

Gazdasági szereplők a területfejlesztésben,

helyük a tervezett rendszerben

Dr. Winkler György

Budapest, 2003. március

Tartalomjegyzék

Tartalomjegyzék	2
1. Bevezető gondolatok	3
2. Innováció a területfejlesztésben.....	5
3. Partnerség a területfejlesztésben.....	11
3.1. A partnerség fogalma, célja.....	11
3.2. Partnerség a regionális fejlesztés munkaszakaszában	13
3.3. Partnerség az uniós szabályozásban	16
3.4. Partnerség a hazai szabályozásban	20
3.4.1. Az 1996. évi XXI törvény a területfejlesztésről és a területrendezésről.....	20
3.4.2. A 184/1996. (XII. 11.) Kormány rendelet a területfejlesztési koncepciók és programok, valamint a területrendezési tervek egyeztetésének és elfogadásának rendjéről.....	22
3.4.3. A 18/1998. (VI. 25.) KTM rendelet a területfejlesztési koncepciók, programok és a területrendezési tervek tartalmi követelményeiről.....	24
3.4.4. A 2002. évi XLVII. Törvény a miniszterek feladat- és hatáskörének változásával összefüggésben szükséges törvénymódosításokról.....	25
3.4.5. A területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996.évi XXI.törvény	26
4. Munkaadói érdekképviseltek a területfejlesztésben	28
4.1. A munkaadói érdekképviseltek változásai	28
4.2. Az érdekképviseltek funkciók alakulása	31
5. Hogyan tovább?.....	Hiba! A könyvjelző nem létezik.

1. Bevezető gondolatok

Az IDEA program keretében a regionális intézményrendszerrel foglalkozó alapprogram a régiók területének változtatásával számol, a maihoz képest aggregát egységek létrehozását feltételezi. A tanulmány keretében mindenképp a kiépítendő struktúrára vonatkozóan – a feladattelepítés kérdéskörön belül – arra keressük a választ, hogy az új közigazgatási egységekben a gazdasági szereplők – mindenképp a munkaadói oldal – milyen módon, formában vegyen részt a területfejlesztésben, hogyan jelölhető ki helyük a tervezett regionális rendszerben.

A gazdasági szereplők civil szerveiken keresztül vesznek részt a területfejlesztési célok kijelölésében. „A kormány autonóm módon vezetett, a politikától független civil szervezetek működésében érdekelt. Tágítani kívánja a civil szervezetek önfinanszírozását, bővíteni anyagi forrásait... Kikiktatja a formális érdekegyeztetéseket és valódi társadalmi párbeszédet kezdeményez a civil szervezetekkel. Különösen nagy jelentőséget tulajdonít a munkavállalói és a munkáltatói érdekképviseletekkel való egyeztetésnek. A gazdasági növekedés módot ad a társadalmi különbségek ésszerű mértékű állami beavatkozással történő csökkentésére, a társadalmi feszültségek enyhítésére, de azt a civil szervezetekkel együttműködve kell elérni.” Így fogalmaz a kormányprogram¹.

A kormány programjának megvalósítása többoldalú megközelítést igényel. Mindenképp a gazdasági élet szereplőinek szemléletváltozását kell elérni. Az állami tulajdonra alapozott tervgazdaságban kialakult központi módszerek és végrehajtási formák megváltoztatása, a tulajdonváltás viszonylag rövid idő alatt történő végrehajtásával szemben a tudati változás lényegesen hosszabb időt vesz igénybe, hiszen a gazdaságot működtető szereplők (tervezők, tisztviselők, tulajdonosok, menedzserek és munkások, alkalmazottak) gazdasági és társadalmi körülményei alapjaiban változtak meg. Az új helyzethez való alkalmazkodás nemcsak materiális,

¹ Medgyessy Péter kormányának programja (A H.19. számú parlamenti előterjesztés, 2002.05.25.)

hanem szemléletbeli változást is igényel. Ez azonban – hangsúlyozzuk – hosszabb ideig tartó állapot.

A gazdaságfejlesztés során a civil szféra fokozott bevonása a kormányzati és regionális irányításba szükségessé teszi a termelői érdekképviseltek megerősítését, amelyeken keresztül az elkülönült szereplők képesek érdekeik artikulálására és érvényesítésére. Ez a mozzanat a szemléletváltozás fontos tényezője. Az érdekképviseltek a rendszerváltozás elején létrejöttek (korábbi szervezetek átalakulásával, újak szerveződésével). Partneri helyüket, szerepüket azonban ma is keresik a kormányzati és regionális szervekkel való kapcsolat tartalmát, módját és formáját illetően.

A tanulmány kerekéi között arra keressük a választ, hogy a gazdaság működtetésében érdekelt szervezetek (központi és regionális, állami-önkormányzati, valamint tulajdonosi – munkaadói – és munkavállalói szereplők) milyen céllal, módon, formában alakítsák szervezeteiket és partneri kapcsolataikat a tervezett regionális közigazgatási formátumban.

2. Innováció a területfejlesztésben

A bevezetőben azt a megállapítást tettük, hogy a gazdasági élet szereplőinek szemléletválttatása elengedhetetlen feltétele a területfejlesztés eredményesebbé tételében. A műszaki-közgazdasági, de mondhatjuk igazgatási közegben is a fejlődés-fejlesztés meghatározó elemének az innovációt tartják. A magyar közéletben ez a fogalom nem tekint vissza hosszú múltra. Erre utal, hogy a II. világháború után kiadott idegen szavak szótárai közül 1974-ben² lelhető fel az innováció kifejezés, mint latin eredetű szó, jelentése újítás. Ennyi, nem több: Erre az időszakra tehető a műszaki-gazdasági fejlesztésben a piaci igények követésére irányuló szabályozó politikák elterjedése. Ennek azonban korlátot állított a „valódi” piac hiánya, amelyet különböző praktikákkal igyekezett a műszaki-gazdasági közeg feloldani, pl. a fejlett technikák követéses másolása, az exportkövető árképzés stb. Ezek azonban nem elegendők a nemzetközi piaci versenyben való maradáshoz (tehát az állami tulajdonon alapuló tervgazdaság versenyben való lemaradása állandósul, a távolság növekszik és a rendszer bukásához vezet). Ez a háttér a rendszerváltozáskor még további megpróbáltatáson ment át a gazdaság (ipar-kereskedelelem-mezőgazdaság) összeomlásával az új tulajdonosi viszonyok kialakulása során. A következő időszak sem kedvezett az innovációnak, hiszen a hazai vállalkozásoknál hiányzott a tőke, a külföldi beruházók pedig a kilencvenes évek első felében leginkább összeszerelői tevékenységeket hoztak be az országába, ami természetes, hiszen meg kellett bizonyosodni a kormányzati szándékok valóságáról és az adott munkaerő képzettségéről, megbízhatóságáról.

Az előzőekben vázoltak alapján adódik az a kérdés, hogy a magyar gazdaságban az innovatív igény mennyiben, milyen módon és mértékben teljesül. Az állami és regionális igazgatás keretei között ez olyan feladat- és munkamegosztásban érvényesül, hogy a kutatás-fejlesztés koordinálását állami feladatként lehet meghatározni, a gazdálkodást érintő szabályozás a kormányzat területeként jelentkezik. Ez utóbbinak egy részét decentralizálni lehet és kell a regionális átrendezés igényeitől, lehetőségeitől

² Bakos Ferenc: Idegen szavak és kifejezések szótára, Akadémia Kiadó Budapest, 1974.

függően. A gazdaság termelő-értékesítő tevékenysége térben, azaz a régiókban megy végbe, ezért a termelés és értékesítés innovációja a régiók keretében biztosítandó.

Amennyiben elfogadjuk azt, hogy az innováció szükségét és igényét a piac határozza meg, akkor ebből következik, hogy azt, mármint a piaci igényt a piaci szereplők ismerik a legjobban. Tehetünk még olyan megszorítást is, hogy a fejlett piacokra exportálók ismerete e tekintetben meghatározó. Ez a kör viszonylag kicsi, amit a következők érzékeltetnek. A magyarországi vállalkozásokat tekintve nagyságrendileg a nagyvállalatok azok 0,1%-át teszik ki, az iparban foglalkoztatottak számát illetően 31%-át, a GDP-ből való részesedésük 56% és az export 75%-át bonyolítják.

A tervezett új méretű és típusú regionális politikát az eddig kifejtettek alapján nevezhetjük innováció orientált vagy más kifejezéssel megközelítve helyi regionális kezdeményezésű fejlesztési modellnek³. Az innovatív megközelítés alatt azt értjük, hogy a regionális politika középpontjában a piacképes termékek, ipari-mezőgazdasági folyamatok, szolgáltatások kialakítása, illetőleg azok folyamatos, a fejlesztési programokban előírányzott megújítása áll.

A főbb innovációs célkitűzések a következőkben határozhatók meg:

- új piaci igények felkutatása;
- a fejlesztésekhez szükséges erőforrások keresése, előteremtése;
- a rendszer működéséhez szükséges intézmények kialakítása;
- regionális hálózatok kiépítése;
- a vállalkozásösztönzési transzferek intézményesítése (innovációs központok, ipari parkok) stb.

A vázolt célok megvalósítása változásokat követel a központi államigazgatás szervezeti rendszerében. Az uniós csatlakozáshoz történő folyamat során változott a területfejlesztés igénye. Új intézményként létrejött a Nemzeti Területfejlesztési Hivatal, amely a kialakított munkamegosztás szerint felelős a Nemzeti Fejlesztési Terv

³ Közigazgatás-fejlesztési füzetek 4. Az Eu konform területfejlesztési régiók kialakítása Szerkesztette: Pálné Kovács Ilona, Budapest 2001. MKI Kiadásában

keretében a Regionális Operatív Program elkészítéséért. A regionalitás újszerű értelmezésének szükségében ez azonban csak egy kezdő, előkészítő lépésnek tekinthető.

