása (problémafa);
 - c) célkitűzések meghatározása (célfá);
 - d) vázlatos logframe-mátrix elkészítése;
 - e) lehetséges projektstratégiák és projekt koncepciók felvázolása.
5. projekt koncepció kidolgozása, projektgyűjtés;
6. projektötletek feldolgozása, projektadatbázis készítése;
7. szelekció, egyeztetés és kapcsolódási pontok feltárása;
8. kísérő képzések.

A fenti folyamatnak vannak olyan szakaszai, melyek kivitelezését az önkormányzat saját erőforrásai keretében nem tudja megvalósítani – ekkor érdemes külső segítséget igénybe venni.

Általános tájékoztatás és marketing (1. lépés)

A projektgenerálás folyamatához feltétlenül kapcsolódnia kell egy aktív **marketingkampánynak** a településen, illetve a térségben annak érdekében, hogy az ott élők, a potenciális projektgazdák a célokat megismerjék, azzal stratégiai szinten azonosulni tudjanak, és a lehetséges projektötleteiket elkezdjék összegyűjteni.

A kampány legfontosabb eszközei:

- információs cikkek megjelentetése a helyi lapokban, melyekből a célcsoportok tájékozódhatnak a projektgyűjtés folyamatáról, tétjéről és eszközeiről;
- egyszerű, rövid tájékoztató kiadvány, szórólap, a potenciális kedvezményezettek részére;

- egységes prezentációs anyag, és annak alkalmazása különböző – területfejlesztéshez kapcsolódó – rendezvényeken;
- önálló honlap beindítása;
- a potenciális projektgazdák direkt, közvetlen megkeresése;
- a projektgenerálás folyamatát vezető információgyűjtése, felkészülése (személyes látogatás minisztériumokba és a különböző irányító hatóságokhoz, valamint közreműködő szervezetekhez).

Információs nap (2. lépés)

A projektgenerálást végző szervezet fontos tevékenysége, hogy egy közvetlen kapcsolatteremtés útján, személyesen megismertesse a potenciális projektgazdákat a projektgyűjtés fontosságával, a projektekkel szemben támasztott általános elvárásokkal. Célszerű ezt a tájékoztatást általános, a tevékenység hátterét adó ismeretekkel is kiegészíteni, így például téma lehet:

- az Európai Unió szervezete és működése;
- a vonatkozó európai uniós politikák;
- a legfontosabb európai uniós irányelvek és célkitűzések;
- az elérhető információs források bemutatása.

Konkrét ismeretek átadására is sor kerülhet, mint:

- az előkészített, illetve előkészítendő projektek ismérvei és struktúrája;
- a projektbázis megteremtésének egyes lépései, a projektgyűjtő lap és a folyamathoz való kapcsolódás lehetséges pontjai.

A módszertani képzés és a workshop tartalma (3–4. lépés)

A módszertani képzés legfőbb célkitűzése, hogy megismertesse a potenciális projektgazdákat a legfontosabb **helyzetelemzési, helyzetfeltárási és tervezési módszerekkel**, vagyis azokkal az eljárásokkal, amelyeket egy későbbi projekttervezés során ismét egy workshop keretében alkalmazni fog. A képzés folyamatának gyakorlatorientáltnak, interaktívnak kell lennie, lehetőséget biztosítva a kérdéseknek, hozzászólásoknak. Cél a közös személet kialakítása, mert azáltal sajátíthatók el legkönnyebben a szükséges módszertani eszközök. A képzés során fontos a csapatmunka, mely által modellezhetők a való élet kapcsolatteremtései, egyeztetési, kompromisszumkötési és egyéb szituációi. A legfontosabb megbeszélésre kerülő témakörök között szerepelnie kell az alábbiaknak:

- SWOT-analízis;
- stakeholder-analízis;
- problémafa és célfa;
- logikai keretmódszer (logframe-mátrix);
- Gantt-diagramm;
- leltár mátrixok (emberi erőforrás, eszközök stb.)

és ezek alkalmazásának bemutatása esettanulmányokkal. Ezeknek a módszereknek a projekttervezés során is jelentőségük lesz.

A képzéssel, illetve a workshopkal kapcsolatban az önkormányzatnak mint projektgeneráló szervezetnek az alábbiakat kell figyelembe vennie:

- Célszerű bemutatkozással kezdeni, kitérve arra, hogy ki miért jött el, mi motiválja és mit vár a képzéstől. Az elhangzottakat érdemes összefoglalniuk a képzőknek, és azok alapján lehet a képzés hangúlyait, részletezettségét az elvárásokhoz igazítani.

- A bemutatkozás lezárásaként összegezhető, mi várható a képzés során, és mi a képzetekkel szembeni elvárás.
- Az időbeosztás fontossága (például részletkérdések miatt lényegi kérdésekre nem jut idő). Javasolt, hogy legyen valaki, aki közben tartja a folyamatokat, és figyeli a résztvevőktől érkező jelzéseket (érdeklődés hiánya, fáradtság stb.).
- A kérdések fontossága, melyek jelzik a résztvevők érdeklődésének irányait. Fontos alkalmazkodni – bizonyos korlátok között – a csoport elvárásaihoz.
- Javasolt a nap elején elmondani, mi a feladat, és a nap végén összefoglalni az aznapi eredményt. Egy-egy feladat befejeztével hasznos összefoglalni a tapasztaltakat és ismételni a legfontosabbakat, hogy a lényeges dolgok rögzüljenek.
- Lehetőség szerint szomszédos térségek, illetve hasonló problémákkal küzdő homogén csoportok kerüljenek egy-egy csoportba, így a képzés, workshop során felvázolt problémáfa mindenki számára nemcsak érthetővé, de személyesen átérezhetővé is válik. A problémáfában a központi problémát célszerű úgy meghatározni, hogy az kellőképpen általános legyen, különben a stratégia egyes irányai háttérbe szorulnak.
- A résztvevők figyelmét fel kell hívni arra, hogy a lakosság – mint homogén, de egyben eltérő érdekkeltségű csoport – felkészítése mennyire fontos. A képzés során megszerzett, vagy egyéb úton rendelkezésre álló, az adott térségre vonatkozó és a projektgeneráláshoz szükséges információkat részükre folyamatosan át kell adni.

A képzés eredményeként a résztvevők saját terveikről alkotott korábbi elképzeléseiket a jövőben remélhetőleg mind több esetben alakítják konkrét projekttervvé, melyre pályázat útján támogatást is képesek szerezni. Emellett megismerték és alkalmazni tudják a SWOT-elemzés, a problémafa, a célfa és a logikai keretmátrix módszerét, ezért rájuk a későbbiekben is folyamatosan lehet építeni.

A projektkoncepció kidolgozása és a projektgyűjtés (5. lépés)

A képzés és a módszertani ismeretek megszerzését követően lehet a tényleges **projektötleteket összegyűjteni**. A projektkoncepciót célszerű a logikai keretmódszer szerint elkészíteni, mert abban összefoglalva megjelennek az elvégzett elemzések eredményei, a kijelölt stratégia, a kitűzött konkrét célok, várt eredmények, valamint levezethető belőle a projekt indokoltsága. A kidolgozáshoz érdemes összeállítani egy vázlatot, mely összefoglalja a tervezett projekttel kapcsolatos tudnivalókat (például a projekt célja, megvalósítandó tevékenységek, várható eredmények, hatások, résztvevők, ütemezés, stb.).

A projekt-összefoglaló mellett érdemes kitölteni egy **projekt-adatlapot** is. Ez az adatlap alkalmas a projekt beazonosítására, valamint a projektek minőségének, megalapozottságának megítélésére, és egymással történő összehasonlításukra. A kialakított projekt-adatlap a logframe-módszerre kell, hogy építsen, minden projekt adatlapnak a melléklete az adott projektre kidolgozott logframe-mátrix.

Így tehát a következő dokumentumokat állítja elő a projektgazda az önkormányzat – mint projektgeneráló szerv – irányításával:

- projekt-összefoglaló,
- projekt-adatlap, és annak mellékleteként
- logframe-mátrix.

Ezen túlmenően minden egyes projektelképzeléshez kapcsolódóan lehetőség szerint ki kell dolgozni egy prezentációs anyagot is.

A projektek feldolgozása, projektadatbázis készítése (6. lépés)

A projektgenerálás módszertana szerint a folyamat következő lépése a kiválasztott projektötletek feldolgozása. Indokolt, hogy minden életképes, jó projektötlet alapszinten feldolgozásra kerüljön, valamint a projektek feldolgozása és értékelése egységesen kialakított módszertan alapján történjen. Lényeges, hogy a projektek feldolgozását követően az összegyűjtött információk egy adatbázisban kerüljenek rögzítésre, a projekteket generáló workshopok és konzultációk eredményeként.

A **projektadatbázis** lehetséges **hasznosításának főbb területei** az alábbiakban összegezhetőek:

- projektcsoportok kialakítása beavatkozási területek szerint, ezek alapján javaslatok megfogalmazása pályázati rendszerek és – a projektgazdákkal folytatott konzultációk alapján – kiválasztási kritériumok kialakítására vonatkozóan;
- azon területek meghatározása, amelyek támogathatóak valamely operatív program keretében, de amelyekhez kapcsolódóan a régióban nagyon kevés a projekt; ezeken a területeken aktívabb projektgyűjtés kezdeményezése;
- azon térségek, települések feltárása, amelyekből kirívóan kevés projekt érkezik be, segítségük projektek kialakításában;
- inputok biztosítása a térségi fejlesztési tervek (konceptiók, programok) kialakításához;
- a regionális szintű tervezés megalapozása, a prioritások, intézkedések meghatározásának projektekkel való alátámasztása;
- az operatív programok, valamint a kapcsolódó program-kiegészítő dokumentumok tervezésének segítése, aktív befolyásolása a projektadatbázis alapján;
- hazai fejlesztési források célrendszere kialakításának elősegítése, illetve kezdeményezése olyan területeken, amelyekre nincsenek támogatások, de projektekkel alátámasztott igények vannak;
- az erre alkalmas projektek vagy projektrészek közvetítése potenciális befektetők felé.

A kialakított projektadatbázis azonban csak akkor használható a gyakorlatban is, ha annak karbantartása folyamatos: nemcsak új projektek kerülnek bele, hanem biztosított a már feltöltött projektek aktualizálása is (például időszakos felülvizsgálat arra vonatkozóan, hogy melyek a még aktuális projektek, azokat meghatározott gyakorisággal szükséges felülvizsgálni, szükséges esetén módosítani stb.).

Szelekció, egyeztetés, kapcsolódási pontok feltárása (7. lépés)

Az adatbázisban szereplő projektjavaslatokat érdemes előzetesen is csoportosítani, és ezt követően szelektálni. A szelekció érdekében célszerű kialakítani egy értékelési módszertant, az alábbi szempontok figyelembevételével:

- regionalitás (a projekt illeszkedjen a környező települések, térségek céljaihoz);
- a projekt tárgya;
- a projektgazda kompetenciája;
- a projekt partnerei;
- a projekt kiterjedése és megalapozottsága;
- a projekt megvalósíthatósága;
- a projekt fenntarthatósága és megtérülése.

A nem megfelelő minőségű és koncepciójú projektek gazdáival újra fel kell venni a kapcsolatot, és velük egyeztetve lehet dönteni a projekt további sorsáról: át lehet dolgozni a javaslatot, el lehet vetni, vagy egy időre – bizonyos feltételek teljesüléséig – félre lehet tenni.

A folyamat fontos lépéseként ekkor kerülhet sor az egyes projektek **kapcsolódási pontjainak vizsgálatára**, az azonos területre koncentráló **projektek összekapcsolására**, az összekapcsolt projektek önálló projektelemként való megtartása mellett. A projektgenerálás e lépésében ismét workshopok megrendezésére kerülhet sor azzal a céllal, hogy az érintett térségben felmerült projektek bemutatásra, a kapcsolódási pontok ismertetésre és egyeztetésre kerüljenek (és esetleg új projektek kerüljenek a felszínre).

Kísérő képzés (8. lépés)

A projektgenerálás utolsó eleme a projektbázis megteremtéséhez és működtetéséhez kapcsolódó kísérő/kiegészítő képzések kezdeményezése, szervezése és koordinálása. A képzés fontos egy régió vagy önkormányzat projektgenerálási, projektfejlesztési kapacitásának fejlesztésében, kiterjesztésében, emellett hatékony kiegészítő képzés, hatékonyan hozzájárulhat az abszorpciós képesség növeléséhez.

A képzés célcsoportjai az alábbiak lehetnek:

- projektgazdák, akiknek a projektjük nagyságrendje, jelentősége indokolja képzésüket, továbbképzésüket, melynek kiemelt területei a projektfejlesztés, projektmenedzsment;
- önkormányzatok, nonprofit szervezetek;
- a projektek fejlesztésében érintett szakértők.

9.2.4 A projektgenerálás eredménye

A beazonosított fejlesztési elképzelésekből a projektgenerálás folyamatában alakulnak ki a későbbiekben részletes projekttervvé fejleszthető projektötletek. A projektötlet már tartalmazza:

- a fejlesztési igényekből következő, a támogatók szándékaival találkozó célokat;
- a megvalósítás partnereit;
- a célokhoz vezető tevékenységek felsorolását;
- a hozzávetőleges költségeket és időigényt;
- a szükséges erőforrásokat;
- a célok teljesüléséhez szükséges további elvárásokat.

