

## **Módszertani segédlet**

### **A civil szervezetek bevonása a területfejlesztéssel összefüggő feladatok ellátásába**

A Kormány **2305/2002 (X. 10.) határozatának 7. pontja** előírja a Miniszterelnöki Hivatalt vezető miniszter számára, hogy a többi illetékes minisztériummal együttműködve készítsen módszertani segédletet arról, miként kellene bevonni a civil szervezeteket a területfejlesztéssel összefüggő feladatok ellátásába.

#### **I. A területfejlesztés céljai és feladatai**

A területfejlesztés és területrendezés célja egyrészt az ország valamennyi térségében a szociális piacgazdaság kiépítésének elősegítése, a fenntartható fejlődés feltételeinek megteremtése, az innováció térbeli terjedésének elősegítése, a társadalmi, gazdasági és környezeti céloknak megfelelő térbeli szerkezet kialakítása. Másrészt a főváros és a vidék, a városok és a községek, illetve a fejlett és az elmaradott térségek és települések közötti jelentős különbségek mérséklése és a további válságterületek kialakulásának megakadályozása, társadalmi esélyegyenlőség biztosítása érdekében.

A területfejlesztés és területrendezés feladata a térségi és helyi közösségek területfejlesztési és területrendezési kezdeményezéseinek elősegítése, összehangolása az országos célkitűzésekkel, fejlesztési koncepciók, programok és tervek kidolgozása, meghatározása és megvalósítása, a társadalom, a gazdaság és a környezet dinamikus egyensúlyának fenntartása, illetve javítása érdekében. A nemzetközi együttműködés keretében az Európai Unió regionális politikájához illeszkedés elősegítése, valamint a regionális együttműködésben rejlő kölcsönös előnyök hasznosítása.

A területfejlesztés feladata különösen az ország különböző adottságú térségeiben a társadalom és a gazdaság megújulását elősegítő, a térségi erőforrásokat hasznosító fejlesztéspolitika kidolgozása, összehangolása és érvényesítése, az elmaradott térségek felzárkóztatásának és fejlődésének elősegítése, az innováció feltételeinek javítása a megfelelő termelési és szellemi háttérrel rendelkező központokban, és az innovációk térségi terjedésének elősegítése.

A területrendezés feladata különösen a környezeti adottságok feltárása és értékelése, a környezet terhelését, terhelhetőségét és a fejlesztési célokat figyelembe vevő terület felhasználásnak, az infrastrukturális hálózatok területi szerkezetének, illetve elhelyezésének - az ágazati koncepciókkal összhangban történő - megállapítása az országos és térségi, továbbá a területrendezéssel kapcsolatos településrendezési célok összehangolása.

A területfejlesztés lényegében az együttműködés és részvétel megvalósításának politikai feladata. Az ország kiegyensúlyozott területi fejlődése és a térségi társadalmi-gazdasági, kulturális fejlődésének előmozdítására a fenti feladatok végrehajtásában az egész társadalom, mindhárom szektor, az állami-, piaci- és a civil szféra is érdekelt. Különösen jelentős

szerepet vállalnak ezekben a feladatokban a központi állami szervek, köztük a Kormány is azzal, hogy elkészíti a területfejlesztési koncepciót, összehangolja a prioritást élvező célokat az állami pénzeszközökkel.

A cél olyan területfejlesztés-politikai intézkedések meghatározása, amelyek segítségével országunkban élő emberek elfogadható életszínvonalat érhetnek el.

## **II. A horizontális és vertikális együttműködés. A társadalom eredményes részvétele a területfejlesztési folyamatban**

A területfejlesztés során rendkívül fontos a horizontális együttműködés olyan esetekben, amelyeknek jelentős földrajzi kihatásaik vannak. A horizontális együttműködés egyik konkrét feladata az államok határon átnyúló együttműködése, amely kiterjed az államok regionális és helyi hatóságaira az infrastrukturális, a gazdasági, a pénzügyi és társadalmi kérdésekben egyaránt. A különböző közigazgatási szintek közötti vertikális együttműködés is rendkívüli jelentőségű területfejlesztési politika számára. Ezt oly módon kell megszervezni, hogy a helyi és regionális szervezetek tervezéssel kapcsolatos döntéseiket magasabb szinten elhatározott intézkedésekhez tudják igazítani, míg az országos hatóságok a helyi és regionális eredetű tervekhez alkalmazkodnak döntéseikkel (a kölcsönösség elve). Míg az országos hatóságok főként nemzetközi, nemzeti és interregionális jelentőségű szerkezeti kérdésekre összpontosítanak, addig a regionális szint - a helyi hatóságokkal és a lakossággal karöltve - a fenntartható és közös területfejlesztés biztosításáért felelős.