A magyar tervezési gyakorlatban újnak tekinthető az a törekvés, hogy az ágazati megközelítés mellett a regionális szemlélet nagyobb teret nyer. Az innováció oldaláról azonban a tervezés jelenlegi gyakorlata csak kis részben fedi le a fentiekben felsorolt feltételeket. A fejlesztési célkitűzések zöme az infrastruktúrák kiépítését célozza. Ez természetesen feltétele a gazdasági tevékenységek telepítésének. A kérdés az, hogy milyen gazdaságot kívánnak az egyes régiók kialakítani. Ezzel lényegében még adós a tervezés. Az eddig elkészült tervekben alig találni utalást új piaci igények feltérképezésére, az annak kielégítésére törekvő lépések megfogalmazásával. E tekintetben általános megközelítésként kerülnek megfogalmazásra az ipari parkok létesítésére vonatkozó elképzelések, kevésbé pontos meghatározásban jelennek meg az innovációs központok iránti igények. Ezeknek a fontosságát és jelentőségét nem lehet eltúlozni. Fel kell vetni azonban, hogy ezek a projektek akkor lehetnek igazán eredményesek, ha valós piaci igények kielégítését szolgálják és az adott környezetük gazdasági karakterét alapozzák meg. A gazdasági tevékenységek közül a tervezés homlokterében a turizmus ágazat áll, amely konkrét célokat, hozzárendelt eszköz szükségletet és megvalósíthatósági feltételeket-körülményeket is tartalmaz. Más, ilyen karakterisztikus gazdasági-ágazati fejlesztés kijelölése nem jellemző, ami arra utal, hogy a tervezésben résztvevők (tervezők, partnerek) zöme lokális, helyi ismeretekkel rendelkezik, az adott napi problémák megoldását kívánja minden fórumon és lehetőségével elősegíteni. Vagyis a rövid távú érdekeltség motiválja a hosszabb időre szóló tervezést.

A tervezéshez kialakított egységes metódus önmagában is jelentős előrelépés a regionális fejlesztési célkitűzések áttekintéséhez, összehangolásához. Azonban ez a tervezés alapvetően még a központi, kormányzati irányítás alapjain működik.

A kormányzati szándékokban megjelenik az a felismerés⁴, hogy „Az Operatív Program végrehajtásának sikere nagy részben azon múlik, hogy a helyi, regionális, ágazati és társadalmi csoportérdekek a lehető legteljesebb mértékben érvényesüljenek benne, hiszen a sikeres végrehajtás, a források igénybe vételének kulcsa egyaránt olyan célkitűzések, feladatok és intézkedések kidolgozása, amelyet a különböző szereplők képesek is felhasználni”. Ezt az elvet a tervezők úgy valósították meg, hogy „Az Operatív Program (OP) egyeztetése három szakaszra tagolódott. Az első szakaszban az OP helyzetelemzése SWOT-analízis segítségével, a második szakaszban a regionális stratégiák kerültek széleskörű egyeztetésre, a harmadik szakaszban pedig maga az operatív programkerült nyilvános vitára, elsősorban a legjelentősebb szociális, ágazati-szakmai, regionális és civil partner szervezetek körében.”⁵ A kutatás-fejlesztés intézményeinek szerepe és hatása a regionális tervekben alig fedezhető fel, de ugyanez tapasztalható a vállalati szektor innovációs képességeinek a figyelembe vételénél is. Ez datálódik már onnan, hogy a K+F intézmények és az üzleti szféra közötti együttműködés meglehetősen mérsékelt. E tényezők alapvetően meghatározzák a gazdaság növekedését, amely minden más további társadalmi igény kielégítésének a gazdasági alapja. Ezért alapvető célnak kell tekinteni a régiók terveiben a gazdaság versenyképességének a növelését, amelyhez meg kell határozni a helyi közfinanszírozás és a non-profit kutatóhelyek kutatási infrastruktúrájának korszerűsítését szolgáló eszközöket (illetve azok elérhetőségét), valamint azokat a módokat amelyekkel a vállalatok képesek erősíteni innovációs készségüket és kapacitásaikat.

A gazdasági versenyképesség operatív programja (GKM 2002. december 10-i változat) ezt a következőkben határozza meg:

„A megújulás komponensei a következők:

- A stratégiai jelentőségű, a K+F műhelyek és a gazdálkodó szervezetek együttműködésén alapuló kooperatív kutatási és technológia-fejlesztési

⁴ Nemzeti Területfejlesztési Hivatal: Regionális Operatív Program Nemzeti Fejlesztési Terv (Tervezet – Munkaközi anyag)

⁵ Regionális Operatív Program (Tervezet 2002. december 16.) Nemzeti Területfejlesztési Hivatal, Munkaközi anyag

tevékenységek támogatása, elsősorban új termékek, eszközök, eljárások, szolgáltatások kidolgozásának, kipróbálásának és alkalmazásának, iparjogvédelmi oltalma megszerzésének támogatása a kiemelten magyar gazdaság versenyképességét leginkább megalapozó területeken.

- A közfinanszírozású és non-profit kutatóhelyek kutatási feltételeinek, infrastruktúrájának és intézményi együttműködési formáinak fejlesztése, amelyek elősegítik a hatékony K+F munka végzését és az Európai Kutatási Térséghez való csatlakozás feltételrendszerét.
- A vállalati és regionális innovációs képesség, a vállalat kutatási tevékenységének és kutatási infrastruktúrájának erősítése, valamint a tudás- és technológia intenzív mikrovállalkozások, a K+F együttműködés és hálózatépítés fejlesztésének támogatása. A regionális innovációs stratégiák fejlesztése és megvalósítása, valamint a regionális szellemi- és tudásközpontok és a körülöttük kialakítandó hálózatok, klasszterek létrehozása.”

A Regionális Operatív Programban ezek a célkitűzések nem kerülnek pontosításra.

A regionális programok innovációt közvetlen vagy közvetetten érintő területeinél különös figyelemmel kell lenni arra a tényre, hogy a tudás és a műszaki ismeretek terjesztése nagyrészt a szállítói-vevői kapcsolatokon keresztül történik. Így a magyar alvállalkozók és a külföldi tulajdonú vállalkozásokhoz kapcsolódó cégek fokozottan élvezik az innovatív környezet előnyeit, míg a kapcsolat nélküli hazai cégek egyre kevésbé képesek a hálózathoz csatlakozni. Ezért a regionális programok készítése során fontos, hogy hangsúlyos legyen a vállalatok közötti együttműködés szorgalmazása, az üzleti infrastruktúra, a vezetési kultúra és a szakértelem erősítése főként a közép- és kisvállalkozásokban, valamint a K+F tevékenység erősítése, illetőleg egyes régiókban annak alapjainak a megteremtése.

Az innovációt fókuszba állító regionális fejlesztés megvalósítása nehéz feladat különösen ezért, mert az eddig kifejtetteken túlmenően korlátozott források állnak rendelkezésre. E ténynek is ösztönző hatással kell bírni a regionális tervezésre, nevezetesen arra, hogy a rövid távú szemléletet hosszabb távra szóló, de projekteken

kifejtett fejlesztések váltsák fel. Ennek szellemében kell meghatározni a regionális gazdaságfejlesztés integrált stratégiáit. Kerülni kell az összehangolatlan megoldásokat, a regionális befektetési feltételek teljes skáláját kell figyelembe venni és kiegyensúlyozott politikát kell kidolgozni a regionális fejlesztési tervek és programok részeként.

Regionális szinten össze kell hangolni a rendelkezésre álló fejlesztési kapacitásokat, ugyanis az értékteremtés érdekében a professzionális regionális fejlesztés kritikus tömeget és specializációt igényel. Ez csak a szétszórtan rendelkezésre álló szaktudás regionális szinten való összefogásával érhető el.

A dolgozatban e szemléletben a „partnerek” szerepét emeljük ki a tervezésben és végrehajtásban, mindenek előtt a munkaadói oldal részvételét illetően.

3. Partnerség a területfejlesztésben

3.1. A partnerség fogalma, célja

A partnerség nem magyar eredetű szó a területfejlesztés fogalomtárában. Az angol „partnership” szó tükörfordításaként került be a köztudatba. Jelentése: együttműködés, társadalmi részvétel.

Az együttműködés a területfejlesztésben úgy értelmezhető, hogy a területfejlesztési tervezésben, fejlesztésekben, programokban érintett szervezetek a regionális szintű elhelyezkedésüknek (települési, kistérségi, megyei, regionális, nemzeti szinteken) megfelelően lehetőséget kapjanak az azokban való aktív érdemi részvételre. Ezek: a programok által lefedett területekre vonatkozó elemzések készítésében az egyes területekre vonatkozó hosszú távú koncepció, a középtávú stratégia, a végrehajtandó operatív programok, területrendezési tervek tartalmának kialakításában (célok kijelölése, beavatkozási területek azonosítása) történő részvételt jelentik.

A részvételnek többet kell jelenteni annál, hogy a partnerek véleményét valamilyen kommunikációs eszköz segítségével megismerjük. Fontos, hogy a megismert vélemények figyelembe vételre és „visszacsatolásra,” kerüljenek a partnerek felé. A gondolatot továbbvíve érdekelték is legyenek azok megvalósításában.