A projektötlet összeállítása, majd értékelése során láthatóvá válnak a kidolgozás során elvégzendő további elemzési és tervezési feladatok, melyekre feladatkiírást és munkatervet készíthetünk.

A projektötlettel szemben támasztott legfontosabb követelmények:

- valós igényekből indul ki;
- épít a korábbi tapasztalatokra;
- hosszú távon, rendszerben gondolkodik;
- világosan meghatározhatóak és egy tágabb rendszerbe beilleszthetőek a célok;
- mérhető eredményeket fogalmaz meg, reális nagyságrendű, előteremthető forrásokat kíván;
- a partnerek elkötelezettek és megbízhatók, rendelkeznek a feladataik ellátásához szükséges kompetenciákkal, erőforrásokkal;
- számol a várható következményekkel.

Mindezek megléte esetén érdemes a tervezés következő fázisába lépni.

A projektgenerálás során az önkormányzat kezdeményezi és koordinálja a stratégiai ter-

vének (gazdasági programjának, fejlesztési tervének) megfelelő projektelképzelések konkrét projektötletekké történő fejlesztését. Mivel ez feltételezi a projektgazdával való sikeres együttműködést, magában hordoz néhány kockázati tényezőt az önkormányzat számára, például:

- az önkormányzatnak nem sikerül a potenciális projektgazdák figyelmét és érdeklődését felkelteni, nem sikerül megfelelő mértékben motiválni a helyi közösséget;
- az önkormányzat projektgenerálási munkájának hatására egyes projektelképzelések projektötletté fejlődnek, de a projektgazda nem kíván a továbbiakban az önkormányzattal együttműködni (például a közös adatbázishoz nem ad adatokat);
- a potenciális projektgazdák figyelmét sikerül felkelteni, de olyan projektötletek mellett kötelezik el magukat, melyek egymással és a stratégiai tervvel sincsenek összhangban.

Ezeket a teljesen reális kockázatokat lehet csökkenteni. Ha az önkormányzat önmagát potenciális partnerként tudja feltüntetni, akkor mind a projektgazdák motivációja, mind projektjeiknek a tervhez való igazodása jobban biztosítható.

Ellenőrző kérdések

- 1) Hogyan határozható meg a projekt fogalma, melyek a fő jellemzői?
- 2) Mit értünk projektgenerálás alatt?
- 3) Hogyan függ össze a projektgenerálás és a stratégiai tervezés?
- 4) Milyen szerepe lehet az önkormányzatnak a projektgenerálás folyamatában?
- 5) Mutassa be a projektgenerálás folyamatát!
- 6) Mi a projektadatbázis jelentősége?
- 7) Mutassa be a szelekció, egyeztetés, kapcsolódási pontok feltárása lépés jellemzőit!
- 8) Mi a projektgenerálás eredménye?

10. Pályázat és projektmenedzsment

A **projektmenedzsment** az erőforrások szervezésével és azok irányításával foglalkozó szakterület, melynek célja, hogy az erőforrások által végzett munka eredményeként egy adott idő- és költségkereten belül sikeresen teljesüljenek a projekt céljai. A projekt időszaki vállalkozás, melynek célja, hogy egyedi terméket vagy szolgáltatást hozzon létre. „Időszaki” abban az értelemben, hogy a projektnek van kezdete és vége. Az ismétlődő tevékenységek (folyamatok vagy üzemeltetés) és az egyszeri tevékenységek (projektek) menedzselése alapvetően más technikai ismereteket és megközelítést igényel.

A projektmenedzsment első kihívása, hogy az eredményt adott, előre meghatározott korlátok figyelembevételével kell elérnie. A második, hogy a projekt az előre definiált célok eléréséhez a szükséges eszközöket optimálisan és integrált módon használja fel. A projekt tehát az előre definiált célok elérése érdekében ésszerűen megválasztott erőforrás-felhasználással (idő, pénz, emberek, anyagok, energia, hely) járó tevékenységek sorozata.³⁰ A következő oldalakon áttekintésre kerül, hogy a projekttervezés során milyen technikák alkalmazhatóak a problémák, célok, eredmények, kockázatok megfogalmazására, illetve a projektek végrehajtása, megvalósítása során melyek a főbb folyamatok, teendők.

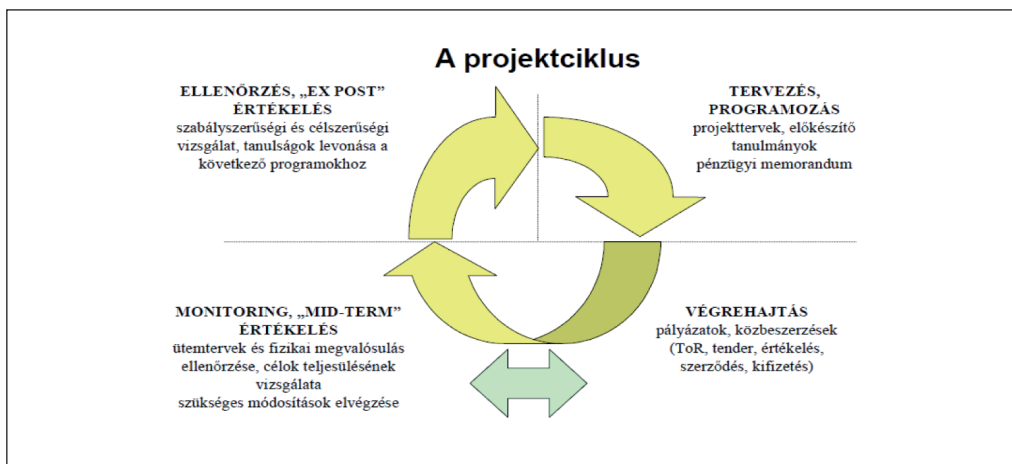
10.1 A projekt-előkészítés, tervezés módszertana

A projekt sikerének egyik záloga a megfelelő előkészítés. Fontos, hogy az alapos helyzetelemzés után a tervezés és a végrehajtás is előre átgondolt és megtervezett folyamat legyen. A következőkben a legelterjedtebb módszereket ismertetjük.

10.1.1 A projektciklus-elmélet

A projektek tervezésének és végrehajtásának folyamata projektciklus néven is ismert. A ciklus kiindulópontja a projektötlet, melyet a helyzetelemzés után egy végrehajtó és egy értékelő munkatervvé kell fejleszteni. A cél egy olyan stratégiai keret kialakítása, mely egyben biztosítja a projekthez kapcsolódó érdekcsoportok véleményének megkérdezését és a releváns információk rendelkezésre begyűjtését. Ezáltal a struktúra lehetőséget ad a kellően megalapozott döntések meghozatalához a ciklus minden kulcsfontosságú szakaszában.

30 <http://hu.wikipedia.org/wiki/Projektmenedzsment>



9. ábra: A projektciklus (Forrás: Rapcsák–Heil: PHARE Kézikönyv, http://users.atw.hu/hummen/anyagok/eu/4_Pojektelokeszites.pdf)

A projektciklus három szakaszra bontható:

1. Előkészítés – a tervezés és programozás szakasza;
2. Lebonyolítás – a projekt végrehajtásának és nyomon követésének, monitoringjának szakasza;
3. Ellenőrzés – utólagos értékelés és tapasztalatok leszűrésének szakasza.

Az **előkészítés szakaszában** kerül sor az elemzésekre a problémák, korlátok és lehetőségek feltárása céljából. Az elemzések alapján operatív projekttervek készülnek. A projektterv részletes kidolgozása a kedvezményezettek és az egyéb érdekcsoportok bevonásával történik. Az elkészült projekttervek esetén szükség van azok megvalósíthatóságának és fenntarthatóságának értékelésére.

A **végrehajtási szakaszban** történik a projekt beindítása és megvalósítása. A projekt végrehajtása során szükség lehet szakmai segítségnyújtási, munkavégzési, illetve szállítási pályázatok kiírására és szerződések megkötésére. A végrehajtás során a projektgazdának a projekt időtartamától függően egyszer vagy akár többször is értékelnie kell, hogy a projekttervekhez képest milyen tényleges előrelépéseket sikerült elérni a végrehajtás során. Az elkészült időközi értékelés alapján eldönthető, hogy a projekt jó úton halad-e, s valóban a kitűzött célok megvalósítását szolgálja-e.

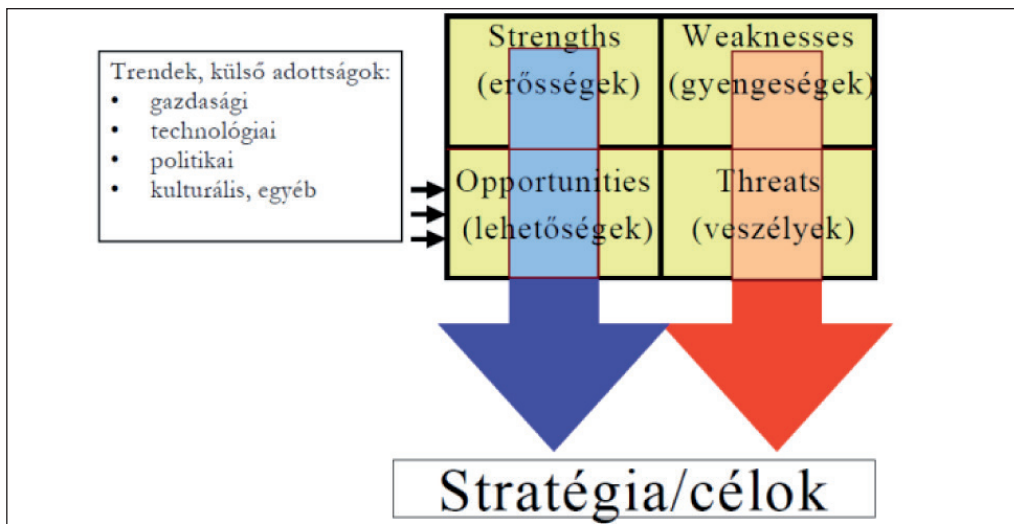
Az **értékelési szakaszban**, a projekt végrehajtásának lezárulásával, a projektgazda értékeli, hogy a projekt milyen eredményeket ért el, és ezek alapján levonja a tanulságokat. Az értékelés során levont tanulságok a jövőbeni programok és projektek tervezése során felhasználhatók.

10.1.2 SWOT-analízis³¹

Az üzleti élet rengeteg területén elterjedt helyzetelemzési módszer az erősségek, gyengeségek, lehetőségek és veszélyek elemzése (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats –

31 palyazat.gov.hu/download/3009/04_Helyzetelemzés.pdf

SWOT-analízis). Az elemzés egyrészt a vizsgálat tárgyát képező térség, szervezet, ágazat pozitív és negatív belső tényezőire (az erősségekre, gyengeségekre, illetve ez utóbbi kiküszöbölésének lehetőségeire), valamint a pozitív és negatív külső adottságokra (fenyegetésekre és lehetőségekre) fókuszál. A cél az, hogy felmérjük mindazokat a tényezőket, melyek szükségessé és lehetővé teszik a fejlesztési projektet, illetve elősegíthetik, vagy akadályozhatják a projekt végrehajtását.



10. ábra: SWOT-analízis (Forrás: pályázat.gov.hu/download/3009/04_Helyzetelemzés.pdf)

Az elemzés elkészítése sohasem egyetlen ember feladata. Akár a SWOT, akár a későbbiekben bemutatásra kerülő problémafa/célfa módszer esetén elmondható, hogy a módszer hatékonyabb eredményt produkál, ha csapatban készítik, mintha egyéni munka eredményét tükrözné.³² Célszerű tehát a projekt helyzetelemzését munkacsoportban végezni.

10.1.3 Projektciklus-menedzsment

A fent ismertetett módszerre építve az Európai Bizottság az 1990-es évek elején vezette be a projektciklus-menedzsmentet (PCM) az általa finanszírozott segélyprogramok eredményességének javítása érdekében. A Bizottság által végzett felmérések ugyanis a következő okokat jelölték meg a programok gyenge teljesítményére:

- gyenge a projekttervezés és előkészítés;
- a kockázatokat hiányosan vették figyelembe;
- figyelmen kívül hagyták a projekt hosszú távú fenntarthatóságát befolyásoló tényezőket;
- a múltbeli tapasztalatok alapján levont tanulságokat csak ritkán vették figyelembe az új projektek tervezése során.