A területi tervezési folyamatban az állampolgárok aktív részvételére van szükség. A helyi, regionális és régiókon túlmutató projektekben történő részvétel mellett, szükségessé vált a társadalomnak például a nem kormányzati szervezeteken keresztül történő bevonása. A folyamat korai szakaszában való részvétel jelentősen hozzájárul a tervezési folyamat nagyobb sikeréhez és az eredménytelen beruházások elkerüléséhez. A társadalmi közmegegyezés nem csupán a helyi és regionális kezdeményezések sikere szempontjából igen fontos, hanem azért is, mert élénk gazdasági környezetet teremt a külső gazdasági befektetők és szereplők számára. A fiatalok bevonása a tervezési folyamatba lehetőséget nyújt arra, hogy a polgárok érdekeltek legyenek saját régiójuk távlati tervezésében, és hogy a részvétel hatékony legyen, és újításokat eredményezzen. Mind kormányzati, mind szakminisztériumi szinten szükséges megteremteni azokat az együttműködési mechanizmusokat és kommunikációs csatornákat, amelyek az interaktív kapcsolattartást biztosítják.

## **III. Magyarország civil társadalma, a kormányzat civil stratégiájának elemei**

A kormány nem uralkodni, hanem szolgálni akar, amit csak a polgárokkal együtt, a civil társadalmat alkotó szervezetekkel partnerségben tehet. A civil társadalom az egyik alap, melyre a kormány tevékenysége épül.

Az 1990-ben bekövetkezett rendszerváltás a civil társadalom újjászületését és megerősödését hozta magával. A civil társadalom szerveződéseinek életritmusa nem követheti a választási ciklusokat. A civil társadalom jelentősége éppen onnan való, hogy működése független a mindenkori kormánytól.

Az Európai Unió további demokratizálódáshoz elengedhetetlen feltétel az állampolgárokkal folytatott folyamatos és érdemi párbeszéd. Ebben a civil szervezetek Magyarországon is nélkülözhetetlen szerepet játszanak. A civil szervezetek működését olyan kormánypolitika

szolgálja, amelyik nélkülözhetetlennek tartja és intézményesíti az állami-önkormányzati, a piaci és civil szervezetek közötti munkamegosztást és együttműködést, biztosítva az állampolgárok érdekeinek és törekvéseinek szervezett képviselését. A társadalmi vita lehetőséget ad arra, hogy az állampolgárok közvetlenül részt vegyenek a közügyek intézésében, és a különböző társadalmi csoportok érdekei megfelelően érvényre jussanak az előkészítés folyamatában.

A civil szférán belül tapasztalható némi fogalmi tisztázatlanság: a civil társadalom szélesebb, mint a formalizált civil szervezetek összessége, hiszen magában foglalja az informális közösségeket és egyéni kezdeményezéseket is. A nemzetközi és a hazai szakirodalom pontosan definiálja azokat az ismérveket, amelyek a civil szervezeteket jellemzik: intézményesültség, belső szervezeti struktúra, kormánytól való függetlenség, saját képviselő, önkormányzatiság, profítelosztás tilalma, önkéntesség. A direkt politikai és vallási tevékenységre létrehozott szervezeteket nem tekintik a klasszikus civil szervezetek közé tartozóknak.