A társadalmi részvétel kiemelt szerepű a térségi fejlesztések folyamatában, ugyanis ez által nyílik lehetőség a társadalmi, környezetvédelmi és gazdasági problémák által érintett lakosság, szervezetek, vállalkozások érdekeinek érvényesítésére. Világszerte elfogadott nézet-gyakorlat, hogy a térségfejlesztés, illetve az azt szolgáló projektek sikere a különböző résztvevők közös munkába bevonásának képességén múlik.

A programok, tervek megvalósításának sikere jelentős mértékben azon múlik, hogy a helyi, regionális, ágazati és társadalmi csoportérdekek a lehető legteljesebb mértékben érvényesüljenek benne, hiszen a sikeres végrehajtás, a források igénybe vételének kulcsa egyaránt olyan célkitűzések, feladatok és intézkedések kidolgozása, amelyeket a

különböző társadalmi szereplők képesek is megvalósítani. Ezért elengedhetetlen, hogy a partnerek már a tervezés előkészítő fázisában részt vegyenek, valamint lehetőségük legyen a programok végrehajtásának figyelemmel kísérésére is. Kiemelkedő jelentőségű a társadalmi szereplők aktív és érdemi részvétele a döntési folyamatokban, hiszen a területfejlesztési támogatásokkal megvalósuló fejlesztések közvetlen hatást gyakorolnak a természeti, társadalmi és gazdasági környezetre, a lakosság életmódjára. Ebből következik, hogy azoknak az embereknek a sorsa, akiknek életkörülményei a fejlesztések hatására változni fognak, hogyan tudják ezeket a döntéseket befolyásolni a tervezési szakaszban, nem csupán utólag, a végrehajtás, netán a megvalósulás során szembesülve a nem várt esetlegesen negatív hatásokkal, externáliákkal. Ezért döntő fontosságú, hogy az érintett partnerek, a lakosság közvetlenül, vagy megfelelő civil szerveződés képviselőjén keresztül érvényesíteni tudja véleményét és befolyást gyakorolhasson a végső döntések meghozatalára. Kiegészíthető e gondolatsor még azzal az indokkal is, hogy a területfejlesztési támogatások közpénzek, így minden érintett érdekelt annak felhasználásában és jogosult ellenőrzésre.

A regionális politikának, fejlesztéseknek érvényesíteni kell a piacgazdaság követelményeit. Biztosítani kell a gazdasági növekedés hosszú távú pályáját befolyásoló és a struktúrákra is jelentős hatást gyakorló gazdasági szerkezeti átalakulást⁶. Ezek címszavakban a következőben foglalhatók össze: a tradicionális ipar lassú térvészése, a szolgáltatóipar túlsúlyba kerülése a gyáriparral szemben, az ipari fejlődési szakaszban a piaci fejlődést ösztönző technológiai, információs és pénzügyi erőforrások válnak meghatározó tényezővé, regionális gazdasági hálózatok jönnek létre, a gazdasági versenyben fokozódik az innovációs és a nem árjellegű tényezők befolyása.

Azok a térségek fognak erősödni, a régiók közötti versenyben előnyre szert tenni, amelyek a felsorolt tényezőket minél jobban tudják figyelembe venni területfejlesztési politikáik kialakítása során.

⁶ Horváth Gyula: Európai regionális politika, Dialóg Campus Kiadó Budapest-Pécs, 2001.

A regionális gazdaságpolitika kialakításában a partnerséget illetően meghatározó a vállalkozók érdekképviselőiteinek szerepe.

3.2. Partnerség a regionális fejlesztés munkaszakaszaiban

A regionális fejlesztések előkészítése különösen fontos és aktuális, hiszen 2004-ben az EU csatlakozással egyidőben az unió Strukturális Alapjainak támogatásával számos olyan volumenű beruházás megvalósítása várható, amelyek nagymértékben változtatják meg a magyar régiók gazdaságát. A források ésszerű, helyes felhasználása lehetőséget teremt a fenntarthatóság irányába mutató fejlesztési projektek megvalósítására. A Strukturális Alapokból elnyerhető forrásokat azonban ki kell egészíteni helyi erőforrásokkal. E tekintetben a gazdaság-fejlesztést szolgáló projektekkel mindenekelőtt az adott régióban működő tőkével rendelkező vállalkozók partnerségi részvétele biztosíték a saját források előteremtésére.

A regionális fejlesztéseknél a programok ciklusokra bonthatók. Az érintettek döntéseiket a ciklusok kereteiben hozzák meg. Melyek ezek az elkülöníthető tevékenységi ciklusok⁷?

A megvalósítás ciklusai:

- A programkészítés során térségi és ágazati szintű elemzések kidolgozására, a fő célokról és prioritásokról alkotott döntésre, a fejlesztési együttműködés megalapozására és a múltbéli tapasztalatok figyelembe vételére helyeződik a hangsúly.

E munkaszakaszban az elemzések szervezése, végzése a regionális fejlesztési munkaszervezetek feladata. A lehetőség szerint minél szélesebb kör bevonása célszerű, ugyanis ez alapozza meg a társadalmi háttér részvételét, támogatását, valamint biztosítja a lehető legtöbb oldalú megközelítést a régió adottságai megismerésének.

⁷ Partnerség figyelembevétele a területfejlesztésben
VÁTI Stratégiai Tervező Iroda, 2002.december - Munkaanyag

- Az identifikáció szakaszában fejlesztési ötletek és tevékenységek meghatározására, a kedvezményezettekkel való konzultációra, a probléma és a megoldás feltételeinek feltárására kerül sor.

E munkaszakaszban a partnerek bevonását alaposan átgondolt, jól elkülöníthető csoportba rendezve célszerű megoldani. Az egyes csoportok ugyanis eltérő ismeretekkel, sajátosságokkal, befolyással, érdekekkel rendelkeznek. Más pl. az agrárgazdaságban és más a szolgáltatást nyújtó vállalkozók érdeke. A példák tovább sorolhatók. Az ágazati eltéréseken túl további szempontként jelenik meg a régió belüli területi elhelyezkedésből adódó különbözőség, pl. nagyvárosi-községi helyzet. A felsorolt példákkal érzékeltetni kívántuk a sokoldalú megközelítés követelményét. A hangsúly itt a régiót működtető gazdasági-önkormányzati-civil szervezeti és lakossági körökre tevődik. A szervezés és értékelés a regionális fejlesztési testületek feladata a munkaszervezeteikre építve.

- A kidolgozás szakaszában a valós igényeken alapuló és az érintettek által támogatott ötlet operatív programmá fejlesztése (elemzés, célok meghatározása és beavatkozási irányok kijelölése a támogatható tevékenységek megnevezésével, pénzügyi keretek meghatározása), a kedvezményezettek és más érdekelték részvétele a specifikációban, a megvalósíthatóság és fenntarthatóság biztosítása következik.

A programkidolgozás szakaszában a munkavégzés nagy körültekintést és sokoldalú szakmai felkészültséget igényel. Ezért meghatározó a munkaszervezetek szerepe a fejlesztési ötletek értékelésében. A fejlesztési testületeknek e mellett rendszeres kapcsolatban kell állni a kiválasztott projekteknél érintett partnerekkel a megvalósíthatóság körülményeinek vizsgálata céljából.

- A megvalósítás során a program pályázatainak meghirdetését követően a támogatandó projektek kiválasztása. Ebben a finanszírozásról döntés születik és megkötik a finanszírozási szerződéseket.

A programok megvalósításaira a pályázatkírás, a támogatandó projektek értékelése munkaszervezeti feladat. A támogatandó fejlesztések kiválasztása a fejlesztési testületek hatásköre.

- A monitoring tevékenység során az aktuális és a tervezett haladást vetik össze. Folyamatos figyelemmel kísérés szükséges a terv tarthatóságával kapcsolatban. Amennyiben nem tartható a terv, akkor döntés születik a módosításokról.

A monitoring technikai megvalósítása munkaszervezeti feladat. Vizsgálati eredményeinek értékelése, a végrehajtás során felmerülő problémák rendezéséhez szükséges beavatkozások megtétele pedig a fejlesztési testületek döntését igényli.

- Az értékelés során az elért eredmények felmérése, a kitűzött célok teljesítésének a vizsgálata szükséges. Ez adja alapját a következtetések levonásának és az értékelés eredményeinek a tervezésbe történő beépítésére.

A programciklus hat szakasza az eljárások sajátosságából következően intézményként és a projektek jellegétől függően eltérő. Kiemelhető azonban három olyan tényező, amely minden ciklusban azonos eljárást igényel. Ezek:

- A ciklus meghatározza a legfontosabb döntéseket, az információk követelményeket és a felelősségi köröket, minden egyes szakaszra vonatkozóan.
- A cikluson belüli szakaszok progresszívek – egy új szakaszhoz csak az előző szakasz teljesítése után lehet sikerrel hozzákezdeni.
- A cikluson belüli értékelés célja az, hogy a már végrehajtott projektek tapasztalatai beépüljenek a jövőbeni programok és projektek tervezésébe.

Ezekben a folyamatokban a partnerek részvétele – hangsúlyozzuk: valamennyi folyamatban – elengedhetetlen követelmény. Ez azért is így van, mivel az egyes ciklus elemek egymásra épülnek, így az azokban felhalmozott tapasztalatok, értékelési eredmények figyelembe vétele a továbbhaladás szempontjából meghatározó jelentőségű.

3.3. Partnerség az uniós szabályozásban

A társadalmi részvétel jelenleg Magyarországon főként a döntéshozókra vonatkozó jogszabályi kötelezettségeken múlik. Másodlagos szempontként jelentkeznek a gazdasági, szociális, környezetvédelmi vagy más pragmatikus megfontolások.

