

EGY KORMÁNYHATÁROZAT MARGÓJÁRA

KÍSÉRLET A KORMÁNY ALAPELVEINEK ÉS A MÉK-MMK-TMSZ ÉRDEKEINEK
ÖSSZEHANGOLÁSÁRA
(vitaindító)

Az októberben született 1731-es kormányhatározat, mely a 2014-2020 közötti EU-pénzek racionalizált lehívását célozza, riadalmat keltett az építészek körében. A sorokat olvasva többen belelátták - alaptalanul - az állami tervező intézetek visszaállításának szándékát. Van egy másik olvasata is; tudniillik **az újrapozicionálás lehetőségét ígérheti** az építész társadalom számára. De csak akkor, **ha a Szakma a kormányhatározathoz és annak tartalmához konstruktívan áll hozzá,** és partneri viszony keretében közreműködik a végrehajtási jogszabályok előkészítésében. **Véleményünk szerint nincs más út, mint az uniós fejlesztések folyamatát áttekinteni, és a MÉK-MMK érdekeit összehangolni a Kormány racionalizálási törekvéseivel.** Feltétlenül újra kell gondolni helyzetünket a változó jogszabályi környezetben. Nekünk, építészeknek, mérnököknek együtt kell működnünk, és a jogalkotóktól konstruktív együttműködést kérünk, hogy az általános tartalmakat érdekeinknek is megfelelő feladatsorokká lehessen alakítani, bizonyítva, hogy ez nemzetgazdasági érdek is. **A közös hang megfogalmazásához, a tárgyalások előkészítéséhez lásd alább rendhagyó gondolatébresztő anyagunkat.**

Schulcz Péter, Szemerey Márta, Palánkai Tibor, Nagy Imre építészek
javaslattevők
(CsMÉK / Szeged)

Az 1731/2013 sz. Korm. határozat

A Kormány elkötelezett abban, hogy a 2014–2020-as programozási időszakban az uniós források felhasználásához kapcsolódó feladatok ellátása során **felszámolja a korábban kiszervezett tevékenységeket**. Ezen feladatokat a jövőben az állam, a meglévő belső erőforrásaira építve, azokat kibővítve kívánja megvalósítani annak érdekében, hogy elősegítse **a befolyásmentes, szakmai szempontú, gyors döntéshozatalt és végrehajtást**. A Kormány ennek érdekében egyetért azzal, hogy a 2014–2020 közötti európai uniós fejlesztési források intézményi és végrehajtási kereteit a következő alapelvek szerint kell elkészíteni:

1. Az újonnan kialakításra kerülő fejlesztéspolitikai intézményrendszer **a fejlesztéspolitikai ügyek egyszerű, gyors, átlátható, diszkrimináció-mentes, költségtakarékos és hatékony** intézésére hivatott. Ennek keretében a pályázók számára egyszerűsített, a már meglévő közigazgatási és egyéb nyilvántartások adatain – csak a szükséges mértékben – túlmutató információk megadására irányuló **eljárásrend** kerül kidolgozásra. Meg kell vizsgálni a pályázók számára kisebb költséget jelentő kiválasztási, projektfejlesztési és implementálási eljárások alkalmazhatóságát (normatív támogatások, global grant, egyszerűbb feltételrendszerű visszatérítendő támogatások). Lehetővé kell tenni, hogy százmillió forint fejlesztési értékig a fejlesztéspolitikai jogviszony normatív feltételek teljesülésével jöjjön létre. A **normatív** feltételek ez esetben azt jelentik, hogy a támogatást igénylők pályázatának értékelése mind a jogosultsági, mind a kiválasztási szempontokat tekintve **kizárólag objektív alapon** eldönthető, illetve egyértelműen mérhető mutatók alapján történjen.

2. A közsféra szervezet pályázók esetén a pályáztatás jelenlegi gyakorlata megszűnik. Esetükben az európai uniós jogszabályokkal összhangban, az **operatív programok** szakmai és pénzügyi céljait figyelembe véve – az ágazati prioritást élvező projekteket előnyben részesítve – **a projekt szelekciót egyszerűsített kiválasztási eljárással kell megvalósítani**. Az egyszerűsített kiválasztási eljárások előzetes helyzetértékelésen alapulnak majd és a Monitoring Bizottságok szakmai támogatásával összhangban kerülnek kialakításra.