32 http://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/0027_TED2/ch01s03.html

	Erősségek: 1. 2. 3.	Gyenge pontok: 1. 2. 3.
Lehetőségek: 1. 2. 3.	Támadó (Offenzív)	Változásorientált
Veszélyek: 1. 2. 3.	Diverzifikált	Védekező (Defenzív)

11. ábra: Stratégiaválasztás a SWOT-analízis alapján
(Forrás: palyazat.gov.hu/download/3009/04_Helyzetelemzés.pdf)

A **PCM alapelveinek lényege** az alábbiak szerint foglalható össze:

1. A projektciklus szakaszainak következetes betartása. A módszer képes biztosítani a megfelelő információn alapuló döntéshozatali eljárást.
2. Részvétel (participáció) biztosítása. Rendkívül fontos uniós alapelv a partnerség, ezen keresztül a részvétel biztosítása. Ez leginkább a projektciklus kulcsfontosságú szakaszaiban szervezett workshopok és a projekt céljainak a kedvezményezettek részére nyújtandó tartós előnyök/hasznok formájában történő megfogalmazása révén biztosítható.
3. Fenntarthatósági szempontok. A valóban sikeres projektek talán egyik legfontosabb ismérve, hogy hosszú távon is fenntarthatóak, vagyis hatásuk még évek múlva is érezhető, illetve működőképesek maradnak a közösségi támogatások végét követően is. Ezen cél elérése érdekében a fenntarthatósági szempontokat már a projekttervezés során figyelembe kell venni.
4. Logframe-alkalmazás. A közösségi beavatkozás struktúráját hatékonyan biztosító eszköz, amely konzisztens elemzési módszert biztosít a projekttervezés és a végrehajtás során.
5. Integrált megközelítés. A megvalósításra váró projekt céljait szorosan kapcsolni kell az EU regionális politikai céljait szem előtt tartó Közöségi Támogatás Kerethez, illetve az annak végrehajtását szolgáló operatív programok célkitűzéseire. Szintén ez a szemlélet biztosítja, hogy az uniós célkitűzések mellett a nemzeti és szektorális célkitűzéseket is figyelembe veszik a projektek, valamint biztosítja, hogy a projekt-munkatervek és költségvetések logframe-módszerrel készüljenek.

10.1.4 Logikai keretmátrix (logframe)³³

A fent említett alapelemek értelmében a logframe a projektciklus-menedzsmentnek azon projekttervezési és végrehajtási alapeszköze, mely biztosítja a relevanciára, a megvalósíthatóságra és a fenntarthatóságra vonatkozó célkitűzések teljesítését. A logframe-módszer alkalmazása ugyan nem teljes körű követelmény a projektek előkészítése során, használata azonban nagyban elősegíti a minőségi projektterv megszületését.

A projekt előkészítésben játszott szerepe mellett a logframe fontos irányítási eszköz a megvalósítási és értékelési szakaszban, hiszen a mátrixban szereplő indikátorok segítségével könnyebbé válik a cselekvési tervek elkészítése, valamint a monitoring rendszer és az értékelési keretrendszer kialakítása. A minél hatékonyabb alkalmazás érdekében szükség van a logframe egyéb – technikai, gazdasági, szociális és környezeti elemzésekhez szükséges más – eszközökkel való támogatására is.

Magát a módszert a '60-as években fejlesztette ki a US AID, az Amerikai Egyesült Államok külföldi segélyekkel foglalkozó szervezete. A módszer célja a fejlesztési tevékenységek tervezésének, lebonyolításának és ellenőrzésének átláthatóbbá és könnyebbé tétele volt. Napjainkra a módszert gyakran használják a különböző projektek és programok logikájának kialakításához, strukturálásához.³⁴

A logframe két szakaszból áll:

1. Elemzési szakasz, mely további három részre bontható:
 - problémaelemzés;
 - célok felállítása;
 - stratégiaelemzés.
2. Tervezési szakasz (a logikai keretmátrix jól használható a tervezés, a végrehajtás és az értékelés során is):
 - alapul szolgál a projekttervezéshez;
 - a monitoringrendszer kialakításához a végrehajtási szakasz során;
 - keretet ad az értékeléshez.

10.1.4.1 Elemzési szakasz

Mivel a projektek minden esetben valamilyen probléma megoldására irányulnak, ezért a projekt tervezését a problémák azonosításának és elemzésének kell megelőznie. Mivel a projekttel kapcsolatban álló különböző érdekcsoportok eltérően értékelhetik a problémákat és körülményeket, ezért célszerű az elemzést munkacsoport keretében elvégezni.

Problémaelemzés

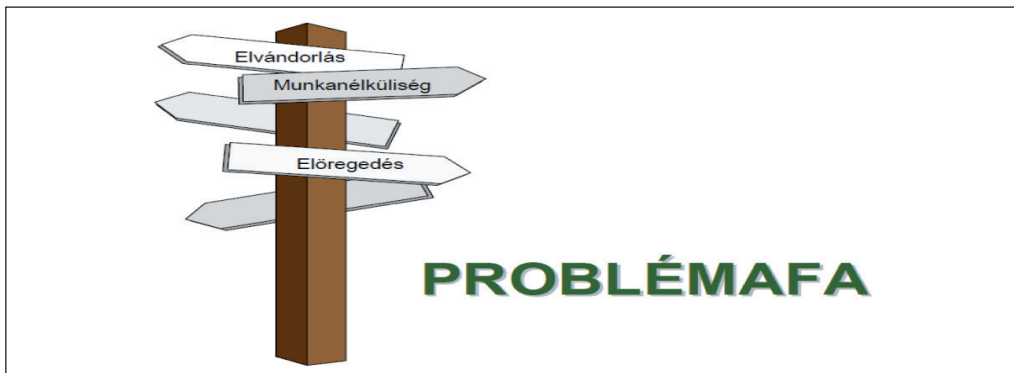
Az elemzés célja a főbb problémák azonosításának elősegítése, illetve a „**problémafa**” elkészítése, vagyis az **ok-okozati** összefüggések pontos meghatározása. A problémák feltáráshoz többféle módszer is használható: interjúk, felmérések, statisztikák stb.

A problémák feltárása után meg kell határozni azok hierarchikus sorrendjét, vagyis az ok-okozati összefüggéseket: ez az úgynevezett „problémafa”. Minden feltárt problémát értékelni kell, és el kell helyezni a különböző hierarchiaszintek valamelyikén. Meg kell határozni

³³ http://users.atw.hu/hummen/anyagok/eu/4_Pojektelokeszites.pdf felhasználásával

³⁴ http://users.atw.hu/hummen/anyagok/eu/4_Pojektelokeszites.pdf

a legfőbb problémát, és fel kell tárni az ehhez kapcsolódó problémákat. Ha a probléma ok, akkor az alsó szintre kerül.



12. ábra: Problémafa (Forrás: Vass Győző: Mi a projekt?)

Célok felállítása

A problémafa elkészítése után nem okozhat gondot a „**célfa**” elkészítése. A feladat, hogy a problémákat célok formájában újra meg kell fogalmazni. A problémafa a jelenlegi helyzet negatív aspektusait jeleníti meg, a célfa a kívánatos jövőbeni helyzet pozitív aspektusát mutatja. A két „fa” tehát egymás tükörképe, ahol a problémák ok-okozati viszonyát az eszközök és célok viszonya váltja fel.³⁵

Stratégiaelemzés

Az elemzési szakasz utolsó részében kerül kiválasztásra a kívánt eredmény eléréséhez szükséges stratégia. A stratégia olyan célcsoportokat tartalmaz, amelyeket be lehet illeszteni valamely projekt programjába, a rendelkezésre álló idő és az erőforrások függvényében. A stratégia áttekinti a különböző beavatkozások megvalósíthatóságát, ami a projekt fókuszának elmozdulásával járhat. A fentiek értelmében a stratégia kiválasztása után a projekt célja és általános célkitűzései többé-kevésbé rögzítettek.

10.1.4.2 Tervezési szakasz

Logframe-mátrix

Maga a logframe-mátrix az elemzés és a tervezés fő végterméke. Megfelelő használat esetén valóban segítséget nyújt a tevékenységek, eredmények, célok és célkitűzések közötti logikai összefüggések jobb áttekintéséhez. A logframe-et nem statikus, hanem dinamikus eszközként kell felfogni, melyet a projekt végrehajtása során folyamatosan

	Beavatkozási logika	Indikátorok	Indikátorok forrása	Kockázatok és feltételezések
Stratégiai célok				
Projekt cél				
Eredmények				
Tevékenységek		Források	Költségek	Előfeltételek

35 http://users.atw.hu/hummen/anyagok/eu/4_Pojektelokeszites.pdf

újra kell értékelni.. A mátrix használható a projekttervezéséhez és költségvetésének összeállításához, valamint a projekt struktúrájának és céljának meghatározásához.

A logframe – legegyszerűbb formájában – egy négy oszlopot és négy sort tartalmazó mátrix. A *vertikális logika* a projekt tevékenységét, az okozati összefüggéseket és a legfontosabb feltételezéseket tartalmazza. Ezen kívül itt jelennek meg a projekt-menedzser befolyásolási körén kívül eső bizonytalansági tényezők is. A *horizontális logika* a projekt hatásainak és a projekt által felhasznált erőforrások méréséhez kapcsolódik, a főbb mérési mutatók és a mérések ellenőrzéséhez szükséges eszközök meghatározásán keresztül.³⁶

Beavatkozási (intervenciós) logika

A projekt alapjául szolgáló stratégiát intervenciós logikának nevezik. Ez tulajdonképpen nem jelent mást, mint a logframe különböző hierarchiaszintjeinek magyarázó leírását.

Feltételezések/kockázatok értékelése³⁷

Egy projekt sikere gyakran nemcsak a projekt beavatkozásain múlik, hanem bizonyos külső tényezőkön, illetve konkrét feltételezéseken is. A külső tényezők, például egy SWOT-analízis révén határozhatóak meg a logframe minden egyes szintjére vonatkozóan. A logframe-logika alapján az egyes célok eléréséhez a projekt beavatkozásokon túl szükséges egyéb tényezőket az adott szint alatti sor feltételezései tartalmazzák.

Fenntarthatóságot biztosító tényezők

A fenntarthatóság minden projekt esetében rendkívül fontos, hiszen sikeresnek csak az a projekt mondható, melynek hatása még több év távlatában is érezhető. Az unió értelmezése szerint egy projektről akkor mondható el, hogy fenntartható, ha azt követően is hasznokat/előnyöket kínál a kedvezményezetteknek, miután az adományozói segítségnyújtás fő részét ért.

Fenntarthatóságot befolyásoló tényezők elemzése

A projektet közvetlenül befolyásoló belső és külső tényezőket többféle eszköz segítségével lehet felmérni. Az egyik ilyen a fejezet elején már részletesebben kifejtett SWOT-elemzés.

Objektíven ellenőrizhető mutatók

A projekt nyomon követésének egyik alapvető feltétele az olyan objektíven ellenőrizhető mutatók kiválasztása, melyek megmutatják, hogy a kitűzött célokat sikerült-e elérni. A mutatók alapján kerülhet sor a megfelelő monitoring rendszer kidolgozására.

Monitoring eszközök

A monitoring eszközök tulajdonképpen azok a mutatók, illetve mérőszámok, melyek előzetesen rögzítésre kerülnek, majd a végrehajtás során a mutatókhoz tartozó tényadatokat a projektmenedzsment, illetve az értékelést végrehajtó személyek rendelkezésére bocsátják.

36 http://users.atw.hu/hummen/anyagok/eu/4_Pojektelokeszites.pdf

37 http://users.atw.hu/hummen/anyagok/eu/4_Pojektelokeszites.pdf

Erőforrások és költségek

A projekt előkészítésekor nagy hangsúlyt kell fektetni a projekt által igényelt erőforrások és költségek pontos megbecslésére. Az erőforrások közé a tervezett tevékenységek elvégzéséhez és a projekt irányításához szükséges emberi, anyagi és pénzügyi erőforrások tartoznak.

Tevékenységi terv készítése

A monitoring és az ellenőrzés megkönnyítése céljából a projekt tevékenységeit ütemezni kell: ezt nevezik tevékenységi tervnek. Az elkészített logframe nagyban megkönnyíti a tevékenységi terv elkészítését, hiszen a bal oldali oszlopban szereplő tevékenységek képezik a terv alapját.

Költségvetés készítése

Miután a tevékenységeket bejegyezték a tervbe, meg kell határozni a tevékenységek elvégzéséhez szükséges fizikai, anyagi és pénzügyi erőforrásokat. Mivel a későbbiekben különböző szempontok szerint kell összevonni és összesíteni a költségeket, az erőforrásokat előre meghatározott költségkategóriák szerint kell felosztani.

10.2 Infrastrukturális projektek előkészítése

Az előzőekben elméletben bemutatott elméleti módszerek után a projektek megvalósításának gyakorlati lépései következnek.

10.2.1 Első lépés: a megvalósíthatósági tanulmány

A projekttervezés első lépéseként egy megvalósíthatósági tanulmány készül, amely elkészítése két fázisból áll. Az első rész során a projekt céljának eléréséhez kerülnek azonosításra a gyakorlati megvalósítás különböző útjai. A valóságban itt olyan általános információgyűjtésről van szó, ami sok esetben (például a tanulmánytervek kidolgozásához) szükségszerűen megtörténik. Az Európai Unió ezt logikusan felépített módszertan követése mellett, pontosan dokumentálva követeli meg a projekt benyújtójától, a folyamat végén több **lehetséges alternatíva** bemutatásával.