Magyarországon ma a hatályos jogszabályok szerint mintegy 60 ezer, a fenti ismérveknek megfelelő különböző típusú civil szervezetet tartanak nyilván a bíróságok. A nagyszámú civil közösség egyre szélesebb keretet biztosít a társadalmi önszerveződésnek. Egy évtized alatt kifejlődött a magyar civil szektor, amely rendkívül tagolt és sokszínű. Megtalálhatóak:

- a szolgáltató nonprofit szervezetek;
- az öntevékeny szervezetek, klubok, körök;
- az érdekképviseleti, érdekvédelmi szervezetek;
- az adománygyűjtő, adományosztó szervezetek;
- valamint ezek szövetségei és ernyőszervezetei.

A Kormány nélkülözhetetlennek tartja a civil szervezetek tevékenységét az önkéntesség, az öntevékenység, az önszerveződés és a társadalmi szolidaritás ország formáló erejében, a mindennapok sokszínűségének megteremtésében, a társadalmi párbeszéd és érdekegyeztetés szerves részének tekinti a civil szervezeteket és azok törvényes képviselőit, a nyitott jogalkotás szellemében biztosítja a civil szervezetek részvételének lehetőségét a jogszabályok előkészítésében, véleményezésében.

Miután a civil szervezetek – eltérő nagyságrendben ugyan – az élet minden területén jelen vannak (oktatás, kultúra, egészségügyi és szociális ellátás, környezetvédelem, közbiztonság, sport, településfejlesztés, fogyasztóvédelem, emberi jogok védelme stb.), a szektort érintő jogszabályokon kívül természetes módon kapcsolódnak a nyitott jogalkotás teljes folyamatába.

#### **IV. A civil közreműködés feltételei a területfejlesztési feladatok ellátásában**

A jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 27. § kimondja, hogy a kormány elé terjesztendő jogszabály-tervezetről véleményt nyilvánítanak a miniszterek és az érdekelt társadalmi szervezetek és érdekképviseleti szervezetek. Ez alapján biztosítani kell az állampolgári részvétel lehetőségét a tervek előkészítésében és megalkotásában, a társadalmi szervezeteket és az érdekképviseleti szerveket be kell vonni az előkészítésbe.

Civil szférán belül működési forma szerint megkülönböztetünk:

egyesületeket, szövetségeket, klubokat (1989. évi II. tv.)  
 alapítványokat (1959. évi IV. tv. 74/A §)  
 közalapítványokat (1959. évi IV. tv. 74/G §)  
 közhasznú társaságokat (1959. évi IV. tv. 57-60. §)  
 pártokat (1989. évi XXXIII. tv.)

A segédlettel a szorosán civil kezdeményezések - a bíróságok által bejegyzett **alapítványok, egyesületek, szövetségek** - számára szeretnénk lehetőséget biztosítani a területfejlesztési feladatok befolyásolására és azokban való részvételre. Kiküszöbölve ezzel azt a hátrányt amely más szervezetekhez képest e szervezeteknél még fennáll.

A pártoknak és költségvetési intézményeknek politikai-állami befolyásuk révén, a közhasznú társaságok esetében gazdasági befolyásuk révén (az 1959. évi IV. törvény a Polgári Törvénykönyvről (továbbiakban Ptk.) 685. § c.) pontja kimondja a közhasznú társaságokról, hogy gazdálkodó szervezetek a befolyásolás joga intézményesen biztosított.

A Ptk. 74/G. § (1) kimondja, hogy közalapítványt az Országgyűlés, a Kormány, valamint a helyi önkormányzat vagy kisebbségi önkormányzat képviselő-testülete közfeladat ellátásának folyamatos biztosítása céljából hoz létre, így ezek a szervezetek alapítóikon keresztül közvetlenül vehetnek részt a feladatokban.

Ahhoz, hogy ezek a szervezetek biztonságosan az alábbiakban vázolt munkafolyamat részesei lehessenek, kérniük kell a regisztrációjukat. A regisztrációnál indokolt megjelölni, hogy milyen területi szinten, illetve milyen ágazatban szeretnének közreműködni.

A regisztrációt – az adatszolgáltatással egybekötve – egyrészt kérni kell a Miniszterelnöki Hivatal Nemzeti Területfejlesztési Hivatalnál, és a szervezet tevékenységével és működésével kapcsolatos társadalmi viszony tekintetében hatáskörrel rendelkező minisztériumnál (akár egyszerre többnél) is. Ez a kétszintű nyilvántartás lehetővé teszi a teljesebb közreműködést.

