

## MELLÉKLET

### a IX. Országos Főépítészeti Konferencia építésüggyel kapcsolatos ajánlásához

\* Sümeg, 2004. szeptember 8-10. \*

## AZ AJÁNLÁS INDOKLÁSA

A Konferencia sajnálattal állapította meg, hogy az építés/település-ügynek több mint két évtizede nincs méltó (elvárható politikai súlyú) kormányzati képviselője, az Állami Lakás- és Építésügyi Hivatal létrehozása nem igazolta a szakmai várakozásokat. Mivel nem nyert bizonyítást, hogy a sokat emlegetett „olcsó állam”, illetve az állami struktúra átláthatósága (egyszerűsége) a (szak)minisztériumok számának csökkentésével elérhető, – csatlakozva számos más szakmai grémium egybehangzó javaslatához –

**indokoltnak látjuk egy kis létszámú, de hatékony működésre képes önálló szakminisztérium létrehozását.**

Elfogadhatatlannak tartjuk ugyanis, hogy a valaha egységes minisztérium szakmai feladatait az elmúlt kormányzati ciklusokban több (más és más) tárcához „telepítették”, ezzel súlyosan gyengítve a közvélemény és a szakma által is joggal igényelt egységes szakma(politika)i koncepció érvényesülésének esélyét. A Konferencián részt vevő főépítészek súlyosan felelősnek látják az egymást követő kormányokat, illetve a kormánypártokat azért a rendkívül kedvezőtlen tendenciáért, melynek eredményeként az építés/település-ügy fajsúlyos érdekérvényesítésre képtelen aktuálpolitikai melléktermékké züllött.

A Konferencia résztvevői – döntően helyi (települési és megyei) főépítészek lévén – az önkormányzatok szemszögéből vizsgálva úgy látják, hogy az építés/település-ügy területét illetően felülvizsgálatra szorulnak az állam és az önkormányzatok, nemkülönben a szakmai és civil szervezetek viszonyával kapcsolatos szabályok. Mivel a helyi lakosság, illetve a településeken működő gazdálkodó és civil szervezetek döntően a helyi önkormányzatok intézkedései formájában kerülnek kapcsolatba az építés/település-ügyi (jog)szabályokkal, olyan állami (kormányzati) politikára van szükség, mely a helyi célok megvalósulásához az önkormányzatok számára – szakmai megfontolásokra alapozott, de – erős, ugyanakkor kellően differenciált hatásköröket biztosít. Mindezek miatt

**indokoltnak látjuk az állami (kormányzati) és az önkormányzati hatáskörök arányos újraosztását**

annak érdekében, hogy a feladatok mennyiségével és jellegével az azok ellátásához biztosított hatáskörök minden döntési szinten szinkronban legyenek. A hatáskörök felülvizsgálata során az önkormányzatiság elvének következetes érvényesítése, ugyanakkor az állami kontroll egyidejű erősítése mellett mind a településfejlesztési és településrendezési, mind az egyedi építési ügyekkel kapcsolatban indokoltnak látjuk a hatáskörök felülvizsgálatát, vagyis

→ **a településfejlesztési-, illetve településrendezési feladatokat illetően - az önkormányzatok döntési önállóságának (primátusának) megőrzése mellett - lehetségesnek tartjuk az állami kontroll erősítését, ugyanakkor**

→ **az egyedi építési ügyekkel kapcsolatos döntések tekintetében elkerülhetetlen az önkormányzatok (a helyi közösségek) számára erős és hatékony, szuverén - célszerűen előzetes - döntési hatáskörök biztosítását.**

Ennek hiányában egyrészt továbbra is számolni kell azzal, hogy a helyi önkormányzatok – döntési önállóságukat „túlértékelve” – kellő szakmai kontroll nélkül fogadhatnak el és léptethetnek hatályba a település fejlődése szempontjából esetleg kedvezőtlen tartalmú rendezési terveket, másrészt viszont továbbra is csak írott malaszt marad az Étv. azon rendelkezése, mely az önkormányzatokra bízta az épített környezet emberhez méltó és esztétikus kialakításának feladatát és felelősségét.