A megvalósíthatósági tanulmány második része az első rész eredményeként megszületett alternatívákat különböző szempontok alapján hasonlítja össze. Az alkalmazott szempontok műszaki, környezeti, pénzügyi és társadalmi-gazdasági megközelítést jelentenek. A megvalósíthatósági tanulmány e része a lehetséges változatokat már részletesebben vizsgálja. Fontos, hogy már az előzetes hatásvizsgálat folyamatába is bevonjuk az érintett társadalmi csoportokat.

A gazdasági vizsgálat olyan pénzügyi szempontú elemzés, amely az építés és a működés során jelentkező költségeket és hasznokat tárgyalja, valamint megállapítja a lehetséges EU-támogatás összegét.

A megvalósíthatósági tanulmány utolsó része egy kockázatelemzés és egy érzékenységvizsgálat. A kockázatelemzés célja, hogy meghatározzuk azokat a lehetséges eseményeket, amelyek veszélyeztethetik a projekt sikerét, vagy ronthatnak az eredményén. Ennek során különböző (például politikai, természeti, pénzügyi, szervezeti, társadalmi) körülményekből eredő bizonytalansági tényezőket azonosítunk, illetve – az érzékenységvizsgálat segítségével – meghatározzuk a nem kívánt esemény bekövetkezésének a projektre gyakorolt negatív hatásának mértékét.

Az alternatívák felvázolása és összehasonlítása alapján a pályázó döntéshozó testülete amennyiben a projekt megvalósítása mellett dönt, a környezeti, társadalmi, gazdaságossági és műszaki szempontok mérlegelésével kiválasztja az összességében legjobbnak tartott változatot, és elindítja annak részletes előkészítését, ami az előírt engedélyek megszerzését, a pályázat benyújtásához szükséges tanulmányok elkészítését és műszaki tervezését jelenti.

10.2.2 Második lépés: a környezetvédelmi hatásvizsgálat

A környezetvédelmi hatásvizsgálat célja a beruházás környezetre gyakorolt hatásainak és a hatások mértékének felmérése, valamint a hatást viselő terület meghatározása legyen szó épített, társadalmi vagy természeti környezetről, illetve intézkedések kidolgozása az esetlegesen fellépő negatív hatások mérséklésére. A tanulmány készítése mellett a hatásvizsgálat része egy lakossági konzultációs folyamat, amit az Európai Unió minden projekt esetében szigorúan ellenőriz. A tervezéssel párhuzamos folyamatos konzultáció célja, hogy a projekt egy olyan változatát valósítsa meg végül az önkormányzat, amely az érintett lakosság igényeinek is megfelel.

10.2.3 Harmadik lépés: a műszaki tervek, engedélyek

Egy általános engedélyezési folyamat során a környezetvédelmi és elvi (a tervezéshez szükséges) engedélyek megszerzését követően az illetékes hatóságok az úgynevezett engedélyezési tervek alapján építési engedélyt adnak ki a beruházásra, majd jóváhagyják a kivitelezési terveket. Az engedélyezési folyamat során elkészítendő tervek, illetve szükséges engedélyek beruházás-fajtánként eltérnek. Azt, hogy milyen engedélyekkel kell rendelkeznie a pályázatnak benyújtáskor, az összeállított feltételrendszerek szabályozzák.

10.2.4 Negyedik lépés: a gazdasági vizsgálat

Az Európai Unió a támogatás elnyeréséhez megköveteli a projekt pénzügyi és gazdasági szempontú elemzését a benyújtandó pályázati anyag részeként. Pusztán az előírás betartásán messze túlmutat, hogy az uniós támogatások esetében a gazdasági vizsgálat segítségével állapítható meg a projekthez igényelhető uniós forrás. Tehát a projekt tényleges támogatási arányát ez a számítás határozza meg.

A pénzügyi elemzés **jelenértéken** összesíti a projekt gazdasági élethosszára az összes befektetést, működési költséget és keletkező bevételt, a finanszírozási forrásokat és kiadásokat (adó, kölcsöntörlesztés stb.).

A támogatási ráta alacsonyabb, ha a projekt jövedelmet termel. A beruházáshoz igényelhető összes támogatás (központi költségvetési és uniós) nem lehet több, mint a beruházás teljes költségének (K) és a projekt élettartama alatt a beruházás eredményeként keletkező bevételeknek (B) a különbözete - mindezt jelenértéken számolva. A támogatási ráta (t) maximumát, azaz hogy a projekt költségének hány százalékára igényelhetünk támogatást, a következőképpen kapjuk:

$$t = \frac{K - B}{K}$$

A beruházás költségeinek egy része nem támogatható (például visszaigényelhető áfa). Ha a támogatható költségeket (K_t) megszorozzuk a támogatási rátával (t), megkapjuk az igényelhető EU támogatás összegét (T).

$$T = K_t * t$$

A **költség-haszon elemzés** a pénzügyi elemzés bizonyos számításait végzi el, kiegészítve a projekt pénzügyi számításait, a társadalmat és a környezetet érő hatásokból számított költségekkel és hasznokkal. Társadalmi haszon (pozitív externália) például egy útépités miatt lerövidült utazási idő, de ugyanennek a beruházásnak a társadalom által viselendő „költsége” (negatív externália) például a mezőgazdasági termelés csökkenése a területhasználatból fakadóan.

A részletes pénzügyi és gazdasági számításokat a megvalósíthatósági tanulmánynál tárgyalta több szempontú elemzés követi, amely a projekt pénzben nehezen kifejezhető hatásait mutatja be. Ennek elvégzése kiemelten fontos abban az esetben, amikor a projekt egyértelműen negatív gazdasági mutatókat produkál, azonban pénzben nem kifejezhető, például környezeti haszna alátámaszthatja szükségességét. A módszer lényege, hogy bizonyos meghatározott elv alapján súlyozzuk szempontjainkat (például társadalmi hatás, esélyegyenlőség, környezetvédelem), majd értékeljük (például pontozásos módszerrel) a projekt adott szempont szerint gyakorolt hatását. A súlyozás segítségével az egyes szempontok érvényesülése összehasonlíthatóvá válik.

A gazdasági vizsgálatot a szintén a megvalósíthatósági tanulmánynál említett érzékenységvizsgálat és kockázatelemzés zárja. A kockázatelemzésen keresztül tájékozódhatunk, hogy a projekt megvalósítását milyen események veszélyeztethetik. Az érzékenységvizsgálat megmutatja, hogy a pénzügyi elemzés egyes paramétereinek változása milyen hatással van az elemzés eredményére, azaz a beruházás megtérülésére. Ezen keresztül beazonosíthatók lesznek azok a tényezők, amelyek változására a projekt a legérzékenyebben „reagál”. Ilyen lehet például a generált bevételekre az energia árak vagy az infláció változása.

Az Európai Unió csak olyan beruházásokat támogat, melyek szükségessége gazdasági, társadalmi, vagy környezeti szempontból számításokkal szilárdan alátámasztható. A magyar támogatások rendszerében ez nem szokatlan, azonban következetes alkalmazása még nem vált gyakorlattá. Előnye a projektünkről nyert pontos gazdasági adatok és kiszámíthatóság mellett az, hogy a jövőbeni üzemeltetési költségek, adók és a lakosságot terhelő későbbi díjakról teljesebb képet kap a döntéshozó, ami szintén inkább „kibogozza a szálakat”, mint tovább bonyolítaná a projekt előkészítést, amivel reméljük ismét sikerült megfelelni a bevezetésben ígértnek.

10.2.5 Ötödik lépés: benyújtás

A benyújtott dokumentumok minőségellenőrzése követi a benyújtást. Amennyiben hiányosságokat vagy hibákat tapasztalnak, úgy kéri azokat javítását.

A projektről született döntéssel, illetve a kivitelezési munkák és kapcsolódó tevékenységek közbeszerzési pályázatainak meghirdetésével a projekt gyakorlatilag már a projektvégrehajtás fázisába került.

10.3 A projekt likviditásának biztosítása, ütemterv készítése

10.3.1 Cash-flow

A projektek előkészítésének kardinális kérdése a költségvetés összeállítása. A pályázati forrásokból megvalósított projektek esetében a kedvezményezetteknek a következő finanszírozással összefüggő feladatokat kell ellátniuk:

- önerő biztosítása;
- projektlikviditás biztosítása, teljes számlaérték kiegyenlítése a támogatás utólagos folyósításáig;
- projekt-előkészítés, projektbonyolítás kapcsolódó, de nem támogatott költségeinek biztosítása;
- a felmerülő költségek és az önerő áfaterhének átmeneti, vagy végleges megfizetése.

Az önkormányzatok saját bevételeinek korlátozott mértéke miatt egyre kevésbé képesek arra, hogy tisztán saját folyó bevételeikből fedezzék a pályázati rendszerekben igényelt forrásokat, ezért várhatóan erősödni fog a külső források bevonása. A külső források bevonása szempontjából a felmerülő igények két csoportba tagozódnak:

- „végleges költségek”
 - önerő;
 - kedvezményezettet terhelő egyéb (nem támogatott) költségek;
 - az önerő és az egyéb költségek vissza nem téríthető áfaterhei.
- „átmeneti költségek”
 - projektszámlák teljes értékének kifizetése;
 - felmerülő költségek és önerő visszatéríthető áfaterhei.

Az önkormányzatok számára az alábbi lehetőségek adóttak a források biztosításához:

- saját források
- külső források
- hitel
 - rövid lejáratú, éven belüli hitelek – (visszaigényelhető) áfa és támogatás megelőlegezésére;
 - éven túli beruházási hitelek – önerőre és egyéb nem támogatott költségekre.
 - kötvény
 - éven túli lejárat – önerőre és egyéb nem támogatott költségekre;
 - vállalkozói források bevonása (Public Private Partnership – PPP).

A forrásbiztosítás mellett kiemelkedő fontosságú, hogy a megvalósítással egyidejűleg pontos pénzügyi terv készüljön. Nélkülözhetetlen eszköz a pénzügyi tervezésben a **cash-flow tervezés**. Ahogy azt az angol kifejezés is sugallja (cash-flow = készpénzáramlás), ez a tervezési eszköz a bevételeket és a kiadásokat időben elhelyezve mutatja meg. A költségvetés statikus eszköz, az időbeliség nem jelenik meg benne, csak a „végeredmény”. Ezzel szemben a cash-flow terv alapján minden időpillanatra vonatkozóan lehet egyenleget számítani, hiszen minden bevételt és kiadást is el kell helyezni az időben.

Mint az a cash-flow terv logikájából is jól látszik, ez a tervezési eszköz a likviditás-tervezés alapvető eszköze, azaz a cash-flow terv mutatja meg, hogy egy adott időszakban felmerülő pénzügyi kötelezettségek milyen, abban az időszakban rendelkezésre álló forrásból teljesíthetők. Ennek értelmében a cash-flow terv mondanivalója az, hogy ha a pénzforgalom egyenlege tartósan kisebb, mint nulla, a projekt veszélybe kerül, mert finanszírozhatatlanná

válí az idő előrehaladásával. Ha cash-flow terv ilyen eredményt mutat, feltétlenül át kell gondolni, hogy a forrásokat hogy lehet átcsoportosítani (ha egyáltalán tudjuk), illetve hogyan lehet a tevékenységeket úgy módosítani, hogy a felmerülő költségek jobban illeszkedjenek a források időbeli ütemezéséhez.

Pénzforgalmi terv

	Jan	Febr	Márc	Ápr	Máj	Jún	Júl
Személyi jellegű kiadások	-150	-150	-150	-250	-250	-250	
Beszerezések	-100	-50	-450	-230	-16 750	-8 430	
Támogatás folyósítása				525			13 080
Finanszírozási hitel					4 400	8 680	-13 080
OSSZESEN	-250	-200	-600	45	-12 600	0	0

Likviditás

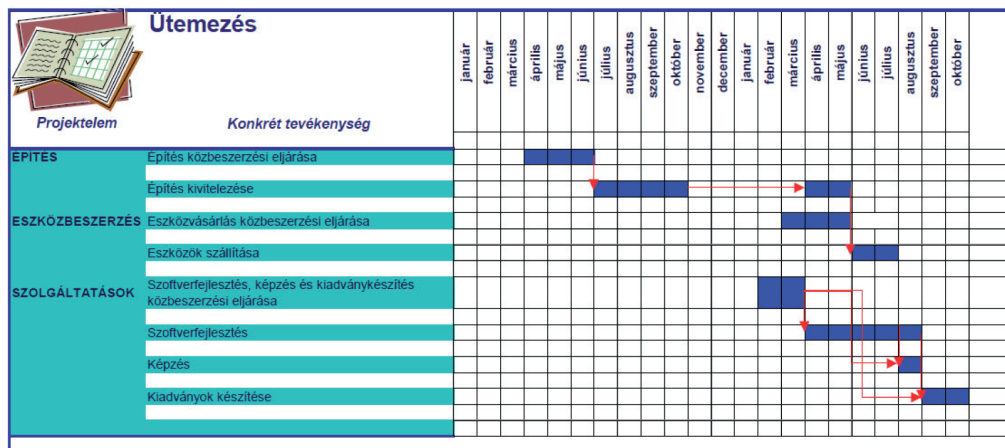
Induló likviditás:

13 605	13 355	13 155	12 555	12 600	0	0	0
--------	--------	--------	--------	--------	---	---	---

9. táblázat: Pénzforgalmi terv (Forrás: Ex Ante Projekt ciklus menedzsment)

10.3.2 Ütemterv készítése

Projekttervezés kategóriába tartozhat minden olyan nagyobb feladat, amelyet emberek közösen végeznek. Évszázadokon keresztül a „projekttervezés” az adott személy/vezető tudásán és tapasztalatán alapult. Csak a 20. században kezdték rendszerezni ezeket az informális eljárásokat, és alakították ki a tudományos formáját, melyet ma projektmenedzsmentnek nevezünk.³⁸



14. ábra: Gantt-diagram

Az 1900-as évek elején Frederick Taylor egy pennsylvaniai acélműben kezdte el tanulmányozni, hogy a munkások által végzett feladatok részekre bontásával és mérésével hogyan lehet növelni a hatékonyságot. Munkái a menedzsmenttudományok alapjainak tekinthetők.

