

ÖSSZEFÉRHETETLENSÉG ÉS ÁLLAMI PROJEKTÉRTÉKELÉS

- Magyarország Helyreállítási és Ellenállóképességi Tervének adatai alapján 2026-ig összesen 2 300 milliárd forintnyi stratégiai fejlesztési projekt részesülhet támogatásban.
- Azon projektek részesülhetnek támogatásban, melyek szakmai színvonala, gazdasági hasznosulásának lehetősége és a kért támogatási összeg indokoltága garantált. Ennek eldöntésében segítenek az állami projektértékelők.
- Az értékelésekkel szemben támasztott elvárás az objektivitás, átláthatóság és függetlenség.
- Az objektív értékelés feltétele a projektértékelők személyét illető összeférhetlenség hiánya.
- Az EU értelmezésében az összeférhetlenség teljesülése összefügg az uniós költségvetés hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elveinek megfelelő végrehajtásával.
- Az EU hangsúlyozza, hogy az összeférhetlenségek kezelésekor a megelőzésre kell helyezni a hangsúlyt, aminek legfőbb eszköze az átláthatóság. Az összeférhetlenség hiányáról vagy releváns érdekeltségekről szóló nyilatkozatok ebben lehetnek hasznosak.

A Kormány [T/3516](#) számon benyújtott javaslata az állami projektértékelők összeférhetlenségi nyilatkozattételi kötelezettségeinek bővítését célozza. Az Infojegyzet szándéka bemutatni az összeférhetlenség és az állami projektértékelés összefüggéseit.

A koronavírus okozta válsághelyzet, majd később az energetikai és pénzügyi válság szükségessé tette az európai uniós koordináció szükségességét. Az EU ezért indította el eddigi legnagyobb gazdaságösztönző csomagját, a [NextGeneration EU](#) programot, amely több mint 750 milliárd euróval járul hozzá a gazdasági és társadalmi válság enyhítéséhez. A NextGeneration EU támogatásainak legnagyobb része (672,5 milliárd euró) a [Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből](#) kerül kifizetésre ([Európai Tanács tájékoztatása](#)).

A rendelkezésre álló forrásból a tagállamok akkor részesülhetnek, ha a Bizottság felé benyújtják saját helyreállítási és ellenállóképességi tervüket. [Magyarország Helyreállítási és Ellenállóképességi Terve](#) adatai alapján 2026-ig összesen 2 300 milliárd forintnyi stratégiai fejlesztési projekt részesülhet támogatásban. A források gyors és hatékony felhasználása akkor garantálható, ha a benyújtott támogatási kérelmek szakmai színvonala, gazdasági hasznosulásának lehetősége és a kért támogatási összeg indokoltága együttesen adottak. Ezen feltételek értékelését egységes keretrendszerben, a szaktárcák által támasztott szakmai szempontok szerint **állami projektértékelők** végzik.

AZ ÁLLAMI PROJEKTÉRTÉKELŐK

Az állami projektértékelői jogviszonyról a [2016. évi XXXIII. törvény](#) (továbbiakban: Ápj.) rendelkezik. Eszerint projektértékelők lehetnek:

- központi államigazgatási szerv (vagy annak területi és helyi szerve), központi költségvetési szerv közalkalmazottja, kormánytisztviselője, köztisztviselője vagy munkavállalója;
- az államháztartás központi alrendszerébe sorolt köztisztület köztisztviselője, közalkalmazottja vagy munkavállalója;
- többségi állami befolyás alatt álló gazdasági társaság munkavállalója;
- állami fenntartású egészségügyi szolgáltatónál egészségügyi szolgálati jogviszonyban álló személy.

Az Ápj. célja, hogy az EU pénzügyi alapjai és a Magyarország Helyreállítási és Ellenállóképességi Terve által támogatott projektek elbírálása során objektív, átlátható és a piaci szereplők érdekeitől független tartal-

mi és közbeszerzési értékelések szülessenek. A függetlenség érdekében egy random generátor választja ki az adott projektet vizsgáló két értékelőt ([Világgazdaság, 2017. május 24.](#)). További biztosíték, hogy az értékelések minőségbiztosítása a Miniszterelnökség keretében működő irányító hatóságok feladata ([182/2022. \(V. 24.\) Korm. rendelet](#)).