Stratégiai Javaslat

A MÉK a Kormány szándékát megértve, azzal azonosulva, az 1731/2013. (X.11.) Korm. határozatban foglaltakat tiszteletben tartva, egyúttal belátva, hogy eddig az egymás mellett elbeszélés volt jellemző, az európai uniós programok lebonyolításának elfogadott alapelvei érvényesüléséhez - beleértve a befolyásmentes, szakmai szempontú, gyors döntéshozatalt és végrehajtást is - **a mérnöki, építészeti tevékenységet nem felszámolandó „kiszervezett tevékenységként”, hanem az eu-s forrású beruházásokat előkészítő partneri tevékenységként** felfogva, a kormányhatározatból következő intézkedések tekintetében a következő intézményes formákat javasolja:

Ad.1. **A fejlesztéspolitikai ügyek egyszerű, ...hatékony intézése érdekében valóban szűkített információkkal kell az eljárásrendet kidolgozni**; azonban az építési beruházások esetében különösen fontos, hogy a lényegi információk alapján (köztük nemcsak gazdaságossági mutatók, hanem a legpregnánsabb műszaki paraméterek ismeretében, ill. település- és térségfejlesztési haszon elve érvényesülésével történjen meg a kiválasztás. Ezen alapelv különösen a **kizárólag normatív vagy objektív alapon történő kiválasztások** esetén fontos. Tekintettel arra, hogy az építészeti és mérnöki szaktudás ehhez nélkülözhetetlen, ezt mindenképp fontosnak tartjuk, ezért felajánljuk a szakmai szövetség közreműködését, már az **eljárásrend** kidolgozásánál.

Ad.2. Üdvözlendő, hogy a továbbiakban közszférának, azaz az állami intézményeknek, a települési önkormányzatoknak nem kell pályázni EU-s pénzekért, túlbonyolított módon, új épület megvalósításának, ténfelújításnak a támogatására, stb. Hiszen ez teljesen felesleges, pénz- és időrabló tevékenység. **A most folyó operatív fejlesztési tervezés/programozás alkalmas alapidokumentumokat** - mely lokális szinten is politikailag elfogadásra kerülő, leegyeztetett, konkrét kiemelt projektlistákat tartalmaz(hat) - **teremt az egyszerűsített kiválasztási eljáráshoz**. A kiemelt projektlisták esetében **az egyszerűsített kiválasztási döntést követően azonnal indítható** az építészeti-műszaki-költség tartalom meghatározásához, a tervezési program meghatározásához **a legjobb tervkonceptió kiválasztása**.

3. Az európai uniós forrásból megvalósuló projekteket a projektötlet megszületésétől a projekt megvalósulásáig, különösen a pályázati dokumentáció összeállítását, valamint a projektek végrehajtásának támogatását felkészült szakértői bázison alapuló állami kapacitások megteremtésével kell biztosítani a következők szerint: **a) megyei jogú város és megyei önkormányzatok esetében önálló, saját erőforrások biztosításával; b) az ágazati szervezetek, minisztériumok esetében állami (központi) kapacitások biztosításával; c) helyi- és nemzetiségi önkormányzatok, állami cégek esetében állami (központi) kapacitás biztosításával; d) az így kiépített humán kapacitások kisvállalkozók és bevett egyházak számára történő igénybevételét is biztosítani kell.**

Ad.3. Maximálisan egyetértve – az eddigi félreértéseket helyére téve – a közzféra tekintetében a projekt-előkészítő tevékenységek fontosságával, és az ehhez tervezett kormányzati intézkedésekkel. Ennek érvényesüléséhez javasoljuk és igényeljük, hogy **ezek minden szintjén épüljenek be** - alkalmi szakértőként - a komplex tervezői szemlélettel rendelkező építész-, illetve mérnöki szakma beruházás-előkészítésben jártas szakértői. A forrás-pályázati dokumentáció összeállításához (a tervezési program meghatározásához, költségbecsléshez) mindenképp szükséges tervezői szolgáltatás megrendeléséhez olyan szakmai döntést kell hozni, hogy a közbeszerzés mely válfaját kell alkalmazni, illetve mely projektek esetében szükséges építészeti verseny, és annak mely formája (az ad 4. szerint).