A szervezet működéséhez közeli ágazat megjelölésével a szervezet elnyeri a jogot, hogy az adott területen az érintett minisztériumnál a tervezetek módosítását kezdeményezze.

Az adatszolgáltatás keretén belül a szervezetek - ha lehetséges okiratokkal igazolva - tájékoztassák a minisztériumokat:

- a törvényes képviselő személyéről, elérhetőségéről;
- a tagság, a szervezetek területi megoszlásáról;
- a szervezet tevékenységi köréről, alapszabályában meghatározott céljairól;
- a szervezet elérhetőségeiről (telefon, fax);
- esetlegesen E-mail címéről és honlapjáról.

A vertikális rendszerben, a szervezetnek megfelelő szintet a tagjainak lakóhelye, székhelye vagy működési területük alapján e módszertani levél alapján a Miniszterelnöki Hivatal Nemzeti Területfejlesztési Hivatal (a továbbiakban: NTH) határozza meg.

Ez jogosítja fel a szervezeteket, hogy az általuk összehívott, a nyilvántartásba vett szervezetek többségének részvételével megválasztott képviselő útján részt vegyenek – a megfelelő szintű - Országos, Regionális, Megyei Területfejlesztési Tanácsok (a továbbiakban: Tanácsok) ülésén.

***A fentiek szerint:***

országos az a szervezet: amely legalább régiók felében és az országban található kistérségek legalább egynegyedében rendelkezik tagsággal, illetve tagszervezettel

regionális az a szervezet: amely legalább a megyék felében és a régió belüli kistérségek legalább egyharmadában rendelkezik tagsággal, illetve tagszervezettel

megyei az a szervezet: amely legalább a megyében található kistérségek felében rendelkezik tagsággal, illetve tagszervezettel

Régiók	Megyék (Főváros)	Kistérségek száma
Dél-Alföld	Bács-Kiskun	10
	Békés	6
	Csongrád	7
Dél-Dunántúl	Baranya	8
	Somogy	9
	Tolna	5
Észak-Alföld	Hajdú-Bihar	7
	Jász-Nagykun-Szolnok	6
	Szabolcs-Szatmár-Bereg	10
Észak-Magyarország	Borsod-Abaúj-Zemplén	11
	Heves	6
	Nógrád	6
Közép-Dunántúl	Fejér	7
	Komárom	7
	Veszprém	9
Nyugat-Dunántúl	Győr-Moson-Sopron	6
	Vas	9
	Zala	6
Közép-Magyarország	Pest	14
	Főváros	

Országos, regionális, megyei, kistérségi szervezetnek kell tekinteni azt a szervezetet is, amelynek alapszabálya alapján a szervezet e jellegére következtetni lehet.

Az NTH a regisztráció alapján ajánlást tesz, hogy az illetékes tanácsnak és a civil szervezetnek a tanácsi szint kompetenciájáról.

Az ajánlások alapján - az érintett szervezetek számára is tekintettel - a Tanácsok határozzák meg, hogy a szervezetek a Tanácsba hány tagot delegálhatnak tanácskozási joggal. A Tanács az NTH közreműködésével megszervezi a delegálás rendjét.

A helyi, megyei, regionális és országos szinten történő betagozódással a civil szervezetek részt vehetnek a regisztrációhoz kötődő különféle eljárásokban.

Az egyes minisztériumokhoz történő bejelentkezés és ezzel a **horizontális tagolás** szerepe az, hogy a szervezet a profiljának megfelelő ágazat megjelölésével a területfejlesztés adott kérdésében illetékes minisztériummal kooperálva vehet részt a feladatok teljesítésében.

A területfejlesztési feladatokat ellátó minisztériumok a következők:

- a Belügyminisztérium,
- az Egészségügyi, Szociális és Családügyi Minisztérium,
- a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium,
- a Gazdasági és Közlekedési Minisztérium,
- az Informatikai és Hírközlési Minisztérium,
- a Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium,
- a Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium,
- a Nemzeti Kulturális Örökség Minisztériuma,
- az Oktatási Minisztérium és
- a Pénzügyminisztérium.