Az állami projektértékelői jogviszonyba pályázat útján lehet bekerülni, a www.palyazat.gov.hu honlapon szerinti kiírás feltételeivel. A [szakértői névsorban](#) szereplő állami projektértékelők a mikro-, kis- és középvállalkozások, valamint a helyi és területi önkormányzatok számára kiírt felhívások tekintetében végzhetnek tartalmi és közbeszerzési értékelést. A két fajta értékelés alapján megkülönböztünk **tartalmi és közbeszerzési értékelőket**, akik végzettségük és szakmai tapasztalatuk alapján meghatározott tématerületeken egységes keretrendszerben, objektív szakmai alapon értékelik a pályázatokat. A projektértékelők személyét illető **összeférhetlenség hiánya** az említett **objektív értékelés** feltétele.

közérdeket. Az egyéni magánérdek és a közérdek konfliktusának nem megfelelő kezelése könnyen válhat hivatallal való visszaéléssé, vagy korrupció forrásává (Bertók 2003).

A probléma tekintetében az első nemzetközi referencia az Európai Gazdasági Együttműködési Szervezet (OECD) 2003 júniusában elfogadott [Irányelve](#). Az OECD felismerte a jól működő **állami intézmények gazdaságban betöltött szerepének fontosságát** (*institutional approach*). Álláspontja szerint a nem megfelelően kezelt összeférhetetlen helyzetek torzítják a piaci versenyt és a közpénzek elosztását. A megközelítést később kiegészítette a „**fenntartható gazdasági növekedés**”, a „**társadalmi kohézió**” és a „**jó kormányzás**” (*good governance*) meglétével, melyek együttesen járulnak hozzá egy társadalom jólétéhez (Bertók 2003).

Az Irányelv, illetve az OECD közszférára vonatkozó összeférhetlenség kezelésére kidolgozott **2005-ös eszköztára** ([Managing Conflict of Interest in the Public Sector : A Toolkit](#)) megjelöli azokat a **közszolgálati alapelveket**,

melyek tiszteletben tartása érdekkonfliktusos helyzet esetén elvárhatóak a közhivatalt ellátó személyektől. Az Irányelv alapelvei a következők:

- **Közérdek szolgálata**, vagyis a „*személyes érdek befolyásolása nélküli elfogulatlan ügyintézés alapelve*”.
- Az **átláthatóság és társadalmi kontroll** elősegítése, melynek egyik feltétele, hogy a közhivatalt ellátó személyek kötelesek bejelenteni a pártatlan ellátását adott esetben befolyásoló egyéni érdekeltségeiket, kapcsolataikat.



Forrás: [Infoszolg/palyazat.gov.hu](http://infoszolg.palyazat.gov.hu)

ÖSSZEFÉRHETLENSÉG

Az állami funkciók pártatlan gyakorlásába vetett közbizalom érdekében a demokratikus államok törekszenek annak biztosítására, hogy a közhivatalnokok egyéni vagy magánérdeke ne befolyásolja károsan, vagy sértse a

- **Egyéni felelősség** és személyes példamutatás.
- Érdekkonfliktus iránt intoleráns **szervezeti kultúra** megteremtése, melyhez megfelelő vezetési irányelvek, eljárások és módszerek szükségesek, amelyek ösztönözik az összeférhetetlen helyzetek hatékony kezelését.

Az összeférhetetlenség uniós kezelése

Az EU hangsúlyozza, hogy az uniós költségvetés végrehajtása során el kell kerülni az összeférhetetlenség kockázatát. Ez a követelmény alapvető fontosságú a **közszféra átláthatóságának, hírnevének és pártatlanságának**, valamint a **jogállamisági elvek hitelességének** megőrzése szempontjából. Elengedhetetlen továbbá a közjogi szervek és köztisztviselők integritásába és pártatlanságába, valamint az általános érdekeket szolgáló döntéshozatali folyamatokba vetett bizalom fenntartásához is ([2021/C 121/01](#)).