4. A **pályázatok értékelését** az intézményrendszeren belüli kapacitásokkal kell megoldani, külső erőforrások igénybevétele nélkül. A működéshez szükséges humán kapacitás felkészítését, a transzparencia biztosításának feltételeit elő kell készíteni. A speciális szaktudású értékelők alkalmazására fel kell készülni. Az értékelők számát kontrollálni és tevékenységüket minősíteni kell, az összeférhetetlenségi alapelvek szigorú betartása mellett.

Ad.4. Egyértelműsíteni kell különféle pályázati kategóriákat az EU források felhasználása folyamatában. A **forrás-pályázatok értékelése** **elkülönítetten kezelendő a támogatandó projektek kivitelezési közbeszerzési- és a projekt-előkészítő közbeszerzési pályázati metódustól**, ezen utóbbi pedig a különféle **építészeti versenytől**; ahol új kategóriákat kell alkalmazni a költség-és időráfordítás minimalizálása jegyében, a tervezési feladattól függően: **a/ egyenes megbízás** kisebb volumenű átalakítás, bővítés ill. szerzői jog alapján (tárgyalásos eljárás) **b/ meghívásos ajánlati tervpályázat** referencia alapján (irányár+tervkonceptió kiválasztási szemponttal) **c/ nyilvános ajánlati tervpályázat** (irányár+referencia+tervkonceptió kiválasztási szemponttal) **d/ nyilvános (egyszerűsített) ötletpályázat** (irányár+referencia megjelenítése mellett) **e/ nyilvános (nemzetközi) tervpályázat** (irányár+referencia megjelenítése mellett)

5. Nem lehet projektmenedzsment költséget lehívni a jövőben a projekt fizikai előrehaladását meghaladó mértékben. **A mérnöki feladatokat ellátónak valós felelősségbiztosítással** kell rendelkeznie, ezzel is biztosítva a számonkérhetőséget. **A közzféra kedvezményezettek esetében** állami, belső kapacitás kiépítése szükséges a projektmenedzsment feladatok ellátására. A nagy infrastrukturális projektek, valamint az állami tulajdonhoz kapcsolódó ingatlan beruházások esetében, a **tervdokumentáció összeállítása állami szolgáltatásként, állami kapacitással** történik meg.

Ad.5. **Egyetértve azzal, hogy a mérnöki feladatokat ellátónak valós felelősségbiztosítással kell rendelkeznie; ugyanakkor hangsúlyozva, hogy az állam számára az (ad 4. szerinti) alkotó építészeti verseny olyan teremtő erő, amelyre a nemzetgazdaság számára szükség van;** a MÉK deklarálja, hogy e két fontos érték-többlet-igényt csakis a rendszerváltozás során kialakult hazai kis közép vállalkozások tervező irodai struktúrája tudja egyszerre szolgáltatni. **A MÉK a közzféra kedvezményezettek esetében a műszaki tervdokumentációk állami kapacitással való összeállítását a kormány-határozatnak megfelelően, a nagy állami infrastruktúrák-, ill. speciális mérnöki létesítmények-, azok dominanciája esetében tartja racionálisnak, kívánatosnak** (ilyen a volt MÁVTI, UVATERV tevékenysége), mely tervezési szolgáltatások esetében az építészeti verseny kevésbé játszik szerepet.

6. Gondoskodni kell arról, hogy a költségvetési szerv kedvezményezett, valamint az önkormányzat, mint kedvezményezett részére ne kerüljön sor hazai fejlesztési célú költségvetési támogatás folyósítására mindaddig, amíg az európai uniós társfinanszírozású projektjének megvalósítása a támogatási szerződésben rögzített ütemezéshez képest késelemben van. A késelelem tényéről a Nemzeti Fejlesztési Kormánybizottságot tájékoztatni kell.