## **V. A civil szervezetek területfejlesztési tevékenységben való közreműködésének módja**

A regisztrált szervezetek jogosultak intézményesen javaslatokat tenni és kezdeményezéssel élni a minisztériumoknál és Tanácsoknál, - részt venni a Tanácsokban a döntés-előkészítésben, közreműködni a jogalkotásban az előzetes vélemény-nyilvánítással, tanácskozási joggal részt vehetnek a területfejlesztéssel kapcsolatos konferenciákon és tematikus fórumokon. bekapcsolódhatnak az információs együttműködésbe.

### ***1. Javaslattételi-, kezdeményezési jog***

A szervezeteknek javaslattevő, kezdeményezési jogának tartalma, hogy a benyújtott kérelemben indítványozhatja, hogy a programokat, fejlesztési terveket milyen tétellel bővítsék ki, vagy módosítsák. Ezekben az esetekben a minisztérium mérlegelését követően kerülhet be a javaslat területfejlesztési koncepció vitafolyamatába.

### ***2. Döntés-előkészítésben, illetve döntésben való részvétel joga***

A szervezetek döntés-előkészítő jogának tartalma, hogy a vertikális tagozódási szintnek megfelelő Megyei, Regionális vagy Országos Területfejlesztési Tanács ülésén a Tanács döntésének megfelelő számban tanácskozási joggal, valamint törvény alapján meghatározott számban döntési joggal felruházott teljes jogú tagként részt vehet, akit az adott szinthez (megyei, regionális, országos) tartozó szervezetek tanácskozása – amelyen a nyilvántartásba vettek legalább fele képviseltette magát – megválasztott.

### ***3. Véleményezési jog***

A véleményezési jogköröket az egyes állami és társadalmi szervezetek tevékenységével és feladatkörével összhangban, a különböző szintekre tekintettel differenciáltan indokolt meghatározni. A véleményezés lehetőséget ad a különböző érdekek egyeztetésére és érvényre juttatására, továbbá annak vizsgálatára, hogy a tervezett szabályozás megfelel-e a szélesebb társadalmi követelményeknek, egyúttal elősegíti a kialakított terv, és meghatározott feladat kivitelezésére való felkészülést.

A véleményezési jogkör érdemi gyakorlásának lehetőségét hivatott elősegíteni az a rendelkezés, amely szerint a véleménynyilvánítás határidejét úgy kell megállapítani, hogy a véleményező megalapozott véleményt adhasson, és véleménye a tervezet elkészítésénél figyelembe vehető legyen.

#### ***4. Tanácskozási jog***

A tanácskozási jog keretén belül a szervezetek kezdeményezhetik tematikus fórumok összehívását meghatározott témában, valamint lehetőség nyílik konferenciákon a képviselt közösség véleményének megjelenítésére.

#### ***5. Információs együttműködéshez való jog***

Az információs együttműködés körében a vertikális szinteknek megfelelő információkat a civil szervezetekhez elérhetővé kell tenni. Ugyanakkor a civil szervezeteknek felkérhetők a tevékenységi körükbe tartozó információk szolgáltatására, illetve ezzel összefüggő adatok összegyűjtésében való közreműködésre.

### **VI. A módszertani segédlet alkalmazása**

Célszerű, ha az NTH, a minisztériumok illetve Tanácsok e módszertani segédlet alapján "Tájékoztató"-t adnak ki a civil szervezetekkel kapcsolatos együttműködésre.

A Tájékoztatóban szükséges meghatározni a regisztrált szervezeteket megillető jogosultságok érvényesítésének szabályait.

Indokolt, ha az NTH, a minisztériumok illetve a Tanácsok feladattervben határozzák meg a módszertani segédlet alkalmazásával összefüggő teendőket.

A Tájékoztatót és a feladattervet indokolt a tárcalapban, illetve a Hivatalos Értesítőben, valamint a honlapon nyilvánosságra hozni.

Budapest, 2002. december 5.

Miniszterelnöki Hivatal  
Nemzeti Területfejlesztési Hivatal