A jogszabályok általában szabályozzák a különböző térségekre (régiókra) különböző időtávra készülő tervek elfogadási eljárásait. Ezeket partnerségi egyeztetések megvalósításához kötik. A területfejlesztési programok, projektek végrehajtásánál jogszabály írja elő a társadalmi részvétel feltételeit. A partnerség megvalósításáról mind külföldön (EU, Világbank), mind Magyarországon jogszabályok rendelkeznek. Röviden áttekintjük a partnerségre vonatkozó uniós szabályozást. Elsősorban arra keressük a választ, hogy milyen kötelező jellegű, jogszabályban foglalt rendelkezések vonatkoznak a partnerség folyamat szabályozására.

Uniós szabályozás

Közösségi szinten a regionális politika, a területfejlesztés az EU Strukturális Alapjainak felhasználásával függ össze. A partnerség elvének bevezetése az Európai Közösség regionális politikájában az 1988-as Strukturális Alapok reformjához kötődik. A partnerség elve 1993-ban megerősítést nyert, és azóta központi szerepet játszik a tagállamok kohéziós politikájának megvalósításában.

A partnerség elvének uniós jogszabályi háttérét a *Strukturális Alapokra vonatkozó általános rendelkezésekről szóló 1260/1999/EK rendelet 8. cikke* adja. A szabályozás azonban, a szubszidiaritás elvének megfelelően csupán általános keretfeltételeket határoz meg a partnerségi folyamat tekintetében. Az elv megvalósításának módjáról a tagállamok maguk döntenek. A jogszabályban lefektetett rendelkezések célja tehát nem egy egységes partnerségi modell alkalmazása, hiszen ez a tagállamok eltérő intézményi rendszeréből fakadóan elképzelhetetlen lenne, hanem csupán annak biztosítása, hogy a megfogalmazott kulcselemekkel összhangban minden tagállamban működjön a partnerségi folyamat. Ezért a magyar partnerségi együttműködés kialakításakor nem elég az uniós kötelező érvényű jogi szabályozást alkalmazni. A magyar igazgatási,

regionális rendszer sajátosságait, felkészültségét figyelembe véve kell azt kialakítani és folyamatosan fejleszteni.

A partnerségi elvet a hivatkozott jogszabály úgy határozza meg, hogy a Strukturális Alapok támogatásával megvalósuló intézkedések kapcsán a tagállamok kötelesek egyeztetést folytatni egyrészt a Bizottsággal, másrészt pedig a:

- regionális és helyi hatóságokkal és az állami szervekkel
- a gazdasági és szociális partnerekkel
- minden egyéb illetékes szervvel.

Tagállami kompetenciába tartozik annak mérlegelése, hogy mely intézmények, szervezetek vesznek részt a partnerségi folyamatban. Előírás azonban, hogy a legnagyobb reprezentativitás biztosítása érdekében a tagállamok az összes érintett szervezetet magában foglaló, széles körű és hatékony együttműködési formát hozzanak létre a nemzeti szabályoknak és gyakorlatnak megfelelően.

A tagállamoknak gondoskodniuk kell továbbá arról, hogy a programozás egyes szakaszainak idő korlátjait figyelembe véve a releváns partnerekkel való egyeztetés a Strukturális Alapok programozási folyamat minden szakaszában megvalósuljon, és kiterjedjen az előkészítésre, a finanszírozásra, a monitoringra és az értékelésre is.

Az uniós jogszabályok ennél nagyobb részletességgel nem tárgyalják a partnerség elvét. A hivatkozott rendeleten kívül az Európai Bizottság magyarázó dokumentumaiban találunk iránymutatást a partnerséggel kapcsolatban, ám részletekbe menően ezek sem tárgyalják a témát.

Aarchusi egyezmény

Közelebb jutunk az európai gyakorlat áttekintéséhez, ha az 1998. júniusában a dániai Aarchusban kötött nemzetközi egyezményt vizsgáljuk, ami az *információhoz való hozzáférésről, a döntéshozásban történő társadalmi részvételről és környezetvédelmi ügyekben az igazságszolgáltatási jogról* szól. Az Aarchusi egyezményt 38 állam írta

alá, de ma már 42 állam részese. Az egyezményt az európai tagállamok széles köre, köztük Magyarország és az Európai Bizottság is ratifikálta, tehát mind a magyar államigazgatásra, mind pedig az EU intézményeire is kötelező érvénnyel bír.

A dokumentum a partnerségi elv alkalmazásának kereteit a **környezetvédelem** területére fekteti le, ám a megfogalmazott rendszer általánosabb eszközként is értelmezhető. A felállított rendszer 3 pillére az:

- információhoz való hozzáférés,
- társadalmi részvétel a döntéshozásban, valamint az
- igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés.

Ennek megfelelően az egyezmény rendelkezik

- az információhoz való hozzáférésről,
- az információk összegyűjtéséről és terjesztéséről,
- a nyilvánosság részvételéről az egyes tevékenységekkel kapcsolatos döntéshozatalban,
- a nyilvánosság részvételéről a tervezési dokumentumok elkészítésében és
- a nyilvánosság részvételéről a végrehajtó jellegű szabályok kidolgozásában.

Az információhoz való hozzáférés⁸:

Az egyezményben részes államok gondoskodnak arról, hogy információ esetén, a lehető legrövidebb időn belül, de legkésőbb a kérés benyújtását követő 1 hónapon belül, a kért információt az igénylő rendelkezésére bocsássák, az információkéréshez fűződő érdek megjelölésének igénye nélkül⁹. A szöveg megengedi, hogy az információs szolgáltatásért a hatóságok díjat szabjanak ki, de az nem haladhat meg egy ésszerű összeghatárt.

⁸ Aarcheni egyezmény 4. cikk

⁹ A 4. cikk továbbá részletes előírásokat tartalmaz a tekintetben, hogy milyen feltételek mellett lehet az információadást megtagadni.

Az információk összegyűjtése, terjesztése¹⁰:

A tagállamok felelőssége, hogy a hatóságok a funkcióiknak megfelelő információval rendelkezzenek és azokat naprakészen tartásuk, továbbá kötelező rendszereket hozzanak létre, amelyek biztosítják az információ megfelelő áramlását. Az egyezmény szövege szerint a tagállamoknak arra kell törekedniük, hogy az információk egyre inkább nyilvánosságra álljanak olyan elektronikus adatbázisokban, amelyek a nyilvánosság számára telekommunikációs hálózaton keresztül elérhetők.

A nyilvánosság részvétele az egyes tevékenységekkel kapcsolatos döntéshozatalban¹¹:

Egyes, széles kört érintő tevékenységekkel kapcsolatos döntéshozatalban biztosítani kell a nyilvánosság részvételét. Az érintett szervezeteket közzététel vagy egyéni tájékoztatás útján, a döntéshozatali folyamat *korai fázisában* kell tájékoztatni azokról a tevékenységekről, amelyekre a döntéshozatal vonatkozik majd, a lehetséges döntések természetéről, a döntéshozatalért felelős hatóságról, valamint a döntéshozatali eljárás további részleteiről. A korai fázis ez esetben azt jelenti, hogy még az összes választási lehetőség nyitott, és hatékony társadalmi párbeszéd valósulhat meg. A partnerségi eljárásokban olyan ésszerű időkeretet kell biztosítani az egyeztetés fázisaira, amelyek lehetővé teszik a partnerek hatékony észrevételét. A döntéshozatal során, a partnerség elvének megfelelően, lehetővé kell tenni a nyilvánosság számára, hogy írásban, vagy amikor szükséges szóban, előterjesszék megjegyzéseiket, információikat, elemzéseiket vagy véleményüket, melyeket a javasolt döntés kapcsán fontosnak tartanak. A nyilvánosság részvételének eredményeit „kellő mértékben” figyelembe kell venni.

A nyilvánosság részvétele a végrehajtó jellegű szabályok kidolgozásában

Minden állam megteszi a megfelelő intézkedéseket annak érdekében, hogy a nyilvánosság, áttekinthető és méltányos keretek között részt vehessen a tervezési dokumentumok kidolgozásában. Az illetékes hatóságnak meg kell határoznia a nyilvánosságnak azt a részét, amelyik ezekben az eljárásokban részt vesz.

¹⁰ 5. cikk

¹¹ Aarcheni egyezmény 6. cikk

A nyilvánosság részvétele a végrehajtó jellegű szabályok kidolgozásában

A végrehajtó jellegű szabályok kidolgozása alkalmával az érintett hatóságok, a nyilvánosság hatékony részvételének biztosítása céljából megállapítják az egyeztetéshez szükséges időkeretet, közzé teszik, vagy más módon nyilvánosságra hozzák a szabálytervezeteket, és lehetővé teszik, hogy a nyilvánosság közvetlenül vagy képviseleti, konzultatív testület útján megtehesse észrevételeit. Hangsúlyozandó, hogy a fenti rendelkezések kizárólag a környezetvédelmi területre vonatkoznak, tehát egyéb kérdésekben nincs sem uniós jogszabály, sem pedig más nemzetközi egyezmény érvényben. Ennek ellenére a környezetvédelmi kérdésekben kidolgozott partnerségi eljárások keretei modellül szolgálhatnak egy általánosabb érvényű partnerségi együttműködésre vonatkozó jogszabályi környezet megszületéséhez, és iránymutatást adnak a gyakorlati alkalmazás módjának kidolgozásához.

3.4. Partnerség a hazai szabályozásban

A társadalmi érdekegyeztetés jelenlegi magyarországi rendje a rendszerváltozás óta jelentős változásokon ment keresztül. Az érdekképviseltek helye, szerepe, értelmezése folyamatosan változott, de még napjainkban sem tekinthető kialakultnak.