38 <http://hu.wikipedia.org/wiki/Projektmenedzsment>

Taylor munkatársa volt Henry Gantt, aki az első világháború alatt az amerikai haditengerészetnél tanulmányozta a hadihajók építésének. A hajóépítést folyamatokra és feladatokra bontotta, a feladatok végrehajtását mérte és dokumentálta, és ehhez saját maga alkotott speciális grafikonokat. Ezekkel átlátta és elemezni tudta a hajóépítés egyes folyamatait és összefüggéseit, és nyomon tudta követni, hogy hogyan halad előre az építés (terv szerint haladnak, késésben vannak stb.). A Gantt-diagram az elmúlt majd 100 évben végig fontos eszköze maradt a projektmenedzsmentnek.

Ez a diagram a projekt időtervében foglalt tevékenységeket egy-egy sorral jeleníti meg a tervben, olyan módon, hogy a sorok hossza arányos a reprezentált tevékenység teljesítési idejével. Elkészítése 4 lépésből áll:

- a tevékenységek definiálása;
- a tevékenységek logikai sorrendjének, egymásra épülésének meghatározása;
- a tevékenységek időtartamának meghatározása;
- a Gantt-diagram összeállítása.

A módszer alkalmazásának további előnye, hogy az úgynevezett függőségi nyilakkal a függőségi kapcsolat is megjeleníthető az ábrán. A Gantt-diagram segítségével a projekt haladása jól nyomon követhető, azonban a módszer jelentős hátránya, hogy bonyolult, sok tevékenységből álló és nagyszámú logikai kapcsolatot tartalmazó projektek esetében már átláthatatlanná válik az ábra.

Ellenőrző kérdések

- 1) Sorolja fel a projekt-előkészítés, tervezés során leggyakrabban alkalmazott elemzési módszereket!
- 2) Mi a különbség a célfa és problémafa között?
- 3) Mi a logframe-mátrix lényege?
- 4) Melyek a projekt megvalósításának gyakorlati lépései?
- 5) A gazdasági vizsgálat során melyek a leggyakrabban használt elemzési módszerek?
- 6) Mik lehetnek a projekt megvalósításának külső forrásai?
- 7) Mire szolgál a cash-flow elemzés?
- 8) Ismertesse a Gantt-diagram elkészítésének lépéseit!

11. Monitoring, értékelés, ellenőrzés

A projektek végrehajtása során a felelős projektmenedzsment mindenképpen gondoskodik a megfelelő minőségű projektmonitoringról. Ezzel kapcsolatban a kedvezményezettek számos, a támogatási szerződésben rögzített követelménnyel is találkoznak. Monitoring, értékelés és ellenőrzés: a három feladatkör gyakran együtt kerül említésre, holott a fejlesztési tevékenységek életciklusában elég jól elkülöníthető szereppel és funkcióval rendelkeznek.

A három tevékenység a projekt életciklusán belül azok alapvető jellemzői, és célja szerint az alábbiak szerint definiálható:

- A **monitoring** folyamatos adatgyűjtésen alapszik, amely alapján a menedzsment, a döntéshozók vizsgálhatják a tevékenység előrehaladását a kitűzött célok viszonylatában.
- Az **ellenőrzés** a folyamatok, tevékenységek állandó felülvizsgálatát jelenti, célja a szabálytalanságok, csalások, visszaélések kiszűrése.
- Az **értékelés** a projekt egészének áttekintése, célja a tevékenység hatásának vizsgálata a megoldani kívánt társadalmi-gazdasági probléma viszonylatában.

Vagyis a **monitoring** nem más, mint a projekt tervezése során meghatározott tevékenységek elvégzésének, célok teljesülésének, vagyis végeredményben a projekt megvalósulásának folyamatos nyomon követése. Ennek alapjául az előzetesen kitűzött célok számszerűsítése szolgál. A Strukturális Alapok projektjeinek logframe alapú tervezési fázisában ezt készítik elő, mikor az egyes projektekhez outputok, eredmények és hatások szintjén is célokat fogalmaznak meg, amelyekhez számszerűsített indikátort rendelnek, a kiindulási és a célérték meghatározásával – e számszerűsített célok, monitoring indikátorok nélkül egy projektterv nem tekinthető teljesnek, így pályázatként sem állja meg a helyét. A monitoring tevékenység kulcsa, hogy e mutatószámok aktuális értékeit a projekt végrehajtói folyamatosan gyűjtsék és elemezzék, lehetőséget biztosítva ezáltal mind a projektmenedzsment döntéshozók, mind a támogatást nyújtó szervezetek számára, hogy rendszeresen egyértelmű jelzést kapjanak a projekt, illetve annak egyes részei aktuális állásáról. Ezen információ birtokában megítélhetik, hogy a projekt az előzetes terveknek, elképzeléseknek megfelelően halad-e, és ez alapján a tervektől való eltérés esetén szükség szerint megtehetik a megfelelő kiigazító lépéseket a végrehajtás, a megvalósítás menetében.

Fontos kiemelni, hogy a monitoringot a folyamatos adatgyűjtés még nem teszi monitoringgá. Ez az adatgyűjtési, megfigyelési tevékenység akkor válik monitoringgá, ha az ilyen módon rendelkezésre álló információ hasznosul a menedzsmentdöntések előkészítésében, vagyis ha döntéstámogató menedzsmentrendszerként alkalmazzák.

Gyakran hasonló jellegű adatokra építve, de más céllal folyik az **ellenőrzés**. Az ellenőrzés feladata, hogy a projektvégrehajtás során biztosítsa a jogszabályoknak, előírásoknak és más kötelezettségeknek való elégtételt, és ezáltal kizárja – kiszűrje, megelőzze – a visszaéléseket, a csalásokat, szabálytalanságokat. Az ellenőrzés számos területre terjedhet ki. A projektek ellenőrzési rendje magában kell foglaljon pénzügyi, (elszámolási, bizonylatolási, stb.) ellenőrzéseket, de a személyekre, a döntéshozatalra, a hatáskörökre vonatkozó vizsgálatokat is. Az ellenőrzési rendszernek alapvetően két típusú szabályrendszernek való megfelelést kell folyamatosan vizsgálnia:

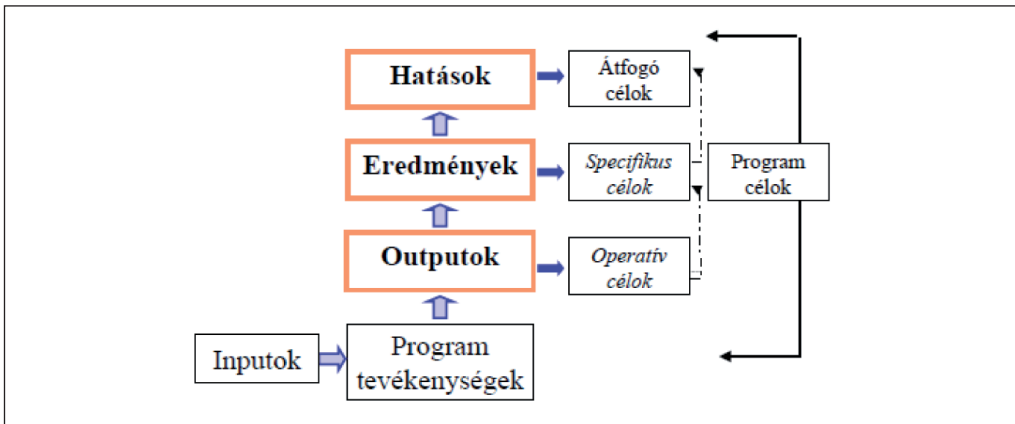
- egyrészt a projekt saját belső szabályrendszerének, vagyis azoknak az eljárásrendi, végrehajtási szabályoknak, amelyeket a program kialakítása során vázoltunk fel, vagy éppen a projektünk kapcsán kötött támogatási szerződésben foglaltak rendelkezéseinek;
- másrészt a hazai és közösségi jogszabályok alkotta külső szabályrendszernek.

Míg a monitoring egyértelműen a projektvégrehajtó szervezeteken belül zajlik, annak menedzsment munkáját segíti, illetve e munka részét képezi, az ellenőrzés sokkal inkább megjelenik külső tevékenységként. A szabályoknak, előírásoknak való megfelelés alapvetően a projektmenedzser felelőssége, de annak ellenőrzésére számos külső intézmény jogosult.

A monitoring és az ellenőrzés a végrehajtáshoz közvetlenül kapcsolódó, operatív jellegű feladatok, amelyek folyamatosan zajlanak, és végigkísérik a megvalósítás egészét. Az **értékelés** célja ezzel szemben nem a végrehajtási feladatok közvetlen támogatása, hanem a program, projekt egészének megítélése. Az értékelés tehát a fejlesztési tevékenységet annak célkitűzéseivel, menedzsmentjével és – a megvalósulást követően – eredményeivel és hatásaival együtt egységes egészként kezeli. Számos szempontja mellett az értékelés alapvető kérdése gyakorlatilag minden esetben ugyanaz: hogyan ítéltethő meg a projekt a megoldani kívánt társadalmi-gazdasági probléma vonatkozásában? A projektek születése valamely fennálló problémarendszerben, illetve annak megoldásában, mint célrendszerben gyökerezik. Az értékelés ehhez a gyökérhez nyúl vissza, ezt használja alapvető szempontként, amikor megítéli a projekteket. Az értékelésnek a relevancia, az eredményesség és a hatékonyság kérdéseire kell választ adnia. A relevancia esetében azt kell megítélnie, hogy az egyes projektek célja vajon tényleg lényeges, releváns-e a megoldani kívánt probléma szempontjából, ténylegesen orvosolja-e azt, illetve – hiszen az értékelés jellegéből fakadóan gyakran komparatív módon zajlik – hogyan alakul ez a relevancia a problémához kapcsolódó más célokkal, vagy más problémákkal való összehasonlításban. Az eredményesség arra keresi a választ, hogy sikerül-e, illetve milyen mértékben sikerül elérni a kitűzött célokat, míg a hatékonyság azt vizsgálja, hogy milyen áron, vagyis milyen ráfordításokkal, erőforrásokkal sikerül e célokat elérnem.

Az értékelés további jellemzője – a monitoringgal szemben –, hogy képes a projektet és a környezetét együttesen elemezni. Míg a monitoring eszközrendszere, adottságai révén elsősorban a projekten belül tud vizsgálgódní, addig az értékelésnek lehetősége van a kitekintésre, a projekt értelmezésére és elemzésére a társadalmi-gazdasági környezet viszonylatában. A monitoring továbbá inkább az operatív célok teljesülésére koncentrál, és lehetőségei sem igazán adottak ahhoz, hogy felmérje a projekt által kiváltott hatásokat. Ez a feladat tehát az értékelés kompetenciája, az előzetes értékelés becsüli meg a projekt megvalósulása következtében várható hatásokat, és az utólagos értékelés elemzi a tényleges hatásokat.

A három tevékenység közötti különbségek, illetve az egyes feladatkörök sajátosságainak jobb megértését segítheti a következő ábra:



15. ábra: Monitoring, ellenőrzés, értékelés

A projekt keretében végzett tevékenységek az inputokból valósulnak meg. Az inputok magukban foglalnak minden emberi, pénzügyi és fizikai erőforrást, amely a tevékenység során felhasználásra kerül. A tevékenységek eredményeként outputok jönnek létre, amelyek az adott tevékenység közvetlen termékei (például egy útépités). Ezen outputok valamely eredménnyel járnak, vagyis közvetlen előnyökkel a fejlesztés által megcélzott célcsoport számára (például csökken az utazási idő a jobb megközelíthetőség miatt). Ezek az eredmények hosszabb távon áttételes hatásokat fejthetnek ki a célcsoportra (például a jobb közlekedési lehetőség miatt felgyorsulhat a térség gazdasági növekedése). E hatások elérése jelenti a projektek átfogó céljainak teljesülését, amely célokat a tervezési folyamat elején határozták meg; vagyis az eredeti társadalmi-gazdasági problémák orvoslását, felszámolását. A fejlesztési tevékenység tervezésének folyamatában jelölték ki az ezekhez kapcsolódó specifikus célokat, amelyek a fejlesztési tevékenységek eredményeire vonatkoztak. A végrehajtáshoz kapcsolódó operatív célok pedig a tevékenységek outputjait érintik.