Az építésügyi jogszabályok – a törvénytől a helyi önkormányzat rendeletéig – alapvetően befolyásolják az állampolgárok és azok közösségei, valamint a településeken működő intézmények és vállalkozások mindennapi életét, közvetve vagy közvetlenül hatással vannak az épített és a természetes környezet viszonyára, az épített környezet minőségére. Érthetetlennek és elfogadhatatlannak tartjuk, hogy miközben a törvény a településrendezési tervek készítése és egyeztetése során – amúgy nagyon helyesen – szigorúan megköveteli a széles körű szakmai (államigazgatási) és a helyi (lakossági) nyilvánosság biztosítását, addig az építésügyi jogrend szempontjából sokkal jelentősebb – általános érvényű – szabályok megalkotása és egyeztetése rendkívül szűk körű egyeztetés keretében történik. Éppen ezért

- **elvárjuk, hogy az építésügyi jogszabályok megalkotása (illetve felülvizsgálata, módosítása és kiegészítése) során a Kormány, illetve a szakminisztérium az eddigieknél nyitottabb, a közvélemény és a szakmai szervezetek, nemkülönben a helyi önkormányzatok aktív részvételét biztosító módszereket alkalmazzon, biztosítsa a folyamatok átláthatóságát, tegye lehetővé, hogy valamennyi érintett érdemben véleményt nyilváníthasson a készülő tervezetekkel kapcsolatban, továbbá**
- **(mivel az építésügyi jogszabályok optimális esetben egymásra épülő, komplex rendszert alkotnak) elvárjuk azt is, hogy az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény, valamint az arra épülő kormány- és miniszteri rendeletek felülvizsgálata, illetve a még hiányzó jogszabályok megalkotása egyetlen kodifikációs folyamat keretében történjen meg.**

Az építésügyi jogszabályok – túl azon, hogy mindenkire nézve kötelező előírásokat rögzítenek, ekként azok tartalma általános közügy – az építés/település-ügy területén dolgozók (a gyártók, a beruházók és a kivitelezők, a település- és építész-tervezők, valamint az építésügyi igazgatás szereplői: az építésügyi hatóságok és a főépítészek) számára a napi „munkaeszközök”, ezért joggal várható el, hogy a jogszabályok előkészítéséért felelős szervezetek és személyek véleményüket, gyakorlati tapasztalataikat és javaslataikat a jogalkotás folyamatában (célszerűen a kezdetektől fogva) megismerjék és az előkészítés, illetve az egyeztetés során érdemben figyelembe is vegyék. E jogos igény kielégítése érdekében

**feltétlenül szükségesnek tartjuk, hogy a jogszabályok előkészítése és jóváhagyás előtti egyeztetése során a szakminisztérium olyan metodikát alkalmazzon, mely a (szakma)politikai szempontok érvényesítése mellett lehetőséget ad arra, hogy a jogszabály-alkalmazók is érdemben részt vehessenek a folyamatban, észrevételeik és javaslataik – a gyakorlati tapasztalatokat is bemutató érvek mérlegelését követően – a joganyagba beépülhessenek.**

A nem kellő (szakmai) nyilvánosság mellett megszülető jogszabályok ugyanis nem fognak mindazokra a kérdésekre adekvát válaszokat adni, melyeket a napi gyakorlat felvet, illetve – éppen az életszerű megoldások hiányában – eleve veszítenek szabályozó erejükből.

A településrendezési tervek készíttetése és jóváhagyása a helyi önkormányzatok kiemelten fontos feladata, egyben az egyik legerősebb eszköz a településfejlesztési célok megvalósításához, a település szerkezetének és arculatának formálásához. A rendszerváltás óta született jogszabályok ugyanakkor nem teszik lehetővé, hogy a helyi (elsősorban a települési) önkormányzatok a településrendezési feladatok ellátása során a megváltozott társadalmi, jogi és gazdasági körülményekhez igazodva a sokrétű szabályozási feladatokat kellően differenciált eszközökkel legyenek képesek ellátni. A gyakran – és nem kellően indokoltan – változó terminológia, a rendezési tervek végletekig lecsupaszított „rendszere”, gyakran kizárja az életszerű (de szakszerű) intézkedések megtételét. A felsorolt okok miatt

**indokoltnak és aktuálisnak látjuk a településrendezési tervekkel kapcsolatos jogszabályok átfogó felülvizsgálatát, ezen belül**

- **a településrendezési tervek rendszerének kiegészítését (a szabályozási eszközök differenciálását),**
- **a tervek minősítése (jóváhagyása) hatáskörének („önkormányzati típusú”) differenciálását, valamint**
- **a tervek alkalmazása során szükségessé váló eltérések átlátható (szabályozott) keretek között történő engedélyezését és**
- **a tervek esetleges módosítása során egyszerűsített eljárási szabályok alkalmazhatóságát.**

A jogalkotóknak végre felül kell emelkedniük az építésügyi jogszabályok egész rendszerét súlyos árnyékú kísérő bizalmatlanságon, fel kell adni a defenzív szabályozás elveit és meg kell teremteni annak kereteit, hogy az önkormányzatok – átlátható és kontrollált keretek között – a településfejlesztési és településrendezési feladatok ellátása során kellő rugalmassággal tudjanak feleletet adni a mindennapi gyakorlat által feltett kérdésekre.