A partnerség jogi szabályozása

A következőkben összefoglaljuk a jelenleg is hatályban lévő regionális fejlesztést érintő szabályozást. Lévén, hogy a hazai jogi szabályozás részletes és több vonatkozásban érinti a társadalmi egyeztetés folyamatát, kiemelve a területfejlesztést érintő jogszabályokat.

3.4.1. Az 1996. évi XXI törvény a területfejlesztésről és a területrendezésről

Alapdokumentumnak tekinthető a regionális és a területfejlesztés vonatkozásában. A törvény megadja a regionális politika és a területfejlesztés jogi kereteit és rendelkezik a beavatkozások háttéréül szolgáló különböző szintű – vagyis nemzeti, regionális – intézményekről. A jogszabály ezen túl rendelkezik a területfejlesztés meghatározó feladatairól, melyek tekintetében részletes útmutatást tartalmaz. Kiemelt feladatnak a

rövid, közép- és hosszú távú átfogó fejlesztési célok, koncepciók és intézkedések meghatározást, valamint azok megvalósítását tekintve a különböző fejlesztési programok keretében.

A törvény által érintett főbb dokumentumok a területfejlesztési koncepciók – melyek az ország, vagy egy térség átfogó, hosszú távú fejlesztéseit alapozzák meg a tervezéshez, a programok kidolgozásához kapcsolódó célokról, irányelvekről és információkról – valamint a területfejlesztési programok – melyek a fentebb említett koncepciók középtávú cselekvési tervei, vagyis a stratégiai és operatív programok halmaza.

A törvény általánosságban rendelkezik a különös jelentőségű területfejlesztési dokumentumokkal kapcsolatos véleményezési és javaslattevési jogosítványokról az egyes intézmények esetében, így az Országos, a Megyei és a regionális Területfejlesztési Tanácsok, továbbá a Térségi Fejlesztési Tanács vonatkozásában, valamint meghatározza a Kormány rendeletalkotási kötelezettségeit a szükséges szabályozási elemeket illetően, így:

- a területfejlesztési koncepciók, programok és a területrendezési tervek egyeztetésének és elfogadásának rendjéről,
- a területfejlesztési koncepciók, programok és a területrendezési tervek tartalmi követelményeiről és a tervek nyilvántartási szabályairól.

A törvény külön részben határozza meg a nyilvánosság és a társadalmi részvétel folyamatát és követelményeit, melyek alapján:

- a tervdokumentumok nyilvánosak és mindenki számára hozzáférhetőek,
- a tervezés folyamatáról és a tervek elfogadásáról tényeken alapuló ismertetések megjelentetése szükséges a megfelelő – térségi vagy országos – tömegtájékoztatási eszközökben.

3.4.2. A 184/1996. (XII. 11.) Kormány rendelet a területfejlesztési koncepciók és programok, valamint a területrendezési tervek egyeztetésének és elfogadásának rendjéről

A fentebb részletezett területfejlesztési törvényt, illetve annak következményeit – vagyis az egyes tervdokumentumokat és az ezekkel szemben támasztott elvárásokat – részletezi, támasztja alá a partnerség területén.

A rendelet meghatározza a programozási dokumentumok különböző szintű (ország, régió, megye, kiemelt térség, kistérség) területi egységekre készülő típusaival szemben támasztott követelményeket az egyes szintek közötti összhang megteremtése tekintetében, valamint a szintek között alkalmazandó rendszerszemléletet és prioritizálási rendet.

Részletes leírással szolgál a területfejlesztési koncepciók és programok egyeztetési mechanizmusát illetően. A területfejlesztési koncepciók és programok egyeztetésére a rendelet az alábbi szervezeteket jelöli ki:

- Országos Területfejlesztési Tanács;
- a területfejlesztési és területrendezési feladatok ellátásának irányításáért felelős miniszter;
- további szakmailag bevonásra kerülő miniszterek, a Miniszterelnöki Hivatalt vezető miniszter a közigazgatás- és területpolitikai feladattal megbízott politikai államtitkár útján, valamint az érintett országos hatáskörű szervek vezetői;
- regionális területfejlesztési tanácsok;
- térségi fejlesztési tanácsok;
- megyei területfejlesztési tanácsok;
- megyei önkormányzat közgyűlése;
- fővárosi önkormányzat közgyűlése;
- megyei jogú város közgyűlése;

- országos önkormányzati szövetségek;
- országos gazdasági kamarák, tervező- és szakértő mérnökök, valamint építészek országos szakmai kamarái és a szakmai szervezetek, valamint ezen szervezetek területi szervei;
- érintett területi államigazgatási szervek, érintett területfejlesztési önkormányzati társulások, érintett települési önkormányzatok;
- érintett felsőoktatási intézmények.

A stratégiai jelentőségű, országos hatáskörű területfejlesztési programok közül az országos területfejlesztési koncepció véleményezési folyamatába bevontak köre némileg szűkebb az egyeztetési folyamatban részt vevők körénél, azok közül döntően a nagyobb hatáskörű, országos szervekre és személyekre koncentrálódik, így tartalmazza:

- érintett minisztereket;
- a különböző szintű fejlesztési tanácsokat (megyei);
- az egyes közgyűléseket (megyei jogú város);
- az országos önkormányzati szövetségeket;
- az országos gazdasági kamarákat, a tervező- és szakértő mérnököket, valamint az építészek országos szakmai kamaráit és a szakmai társadalmi szervezeteket.

A kisebb földrajzi egységekre (régiókra, kiemelt térségekre, megyékre, kistérségekre) korlátozódó területfejlesztési tervdokumentumok kidolgozása a megfelelő szintű fejlesztési tanács, illetve tanácsok hatáskörébe tartozik. A dokumentumok véleményezési folyamatába a kisebb területi egységeket képviselő államigazgatási, önkormányzati szerveket és a területileg érintett felsőoktatási intézményeket szükséges bevonni, továbbá a programozási területtel azonos szintet képviselő szomszédos fejlesztési tanácsokat, vagy társulásokat, munkaügyi tanácsokat (országos, megyei), az Országos Közoktatási Értékelési és Vizsgaközpontot, az érintett regionális átképző központokat, az Országos Szakképzési Tanácsot, valamint az érintett regionális idegenforgalmi bizottságokat. (A munkáltatók képviselete itt nem kerül nevesítésre.)

A szomszédos országokat is érintő, közösen készített tervdokumentumok esetén a programozásban érintett térségi szintnek megfelelő véleményezési és elfogadási eljárásokat kell alkalmazni.

A területfejlesztési tervdokumentumok elfogadási folyamatában biztosítani kell a meghatározó anyagokhoz és dokumentumokhoz való hozzáférést minden, az egyeztetésben résztvevő személy és szervezet számára.

A tervdokumentumok véleményezésére felhasználható idő hatvan nap – kistérségi terv esetében harminc -, és az egyeztetés során született írásbeli észrevételek, valamint az azokra adott válaszok, az esetleg eltérő állásfoglalások és ezek indokolása szintén mérlegelés, vagyis az előterjesztés tárgyát képezik a döntéshozatali mechanizmusban.

Az elfogadott tervdokumentumok közzététele kötelező a tervezés területi egységének megfelelő hivatalos önkormányzati lapban. A lakosság és az érintett települési egységének megfelelő hivatalos önkormányzatok tájékoztatását helyi, illetve országos napilapokon keresztül szükséges megteremteni, ami kiterjed a tervezés főbb lépéseire, valamint lehetőséget nyújt az érintettek észrevételeinek érvényesítésére. A nyilvánosság számára biztosítani kell az elfogadott dokumentumok archiválása mellett az elérhetőséget is.

3.4.3. A 18/1998. (VI. 25.) KTM rendelet a területfejlesztési koncepciók, programok és a területrendezési tervek tartalmi követelményeiről

Iránymutatást ad a területfejlesztési törvényben meghatározott tervdokumentumokkal szemben támasztott tartalmi elvárások tekintetében.

A rendelet megadja a területfejlesztési tervezéssel és az egyes tervdokumentumokkal szemben a különböző térségi szinteken elvártakat, valamint a tervek időtávi kereteit. Részletesen szól a tervezés egyes fázisairól (előkészítő, javaslattevő), a fejlesztés lehetséges irányairól, a tervezési folyamatba beépítendő külső környezeti elemekről és

dokumentumokról, a folyamatot meghatározó területi adottságokról. Ez utóbbiak magukba foglalják az áttekintendő belső erőforrásokra (humán erőforrás, gazdasági bázis, környezeti, gazdasági és társadalmi hasznok). A környezeti ártalmak felmérésénél a tanulmány elkészítéséhez szükséges bevonní a tervezett objektum közvetlen környezetében lévő lakosságot, a helyi civil szervezeteket, önkormányzatokat, stb.

Mert mi történik abban az esetben, ha a helyi szereplők nem értesülnek a program vagy projekt tervezéséről, végrehajtásáról? A társadalmi szereplők előbb vagy utóbb tudomást szereznek a döntésekről, vagy rosszabb esetben már csupán a végrehajtott programokról, projektekről. Abban az esetben, ha a folyamatban nem vettek részt, nagyobb a valószínűsége egy ún. NIMBY¹² szindróma előállításának. Ezért nélkülözhetetlen a döntéshozók és a döntésben érintettek közötti kommunikáció.

3.4.4. A 2002. évi XLVII. Törvény a miniszterek feladat- és hatáskörének változásával összefüggésben szükséges törvénymódosításokról

Új elemként rögzíti, hogy „a Kormány az országos jelentőségű foglalkoztatáspolitikai kérdésekben a munkavállalók és a munkaadók országos érdekképviseleti szervezeteivel az Országos Érdekegyeztető Tanácsban (OÉT) egyeztet.