Ad.6. Egyetértve az előzetes költségkihívás tiltásának elvével, **a projekt fizikai előrehaladásával párhuzamos projektfinanszírozást kellene elérni – beleértve az építészeti műszaki tervek átadás-átvételekor (teljesítésigazoláskor) történő díjfizetést is;** tekintettel arra, hogy **az ún. utó-finanszírozás** az egyik legfőbb oka a kialakuló lánc-tartozásnak.

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

Ad 7. Egyetértve azzal, hogy a közös cél az uniós források hatékony és eredményes felhasználása, a MÉK ennek érdekében propagálni fogja az olyan típusú építészeti versenyek szervezését a projekt-előkészítés során – figyelembe véve az *ad.5.* alatti megállapításokat is -, amely révén **az adott feladathoz képest legrövidebb időtartamot veszik igénybe a hatékony felhasználás érdekében,** egyúttal a legmagasabb építészeti minőséggel párosulva **biztosítják az eredményes felhasználást; ugyanakkor a minőségromboló hatású negatív áverseny is elkerülhető** (Lásd az *ad.4.* alatti felsorolást)

8. Az európai uniós források felhasználása során a közbeszerzési rendszer olyan irányú átalakítása szükséges, amely hatékonyabbá, **átláthatóbbá, szabályosabbá és költségtakarékosabbá teszi a közsféra kedvezményezettek számára a közbeszerzési eljárásokat** oly módon, hogy a pályázati konstrukciók sajátosságaihoz igazítottan, keretmegállapodásokból egyszerűsített lehívással tudnak termékeket és szolgáltatásokat beszerezni és építési beruházásokat megvalósítani.

Ad 8. Egyetértve a közbeszerzési rendszer átalakítása szükségességével, , a tervezési szolgáltatások terén – a minőséget nem biztosító keretmegállapodás és egyszerűsített lehívások helyett – **a hatékonyság és költségtakarékosság érdekét egyaránt figyelembe vevő építészeti verseny alkalmazandó.** Tekintettel arra, hogy a kiválasztás radikálisan lerövidül, ezen belül **a tervpályázati forma a legmegfelelőbb.** Évszázados szakmai tapasztalat van arra, hogy **az építészeti terv-pályázatok módszere biztosítja leginkább a transzparenciát, a szabályosságot,** a több szempontból legjobb, egyben legkevésbé támadható kiválasztást. **A tervpályázati rendeletet – költség, tervezési feladat-, időráfordítás csökkentése igényével - hozzá kell igazítani a korm. hat racionalizálást célzó alapelvei érvényesüléséhez,** a tervpályázati rendszer kiterjesztéséhez, a negatív áversenyek visszaszorítása érdekében. Ennek előkészítésében a MÉK közreműködik.

9. Erősíteni kell a részletes pénzügyi elszámolásokat elhagyó **egyszerűsített elszámolási eszközök alkalmazását, amelyen keresztül a kedvezményezettek adminisztratív terhei minimalizálhatók.** Ezzel párhuzamosan a végrehajtásban az **eredményorientált megvalósítás** felé kell elmozdulni.

Ad 9. Az építészeti mérnöki szolgáltatások előzőekben felvázolt **újszerű metódusa összhangban van, illetve összhangba hozható az egyszerűsített elszámolási eszközök alkalmazásával, a kedvezményezettek adminisztratív terhei minimalizálásával,** és - különös tekintettel arra, hogy az alkotó építészeti verseny teremtő erő - az **eredményorientált megvalósítás elvével.**

10. Ki kell dolgozni a **pályázatok gyors és eredményes végrehajtására sarkalló ösztönzőket** és a szankciók rendszerét.

Ad 10. A támogatásról szóló döntést megelőző projekt-előkészítés szerves részének tekintve, **az építészeti mérnöki szolgáltatások előzőekben felvázolt újszerű kiválasztási metódusával a forrás-pályázat gyors és eredményes végrehajtása szavatolható.**

11. A támogatásról szóló döntés tekintetében egyfokú jogorvoslatot kell biztosítani az intézményrendszeren belül. A pályázatok tárgyában hozott döntések nyilvánosságát biztosítani kell. Ugyanez vonatkozzon a kedvezményezettnek a támogatási döntés módosítására vagy visszavonására vonatkozó kérelemére is. A fejlesztéspolitikai jogviszonyra vonatkozó minden más hatáskör gyakorlása esetén a közigazgatási eljárás általános szabályain alapuló eljárást kell előírni a jogszabályban, beleértve a jogorvoslati fórumrendszert is.