Mind az állami szintű, mind a helyi (település)politika szintjén erősíteni kell a politika szereplőinek felelősségét. Tudatosítani kell, hogy az állami (központi) jogalkotás, illetve a helyi rendeletek elfogadása – a maga módján – közvetve vagy közvetlenül kihat az emberek mindennapi életkörülményeire, az építés/település-ügy pedig ebből a szempontból az átlagosnál is jobban befolyásolja a lakosság közérzetét. Éppen ezért lenne rendkívül fontos, hogy a politikai pártoknak, illetve a helyi képviselőket delegáló egyéb szervezeteknek, nemkülönben a települési önkormányzatokban szignifikáns súlyt képviselő független képviselő- és polgármester(jelölt)eknek legyen a választók által megismerhető, önálló és karakteres jövőképet bemutató programja. Mivel a telepü-

lésfelvezés és -rendezés, az épített környezet méltó és „testreszabott” alakítása a lakosság számára is könnyen és közvetlenül érzékelhető (egyben minősíthető) célok megfogalmazását jelentheti

**a Konferencia felkéri a politikai pártokat, a helyi önkormányzati jelölteket állító szervezeteket és a független jelölteket, hogy - a helyi lakosság jogos elvárásának eleget téve - a jövőben kellő súllyal és részletességgel foglalkozzanak az épített környezet alakításával, céljaik között fogalmazzák meg és tárják a választók elé a település (illetve annak érintett része), illetve a térség elképzelt jövőjével kapcsolatos elképzeléseiket.**

Be kell látni, hogy a sokat emlegetett és áhított polgári demokrácia konszolidált keretei között szükségszerűen csökkenni kell a lakosságot megosztó ideológiai és hatalmi szembenállásnak, márpedig a településfelvezés, a lakosság élet- és munkakörülményeit alapvetően befolyásoló épített környezet alakításával kapcsolatos elképzelések, tervek megfogalmazása megfelelő eszköz lehet az eltérő célok artikulálására. Bízni kell abban, hogy a jövőben az ilyen célok minősítése egyre nagyobb súllyal esik a latba a jelöltek közötti választások során.

Bármilyen megalapozott is egy-egy település(rész) rendezési terve, illetve bármilyen precízen megfogalmazott jogi keretek állnak is az építetők, valamint az építésügyi hatóságok rendelkezésére, soha nem lehet jogi (normatív) keretek között szabályozni azt, hogy mit kell a törvényben az önkormányzatok feladataként definiált emberhez méltó és esztétikus környezet kialakítása alatt érteni. Nem elegendő tehát csak szabályozási eszközöket az önkormányzatok kezébe adni, a helyi célok eléréséhez a helyi közösségeknek, illetve azok képviselőinek további hatásköröket is biztosítani kell. A Konferencia ezért

**feltétlenül szükségesnek tartja az építésügyi igazgatás rendszerének régóta tervezett átalakítását, ezen belül**

- **az elsőfokú építésügyi hatósági jogköröknek egy - az önkormányzatoktól független - centrális állami építésügyi hatósághoz telepítését abban az esetben, ha ezzel egyidejűleg**
- **a települési önkormányzatok erős, önálló és ügydöntő hatásköröket kapnak az egyes építési ügyekkel kapcsolatos - az épített környezet emberhez méltó és esztétikus kialakításával összefüggő - kérdések eldöntésére.**

Az Országos Főépítési Kollégium e tárgyban már eddig is számos alkalommal foglalt állást és minden alkalommal megerősítette, hogy a centralizált (a mostanság használt terminológia szerint körzeti, avagy kistérségi) építésügyi hivatal létrehozását csak akkor tartja támogathatónak, ha a jogalkotó egyidejűleg eleget tesz a törvényben adott felhatalmazásnak és adekvát eszközöket biztosít a helyi közösségeknek (az önkormányzatoknak), hogy a település(rész) arculatának formálásában erős és el nem vonható, ugyanakkor szakmai feltételek teljesítéséhez kötött hatásköröket biztosít.

