

A TERVSZERZŐDÉS RENDSZERÉNEK HAZAI ADAPTÁLÁSI LEHETŐSÉGEI

Témavezető: Somlyódyné Pfeil Edit

Megbízó: Magyar Terület- és Regionális Fejlesztési Hivatal

Készült: 2004

A tervszerződés intézménye magyarországi meghonosításának vizsgálata meglehetősen összetett problémakört feszegetett, mert a hatékony állam megvalósításának célját követve egyfelől érintette a közigazgatásfejlődés modern trendjének hazai meghonosítását, az együttműködő állam kialakítását, másfelől a fejlesztéspolitika eszközrendszere továbbfejlesztésének kérdését.

A kutatás keretében megtörtént az intézmény szabályozására és működési gyakorlatára vonatkozó külföldi tapasztalatok összegyűjtése és elemzése, különösképpen a francia decentralizációs folyamathoz kapcsolódó tervszerződések megismerése, valamint az olasz és német támogatáspolitiká foltárása súlypontozódott. Hasonlóképpen a kutatók áttekintették azt a gyakorlatot, mely a tárgyaláson és szerződésen alapuló támogatási rendszerre való áttérés előfutárának is tekinthető, mint a fejezeti kezelésű pénzeknek az elmaradott megyék felzárkóztatási programjai megvalósítására fordítása az elmúlt években. Nem lehetett mellőzni a közigazgatási szerződések jogi minőségét kutató, immáron több évtizedes múltra visszatekintő jogi elemzések összegzését sem, miközben az új közigazgatási eljárásjogi kodifikáció nem válaszolt az élet által felvetett kérdésekre.

A kutatás során megállapítást nyert, hogy Magyarországon mind a közszerződések, mind pedig a tervezés jogi dogmatikai alapjai egyelőre hiányoznak. A tervszerződés intézménye bevezetésének azonban talán legfőbb akadályát az önkormányzati régiók hiánya jelenti. A területfejlesztési régiók mai bizonytalan közjogi, magánjogi és munkajogi helyzete aligha alkalmas valós, kötelezettségekkel, felelősséggel és számonkérhetőséggel járó szerződéses partneri szerepre, és ez a helyzet rövidebb távon aligha változik.

A tervszerződés bevezetésének alapfeltétele, hogy a központi állam és a régió képviselője között létrejövő szerződés egy párbeszédre nyugvó, összehangolt tervezési folyamat

végterméke, illetve az egyeztetett prioritásrendszer által meghatározott együttes cselekvés kerete legyen. A tervszerződés a tervdokumentumok formájában elfogadott fejlesztési döntések megvalósítását kell, hogy szolgálja, ami óhatatlanul magában foglalja a területi tervezés tartalmi, szervezeti és szakmai kérdéseinek a szükséges tisztázását. Feltételezi, hogy az állam tervszerűen, hosszú, de legalább középtávon határozza meg fejlesztési beavatkozásait a területi szinteken, vagyis többről van szó, mint a támogatásfelhasználás, illetve a pályáztatás kondícióinak rögzítéséről. A tervszerződésben benne kell rejleniük azoknak a többletelemeknek, amelyeket a szerződési felek között az egyenrangúság és bizalom értékei fejeznek ki, mivel a tervszerződések betartásának garanciái – más országok gyakorlatára tekintettel – legfőképpen ezeken az elveken nyugszanak. Ráadásul a tervszerződési viszonyban a régiók pozíciójának túl kell mutatnia valamely végrehajtó típusú szervezetén. Ily módon a jelenlegi közjogi helyzet, illetve a szerződéskötési felhatalmazás jogi rendezettségének minősége – gondolunk itt a területfejlesztésről és területrendezésről szóló törvénybeli szabályozásra – nem kielégítő kiindulási alap.

A megfogalmazott javaslat kitért arra is, hogy Magyarországon a tervszerződésben való gondolkodás elválaszthatatlan az államépítési filozófia, különösen a decentralizáció elve érvényesülésének az áttekintésétől, nem csupán a területfejlesztés és –tervezés intézményrendszerét, hanem az egész közigazgatás működésével való összefüggését illetően.