Szintén elkülöníthető a három tevékenység a visszacsatolás módja alapján, vagyis aszerint, hogy hogyan reagál a rendszer arra, ha az ellenőrzés, a monitoring vagy az értékelés eltérést, nem megfelelőséget tár fel.

Ha az ellenőrzés ilyen nem megfelelőséget talál, akkor az – az ellenőrzés fogalomrendszerében – valamely csalást, visszaélést, szabálytalanságot jelent, a külső vagy belső szabályrendszer valamely elemétől, kötelező előírásától való eltérést. Ilyen felfedezés esetén az ellenőrzés általában valamilyen szankció formájában csatol vissza, ami természetesen a feltárt szabálytalanság, eltérés mértékétől és jellegétől függően igen eltérő lehet.

Ha a monitoring tár fel eltérést, nem megfelelőséget, az e tevékenység szemszögéből azt jelenti, hogy a tevékenységek nem az előre eltervezett módon zajlanak, a kitűzött célokat nem sikerül teljesíteni, a tényadatok elmaradnak a tervezettektől. Erre a monitoring mint döntéstámogató menedzsmenteszköz olyan módon reagál, hogy feltárja az eltérés hátterét, okait, és ezzel lehetőséget teremt a döntéshozók számára, hogy módosítsák a tevékenységek menetét, a projekt végrehajtásának mikéntjét abból a célból, hogy az eredeti tervek, célkitűzések ténylegesen megvalósulhassanak. Vagyis a monitoring esetében a visszacsatolás egyfajta kiigazítás lesz az eredményesség érdekében.

Az értékelés esetében a nem megfelelőség a relevancia, a projekt logikája, az eredményesség, a hatékonyság, vagy a hatásmechanizmus egésze tekintetében jelentkező tökéletlenség-

ként értelmezhető. Ezekre az elvi, stratégiai és gyakorlati ellentmondásokra vagy hiányosságokra hívja fel a figyelmet az értékelés, amelynek tapasztalatai – legyen szó akár előzetes, akár utólagos értékelésről – felhasználásra kerülnek a projektek kialakítása során, egyfajta tanulási folyamatba épülnek be, amely révén egyre magasabb minőségű, egyre jobb projekteket állíthatunk elő.

11.1 Projektek végrehajtása, projektadminisztráció

A korábbiakban már látható volt, a projektciklus több, egymástól jól elkülöníthető szakaszból áll. A sikeres pályázatot követően indul a Kedvezményezett szempontjából legizgalmasabb szakasz, a projekt végrehajtása. Tekintettel arra, hogy az európai uniós forrásokból finanszírozott projektek megvalósítása pontos, fegyelmezett, összetett adminisztratív feladatokkal járó folyamat, ezért szükségszerű annak részletes ismerete.

A Kedvezményezett projektjének megvalósítása során folyamatosan kapcsolatban áll a közreműködő szervezettel. A Kedvezményezett a projekt végrehajtása során felmerülő bármilyen problémával, kérdéssel, kéréssel fordulhat a közreműködő szervezethez:

- szakmai kérdések;
- eljárásrendi kérdések;
- szerződésmódosítási kérelmek;
- közbeszerzési dokumentációk;
- jelentések;
- kifizetési kérelmek.

Nagyon fontos a Közreműködő Szervezet projektmenedzserével történő kapcsolatépítés és kapcsolattartás, a jó személyes kapcsolat ugyanis elősegítheti, hogy a program során kérdéseinkre gyors választ kaphassunk, kérelmeinket gyorsan és pozitívan bírálják el.

A strukturális alapok nyújtotta támogatásokkal megvalósuló programok kötelező eleme a projektindító napok sorozata, amely a szerződéskötési folyamat lezárultát követően kerül megrendezésre. A rendezvénysorozatot a közreműködő szervezet szervezi és bonyolítja le. A projektindító napok meghívotti köre a program Kedvezményezettjeire terjed ki. A rendezvény célja, hogy részletes információt nyújtson:

- a program szereplőiről (rész vevő intézmények és képviselőinek bemutatása, feladatok, hatáskörök, felelőségek felsorolása, elérhetőségi koordináták megadása);
- a részletes eljárásrendről (pénzügyi lebonyolítás eljárásrendjének rövid bemutatása, beszerzési és szerződésmódosítási eljárások bemutatása, monitoring-eljárásrend prezentálása);
- a Kedvezményezettek adminisztratív kötelezettségeiről (előrehaladási jelentések, projekt adminisztrációs kötelezettségek, levelezés);
- azon támpontokról, amelyek segítséget nyújtanak a projektek sikeres végrehajtásához (személyes konzultációs lehetőség megadása, információt nyújtó internetes weboldalak, kiadványok ismertetése, egyéb kapcsolódó intézmények és szakértők elérhetőségeinek megadása).

A Közreműködő Szervezet szolgáltatásai között minden esetben megtalálható a személyes konzultáció lehetősége. Minden Kedvezményezettnek javasolt legalább egy alkalommal részt venni ilyen konzultáción, amely az egyetlen olyan fórum, ahol valóban a mi projekteinkkel kapcsolatos kérdések, problémák megválaszolására van lehetőség. A konzultáció

előnye nemcsak a kérdéseinkre kapott válaszok és útmutatás, a jó személyes kapcsolat a közreműködő szervezet képviselőjével, hanem az is, hogy a másik oldal képviselője is mélyebb betekintést nyerhet projektünkbe, jobban megismeri azt, ezáltal könnyebben és gyorsabban tud majd a jövőben segíteni, illetve hatékonyabban tudja közvetíteni problémáinkat az egyéb szervezetek felé.

Különösen ajánlott személyes konzultáció kérése az előrehaladási jelentések és/vagy kifizetési kérelmek benyújtása előtt, ilyen esetben a pénzügyi monitoringot végző szakember segítségével már előzetesen kiszűrhetők az esetleges hibák, tanácsokat kérhetünk a jelentés/kérelem helyes elkészítéséhez. Az előzetes személyes konzultáció a leghatékonyabb eszköze a jó jelentés elkészítésének, amely biztosítja a gyors elbírálást és jóváhagyást, ezáltal aktuális fizetési kérelmünk alapján az ütemezett kifizetést.

A sikeres projekt végrehajtásának elengedhetetlen feltétele a jó projektmenedzsment-szervezet. Amennyiben a projekt indításakor megfelelően előkészített és tervezett módon állítjuk fel szervezetünket, a sikeres projekt végrehajtás szinte garantálható.

A pályázat megírásakor, illetve később, a szerződéskötési folyamat során már kialakul a projektmenedzsment-szervezet humán erőforrás-háttere, azaz a végleges szakértői csapat, valamint a konzorciumi tagok és egyéb partnerek pontos köre. A projektszervezet összeállításánál a projektgazda felelőssége, hogy olyan projektszervezetet hozzon létre, melynek tagjai szakmailag felkészültek a projekt megvalósítására, tisztában vannak az elvárt követelményekkel és célokkal; együtt tudnak működni érdeellentétektől mentesen a projekt megvalósításában.

Feltételek:

- a tagok száma tegye lehetővé az operatív munkát;
- legyenek képviselve a konzorciumi tagok;
- a szervezet, természetesen elsősorban a projektmenedzser számára az operatív döntések meghozatalához szükséges döntési jogkört biztosítsa.

Az önkormányzatoknak, mint Kedvezményezetteknek tudniuk kell hozzáigazítani saját, már meglévő szervezeti struktúrájukat a projekt-végrehajtással kapcsolatos feladatokhoz. Ennek során figyelembe kell venni, hogy:

- a projekt mérete hogyan viszonyul az önkormányzat méretéhez;
- az elszámolhatósági szabályok értelmében már korábban is meglévő működési költségek („rezi”) nem számolhatók el a strukturális alapok terhére.

Ez azt jelenti, hogy érdemes egyértelműen meghatározni, hogy ki, milyen státuszban és milyen feladatkörrel vesz részt az adott projektben. Ha a projekt méretéből adódóan reális, érdemes egy személyt mint projektmenedzsment külön csak az adott projekt végrehajtásában foglalkoztatni.

A projektszervezet kiépítésének számos módja lehet, a továbbiakban két különböző szervezeti megoldást ismertetünk, felsorolva az előnyöket és a hátrányokat; ez alapján minden önkormányzat eldöntheti, hogy mely megoldási lehetőséget kívánja választani.

A **tradicionális projektszervezet** esetén a projektmenedzser közvetlen irányítása alá kerülnek olyan munkatársak, akik eddig más területeken dolgoztak. A projekt végrehajtásában csak ők kapnak szerepet ilyenkor, nekik viszont ez az egyetlen feladatkörük a projekt megvalósítása alatt.

ELŐNYÖK	HÁTRÁNYOK
A projektvezetőnek teljes kompetenciája van a projekt tekintetében, munkatársakat képes szakmailag is ellenőrizni.	A projekttagok kiválasztásánál a projekt vezetője függőségben van a szervezeti egységek vezetőivel szemben.
A felelősség kérdése egyértelműen tisztázott.	A munkatársak projekthez rendelése miatt lehet, hogy gondoskodni kell pótlólagos munkaerőről.
Esetleges zavarok esetén gyors reagálásra képesek a munkatársak.	A projekt befejezése után problémás lehet a tagok visszatérése az eredeti pozíciójukba.
A munkatársak bevonása célirányos.	

10. táblázat: Tradicionális projektszervezet

A **mátrixjellegű projektszervezet** egy rugalmasabb végrehajtási lehetőséget jelenít meg, ahol nagyobb szükség van a munkatársak alkalmazkodóképességére, de kevesebb szerkezeti változással oldhatóak meg a projekt végrehajtása körüli feladatok.

ELŐNYÖK	HÁTRÁNYOK
A projekt vezetője és a team-tagok is felelősnek érzik magukat a megvalósításért.	Konfliktusok alakulhatnak ki a szervezeti és projektvezetők között a prioritások és erőforrások területén.
A team-tagok biztonsága nagyobb, mert nincsenek kivéve a megszokott szervezeti struktúrából.	A projektben részt vevő munkatársaknak egyszerre két felettesük van.

11. táblázat: Mátrixjellegű projektszervezet

A strukturális alapok támogatásaival megvalósuló projektek rendkívül nagy adminisztrációs igényűek. Az eddigi tapasztalatok szerint a Kedvezményezettek adminisztratív megfelelése szinte nagyobb problémát okozott, mint a szakmai teljesítés a projektek végrehajtása során. Ez is mutatja, hogy a jól előkészített és felépített adminisztrációs rendszer elengedhetetlen feltétele a projekt sikeres megvalósításának. A projektek megvalósulása során nagy mennyiségű elektronikus és papír alapú dokumentáció születik, ezért a projektadminisztráció egységes és strukturált kezelést kíván.

A Kedvezményezetteknek a következő kötelező **adminisztratív elvárásoknak** kell megfelelniük projektjeik végrehajtása során:

- közbeszerzési eljárások lefolytatásához kapcsolódó beszámolási kötelezettség;
- szakmai és pénzügyi előrehaladási jelentési kötelezettség;
- a támogatási szerződést érintő változásokkal-módosulásokkal kapcsolatos bejelentési kötelezettség.

A **Közbeszerzési törvény** rendelkezéseinek értelmében a strukturális alapokból fi-

nanszírozott projektek nagy részénél sor kerül közbeszerzési eljárások lefolytatására is. A közbeszerzési eljárások lebonyolításáról és eredményeiről a Közreműködő Szervezet felé be kell számolni, a teljes eljárás dokumentációját ellenőrzés céljából rendelkezésre kell bocsátani. Mivel a közbeszerzés nagyon hangsúlyos eleme a projekt végrehajtásnak, érdemes külön közbeszerzési adatbázist készíteni, amely alapján a beszámolási kötelezettség és dokumentációbenyújtás könnyen és egyszerűen végrehajtható.

Amennyiben tehát a projekt keretében közbeszerzési eljárást kell lefolytatni, az eredményes eljárás lezárását követően a lebonyolításhoz kapcsolódó teljes dokumentációt a Közreműködő Szervezet számára be kell nyújtani.

A közbeszerzés egy rendkívül összetett speciális szakértelmet igénylő terület. A pénzügyi terv adatai alapján eldönthető, hogy a projekt összköltsége, az esetleges egybeszámítási szabályok miatt milyen közbeszerzést lehet lefolytatni. Az adott évre vonatkozó közbeszerzési értékhatárokat az adott évi költségvetési törvény tartalmazza. 2014-ben az alábbi értékhatárok az irányadók:

Nemzeti közbeszerzési értékhatár

árubeszerzés esetében	8,0 millió forint
építési beruházás esetében	15,0 millió forint
építési koncesszió esetében	100,0 millió forint
szolgáltatás megrendelése esetében	8,0 millió forint
szolgáltatási koncesszió esetében	25,0 millió forint

A fentiektől elérően közszolgáltatási szerződések esetén a nemzeti közbeszerzési értékhatár az alábbiak szerint változik:

árubeszerzés esetében	50,0 millió forint
építési beruházás esetében	100,0 millió forint
szolgáltatás megrendelése esetében	50,0 millió forint

12. táblázat: Nemzeti közbeszerzési értékhatár

A költségvetés ilyen szemléletű részletes ellenőrzését követően kerülhet sor a közbeszerzési terv összeállítására. A terv alapján kiderül, hogy a Kedvezményezettnek hány eljárást kell lefolytatnia, és ez mennyi időt vesz igénybe. Községi értékhatárt elérő közbeszerzési eljárásoknál immár kötelező közbeszerzési tanácsadó alkalmazása, aki felel az eljárások szabályszerű lefolytatásáért. A közbeszerzési tervben e tanácsadót is érdemes megnevezni.