A Konferencia sajnálattal állapította meg, hogy a helyi főépítések száma hosszú évek óta stagnál, az ország főépítési „lefedettsége” elfogadhatatlanul alacsony. Ezen a helyzeten nem változtatott az sem, hogy a törvény a rendezési tervek készítésével kapcsolatos megbízási feladatok ellátását főépítész közreműködéséhez köti. Mindaddig, amíg a települések nem lesznek érdekelték - önállóan, vagy társult formában, illetve főállásban, vagy szerződéses jogviszonyban - főépítést foglalkoztatni, addig e kérdésben a jövőben sem várható lényeges változás. A résztvevők ezért

**felkéri a Kormányt, illetve a szaktárcát, hogy a jogszabályok felülvizsgálatával (célszerű módosításával) teremtsen meg az önkormányzatok érdekeltségét arra, hogy építésügyi feladataik ellátásához vegyék igénybe főépítész közreműködését, ennek során**

- **bátran éljenek a „főépítési jogszabály” azon rendelkezésével, mely bizonyos önkormányzati feladatok ellátásának lehetőségét (jogát) főépítész alkalmazásához, mint feltételhez kötheti, illetve**
- **lehetőségeihez képest egyéb módon is nyújtson segítséget az önkormányzatoknak a főépítések alkalmazását biztosító feltételek megteremtésében.**

Az egyik lehetséges (és kézenfekvő) lehetőségnek kínálkozik, hogy az önkormányzatoktól független építésügyi hatóságok létrehozása esetén csak azok az önkormányzatok legyenek jogosultak az egyedi építési ügyekben a jogszabályban biztosított hatásköröket gyakorolni, amelyek e feladatok ellátására (a döntések előkészítésére) is főépítést foglalkoztatnak, illetve kiemelten fontos ügyekben esetleg helyi tervtanácsot is működtetnek.

A Konferencia foglalkozott a főépítések szerepével, működésük tapasztalataival és a velük szemben támasztott szakmai és etikai követelményekkel is. Megerősítve a korábbi tanácskozások alkalmával elhangzottakat, valamint az Országos Főépítési Kollégium eddigi állásfoglalásait megállapította, hogy

**a főépítészek tevékenysége dominánsan az önkormányzatokhoz kötődő, az önkormányzati testületek és vezetők döntései előkészítését szolgáló szakmai feladat, mely**

- **lényegéből fakadóan nem egyeztethető össze az építésügyi hatósági döntésekben való közvetlen (ügydöntő erejű) részvétellel,**
- **az épített környezet emberhez méltó, egészséges és esztétikus alakítása, továbbá**
- **a településfejlesztésben és -rendezésben, illetve az egyedi építési ügyekben résztvevők tevékenységének segítő koordinálását jelenti.**

Mindez azt is jelenti, hogy a főépítésznek önmagában nem szabad sem „hatalmat”, sem önálló döntési hatásköröket adni, vagyis el kell fogadni, hogy mindazon hatáskörök jogos címzettje, melyekben a főépítésznek fontos szakmai, döntéselőkészítő („súgó”) szerepe van, nem lehet más, mint a helyi önkormányzat. Éppen ezért

**a főépítészek joggal várják el az önkormányzatoktól és azok vezetőitől, hogy valamennyi építés/település-ügyi döntés előkészítésében véleményt formálhassanak, érveiket kifejtthessék függetlenül attól, hogy állásfoglalásukat a döntésre jogosultak érvényesítik-, illetve figyelembe veszik-e, avagy sem.**

A főépítészekkel kapcsolatban rendre napirendre kerül tervezési jogosultságuk gyakorlásának kérdése. E tekintetben a szakma is jelentősen megosztott, mivel többen úgy vélik, hogy egyes főépítészek - visszaélve a pozíciójukból adódó előnyökkel - összeférhetetlen módon vállalnak tervezési feladatot „saját” illetékességi területükön. A főépítészek közül ugyanakkor többen felvetik, hogy munkájuk ellátása során gyakran az elvárható (konzultatív) közreműködésen túl alkotó módon is részt vesznek mind a településrendezési, mind az egyedi építési feladatok ellátásában anélkül, hogy ezt a szakma bármilyen módon elismerné, honorálná. A többféle megközelítést együttesen mérlegelve

- **a Konferencia megerősítette az Országos Főépítész Kollégium azon állásfoglalásait, mely szerint alapvetően helyes a „főépítész jogszabály”, mely a főépítészek tervezési jogosultságának gyakorlása tekintetében a munkáltatóval kötött megállapodást tekinti mértékadónak,**
- **visszautasít minden alaptalan vádaskodást a főépítészek általános összeférhetlenségével kapcsolatban, egyben biztosítja a szakmai közvéleményt arról, hogy minden olyan esetben, amikor bármely főépítéssel kapcsolatban megalapozott kritika merül fel, úgy segítséget nyújt a helytelen gyakorlat felszámolásában.**
- **A Konferencia mindezek mellett indokoltnak tartja, hogy a főépítészek aktív, alkotó részvételét a szakmai közvélemény és a jog megfelelő formában ismerje el és biztosítsa méltó honorálását.**

Készítette

Budapesten, 2004. szeptemberében

Berényi András  
Újpest főépítésze