Ad 11. Az építészeti tervpályázatok hagyományain alapulón kell intézményesíteni a **meghirdetés** (kivéve egyenes megbízás és meghívásos ajánlati pályázat), **az értékelés, és a döntés nyilvánosságát**, az építészeti mérnöki szolgáltatások előzőekben felvázolt újszerű kiválasztási eljárásaiban. **A tervezési szolgáltatások tekintetében is egyfokú jogorvoslati eljárást** kell biztosítani.

12. Olyan jogi kapacitásokat kell kiépíteni az intézményrendszeren belül, amelyek külső erőforrások bevonása nélkül képesek ellátni az európai uniós pályázatokkal kapcsolatos jogi tanácsadást és perbeli képviseletet is.

Ad.12 Az intézményrendszeren belül kiépítendő **jogi kapacitások tekintetében** követendő jogelv, hogy a fejlesztés összes szereplői (állam. kedvezményezett, tervezési szolgáltató, kivitelezési szolgáltató) közötti **jogvitákat elsődlegesen peren kívüli megegyezéssel kell rendezni, a fejlesztési pénzek lehívása, és a beruházások eredményes időbeli befejezése érdekében.**

13. Az európai uniós elvárások mentén, meghatározó állami szerepvállalás mellett, állami tulajdonban lévő szervezeten keresztül kell megvalósítani **a pályázati rendszer egységes, nemzeti szintű informatikai nyilvántartását**, nyomkövetését, monitoringozását. A hatékony fejlesztéspolitikai eljárás alapvető feltétele az eljárási cselekmények elektronikus úton történő bonyolításának igénye egy stabilan működő, gyors, átlátható informatikai nyilvántartás kialakításával, összhangban az ún. e-kohéziós elvárásokkal is.

Ad.13 A bevezetésre került ÉTDR alkalmas arra, hogy **a pályázati rendszer nemzeti szintű informatikai nyilvántartás rendszerébe integrálódjék.** Ajánljuk a teljes tervezési és kivitelezési folyamat (előtervek, ajánlati tervek, tervpályázatok, tender- és kiviteli tervek , költségvetés, tervezői művezetés digitális nyilvántartása, e-napló) beillesztését, a jogi környezet megteremtését.

14. Meg kell teremteni **az állami adatrendszerekkel való kapcsolatot** és a már rendelkezésre álló adatok tágabb felhasználási körét annak érdekében, hogy a **kedvezményezettek adatszolgáltatási kötelezettsége** csökkenjen.

Ad.14 **Az állami adatrendszerrel való kapcsolat** teljessé tételéhez ajánljuk a kibővített ÉTDR + e-napló nyilvántartási adataihoz való közvetlen hozzáférést **a kedvezményezettek adatszolgáltatási kötelezettségének csökkentése érdekében.**

15. Az **európai uniós projektekkel** összefüggésben végzett **kommunikációs** tevékenységek megvalósítása során a fejlesztéspolitikai üzenetek (pl. arcukat) központi megfogalmazása mellett kiemelt cél a **helyi, térségi szereplők bevonása a helyi vonatkozású fejlesztések** eredményeinek közzétételébe.

Ad.15 A **helyi vonatkozású európai uniós fejlesztések kommunikációját, a helyi, térségi szereplők bevonását** (pl.média közreműködésével) az építészeti látványtervek, főbb beruházási paraméterek intézményesült bemutatása szolgálhatja plasztikusan, a projekt megvalósulásának teljes folyamatában.