Az I. fejezet 3. § (1) bekezdésében rendelkezik a törvény a munkaadói képviseltről:

„A MAT tagjait a munkaadók képviselői tekintetében az OÉT-ben képvisellel rendelkező országos munkaadói szövetségek, a munkavállalók képviselői tekintetében az OÉT-ben képvisellel rendelkező országos munkavállalói szövetségek jelölik, egyéb megegyezés hiányában az általuk képviseltek részéről teljesített munkaadói, illetve munkavállalói járulékfizetés arányának figyelembevételével. A MAT tagjait a foglalkoztatáspolitikai és munkaügyi miniszter bízza meg, valamint vonja vissza a megbízást. A Kormány képviselét ellátó tagok közül a megbízásra, illetőleg a

¹² NIMBY kifejezés a lakosság valamilyen tervvel kapcsolatos műszaki normák szempontjából „racionális állapotot” nélkülöző ellenállásra használatos. A NIMBY szindrómától szenvedő közösség eleve tiltakozik minden műszaki érvelés ellen, és a javasolt döntés ellen racionális érveket hoz fel. Szélsőséges esetben kialakulhat az az állapot, amelyben a terv hiába felel meg az érvényes műszaki, jogszabályi előírásoknak, a lakosság mégis elutasítja.

megbízás visszavonására egy-egy tag esetében az oktatási miniszter, valamint a pénzügyminiszter tesz javaslatot, további négy tag esetében a megbízásról, illetőleg a megbízás visszavonásáról a foglalkoztatáspolitikai és munkaügyi miniszter a saját hatáskörében dönt.”

A munkaadói érdekképviseletek működésében jelenleg ez a jogszabály határozza meg a kormányzati és a területfejlesztési intézmények eljárását, magatartását a döntés előkészítésében.

3.4.5. A területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény

Több tekintetben módosításra szorul¹³. E tekintetben a szakmai viták folynak és a törvénymódosításra vonatkozó elgondolások lezárása folyamatban van. Témánkat, a partnerség vonatkozásában ez annyiban érinti, hogy az uniós csatlakozáshoz készítendő Nemzeti Fejlesztési Terv (NFT) részeként regionális operatív programot, illetve programokat kell készíteni. Ehhez igazodva az Országos Területfejlesztési Tanács „Nemzeti Területfejlesztési Tanács”-ként működik tovább az elképzelések szerint.

A Tanács esetében (közreműködik a területfejlesztéssel és a területrendezéssel kapcsolatos kormányzati feladatok ellátásában) változatlan az egyeztetésbe bevonandók köre, az Országos Érdekegyeztető Tanácsban szereplő körrel.

A megyei területfejlesztési tanács tagjai közé „a megyei munkaügyi tanács munkaadók és munkavállalói oldalának egy-egy képviselő”-jét, valamint „a területi gazdasági kamarák egy-egy képviselő”-jét javasoljuk bevonni. A törvényben rögzíteni kívánjuk azt, hogy „a területi gazdasági kamara képviselője az őt delegáló kamara elnökségének rendszeresen, de évente legalább egyszer köteles beszámolni”.

A regionális fejlesztési tanács tagjai közé javasolják a gazdasági kamarák egy-egy képviselőjét és az érintett megyei munkaügyi tanácsok munkaadói és munkavállalói

¹³ Munkaanyag az 1996. évi XXI. tv. módosításáról készülő kormány előterjesztéshez

oldalának egy-egy képviselőjét. Ugyancsak rögzítik az elgondolásokban, hogy a gazdasági kamarák képviselői az őket delegáló kamara elnökségének rendszeresen, de évente legalább egyszer köteles beszámolni.

4. Munkaadói érdekképviseltek a területfejlesztésben

Az országos munkaadói érdekképviseltek jelenlegi helyzetének megértéséhez elengedhetetlenül fontos némi visszatekintés létrejöttükről, és eddigi fejlődésük körülményeiről¹⁴. Szükséges ez ahhoz is, hogy következtetni lehessen továbbfejlődésük lehetséges irányaira, meg lehessen fogalmazni azokat a módszereket, amelyek a területfejlesztéshez szükséges párbeszéd megerősítését szolgálják. A visszatekintést indokolja az a tény is, hogy a jelenlegi munkaadói érdekképviseltek felépítése, működése, gazdasági és munkaadói szerepvállalása egymástól eltérő.

4.1. A munkaadói érdekképviseltek változásai

Tartalmi változást a munkaadói érdekképviseltek életében az 1948-as államosítás hozott, amikor az érdekképviseltek a gazdaság különböző szegmensei szerinti osztályozásban alakultak át, illetőleg újak jöttek létre.

A nagy iparvállalatok szervezete (Magyar Gazdasági Kamara) és a mezőgazdasági termelőszövetkezetek szövetsége (TOT) mellett létrejött a fogyasztási és értékesítő szövetkezeteket (ÁFÉSZ-ek) tömörítő szervezet (SZÖVOSZ), az iparos szövetkezetek országos szervezete (OKISZ), a kiskereskedők szervezete (KISOSZ) és a magánvállalkozó kisiparosok és szolgáltatókat tömörítő szervezet (KIOSZ).

A kormány 1988. decemberében az első országos bértárgyalás lefolytatására létrehozta az első tripartit, egyeztető fórumot (Országos Érdekegyeztető Tanács: OÉT), amely elsődlegesen az érdekképviseltek munkaadói jellegének megjelenítését hotta magával.

¹⁴ A középszintű (ágazati) párbeszéd-fórumok általános helyzetének, szerepének jellemzése. Szeremi Lászlóné „Az autonóm társadalmi párbeszéd megerősítése” c. PHARE projekt alapján készült tanulmány összefoglalója, Budapest 2002.

Az országos bértárgyalásokon való részvétel lehetősége, annak minden korlátjával együtt arra ösztönözte a munkaadói szövetségeket, hogy gazdasági érdekek képviselője mellett, megfogalmazzák a munkaadói érdekeket is.

4.1. A munkaadói érdekképviselők változásai

A munkaadói szervezetek szerepe a gazdasági döntéshozatalban meghatározó befolyással bírt. Súlyuk jól tükröződött az 1988 és 1990 között működő Országos Érdekegyeztető Tanácsban (OÉT), ahol a munkaadói szervezetek öt képviselője mellett egy szakszervezet (SZOT) és a kormány képviseltette magát.

Az 1989. évi II. törvény tette lehetővé a gazdasági érdekképviselőt ellátó társadalmi szervezetek autonóm, önkéntes tagsággal rendelkező egyesületekké alakulását. Az átalakulás lehetőségével az akkor működő országos hatáskörüként elismert gazdasági érdekképviselők mindegyike élt (MGK, OKISZ, TOT, SZÖVOSZ, KIOSZ, KISOSZ, VOSZ).

Az egyesülési törvény előírásai szerint alakították ki belső működésük rendjét, foglalmazták meg feladataikat, amelyek már nem csak gazdasági, hanem munkaadói érdekek képviselőire is kiterjedtek.

A rendszerváltás évei alapvető átrendeződést eredményeztek, nem csupán a gazdálkodó szervezetek, hanem azok képviselői között is.

Új érdekképviselők tűntek fel, alakultak meg:

- Új, országos magántulajdonosokat képviselő szervezetként elsőként a Vállalkozók Országos Szövetsége (VOSZ) alakult meg.
- 1990. nyarán a VOSZ-ból kivált közép- és nagyvállalatok újra alapították saját országos munkaadói szervezetüket a GYOSZ-t, amely negyvenévi szünet után kezdte meg újból munkáját.
- 1990-ben alakult meg a Magyar Agrárkamara.

Az 1990-ben az OÉT utódjaként létrehívott Érdekegyeztető Tanács munkaadói oldala kilenc szervezetből állt.

Egyes szervezeteknél névváltozás történt: a SZÖVOSZ-ból ÁFEOSZ, a KIOSZ-ból IPOSZ, a TOT-ból MOSZ lett. Az OKISZ rövidítése megmaradt, de a szervezet hivatalos neve Magyar Ipar szövetség. A KISOSZ elnevezése nem változott.

Az ezt követő időszak után egyetlen jelentős munkáltatói szervezet alakult. Az 1994-ben létrehozott STRATOSZ, amelybe a legnagyobb állami tulajdonban lévő közszolgáltató vállalatok léptek be. A STRATOSZ 1999-ben nyert tagságot az OMT munkaadói oldalán.

A munkaadói érdekképviselők között az *átrendeződés időszaka* a kilencvenes évek végén kezdődött el. 1998-ban Munkaadók és Gyáriparosok néven egyesült az MMSZ és a GYOSZ, ezzel létrehozva a nagyvállalkozások legjelentősebb szervezetét.

Bár a Gyáriparosok Országos Szövetségénél a közvetlen vállalati tagság volt a jellemző, az egyesülés után a szakmai és területi szövetségek továbbra is meghatározók maradtak.

A négy egyéni és kisvállalkozásokat képviselő szervezet az ÁFEOSZ, IPOSZ, KISOSZ, OKISZ megőrizve a szervezetek önállóságát, 1998-ban megalakították a Kis- és Középvállalkozások Országos Szövetségét (KÉSZ), melynek keretei között a négy tagszervezet egyeztetési érdekképviselési és munkaadói képviselési tevékenységét. 2000-ben a VOSZ és a STRATOSZ együttműködési szerződést kötött.