Az EU tagállamok az összeférhetetlenséget alapvetően két módon közelíthetik meg: korlátozó **szabályok felállításával, illetve közzételti politikák és érdekeltségi nyilatkozatok** mentén (utóbbiról lásd a Nyilatkozattétel fejezetet).

Az első esetben általánosságban megállapítható, hogy a szabályok egyre szigorúbbak és számuk folyamatosan nő, valamint mértékükben nagyfokú eltérés mutatkozik a tagállamok között. Szakértők megállapítják, hogy a számottevőbb szabályozás nem feltétlenül eredményez kevesebb korrupciót. Példaként hozzák fel az EU északi tagállamait, ahol legkevesebb számú szabály mellett a korrupció szintje alacsony ([Demmke et al. 2008](#), [2022 Corruption Perceptions Index](#)). Demmke és társai ugyancsak megállapítják, hogy az elmúlt években a közzételti politika egyre elterjedtebbé vált a tagállamok összeférhetetlenségi politikáiban. A tagállami szabályozásokban a különbség az érdekeltség típusaira vonatkozó előírásokban és azok részletességében van.

Az uniós költségvetés védelme

Az uniós költségvetés létrehozását, végrehajtását és ellenőrzését szabályozó elvek és eljárások fő hivatkozási pontja az EU **2018. évi költségvetési rendelete** ([2018/1046](#)). A rendelet megerősítette az összeférhetetlenségre vonatkozó szabályokat (61. cikk) is, amelyek már kiterjednek a tagállami hatóságokra és a megosztott irányítás keretében uniós forrásokat végrehajtó személyekre is. A rendelethez kapcsoló

dóan az Európai Bizottság (EB) iránymutatást ([2021/C 121/01](#)) adott ki, hogy előmozdítsa az összeférhetetlenségi szabályok egységes alkalmazását, illetve gyakorlati példákkal kiegészítve segítse a tagállamokat abban, hogy könnyebben el tudják kerülni az összeférhetetlenséget.

Az **uniós költségvetés védelmét szolgáló** általános feltételrendszerről szóló **rendelet** ([2020/2092](#)) 2021. január 1-től lehetővé teszi, hogy az EU az uniós költségvetés védelmében intézkedéseket hozzon. Az EB a jogállamisági feltételrendszerről szóló rendeletre vonatkozó Iránymutatásában ([C\(2022\) 1382 final](#)) kiemeli, hogy az uniós költségvetés az egyik fő eszköz a **szolidaritás** (Európai Unióról szóló szerződés 2. cikke) kifejezésére. Ennek értelmében a tagállamokkal szembeni elvárás, hogy **felelősségteljesen** használják fel az uniós költségvetésből származó közös forrásokat. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz létrehozásáról szóló rendelet ([2021/241](#)) és az annak alapján aláírt finanszírozási és hitelmegállapodások lehetővé teszik az EB számára, hogy a tagállam által nem korrigált csalás, korrupció és összeférhetetlenség esetén az EB arányosan csökkentse az eszközből nyújtott támogatást.

Az Európai Számvevőszék hatáskörébe tartozik annak vizsgálata, hogy az Európai Bizottság eredményesen védte-e az Unió pénzügyi érdekeit a jogállamisági elvek tagállami megsértésének eseteivel szemben ([Európai Számvevőszék sajtóközleménye, 2023. január 23.](#)).