A közbeszerzési eljárások lefolytatásáról az előrehaladási jelentésekben kell beszámolni. A jelentésben az eljárásra vonatkozó következő főbb adatokat kell megadni:

- az eljárás tárgya/fajtája/típusa;
- [Közbeszerzési Értesítő](#)ben megjelent hirdetmény száma;
- a hirdetmény megjelenésének időpontja;
- ajánlattételi határidő;

- eredményhirdetés időpontja;
- szerződéskötés időpontja.

Az előrehaladási jelentésben megadott adatokon túl következő kötelezettség, hogy a teljes eljárási dokumentáció egy, eredetivel egyező másolati példányát a Közreműködő Szervezet számára be kell nyújtani ellenőrzés céljából. A Közreműködő Szervezet szakértője két szempontból ellenőrzi az anyagot:

- az eljárás Szabályszerűsége a Támogatási Szerződés szempontjából,
- valamint az eljárás szabályszerűsége a **Közbeszerzési törvény** szempontjából.

Amennyiben valamilyen hiányosságot/pótlást állapít meg az ellenőrzés, a Közreműködő Szervezet hiánypótlási felszólítást küld, amely alapján a hiányt pótolni kell. A közbeszerzési dokumentációk benyújtásakor észlelt hibák nagy többsége általában hiányosság: valamely jegyzőkönyv, nyilatkozat, értékelő lap stb. hiánya. Érdemes ezért a dokumentáció benyújtását megelőzően közbeszerzési szakértő igénybevételével komplett tartalomjegyzéket készíteni, amely tartalmazza egy közbeszerzési eljárás összes adminisztratív elemét.

Kötelező adminisztratív elvárás minden támogatott projektnél az **előrehaladási jelentések** benyújtása. Az adminisztrációs rendszer felépítését tehát érdemes a jelentések szempontjából megközelíteni, azaz mit kell benyújtunk egy-egy jelentéshez. A jelentés törzsanyagának számító formadokumentumokat a szerződést kötő hatóság a támogatási szerződés mellékleteiben a Kedvezményezettek számára kötelező érvénnyel előírja. A jelentések alátámasztására, igazolására azonban számos támogató dokumentumot kell csatolni.

A jelentések elkészítése a projekt-menedzsment egyik legnehezebb feladata. Ahhoz, hogy a jelentés gyorsan és lehetőleg minél jobb színvonalon készüljön el, a szakértők, a projekt-menedzser és a pénzügyi szakértő(k) szoros együttműködése szükséges. A tervezettnél megfelelően működtetett projektadminisztráció, a jól felállított és valóban napi szinten frissített adatbázisok segítségével nagymértékben elősegíthető a színvonalas és teljes körű jelentések készítése.

A **szakmai jelentés** alapvetően olyan beszámoló, mely a cselekvési és ütemterv szerkezetét követi. A jelentés célja, hogy bemutassa a tervezett tevékenységekhez képesti tényleges előrehaladást és eredményeket, eltérések esetén pedig a csúszások okait. További elvárás a szakmai jelentésnél a támogatási szerződésben rögzített indikátorok teljesülésének bemutatása, azaz a vállalt mutatók az adott időszakban valóban teljesültek-e, illetve az ütemezésnek megfelelően tarthatóak-e a projekt befejezéséig. A szakmai jelentés kötelező formátumát a támogatási szerződés tartalmazza. A jelentést a projektmenedzser állítja össze, de az egyes tevékenységek rövid összefoglalóját a felelős szakértők írják meg.

A projekt megkezdésekor kidolgozott pénzügyi ütemezésnek megfelelő pénzügyi menedzsment, s ehhez kapcsolódóan az előrehaladási **jelentések** pénzügyi tábláinak kidolgozása a Kedvezményezettek számára komoly terhet jelent. A **pénzügyi jelentés** alapvető kritériuma, hogy tökéletesen illeszkedjen a szakmai jelentéshez oly módon, hogy csak olyan költségek szerepeljenek benne, amelynek tevékenysége a szakmai jelentésben megjelenik.

A pénzügyi jelentések Excel táblázatokból, illetve az ezeket alátámasztó mellékletekből állnak, melyeket szintén a támogatási szerződés ad meg a Kedvezményezett számára. Ezen táblázatok alapvetően illeszkednek a támogatási szerződésben található költségvetési táblához és a havi bontású pénzforgalmi tervhez. Lényegük, hogy pontosan

nyomon követhető legyen a költségvetésben tervezettek teljesülése, a projekt aktuális pénzügyi helyzete, valamint az elkövetkezendő időszak pénzügyi tervezése. A jelentéshez az alábbiakat kell benyújtani:

- számlaösszesítő táblázat (amely tartalmazza az összes csatolt számlát és azok alapvető adatait, valamint az összegek támogatás – saját forrás szerinti bontását);
- átutalásos és/vagy készpénzes számlák;
- kifizetési bizonylatok (bankkivonat vagy kiadási pénztárbizonylat);
- szerződések (megbízási vagy vállalkozói szerződések, munkaszerződések);
- teljesítésigazolások;
- a teljesítést alátámasztó szakmai dokumentumok (a pénzügyi lebonyolítás eljárásrendjében meghatározott kötelező mellékletek szerint);
- közbeszerzési értékhatárt el nem érő beszerzések esetén az adott termék/szolgáltatás beszerzését alátámasztó dokumentáció (ajánlatkérések, beérkezett ajánlatok, ajánlatok értékelése, eredményt rögzítő dokumentum).

A csatolt számlákon, bizonylatokon minden esetben fel kell tüntetni formai adatokat is:

- támogatási szerződés száma;
- költség típus kód (azon költségvetési sor száma, amelyre a költségek el kívánjuk számolni);
- a számla összegének támogatás/saját forrás arányának feltüntetése.

A pénzügyi jelentések eredményeként tölthető ki a **kifizetési kérelem**, amely szintén a támogatási szerződés egyik kötelező melléklete (formadokumentum). A jelentéseket általában a Közreműködő Szervezet monitoring-szakértői ellenőrzik. Amennyiben a szakértők az ellenőrzés során hibát, hiányosságot találnak, hiánypótlásra szólítják fel a Kedvezményezettet. A hiánypótlás beadását követően a jelentés (és kapcsolódó kifizetési kérelem) jóváhagyásra kerülhet, melyet követően a fizetési kérelem alapján a Kedvezményezett megkaphatja a kért támogatási részletet.

A projekt akkor tekinthető **lezártnak**, ha a Kedvezményezett által vállalt valamennyi kötelezettség – hatósági engedélyhez kötött tevékenység esetén a hatósági engedélyekben foglaltaknak megfelelően – teljesült, és a Kedvezményezett a kötelezettségek megvalósulásának eredményeiről szóló beszámolója (utolsó projektfenntartási jelentés) benyújtását követően annak Közreműködő Szervezet általi jóváhagyása megtörtént. A Kedvezményezettnek, valamint a támogatások lebonyolításában részt vevő szervezeteknek a projekttel kapcsolatos minden dokumentumot elkülönítetten kell nyilvántartania, és a **projekt lezárásáig**, illetve a támogatási szerződésben meghatározott időpontig meg kell őrizni.

A projekt befejezését követően támogatási szerződésben foglaltaknak megfelelően a Kedvezményezettnek a vállalt szakmai tartalommal változatlanul fenntartania és üzemeltetnie kell a támogatásból létrehozott fejlesztést. A támogatási szerződésben rögzítésre kerülnek a pályázó által vállalt indikátorok bázis- és célértékei. A Közreműködő Szervezet a **fenntartási időszak**ra vállalt indikátorok teljesülését a fenntartási időszakban ellenőrzi. A Kedvezményezett a fenntartási időszakban évente fenntartási jelentést nyújt be elektronikusan.

A fenntartási időszakban a kedvezményezett a technológia vagy a fejlesztés korszerűsítésére támogatásban nem részesülhet. A támogatott beruházással létrehozott vagyron – amennyiben az a kedvezményezett tulajdonába kerül – a támogatási döntés időpontjától, a támogatási szerződésben meghatározott időpontig csak a támogatási döntést hozó előzetes jóváhagyásával és a foglalkoztatási, illetve a szolgáltatási és az egyéb kötelezettségek átvállalásával, átruházásával idegeníthető el, adható bérbe, illetve terhelhető meg. A támogató a jó-

várhagyás feltételeként kikötheti, hogy a kötelezettségek átvállalásának biztosítása érdekében a beruházással létrehozott vagyon elidegenítése esetén az új tulajdonos a kedvezményezett helyébe – részleges elidegenítés esetén a kedvezményezett mellé –, bérbe vagy más módon történő használatba adás esetén – e jogviszony fennállásának idejére – a kedvezményezett mellé a támogatási szerződésbe lépjen be, vagy a kötelezettségek átvállalásáról egyoldalú nyilatkozatot tegyen.

Ellenőrző kérdések

- 1) Milyen célokat szolgál a monitoring, ellenőrzés, értékelés?
- 2) Milyen szankciókra kerülhet sor, ha ellenőrzés tár fel hiányosságot? Milyen projektszervezet felállításáról dönthet egy önkormányzat?
- 3) A pénzügyi jelentésnek miket kell tartalmaznia?
- 4) Mikor tekinthető egy projekt lezártnak?
- 5) Milyen kötelezettségek kapcsolódnak a fenntartási időszakhoz?

12. Önkormányzati együttműködések, partnerség a fejlesztések hatékony és sikeres megvalósításában

A partnerség az Európai Unió közös stratégiai keretéhez tartozó alapok végrehajtásában is régóta az alapvető fontosságú elvek közé tartozik. A partnerség elve a tagállamokban működő nemzeti, regionális és helyi szintű közigazgatási szervek, valamint a magánszektor és a civil szféra szoros együttműködését feltételezi. A program egész folyamata – az előkészítés, a végrehajtás, a figyelemmel kísérés és az értékelés – során a partnerek aktív részvételére van szükség.

A partnerség növeli az uniós politikák kollektív elkötelezettségét és felelősségvállalását, gyarapítja a stratégiák tervezése és végrehajtása során rendelkezésre álló ismereteket, valamint biztosítja a döntéshozatali folyamatok nagyobb átláthatóságát. A tapasztalatok szerint azonban a partnerség elvének alkalmazásában a nemzeti intézményrendszer és a politikai kultúra függvényében óriási különbségek vannak a tagállamok között. A partnerség elvének hatékonysága attól is függ, hogy a partnerek technikailag mennyire képesek a folyamatban való meghatározó részvételre.

A tapasztalat azt mutatja, hogy a valódi partnerség kialakítása sok időt vesz igénybe – nem könnyű és nem gyors folyamatról van szó. A fő feladat az, hogy pontosan meghatározzuk az együttműködés határait, és egyetértés alakuljon ki a célok és a fejlesztési prioritások terén. A sikeres partnerségek vonatkozásában a három legelfogadottabb ilyen alapelv:

- a partnerek közötti **méltányosság**,
- a partnerségi munkában megvalósított **átláthatóság**,
- a **kölcsönös haszon** elvárásának, kíváncsának elfogadása.

A partnerségépítési folyamatban kulcsfontosságú szerepet játszik az a személy vagy szervezet, aki/amely **közvetítő** szerepre vállalkozik. A közvetítő bárhol, bármilyen szektorból jöhet. Csúpan az a fontos, hogy rendelkezék bizonyos készségekkel, és mutasson egyrészt kellő elszántságot arra, hogy a partnerség építési folyamatot nehézségei ellenére végigkísérje, másrészt kellő rugalmasságot arra, hogy a folyamatot módosítsa, a körülményekhez alakítsa, amikor ez szükséges.

A jó közvetítő ismérvei³⁹:

- mindegyik fél bizalmát élvez;
- megvan a hatalma ahhoz, hogy egybehívja mindazokat az embereket, akiket be kell vonni;
- rendelkezik a szakmai ismeretekkel és készségekkel;
- van helyismerete és empatikus képessége;
- már bizonyította menedzselési képességeit;
- elkötelezte magát arra, hogy független kapcsolatokat alakítson ki és tartson fenn a partnerségben részt vevő bármelyik / összes féllel.

A partnerség lényege egy fejlesztés megvalósítása során az alábbiak szerint definiálható: a projektek (fejlesztések) során mindazok legyenek bevonva a fejlesztés kereteinek meghatározásába és a végrehajtás munkafolyamataiba, akikre (akik képviseltjeire) a fejlesztés – közvetlenül vagy közvetetten, kedvezően vagy kedvezőtlenül – hatással van.