A társadalmi párbeszéd rendszerének 1999-es átalakítása után a tripartit struktúrákban a munkaadói oldalt továbbra is a 9 országos munkaadói szervezet képviseli¹⁵. Bár folyamatos kritika éri az oldalt ezzel kapcsolatosan, az eddigi

¹⁵ Munkaadói szervezetek: Munkaadók és Gyáriparosok Országos Szövetsége (MGYOSZ), Mezőgazdasági Szövetkezők és Termelő Országos Szövetsége (MOSZ), Agrármunkaadói Szövetség (AMSZ), Általános Fogyasztási Szövetkezetek Országos Szövetsége (ÁFEOSZ), Ipartestületek Országos Szövetsége (IPOSZ), Kereskedők és Vendéglátók Országos Érdekvédelmi Szövetsége (KISOSZ), Magyar Ipar szövetség (OKISZ), Vállalkozók Országos Szövetsége (VOSZ), Stratégiai és Közszolgáltató Vállalatok Országos Szövetsége (STRATOSZ)

tapasztalatok azt mutatják, hogy a munkaadói oldal a konkrét ügyek, napirendi pontok vonatkozásában egységes, egyeztetett álláspontot képes kialakítani és képviselni.

Mindezek mellett vélhetően fellelhetők azok a módszerek és eszközök, amelyek alkalmazása a politikai szempontok teljes kizárása mellett a munkaadókat további „egységülési-összefogási” irányba ösztönöznék.

A munkaadói érdekképviseltek szervezetei

OÉT 1988-1990	ÉT 1990-1997	ÉT 1998-1999	OMT 1999-
MGK	MGK GYOSZ	MGYOSZ	MGYOSZ
OKISZ	OKISZ	OKISZ	OKISZ
SZÖVOSZ	IPOSZ KISOSZ ÁFEOSZ	IPOSZ KISOSZ ÁFEOSZ	IPOSZ KISOSZ ÁFEOSZ
TOT	MOSZ	MOSZ	MOSZ
Egy közös képviselő a KIOSZ és KISOSZ nevében			
	Magyar Agrárkamara VOSZ	AMSZ VOSZ	AMSZ VOSZ STRATOSZ

4.2. Az érdekképviseleti funkciók alakulása

Az érdekképviseleti szervezetek partnerségi formában történő bevonása a nemzeti fejlesztési terv, illetőleg a regionális operatív programok kialakításába, új szerepkört jelent részükre. Az állami adminisztráció és az érdekképviseleti szervezetek közötti együttműködés a szociális párbeszéd kialakításának szükségével indult. A szociális párbeszéd követelményével mindenki egyetért. A véleménykülönbségek akkor jelennek meg, amikor azt belső tartalommal kell kitölteni. Erre vonatkozóan figyelemre méltó az a megállapítás, hogy „a makroszintű konzultáció valódi lényegét, érvényesülését természetesen nem az intézmények struktúrája, jogosítványaik kiterjedtsége, kiadott dokumentumaik száma határozza meg. Ennél sokkal lényegesebb a munkaadók, a munkavállalók, a többi résztvevő érdekképviselet, és a kormány politikai akarata,

állandó törekvése arra, hogy kölcsönös nyitottsággal, egymás tiszteletben tartásával, pragmatikus módon, kompromisszumokat is vállalva működjenek együtt. Ez azonban a bizalom egy bizonyos szintjét feltételezi...¹⁶.

Az érdekképviseltek partneri szintű bevonása a regionális fejlesztési koncepciók, tervek, programok kialakításában új helyzetet és feladatot jelent mind az állami adminisztráció, mind az érdekképviseltek részére.

A Nemzeti Területfejlesztési Hivatal a következőképpen fogalmazza meg a partnerségi elv állami szintű magatartást, működtetést. A Nemzeti Fejlesztési Terv (tervezet) ezt a következőképpen rögzíti¹⁷.

Partnerség

A Regionális Operatív Program elkészítéséért a kialakított munkamegosztás szerint a Miniszterelnöki Hivatal Nemzeti Területfejlesztési Hivatala felelős. A tervezés a VÁTI Területfejlesztési Igazgatóságánál létrehozott tervező csoport feladata. A munka minden folyamatában a Regionális Fejlesztési Ügynökségek (RFÜ) tervezői bevonásra kerülnek. Az elkészült részanyagok az NFT Regionális Munkacsoport ülésein rendszeresen megvitatásra kerülnek a régiók és az ágazati minisztériumok tervezőivel. A Regionális Operatív Program kapcsán a régiókban belül folytatott egyeztetésekért első sorban a regionális fejlesztési ügynökségek a főfelelősök.

1. A partnerségi egyeztetés célja

- A Regionális Operatív Program tartalmának minél szélesebb körű ismertetése a társadalmi partnerekkel,
- A társadalmi partnerek véleményének megismerése a programról,
- A vélemények feldolgozásával az operatív program végleges változatának kidolgozása.

¹⁶ Lada-Tóth: A konzultáció és intézményei az Európai Unióban, tagállamaiban és Magyarországon 2001

¹⁷ Regionális Operatív Program – tervezet
Nemzeti Területfejlesztési Hivatal 2002. december 16.

Alapelvek

- *Koordináció* – a társadalmi egyeztetés koordináltan, a vélemények fogadása meghatározott szempontrendszer szerint, a kialakításban résztvevő összes kormányzati szerv bevonásával, strukturáltan történik.
- *Dokumentáció* – az egyeztetés lépései, az abban résztvevő partnerek véleménye dokumentálásra kerül.
- *Folyamatosság* – az egyeztetés a prioritások kialakításától kezdve a végleges változat megvitatásáig folyamatosan zajlik.
- *Visszacsatolás* – érdemi dialógus jön létre az észrevételek, javaslatok strukturált feldolgozása és megválaszolása során.
- *Transzparencia* – a társadalmi egyeztetés az Internet, az írott és elektronikus média bevonásával a lehető legnagyobb nyilvánosság mellett zajlik.
- *Esélyegyenlőség* – az egyeztetés teljes folyamatában érvényesül a nők és férfiak közötti esélyegyenlőség.

Ütemezés

Az Operatív Program egyeztetése alapvetően három szakaszra tagolódik. Az első szakaszban az Operatív Program helyzetelemzése, SWOT elemzése, a második szakaszában a regionális stratégiák kerülnek széleskörű vitára, elsősorban a legjelentősebb szociális, ágazati-szakmai, regionális és civil partner szervezetek körében.

2. Az egyeztetés célcsoportjai

- Országos Területfejlesztési Tanács
- Regionális Területfejlesztési Tanácsok
- Regionális Fejlesztési Tanácsok munkacsoportja
- Országos ernyő szervezetek
- Megyei Területfejlesztési Tanácsok és a Megyei Önkormányzatok vezetői
- Kistérségi Társulások vezetői, tagjai
- Települési Önkormányzatok

- Regionális gazdasági szervezetek képviselői (munkaadói, munkavállalói szervezetek)
- Szociális partnerek, érdekképviseleti szervezetek képviselői
- Regionális szakmai és civil szervezetek képviselői

3. Az egyeztetés módszerei és eszközei

- A Regionális Operatív Programok, valamint a vélemények feldolgozásra alkalmas, strukturált kérdőív megjelenítése a **régiók**, az **Eufórium** és a **VÁTI** honlapján;
- **E-mails vagy postai úton történő leveles (direct mail) megkeresés** a régió partnerei, valamint az országos ernyőszervezetek és civil szervezetekkel;
- **Egyéb szakértői véleményezés.**

Az országos ernyőszervezetek által megküldött vélemények, valamint egyes régiókban az RFT munkacsoportjai és egyéb regionális partnerségi munkacsoportok.

A fentiekből kitűnik, hogy az állami irányítás nagy súlyt helyez a társadalmi partnerek bevonására mind a központok, mind a régiók területén, vagyis arra a következtetésre lehet jutni, hogy az állam érdekelt a társadalmi párbeszéd fejlesztésében.

A munkaadói érdekképviseletek szervezeti felépítésükből, döntési mechanizmusukból adódóan eltérően alkalmasak és felkészültek a regionális fejlesztési programok kialakításában való részvételre.

A magyarországi társadalmi párbeszéd rendszerében résztvevő országos munkaadói érdekképviseletek között jelentős különbségek vannak.

A rendszerváltást megelőző időszakban is működő országos munkáltatói érdekképviseletekről elmondható, hogy jól kiépült, tagolt országos rendszerrel működnek. (A négy kis- és középvállalkozói érdekképviselet az MGYOSZ és az MOSZ.)

Az ún. „szövetségek szövetsége” típusú szerveződés is alapvetően a hosszabb múltú szervezetek sajátja. Ezek a szervezetek a nagyarányú tagság és apparátus csökkenés ellenére képesek voltak fenntartani struktúrájukat és sokrétű tevékenységüket, aminek eredője nyilvánvalóan a kötelező tagság időszakára datálható. Ugyanakkor mindmáig magukon viselik a rendszerváltás előtti „jogelőd” felépítéséből, feladataiból átöröklött jegyeket is.

Az újonnan létrejövő szervezetek helyzete nehezebb volt abban, hogy a fennmaradás mellett a struktúra kiépítését is meg kellett oldaniuk.

A struktúrák jellemzői

A *struktúrát* illetően az ÁFEOSZ, az OKISZ, a MOSZ, a KIOSZ korábban hagyományosan területi tagolású volt, az IPOSZ mind szakmai, mind megyei struktúrával rendelkezett.