16. Minden támogatási konstrukciót az egyes eljárási szakaszok lezárását követően (projekt-kiválasztási szakasz, valamint megvalósítási szakasz) elemzés alá kell vonni. Az elemzés eredményét vissza kell csatolni a támogatási konstrukció következő pályázati felhívásának, vagy adott esetben más konstrukciók pályázati felhívásainak szabályrendszerébe. Ugyanazon pályázati felhívás kapcsán benyújtott pályázatok bírálata, értékelése és kifizetése azonos, lehetőleg a pályázatok benyújtási időszakának végét követően változatlan szabályok mentén történjen. Az esetleges változtatási igényeket a következő pályázati felhívás szabályrendszerének kialakítása során kell figyelembe venni.

Ad.16 Az egyes támogatási konstrukciók elemzésekor a projekt-kiválasztási szakasz építészeti-műszaki-, és költség (tervezett) paraméterei összevetendők a megvalósítási szakasz (tényleges) paramétereivel; az értékelésből következő **esetleges változtatási igényeket a következő pályázati felhívás szabályrendszerének kialakítása során kell figyelembe venni.**

17. Az uniós projektek végrehajtásához szükséges engedélyezési eljárásokat központosítani, határidejüket rövidíteni kell. Az engedélyezési eljárások lebonyolításához szükséges kapacitásokat uniós forrásból javasolt biztosítani. A jogerős engedélyek megléte szelekciós kritérium kell, hogy legyen.

Ad.17 **Az uniós projektek végrehajtásához szükséges építési engedélyezési eljárások központosítása és az eljárás határidejének rövidítése** a beruházás komplexitása függvényében szelektív módon, az ÉTDR rendszer alkalmazásával, az előzetes egyeztetések és a fellebbezési jogról való lemondás intézményesítésével, rendszerbe integrálásával oldható meg.

18. A végrehajtás, jogalkalmazás, ellenőrzés, illetve a hozzájuk kapcsolódó garanciák egységes, jogszabályi szintű szabályozásával, valamint a kapcsolódó jogintézmények megfogalmazása révén kell biztosítani a fenti alapelvek érvényesítését, növelve ezzel a jogbiztonságot, a kiszámíthatóságot, egyértelműsítve az egyes szervek feladat és hatáskörét, megteremtve a központi koordináció jogi megalapozottságát. A szabályozás világossága és következetessége érdekében a támogatásban részesülőket terhelő főbb kötelezettségeket is jogszabályban kell kimondani, és ezen kötelezettségek nem teljesítéséhez jogkövetkezményt kell kapcsolni. Biztosítani kell továbbá az uniós támogatási alapok – ideértve az európai mezőgazdasági- és vidékfejlesztési alapot, valamint az európai halászati alapot is – egységes eljárásrendek mentén történő felhasználását, összhangban a hazánk által készített Partnerségi Megállapodás alapelveivel, annak érdekében, hogy a kedvezményezetteket ne érintsék hátrányosan az egyes alapok eltérő európai uniós előírásai.

Ad.18 A MÉK – figyelembe véve az évszázados tapasztalatokat és tagságának uniós projektek megvalósításában való tervezői, szakértői közreműködését – a fenti alapelvek érvényesítése érdekében - felajánlja partneri együttműködését a kormányhatározatból következő jogszabályalkotás folyamatában, a szabályozás világossága, következetessége érdekében.

19. Meg kell határozni az intézményrendszeri szereplőket és azok felelősségi körét. A szervezeti és működési szabályzatok elkészítésekor biztosítani kell, hogy a szereplők által ellátandó azonos feladatkörök esetében a költséghatékonyság elveivel összhangban bizonyos funkciók összevontan kerüljenek elvégzésre.

Orbán Viktor miniszterelnök

Ad 19. Tekintettel arra, hogy az alkotó építészeti verseny nemzetgazdaság-fejlesztő erő, a tervező kis és középvállalkozások – mint a tervezési szolgáltatások „beszállítói” - **a jövőben is az intézményrendszeren kívüli, nélkülözhetetlen szereplői** az eu-fejlesztések megvalósításának.