Az EU pénzügyi érdekeinek jobb védelme érdekében fontos megemlíteni a 2021 óta működő Európai Ügyészséget ([EPPO](#)); valamint az Európai Csalás Elleni Hivatalt ([OLAF](#)) is. Ez utóbbi két intézmény sikeres együttműködése (OLAF [honlapja](#)) szükségessé tette az OLAF reformját ([Kowald 2020](#)). Az úgynevezett OLAF-rendelet ([883/2013/EU](#)) felülvizsgált változata ([2020/2223](#)) körvonalazza, hogyan fog együttműködni az OLAF az Európai Ügyészség ügyészeivel annak érdekében, hogy együtt gondoskodjanak az uniós pénzek védelméről (OLAF [sajtóközlemény](#)).

NYILATKOZATTÉTEL

Az uniós költségvetési rendelet hangsúlyozza, hogy az összeférhetlenségek kezelésekor a **megelőzésre** kell helyezni a hangsúlyt, aminek legfőbb eszköze az **átláthatóság**. Az összeférhetlenség hiányáról vagy releváns érdekeltiségekről szóló nyilatkozatok ebben lehetnek hasznosak.

- A nyilatkozatoknak tartalmazniuk kell az érintett személyes adatain túl a szervezetben betöltött pozícióját, feladatkörét, valamint az érintett feladatokat és a nyilatkozat tárgyát.
- A nyilatkozattal az aláíró többek között kijelenti, hogy vannak-e, illetve lehetnek-e a közeljövőben olyan érdekeltségek, amelyek összeférhetlenséget eredményezhetnek, és vállalja, hogy ilyen körülmény teljesülése esetén bejelenti azt.
- Fontos elvárás az érdekeltségi nyilatkozatok értékelésére és következetes alkalmazására vonatkozóan, hogy azok kritériumai egyértelműek és objektívek legyenek.

2022. szeptember 30-ától a [373/2022.](#) (IX. 30.) Kormányrendelet szabályozza a Magyarország

Helyreállítási és Ellenállóképességi Terve keretéből támogatott projekteket. Ennek értelmében az állami projektértékelők mint projekt előkészítésében részt vevők összeférhetlenségi nyilatkozatot kötelesek tenni az összeférhetlenségek költségvetési rendelet szerinti elkerüléséről és kezeléséről szóló bizottsági közlemény (2021/C 121/01) szerinti esetekben. A [Széchenyi terv plusz](#) (2021-től 2027-ig tartó Európai Unió költségvetési ciklus hazai pályázati rendszere) „programfa” alá tartozó projektek tartalmi értékelése esetén az állami értékelőnek [nyilatkoznia](#) kell arról, hogy az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló [256/2021.](#) (V. 18.) Korm. rendelet 44. és 45. paragrafusa szerinti összeférhetlenség nem áll fenn. Az állami értékelőknek a [40/2016.](#) (XII. 30.) MvM utasítás értelmében vagyonyilatkozat-tételi kötelezettségük is van.

A területfejlesztésért és az uniós források felhasználásáért felelős miniszter irányítása alatt működő [Belső Ellenőrzési és Integritási Igazgatóság](#) ellenőrzi a nyilatkozatokat, valamint kivizsgálja az összeférhetlenség megállapítására irányuló bejelentéseket, melyeket bárki, anonim módon beküldhet a Pályázati Portál [oldalára](#).

Források:

- Bertók János (2003): Összeférhetlenség és érdekkonfliktus a közszektorban, az OECD irányelve és a nemzetközi tapasztalatok tükrében. Magyar közigazgatás, 53. évf. 11. sz.
- Blomeyer & Sanz (2017): [Codes of Conduct and Conflicts of Interest at any governance level of the management of EU Funds](#). Brussels. European Union.
- Demmke, Christoph et al. (2008): [Regulating conflicts of interest for Holders of Public Office in the European Union a comparative study of the rules and standards of professional ethics for the Holders of Public Office in the EU-27 and EU institutions](#). European Institute of Public Administration. Publications Office.
- Dobрева, Alina (2021): [Digitalisation to streamline reporting, monitoring and auditing of EU spending](#). EPRS.
- [Financial regulation applicable to the general budget of the Union July 2018](#).
- Kowald, Karoline (2020): [Cooperation between the European Anti-Fraud Office and the European Public Prosecutor's Office](#). EPRS.