Sajátos helyzet jellemzi az MGYOSZ-t. A sajátos jelleg abból adódik, hogy az MGYOSZ jogelődjének a Magyar Gazdasági Kamarának a rendszerváltást megelőzően a vállalatok többsége tagja volt. A tagvállalatok már a hetvenes-nyolcvanas években létrehozták szakmai, területi és funkcionális szervezeteiket, az ún. Tagozatokat. 1977-től kezdte meg működését a részben külföldi vegyes vállalatokat tömörítő Join Venture Club is. Szakmai szervezetek természetesen nem csak a MGK tagozatainak önállósulásával jöttek létre, hanem azon kívül is. E kategóriába tartozók a korábban szakmai egyesületként működő szervezetek.

Az ágazati, szakmai szervezetek létrejötte kihatott az országos szintre, annak szervezeti felépítésére. Az MGK a szakmai és területi konföderációjává vált, ezt a szervezeti felépítést az MGYOSZ tovább vitte.

Együtműködés

Bár a munkáltatói szervezetek döntési rendszere nagyban függ a belső szervezeti szabályozásoktól, országos szinten az érdekegyeztetés történetében eddig nem volt példa arra, hogy a társadalmi párbeszéd fórumain a munkaadói oldalon belül nyílt vita keletkezett volna. Ennek hangsúlyosságát fokozza az a tény, hogy az érdekek sokrétűek, sőt a munkáltatói érdekképviselők mögött álló tagság összetétele is általában heterogén.

A szervezetek részéről esetlegesen megfogalmazásra került különvélemények soha nem korlátozták, vagy akadályozták meg a konszenzus létrejöttét.

Ennek magyarázata nyilván abban is található, hogy a munkáltatói érdekképviselők figyelmekkel voltak mások érdekeire is és úgy alakították ki belső döntési mechanizmusukat, hogy az biztosítja a konszenzus megteremtésének alapját.

5. Hogyan tovább?

A területfejlesztés az érdekegyeztetés sajátos partneri kapcsolatát igényli. Az e vonatkozású párbeszédben a munkaadói oldalnak nem napi szociális-foglalkoztatási kérdésekben kell állástfoglalni, hanem a jövőt érintő gazdaságfejlesztési irányok, programok tekintetében. Ezért megfontolandó, hogy az ez irányú kérdésekben ugyanazt a partneri kört kell-e szerepeltetni, mint a szociális kérdéskör esetében.

Abban egyértelműen lehet állástfoglalni, hogy a bevonandó szervezeteknek olyannak kell lenni, hogy legyen regionális tagoltságuk, ismerjék és képviselhessék az ágazati fejlesztési igényeket-lehetőségeket. Ezek nyilván a munkaadói szövetségek. (A STRATOSZ szerepeltetésénél felmerülhet, hogy mint állami tulajdonú vállalatok képviselője a partnerségi egyeztetések fórumán képviselje a tagsága véleményét, vagy állami fórumok mintájára közvetlen részvétellel.)

A kamarák részvétele tekintetében átgondolást igényel, hogy mennyiben képviselnek szakmai érdekeket, illetőleg végeznek-e hatósági tevékenységet. Kérdésként fogalmazódik meg, hogy az ilyen jellegű tevékenységek hol helyezkedjenek el a területfejlesztésben.

A területfejlesztés regionális továbbfejlesztésénél kialakultak a partnerségi kapcsolatok kontúrjai. Jogi és szervezeti rendjét a jövőben kell meghatározni.

A regionális intézményrendszer tervezett változataiban a területfejlesztési „gazdaság” intézményesítése

A regionális intézményrendszer kiépítése c. vitaanyag¹ a partnerség intézményi rendszerének kialakítását nem egyetlen delegálási elven felállított testülettel kívánja megoldani, hanem annak intézményes mechanizmusát tartja kiépítendőnek. Ennek egyik formája a regionális gazdasági fejlesztési tanács, másik pedig a regionális civil érdekképviselő.¹

Miről is van szó?

A regionális fejlesztést érintő szabályozás² adja meg a kereteit a regionális politika és a területfejlesztés intézményrendszerének. Az érvényes szabályozás a területfejlesztési koncepciók és programok egyeztetési mechanizmusáért a különböző szintű delegálási alapon szervezett területfejlesztési tanácsokat teszi felelőssé, amelyben az ágazati miniszterek (és az érintett országos hatáskörű szervek vezetői), az önkormányzatok, a munkavállalók és munkaadók érdekképviselői szervezetei vesznek részt.

¹ BM-IDEA Regionális munkacsoport
Budapest, 2003. április 21. kézirat

A nemzeti fejlesztési terv készítésére létrehozott Nemzeti Területfejlesztési Hivatal a korábbi gyakorlaton annyit változtatott, hogy a regionális fejlesztési tervek készítését a már gyakorlatban működő Regionális Fejlesztési Ügynökségek (RFÜ) koordinálják, amelyben részt vesznek a régiók és az ágazati minisztériumok tervezői, az önkormányzatok és a regionális gazdasági szervezetek képviselői. Ezután pedig centralizáltan az NFH irányításával folynak a további munkák.

A nemzeti fejlesztési terv átmeneti ideje után a létrejövő regionális intézmények veszik át a Strukturális Alapokból származó regionális operatív programok (ROP) bonyolítását.

A tervezett regionális önkormányzat nem automatikusan veszi át a megyei és regionális tanácsok jelenlegi szerepét, hanem maga érvényesíti térségi politikáját: stratégiai és tervezési döntéseket hoz a térségfejlesztés egészét érintően, beleértve az uniós eszközök pályázását-felhasználását. E feladat ellátásához az uniós követelményeknek megfelelő hatósági szervezetet kell létrehozni. A szervezet alapja lehet a már működő regionális fejlesztési ügynökségek (RFÜ). A mai helyzethez képest ez annyiban jelent változást, hogy nem közreműködő hatóságként, hanem a strukturális programok közvetlen lebonyolító szerveiként végzik tevékenységüket a regionális közgyűlés döntéseinek megfelelően.

A partnerség érvényesítése az RFÜ szervezetében

Amennyiben az RFÜ hatósági szerepet kap, úgy feladata és felelőssége a regionális fejlesztések ciklusainak megfelelően a közgyűlés döntéseinek előkészítése, majd határozatainak végrehajtása. A jelzett tevékenységek az érdekegyeztetés területi mechanizmusának szabályozott kialakítását teszik szükségessé.² Az uniós szabályozás szerint tagállami kompetenciába tartozik annak meghatározása, hogy mely intézmények, szervezetek vegyenek részt a partnerségi folyamatban. Lényeges, hogy az összes érintett szervezetet magába foglaló széleskörű és hatékony együttműködési keretek kerüljenek kialakításra. További szempont, hogy a fejlesztések valamennyi szakaszában (azok időkorlátját is figyelembe véve) a releváns partnerekkel biztosított legyen az egyeztetés feltétele.

A társadalmi érdekegyeztetés rendszerét tehát intézményesen kell kialakítani. Ennek megelőző feltétele, hogy az államigazgatási hivatalszervezetekkel kapcsolatos lehetséges megoldások körvonalazódjanak. Ez vonatkozik arra vonatkozóan is, hogy mely időpontban kerülhet sor a reform ezirányú lépéseire. Ugyanis ha a közigazgatási reform végrehajtása 2006-on túli időben történik meg, akkor a területfejlesztést illető uniós alapok felhasználását szabályozó rendszer is ennek megfelelően alakítandó. Amennyiben a régiókban választott önkormányzat működik, úgy a regionális önkormányzat maga érvényesíti területfejlesztési politikáját. Ez esetben a közgyűlés

² Az 1996. évi XXI. tv., a 189/1996. (XII. 11.) Korm. rendelet, a 18/1998. (VI. 25.) KTM rendelet és a 2002. évi XLVII. tv.

Budapest, 2003. április 21. kézirat

saját elhatározása alapján alakítja ki a területfejlesztés szervezetét, valószínűsíthetően építve a meglévő ügynökségekre. Ezen belül alakítható ki az a szükséges partneri kapcsolat, amely a fejlesztéseket illető konszenzust kialakítja az érdekeltek körében.

A partnerség érvényesítésében fontos szempont, hogy a fejlesztések megítélésében a szakértelem, az ismeret meghatározó legyen. Hozzátehető még az a megszorítás is, hogy az érdekeltség is legyen motiváló. Ezért indokolt a partnerek körét differenciáltan meghatározni. Azaz a regionális „gazdasági tanácsban” a tripartit működési elvét célszerű érvényesíteni: a regionális önkormányzat mellett a munkaadók és munkavállalók érdekképviselői szerepeljenek. Ez a szervezet mindenekelőtt a stratégiaalkotó tevékenységben vesz meghatározó módon részt, mivel a strukturális alapok felhasználását célzó pályázatok erre épülnek.

A partnerségi kapcsolat azonban ennél szélesebb feladatsávot érint, minden olyan meghatározó tevékenységre vonatkozik, amely a területfejlesztést érinti. Ezt a jelzett tanács a helyi sajátosságoknak megfelelően saját hatáskörében alakítja ki.

Az érdekegyeztetés másik dimenziója egy úgynevezett regionális civil érdekképviselő formájában érvényesíthető. Itt elsősorban arra helyeződik a hangsúly, hogy a közfeladatok ellátásával összefüggő humán szolgáltatásokkal kapcsolatos fejlesztésekben érdekelt civil szervezetek vegyenek részt az érdekegyeztetésben. Ilyenek lehetnek pl. közhasznú tevékenységet végző kulturális, sport stb. szerveződések, amelyek területi összefüggésben ismereteik, tapasztalataik alapján véleményükkel, de szerepvállalásukkal is jelentős szerepet töltenek be a humán szolgáltatások területén.