39 http://www.kozossegfejlesztas.hu/_Kozossegi_Adattar/PAROLAAR.NSF/274d67036bb315838525670c008147c9/b3b7b0cc206042e6c125688d0040e07d?OpenDocument

A partnerség szervezésének értelmezési szintjei:

- a fejlesztés hatókörének és célcsoportjainak meghatározása keretében;
- a fejlesztéshez szükséges erőforrások (pénzügyi, személyi) tervezése során;
- a menedzsmenti kapacitások (referenciák) bemutatása során;
- szinergikus (illeszkedő) projektek vizsgálata során;
- a megvalósítás kereteinek optimalizálása érdekében (a döntésben részt vesznek a kompetensek).

A partnerség egyik sajátos „formája” lehet a helyi önkormányzatok együttműködése. A szabad társulás alkotmányos alapelve alapján a helyi önkormányzat más helyi önkormányzattal szabadon társulhat a minden társulási formára vonatkozó, 2013. január 1-jétől hatályos [Mötv.](#) IV. fejezetében, a helyi önkormányzatok társulásairól szóló 87–95. §-aiban rögzített szabályok szerint.

A helyi önkormányzatok képviselő-testületei megállapodhatnak abban, hogy egy vagy több önkormányzati feladat- és hatáskör, valamint a polgármester és a jegyző államigazgatási feladat- és hatáskörének hatékonyabb, célszerűbb ellátására jogi személyiséggel rendelkező társulást hoznak létre. A társulást a helyi önkormányzatok képviselő-testületei írásbeli megállapodással hozzák létre. A megállapodást a polgármester írja alá. A társulásban részt vevő képviselő-testületek mindegyikének minősített többséggel hozott döntése szükséges a társulási megállapodás jóváhagyásához, módosításához vagy a társulás megszüntetéséhez.

A társulási megállapodás tartalmazza:

- a társulás nevét, székhelyét;
- a társulás tagjainak nevét, székhelyét, képviselőjét;
- a társuláshoz tartozó települések lakosságszámát;
- a társulás által ellátott feladat- és hatásköröket;
- a társulás döntéshozó szervét, döntéshozó szervének tagjait megillető szavazatarányt;
- a döntéshozatalának módját, a minősített döntéshozatal eseteit;
- a közös fenntartású intézmények megnevezését;
- a társulás fenntartásával, működtetésével kapcsolatosan az egyes képviselő-testületek pénzügyi hozzájárulásának mértékét, teljesítésének módját;
- a társulás tagjai által vállalt pénzügyi hozzájárulás nem teljesítése esetén irányadó eljárást (a társulás döntésétől függően a társulás tagjai részéről a pénzforgalmi szolgáltatójuknak adott, a beszédési megbízás teljesítésére vonatkozó hozzájárulását, felhatalmazó nyilatkozatát, amely alapján a társulás beszédési megbízást nyújthat be a pénzforgalmi szolgáltatóhoz);
- a társulás vagyonát és a vagyonátadás feltételeit, a tulajdonosi jogok és kötelezettségek gyakorlásának rendjét;
- intézmény közös alapítása esetén az alapítói jogok gyakorlására vonatkozó részletes rendelkezéseket;
- a társulás általános rendjétől eltérő (nem minden tag részére, vagy a tag által saját intézménye útján más tagok részére történő) feladatellátás módját;
- a társulás szolgáltatásai igénybevételének a társulás által meghatározott feltételeit;
- a társulás működéséről évente legalább egy alkalommal történő beszámolás kötelezettségét;
- a társulás működésének ellenőrzési rendjét;
- a megállapodás módosításának feltételeit;

- a társulásból történő kiválás és kizárás feltételeit;
- a társulás megszűnése esetén a tagok egymással való elszámolásának kötelezettségét, módját;
- azt, amiben a képviselő-testületek megállapodtak.

Ellenőrző kérdések

- 1) Melyek a sikeres partnerség vonatkozásában leginkább elfogadott alapelvek?
- 2) Melyek a társulási megállapodás kötelező tartalmi elemei?

Fogalommagyarázat

Abszorpció képesség: Azt mutatja meg, hogy az adott régió vagy ország a számára elérhető támogatásokból mennyit tud ténylegesen felhasználni. Az abszorpció képességet elsősorban a támogatásban részesülők képzettségi szintje, a régió földrajzi fekvése, valamint a támogatások szétosztását végző intézmények alkalmazkodó képessége befolyásolják.

Addicionalitás: A strukturális politika egyik alapelve, amely a strukturális támogatások forrásainak megosztási kötelezettségét jelenti. Minden célkitűzés megvalósításában részt kell vállalnia a régiónak, a tagországnak és a közösségnek is. Jellemzője tehát a strukturális támogatásoknak, hogy azokat nemcsak közösségi és központi költségvetési források, hanem önkormányzati és vállalkozói tőke bevonásával finanszírozzák a tagország, illetve a régió adottságainak megfelelően.

Többéves pénzügyi keret (TPK – MFF): Az EU hétéves periódusra meghatározott költségvetési keretei.

Közös Stratégia Keret (KSK – CSF): A programozás átfogó dokumentuma uniós szinten, a korábbi Közöségi Stratégiai Iránymutatások utódja.

Partnerségi Szerződés (PSZ – PC): A programozás nemzeti szintű stratégiája a hétéves periódusra.

Nemzeti Reformprogram (NRP – NRP): A tagállamok 3 évre meghatározott gazdaságpolitikai stratégiájának dokumentuma.

Operatív Program (OP – OP): Tagállami dokumentum, ami egy alap tagállami felhasználását meghatározó stratégiát határoz meg és rendezi prioritások körét.

Európai Területi Együttműködés (ETE – ETC): A tagállamközi fejlesztés az eszközöket, a programokat és beruházásokat felölelő célkitűzése.

Capping: Tagállami támogatások felső korlátjának meghatározása a reál GDP változásának függvényében.

Európai Szemeszter: A tagállamok és a Bizottság között létrehozott gazdaságpolitikai koordináció évenként ismétlődő ciklusa.

Közösségi szinten irányított helyi fejlesztés (CLLD): A kohéziós politika területi megközelítésének eszköze, amely során a közigazgatás a helyi civil, illetve vállalati szféra szereplői bevonásával definiál és hajt végre helyi fejlesztési stratégiákat több alap forrásainak felhasználásával.

Integrált területi beruházás (ITI): Több alap és prioritás forrásainak felhasználását lehetővé tevő integrált területi eszköz, melyet egy a területhez kötött átfogó fejlesztési stratégia határoz meg.

LEADER: A vidékfejlesztés területi megközelítésének eszköze, melynek célja a CLLD-hez hasonlóan helyi szereplők részvételére építő stratégia megvalósítása. Az új hétéves szabályozásban felváltja a CLLD.

Közös Cselekvési Terv: Egy új végrehajtási megközelítés, ahol a Bizottság által kijelölt kedvezményezett végzi a végrehajtással és értékeléssel kapcsolatos teendőket. Egy konkrét cél megvalósításhoz köthető projektek egy csoportjához rendelhető hozzá.

Partnerség (Strukturapolitikai alapelv): Partnerségen azt értjük, hogy a strukturális politikák céljait és megvalósításukat mindvégig a helyi regionális nemzeti és közösségi szintek együttműködésével szükséges megvalósítani. A különböző adminisztrációs szintek kép-

viselői monitoringbizottságokat alakítanak, amelyek követik a programok megvalósítását, és ha szükséges, javaslatot tesznek a változtatásokra.

Programozás (Struktúrapolitikai alapelv): A programozás azt jelenti, hogy a célokat mindig programozás útján kell megvalósítani, amelyeket a tagállamok vagy a régiók nyújtanak be a Bizottsághoz.

Szubszidiaritás (Struktúrapolitikai alapelv): EU-szinten a szubszidiaritás elve értelmében olyan területeken, amelyek nem tartoznak kizárólagos kompetenciája alá, a Bizottság csak olyan esetekben tevékenykedhet, amikor a megtervezett célok a tagország vagy régió által nem valósíthatók meg kielégítően. A szubszidiaritás elvének alkalmazása a strukturális támogatások esetében azt jelenti, hogy azok végrehajtása a tagállam felelőssége, összhangban a Bizottság és a tagállam között létrejött megállapodással. A szubszidiaritás elvének további célja az EU és polgárai közelítése a helyi szintű fellépés garantálásával, amennyiben az szükségesnek bizonyul. A szubszidiaritás elve ugyanakkor nem jelenti azt, hogy a fellépést mindig a polgárokhoz legközelebbi szinten kell végrehajtani.

Ábra- és táblázatjegyzék

Ábrajegyzék

1. ábra: Támogatott tematikus célterületek a 2014–2020-as tervezési időszakban
2. ábra: Nemzeti stratégiák, hazai fejlesztéspolitikai dokumentumok és az EU 2020 stratégiai kapcsolata
3. ábra: A stratégiák és fejlesztési dokumentumok egymáshoz való viszonya (Faragó 2013)
4. ábra: Megyei fejlesztési koncepciók a Területfejlesztési Operatív Programban (Faragó 2013)
5. ábra: Eltérések az eljárásrendben
6. ábra: Az integrált tervezés elemei
7. ábra: Változások a helyi együttműködési eszközök terén
8. ábra: A helyi gazdaságfejlesztés eszközei
9. ábra: A projektciklus
10. ábra: SWOT-analízis
11. ábra: Stratégiaválasztás a SWOT-analízis alapján
12. ábra: Problémafa
13. ábra: A logframe általános felépítése
14. ábra: Gantt-diagram
15. ábra: Monitoring, ellenőrzés, értékelés

Táblázatok listája

1. táblázat: Az új szabályozás súlyponti elemei
2. táblázat: Az állami és önkormányzati feladatok újraszabályozása
3. táblázat: Önkormányzati feladatellátás hatékonyságának növelése
4. táblázat: Az EU Önerő Alap támogatásai a 2004–2012-es időszakban
5. táblázat: A 2004–2006-os és a 2007–2013-as időszak Operatív Programjai
6. táblázat: A 2014–2020-as időszak Operatív Programjai
7. táblázat: Az egyes programokért felelős programoperátorok, valamint a munkájukat támogató donorprogram-partnerek
8. táblázat: A 2014–2020 közötti európai uniós források felhasználását biztosító operatív programok forrásai és felelősei
9. táblázat: Pénzforgalmi terv
10. táblázat: Tradicionális projektszervezet
11. táblázat: Mátrixjellegű projektszervezet
12. táblázat: Nemzeti közbeszerzési értékhatar

Felhasznált irodalom

PARTNERSÉGI MEGÁLLAPODÁS 2014–2020

Országos Fejlesztési koncepció és az Országos Területfejlesztési koncepció

2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól

1996. évi XXI. törvény a területfejlesztésről és a területrendezésről

A Veszprém Megyei Önkormányzat 2011-2014. évekre szóló Gazdasági Programja (www.vpmege.hu),

Területfejlesztési füzetek 2.; Helyi gazdaságfejlesztés; Ötletadó megoldások, jó gyakorlatok (2010.)

Önkormányzati fejlesztések uniós forrásból; A strukturális alapok felhasználásának gyakorlati önkormányzati szemszögből – 11. fejezet, Projektgenerálás (2007.); www.nfu.hu; www.bocskaiakorona.hu

FARAGÓ László: Tervek és tervrendszer II. Területfejlesztők napja – Bp., 2013.

PERGER Éva: AZ EU politikai kormányzati irányításának magyar sajátosságai Tér és Társadalom 24. évf. 2010/1.

A 2014–2020-as európai uniós programok lebonyolításának alapelveiről szóló 1731/2013. (X. 11.) Korm. határozat

A területi koordinációs kapacitások vizsgálata értékelő jelentés (Pannon Elemző Iroda Kft. vezetésével, a Hétfő Kutatóintézet együttműködésével az NFÜ megbízásából 2013.)

http://www.nfu.hu/a_teruleti_koordinacios_kapacitasok_vizsgalata

BLAHÓ András: *Európai integrációs alapismeretek*. Aula Kiadó, Bp., 2002.

www.nfu.hu (Nemzeti Fejlesztési Ügynökség honlapja)

Magyarország 2013. évi központi költségvetéséről szóló 2012. évi CCIV. törvény

A helyi önkormányzatok és az önkormányzati társulások európai uniós fejlesztési pályázatait saját forrás kiegészítéséhez nyújtható támogatásról szóló 19/2013. (V. 22.) BM rendelet

EU Önerő Alap felhasználásának részletes szabályairól szóló 285/2012. (X. 9.) Korm. rendelet

www.tvi.kormany.hu (Támogatásokat Vizsgáló Iroda honlapja)

Az Európai Unió hivatalos portálja

A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a régiók bizottságának az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés /* COM/2013/0144 final */

Társadalmi egyeztetésre bocsátott operatív programok dokumentumai

www.nth.gov.hu (Nemzetgazdasági Tervezési Hivatal honlapja)

A 2014–2020 közötti európai uniós programok lebonyolítását támogató intézményrendszer koncepcionális kérdéseiről szóló 1217/2013. (IV. 18.) Korm. határozat

A 2014–2020 közötti európai uniós fejlesztési források felhasználásának tervezésével és intézményrendszerének kialakításával összefüggő aktuális feladatokról szóló 1600/2012. (XII. 17.) Korm. határozat

Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény,

Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény,

Az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet

