

# **Kortárs városfejlesztési modellek I.**

Intézményi és gazdasági modellek,  
társadalmi vizsgálat

Budapest – Nagyvárad – Zselíz – Újvidék

TeTT Könyvek

[www.tettconsult.eu](http://www.tettconsult.eu)



# Kortárs városfejlesztési modellek I.

Intézményi és gazdasági modellek,  
társadalmi vizsgálat

Szerkesztette: Letenyei László és Sándor Csaba

Aczél Gábor előszavával



A Magyar Urbanisztikai Társaság ajánlásával

A kötet szerzői:

Aczél Gábor, Bartucz Sarolta, Berczeli Péter, Bohus Péter Pál, Ercsei Kálmán, Forgács Tamás, Futó Péter, Hárs József, Kapusta Györgyi, Kovács László, Letenyei László, Levicky László, Lieszkovszky József Pál, Szabó Melánia, Varga-Ötvös Béla, Vesmás Bence

Borítóterv: Czomba Albert

Tördelés: Sándor Csaba

Korrektúra: Demes Réka

2010. TeTT könyvek



[www.tettconsult.eu](http://www.tettconsult.eu)

[www.tettstudio.hu](http://www.tettstudio.hu)

Magyarország – Románia – Szlovákia – Szerbia

ISBN 978-963-06-5078-6

A KÖTET 100%-BAN ÚJRAHASZNOSÍTOTT PAPÍRBÓL KÉSZÜLT



## TARTALOM

SZERKESZTŐI ELŐSZÓ .....	8
BEVEZETÉS (BERCZELI PÉTER ÉS LETENYEI LÁSZLÓ).....	10
<b>I. A VÁROSFEJLESZTÉS INTÉZMÉNYI ALAPJAI .....</b>	
ACZÉL GÁBOR: A VÁROSFEJLESZTŐ TÁRSASÁG .....	15
ACZÉL GÁBOR: <u>HOGYAN SEGÍTIK A VÁROSFEJLESZTÉST</u>	
<u>A VÁROSFEJLESZTŐ TÁRSASÁGOK? KÖZÉPSŐ FERENCVÁROS PÉLDÁJA</u> ....	29
VARGA-ÖTVÖS BÉLA ÉS LETENYEI LÁSZLÓ: A TERÜLETÉRTÉK, .....	
<u>MINT FENNTARTHATÓ ÖNKORMÁNYZATI JÖVEDELEMFORRÁS</u> .....	39
BARTUCZ SAROLTA, LIESZKOVSKY JÓZSEF PÁL ÉS SZABÓ MELÁNIA: .....	
<u>LIPCSEI LEVES HELYI ÍZESÍTÉSSEL.</u>	
<u>INTEGRÁLT VÁROSFEJLESZTÉS ROMÁNIÁBAN ÉS MAGYARORSZÁGON</u> .....	53
FUTÓ PÉTER, LÁNYI PÁL ÉS SOLTÉSZ ANIKÓ:.....	
<u>A REGIONÁLIS KLASZTEREK DEFINÍCIÓJA AZ EURÓPAI UNIÓBAN,</u>	
MAGYARORSZÁGON ÉS A NEMZETKÖZI SZAKIRODALOMBAN.....	77
KAPUSTA GYÖRGYI, LETENYEI LÁSZLÓ, LEVICKY LÁSZLÓ: .....	
<u>A HATALOMGYAKORLÁS KONSZENZUSOS MODELLJE – A ZSELÍZI KÍSÉRLET</u> 80	
<b>II. TÁRSADALOMTUDOMÁNYOS VIZSGÁLATI MÓDSZEREK .....</b>	
<b>A TELEPÜLÉSFEJLESZTÉS MEGALAPOZÁSÁBAN.....</b>	
LETENYEI LÁSZLÓ: TETT TÁRSADALMI EGYEZTETÉS MÓDSZERTAN.....	93
VARGA-ÖTVÖS BÉLA: TERVEZÉSI IDŐ ÉS TÉR.....	121
LETENYEI LÁSZLÓ: NÉGY PARADOXON ÉS A FORDULAT. ....	
<u>A MŰSZAKI ÉS TÁRSADALOMTUDOMÁNYOK VÁLTOZÓ VISZONYA</u> .....	
<u>A TELEPÜLÉSFEJLESZTÉSBN AZ EU-CSATLAKOZÁS ELŐTT ÉS UTÁN</u> .....	124
BERCZELI PÉTER: APRÓHIRDETÉS-ELEMZÉS .....	129
<b>III. A FENNTARTHATÓ VÁROSGAZDÁLKODÁS MODELLJEI.....</b>	
ERCSEI KÁLMÁN ÉS VARGA-ÖTVÖS BÉLA: ÖKOVÁROS.....	133
VARGA-ÖTVÖS BÉLA ÉS VESMÁS BENCE: .....	
<u>BID-MODELL: BUSINESS IMPROVEMENT DISTRICT</u> .....	156
HÁRS JÓZSEF, KOVÁCS LÁSZLÓ, LETENYEI LÁSZLÓ: E-CITY. ....	
<u>A BÓLYI ÖNKORMÁNYZATI INFO-KOMMUNIKÁCIÓS RENDSZER</u> .....	163
FORGÁCS TAMÁS, BOHUS PÉTER PÁL, ERCSEI KÁLMÁN: .....	
<u>A TÁVMUNKA, MINT A TELEPÜLÉS- ÉS TÉRSÉGFEJLESZTÉS ESZKÖZE</u> .....	172
VARGA-ÖTVÖS BÉLA:.....	
<u>UTAT TERÜLETÉRT – ROAD FOR LAND</u> .....	198
A KÖTET SZERZŐI.....	206



## Előszó

Divatba jött a városfejlesztés. Ehhez az kellett, hogy feltűnjenek azok az európai uniós források, amelyek az ország városai számára rendelkezésre állnak a 2007-2013 közötti időszakban szociális és „funkcióbővítő” rehabilitáció céljára. Pedig már korábban is történtek jelentős lépések a városfejlesztés területén, hogy csak a saját tevékenységem területéről említsek néhányat: Ferencváros, Zalaegerszeg, Mosonmagyaróvár. Számos önkormányzat felismerte, hogy léteznek olyan városfejlesztési eszközök, modellek, amelyekkel akár külső segítség nélkül is megvalósíthatják elképzeléseiket.

Egy-egy jó gondolat, egy városfejlesztési modell nem lehet senkinek sem a szellemi privilégiuma, hanem olyan közkincs, amelyet mindannyiunknak ismernünk, s ha hasznosnak mutatkozik, használnunk kell. Ezért fontos ez a kötet, amely elsőként tesz kísérletet a hazai terepen kipróbált eszközök bemutatására. Szakmánk társadalmasítását (azaz hogy az urbanisztikai gondolatok gyökeret eresszenek a városi vezetők, civil szervezetek, általában a lakosság körében) segíti a laikusoknak is érthető, egyszerű nyelvezet.

Sok ma az olyan kiadvány, ahol a méregdrága papíron kiadott színes képek között elvész a tartalom. Itt épp ellenkezőleg: gyakorlatilag tördelés, grafikák, illusztrációk nélkül a lényegre helyeződik a hangsúly.

A szövegek jellege, célja is eltérő: van tudományos dolgozat sok szakszerű hivatkozással; minisztériumi módszertani ajánlás szakszerű nyelvezettel, de tudományos hivatkozások nélkül, és kimondottan laikusoknak szánt, néhány oldalas szöveg. Ám üzenetét tekintve mind fontos írás. A szerkesztő helyesen szögezi le: „sok fontos hazai projekt eredménye kimaradt a kötetből, ennek megfelelően sok hazai szakember neve, gondolata említés szinten sem kerül tárgyalásra.” Reméljük, hogy azok, akik nem szerepelnek a kötetben, nem érzik majd úgy, hogy kimaradtak, hanem inspirációt nyernek, hogy maguk is közzétegyék tapasztalataikat.

Kelt Budapesten, 2008. május 5-én

Aczél Gábor

## Szerkesztői előszó

Városaink, községeink fejlesztéséhez elengedhetetlen a korszerű városépítési/városfejlesztési metódusok és modellek hazai adaptációja, átdolgozása. Ehhez pedig a tapasztalatok folyamatos újraértékelésére, a hazai gyakorló szakemberek tapasztalatcseréjére van szükség. Jelen kötet a településfejlesztés néhány újabb modelljét tárja az olvasó elé, három fejezetben:

- I. A településfejlesztés intézményi alapjai
- II. Társadalomtudományos vizsgálati módszerek
- III. Fennartható városgazdálkodás modellje

Azt reméljük, hogy a hazai terepen már kipróbált néhány városfejlesztési modell ismertetésével hozzá tudunk járulni ehhez a folyamathoz. Szándékunk szerint az írások az interneten ingyenesen hozzáférhetők lesznek.

A tapasztalatokról szóló párbeszédet nem mi kezdtük: a hazai urbanisták talán legfontosabb fórumai a Magyar Urbanisztikai Társaság konferenciái és más rendezvényei, az Építészfórum nevű elektronikus szakmai közösségi platformon zajló gondolatcsere, vagy az Urbanissimus Egyesület szerteágazó tevékenysége, hogy mást ne említsünk.

Jelen kötet nem törekedett a teljességre: sok fontos hazai projekt eredményei kimaradtak a kötetből, ennek megfelelően több hazai szakember neve, gondolata említés szinten sem kerül tárgyalásra. Ennek oka terjedelmi, illetve szerkesztési jellegű: nem céloztuk, nem is célozhattuk meg a hazai urbanisták ötlettárának teljes körű áttekintését (erre nem mi lennénk hivatottak), hanem néhány, általunk fontosnak tartott modell közreadása volt a célunk. Reméljük, hogy kötetünknek lesz folytatása, akár úgy, hogy más szellemi műhelyeket is gondolataik közreadására ösztönzünk.

Nem volt könnyű feladat összegyűjteni a kötetben szereplő tanulmányokat, a szerzők ugyanis többnyire nem sokat publikáló akadémiai kutatók, hanem gyakorló szakemberek. Nem tartozik a szakemberek munkakörébe, hogy gondolataikat ajánlás formában is



közzétegyék, és gyakran idejük sincs rá. Többnyire megelégednek azzal, hogy egy-egy településfejlesztési terv, koncepció kapcsán alkalmazzák az itt közölt gondolatokat, amelyeket nyilvánosság elé legfeljebb konferenciákon, szóban szoktak terjeszteni.

Örülünk annak, hogy felkérésünkre a Városfejlesztés Zrt., Értéktérkép Kft., a TeTT Consult Magyarország és Románia szakemberei tollat ragadtak, hogy formába öntsék az általuk vagy mások által hazai terepen kipróbált urbanisztikai elképzeléseket. A tapasztaltabb kollegák elsősorban korábbi tanulmányaik átdolgozásával segítettek, míg a területen dolgozó fiatal PhD-hallgató kollegák örömmel írtak új tanulmányt olyan témában is, amely részükről komoly utánajárást igényelt.

A szerkesztett kötet magán viseli a szerzők eltérő hozzáállását, ezért vannak terjedelemre és kivitelre kiérleltebb munkák és vázlatosabb írások egyaránt; ezeket a különbségeket még a sok-sok szerkesztéssel töltött óra sem tudta kiegyenlíteni. Nem is gondoljuk, hogy ez baj lenne: a fontos az, hogy nyilvánosan hozzáférhetőek lettek ezek a gondolatok, és így elkezdődhet, s talán idővel magasabb szinten folytatódhat az ezekről szóló párbeszéd.

A kötet gondozása során arra törekedtünk, hogy a szövegek minél érthetőbbek, laikus közönség számára is olvashatóak legyenek. Az egyszerű nyelvezetet azért tartjuk fontosnak, mert tapasztalataink szerint a városfejlesztés szelleme már kiszabadult a palackból: az urbanista szakemberek szűk csoportjának privilégiumából a különböző foglalkozást űző önkormányzati képviselők, civil szervezetek, virilisek és általában a helyi lakosság beleszólását igénylő közügy lett. E közügy szolgálata érdekében kértünk és kaptunk támogatást a Magyar Köztársaság Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztériumától, a „Társadalmasítás a településtervezésben” c. projekt keretében.

Jó szívvel ajánljuk ezt a kiadványt a településfejlesztéssel és -tervezéssel foglalkozó szakembereknek, önkormányzati képviselőknek, illetve mindazoknak, akik a településfejlesztés iránt érdeklődnek.

Letenyei László és Sándor Csaba

## **Bevezetés (Berczeli Péter és Letenyei László)**

A kötetben ismertetett kortárs városfejlesztési modellek a következők:

- Városfejlesztő társaság
- Telekértékadó
- Integrált városfejlesztés
- Gazdasági klaszter
- A hatalommegosztás nagykoalíciós modellje
- BID-modell
- Road for Land
- E-city, távmunkaház
- Öko-város

A következőkben ezeket mutatjuk be néhány szóval.

Városfejlesztő társaság: fogd az ingatlanfejlesztés szelét a városfejlesztés vitorlájába!

Az ingatlanfejlesztés, azaz egy konkrét ingatlanon történő beruházás célja többnyire a megtérülés, illetve a profit megteremtése. Az ingatlanfejlesztések viszik előre a várost, a város területén pontszerűen jelentkező elképzelések összehangolása sokszor lehetetlen feladat a rendszerben, városban gondolkodó városvezetők számára. Az ellentmondás feloldására az egyik megoldás az lehet, ha a város létrehozza a saját ingatlan-befektető cégét, amely szisztematikusan végzi az ingatlanfejlesztést, lépésről lépésre végrehajtva a városfejlesztés célkitűzéseit. A Városfejlesztő társaságról az egyik magyarországi sikertörténet, a Budapest-ferencvárosi SEM IX. Rt. egyik kezdeményezője, Aczél Gábor írt tanulmányt.

Telekértékadó: használd az ingatlanadót városfejlesztési eszközként!  
Magyarországon, mint sok más helyütt is a világon, a jogszabályok lehetővé teszik az önkormányzatoknak ingatlanadó kivetését. A legtöbb önkormányzat nem vállalja fel a népszerűtlen adónem kivetését, ahol mégis, ott a felépült ingatlan értéke az adóalap. A fiziokrata szemlélet szerint az emberi munka megadóztatása nem

etikus, ehelyett az emberiség használatba kapott közös kincsét, a földet, azaz az építési telket kell megadóztatni. A telekértékadóval irányítható a tőke, például az „olcsó” barnamezős területek vagy szegénynegyedek rehabilitációja felé. A telekértékadó az angolszász világban több helyütt fontos adónem ma is (California állam, Nagy-Britannia stb.), illetve ez volt Budapest növekedésének egyik alapja az 1920-as évekig. A cikket az Értéktérkép Kft. vezetője, Varga-Ötvös Béla közgazdász írta, szerzőtársával.

### Integrált városfejlesztés: tervezz, végezz!

Az integrált városfejlesztés gondolata állítólag magától Helmuth Kohltól ered, aki 1992-ben (megunva keletnémet párttársai egyedi projektek támogatásáért folyó kuncsorgásait) a keletnémet városokat arra kötelezte, hogy a fejlesztési igényeiket a ciklus végéig előre tervezve, írásban adják át részére. Az igényeknek ki kellett terjednie az élet minden területére (építés, bontás, sport, kultúra, kommunikáció), ami kimaradt, az lemaradt. Ennek köszönhetően a városi igények átláthatók, tervezhetők lettek, az önkormányzatok és a szövetségi kormány viszonya pedig kiegyensúlyozottabb. Az akkori elvárás később bevett gyakorlattá vált Németországban, majd 2007-ben, az ún. Lipcsei Charta elfogadásával szerte ez EU-ban. A lipcsei levest persze más-más ízesítéssel találják az EU-tagállamokban – erről szól román-magyar összehasonlításban Bartucz Sarolta, Lieszkovszky József és Szabó Melánia, a HBH Euroconsulting, illetve a TeTT Magyarország és TeTT Románia munkatársainak cikke.

### Térségi gazdasági klaszter: fogj össze a világpiaci ellen!

Mit tehet a globalizálódó világgazdaságban egy kistérség, vagy akár egy európai város vonzáskörzete? Nos, a regionális gazdasági hálózatok (angolul *klaszterek*, franciául *versenyképességi pólusok*) hívei szerint sok kicsi sokra megy, még a világpiacon is: az oktatási, a kutató-fejlesztő és a magántőke összefogása egy-egy specifikus területen jó kitörést jelenthet egy-egy térség számára. A témát Futó Péter írása foglalja össze röviden.

A hatalommegosztás konszenzusos modellje:

minden képviselő dolgozhat, minden képviselő felelős!

A többségi elv szerint működő demokráciákban minden politikai csoportosulás a választásokon egy adott programmal indul, majd a győztes(ek) a következő 4 évben ezt megvalósítani, a mindenkori ellenzék pedig elgáncsolni igyekszik. Szinte feledésbe merült, hogy a Montesquieu által kidolgozott demokrácia-modellnek a maga korában voltak alternatívái, mint például a minden esetben nagykoalíciós kormányzást előíró svájci gyakorlat. Egy kis szlovákiai városban, Zselízen 2006-ban érdekes kísérletbe kezdett a választásokon győztes polgármester: mind a 12 megválasztott képviselő kapott egy-egy „tárcát”, kidolgozhatta a maga programját, amelynek végrehajtásáért felelősséggel tartozik. Az írás az ellenzék nélküli, nagykoalíciós kormányzás lehetőségeit és buktatóit vette számba, a TeTT Szlovákia munkatársai (Kapusta Györgyi, Letenyei László és Levicky László) tollából.

BID-modell (Business Improvement District):

a belvárosi sétálóutca fejlesztését az üzlettulajdonosok fizessék meg! Egy üzleti vagy irodanegyed kialakítása nagy közösségi beruházás, melynek haszna elsősorban a környékbeli ingatlantulajdonosoknál, boltosoknál csapódik le. Méltó és igazságos, hogy az értéknövekmény arányában maguk is hozzájáruljanak a beruházásokhoz, és a közösségi terek (sétálóutca stb.) fenntartásához. A üzleti jövedelem hozzájárulása több szervezeti formában is megtörténhet: sétálóutca-fenntartó egyesület (kötelező tagsággal), adó-visszatérítés stb. A cikk szerzői Varga-Ötvös Béla és Vesmás Bence.

Road for Land: az építse az autóutat, aki hasznot remél belőle!

A koncesszió jelenleg elterjedt gyakorlata azért rossz, mert az úthasználati díj miatti ellenérdekeltséget teremt, a lakosság vagy a fuvarozók elkerülik a fizetős autóutakat/sztrádákat. Az ellentmondást úgy lehet megszüntetni, ha azt keressük: hol csapódik le az útépités haszna? A választ elsősorban az ipari-logisztikai parkok tulajdonosai/kezelői, illetve a benzinkút- és szolgáltatóállomások környékén kell keresnünk. Éppen ezért az útépitő koncesszió nem útdíjat, hanem földet kap, elsősorban ipari területet, benzinkúttelket. A

telkek kiaknázásával a beruházó az út mielőbbi kihasználásában válik érdekeltté. A gondolatmenetet Varga-Ötvös Béla vázolja fel.

E-city, távmunkaház: az információtechnológia is közmű,  
ezért tartsd a köz kezében!

Magyarország a kilencvenes években látványosan elszakadt a világ infotechnológiai élvonalától. A tegnapi vasfüggöny helyén ma az ún. digitális szakadék húzódik, elzárva hazánkat a távmunka, a részmunkaidős foglalkoztatás, a vidéki foglalkoztatás, a távoktatás és -vizsgáztatás stb. lehetőségétől. A 2006-ban Bólyban végrehajtott fejlesztések azt mutatják, van kiút ebből a helyzetből. Az önkormányzat vállalkozott, optikaikábel-hálózatot épített ki, amely beruházás az önkormányzati TV-, internet- és telefonszolgáltatás díjaiból 5 év alatt megtérülni látszik. Egyúttal egy újabb közművet, és ezzel egy társadalompolitikai eszközt vett a kezébe az önkormányzat, amely több célra, például az Örkényben vagy Nagykátán már megvalósított távmunkaházak létrehozásához is jó infrastrukturális alap lehet. Az e-city témakörét Hárs József, bólyi polgármester, Kovács László, a kivitelező Ericsson szakembere és Letenyei László készítették, a távmunka kérdését pedig a Magyar Távmunka Szövetség titkára, Forgács Tamás és a TeTT Consult Kft. munkatársai dolgozták fel.

Eco-city: termeld magadnak az energiádat!

A pénz helyben marad...

A Kárpát-medencében mind a mai napig a Budgenlandban található Németújvár (Güssing) példáját tartjuk a legsikeresebbnek arra nézve, hogy miként veheti egy önkormányzat saját kezébe az energiaellátását. A dimbes-dombos vidéken fekvő kisváros 1990-ben fogadta el az ambiciózus koncepciót: 10 év alatt teljes egészében megszabadulni a fosszilis energiahordozóktól. A város új energiabázisát a vidék erdészeti hulladéka jelentette, és előbb egy városi bio kazán, majd később további létesítmények (bio dízelüzem, térségi energetikai rendszerek stb.) segítségével sikerült a kitűzött célt elérni. A beruházások révén az energia ugyan nem lett olcsóbb, ám az energetikai szektor több száz főt foglalkoztat, az fűtésszámlák pedig a helyi közösséget, nem pedig az olajexportőr államokat gazdagítják. A cikket Ercsei Kálmán, a TeTT Consult munkatársa, PhD-hallgató írta.



## I. A városfejlesztés intézményi alapjai

### Aczél Gábor: A városfejlesztő társaság <sup>1</sup>

A városrehabilitációs beavatkozások végrehajtásához a megyei jogú városokkal szemben elvárás, a további nagyobb városok számára pedig ajánlás, hogy városfejlesztő gazdasági társaságot hozzanak létre.

#### A városfejlesztő társaság létrehozását indokolja

- Hatékonyabb, rugalmasabb, átláthatóbb, piaci szemléletű menedzsmentet biztosít.
- Magántőke bevonására alkalmas szervezet.
- A JESSICA konstrukcióra alkalmassá válhat.
- Tapasztalatot szereznek az önkormányzatok a városfejlesztő társaság működtetésében.
- A gazdasági társasági formában működő városfejlesztő társaságnak a szervezet jogi formájából következően nyereséges gazdálkodásra kell törekednie, ezért vezetése a társaság eredményes tevékenységében érdekelt. A hatékony gazdálkodásra törekvő vállalatirányítási szemlélet érvényesül a városfejlesztési akció végrehajtásának irányítása során is, ezzel az akcióterületen megvalósításra kerülő fejlesztés gazdaságos szempontból végrehajtását, a közsféra finanszírozási eszközeinek hatékony felhasználását segíti elő.
- Középtávon egy olyan forrás- és tervezési koordinációt valósít meg, mely révén az önkormányzat városfejlesztési és városrehabilitációs tevékenységei tervezhetők lesznek, és finanszírozásuk is kiszámíthatóbbá válik.

---

<sup>1</sup> Megjelent a Városrehabilitáció 2007-2013-ban, Kézikönyv a városok számára c. kézikönyvben, annak 3. fejezeteként. Budapest: Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium, Területfejlesztési és Építésügyi Szakállamtitkárság, 2007

## **A városfejlesztő társaság létrehozásának előnyei**

### **1. Az önkormányzati irányítás és piacorientált magatartás**

Az önkormányzati többség, vagyis a legalább 50%+1 szavazati arány biztosítja az önkormányzat részére az irányítás lehetőségét, amely nemcsak a Közgyűlésben (a vegyes tulajdoni összetételhez a részvénytársasági forma tartozik), de a társaság operatív irányító szervében, az Igazgatóságban is megvalósul. Fontos azonban megjegyezni, hiszen ez a hatékony működés alapja, hogy az önkormányzat közvetlen utasítást a társaságnak nem adhat, csupán a társaság irányító szerveiben folytatott vita alapján – a többi részvényes partner véleményének figyelembevételével – érvényesítheti akarátát. E a vitákban a társaság privát szférát képviselő részvényesei (pénzüntézetek) általában a piaci viszonyok erőteljesebb figyelembevételét szorgalmazzák, ez pedig a hatékonyabb, piacorientált működés irányába fordítja a társaságot.

### **2. Szorosabb banki együttműködés az önkormányzati projektek megvalósításában**

A bank részvényese, társa az önkormányzatnak. Részvényesként jobban ismeri a városfejlesztési projekt hátterét, így kedvezményes, alacsonyabb kamattal tudja finanszírozni az önkormányzat városfejlesztési műveleteit.

A kereskedelmi bank az önkormányzat városfejlesztési műveletei nyomán vállalkozók által megvalósíthatóvá váló ingatlanfejlesztési és építési projektek megvalósításában érdekelt az építési vállalkozásoknak és vevőiknek történő hitelnyújtás formájában. A közszféra által kézben tartott operatív városfejlesztés keretében, egy felértékelődő városrészben (az akcióterületen) a magánszféra vállalkozásai által megvalósításra kerülő építési projektek finanszírozása sokkal kisebb kockázatot jelent számára, mint ha ugyanezek a vállalkozói építési projektek olyan városi szövetbe ágyazódnának, amelynek módszeres felértékeléséről nem gondoskodik az önkormányzat városfejlesztő tevékenységével, vagy



éppen pusztul a közsféra operatív fejlesztési tevékenységének hiányában.

### 3. Átláthatóság

A 100%-os önkormányzati tulajdonú vagy vegyes tulajdonú gazdasági társaság, mint az önkormányzat városfejlesztő szervezetének formája, a hazai és az európai tapasztalatok szerint egyaránt az önkormányzati fejlesztések hatékony eszközének bizonyult. A rendszer működésének lényege, hogy egyrészt a társaság piaci viszonyok között a magánvállalkozásokra jellemző rugalmassággal dolgozik, másrészt tevékenysége az önkormányzat számára teljes mértékben „átlátszó”. Ennek biztosítéka az önkormányzat többségi tulajdonosi pozíciója. A másik nagyon fontos elem, hogy bár a társaság piaci viszonyok között működik, tevékenysége mégsem tekinthető kimondottan profitorientáltak. Az önkormányzattól kapott megbízásokat ugyanis a társaság az önkormányzat számlájára hajtja végre, így az akció nyeresége – adott esetben természetesen a veszteség is – az önkormányzatot illeti. A városfejlesztő társaság az egyes akciók végrehajtására külön szerződést – tervezési és megvalósítási megállapodást – köt az önkormányzattal, amely így – a megbízói helyzetét részletesen definiáló szerződésből adódóan – folyamatosan ellenőrizni tudja a társaság városfejlesztő tevékenységét, és szükség esetén a beavatkozásra is megvan minden lehetősége.

### 4. Az önkormányzati költségvetés tehermentesítése, pénzügyi egyensúly

A tehermentesített költségvetés nem azt jelenti, hogy a városfejlesztő társaság gazdasági „csodát” csinál (pl. egy alapvetően támogatásra szoruló projektet nem képes önkormányzati hozzájárulás nélkül elvégezni). Mivel azonban a társaság a tervezési és megvalósítási megállapodás egyik legfontosabb pontjának megfelelően az akcióterületen belül képződő bevételeket (amelyek alapvetően a társaság által előállításra kerülő építési telkek értékesítéséből származnak) visszaforgatja az akcióba, így csökkenti – vagy akár nélkülözhetővé is teheti – a költségvetésbe erre a célra egyébként beállítandó összeget. A városfejlesztő társaság tevékenysége is akkor

a leginkább zökkenőmentes, ha úgy sikerül pénzügyi egyensúlyt teremtenie az akció kiadásai és bevételei között, hogy egyáltalán nem szorul rá az önkormányzati költségvetés támogatására, ez azonban viszonylag ritkán, különlegesen kedvező feltételek együttállása esetén fordul elő. Ha a pénzügyi egyensúly egy akción belül nem is valósítható meg kizárólag az építési telkek értékesítéséből befolyó bevételekre építve, több – párhuzamosan bonyolított – városfejlesztési akció esetén, összességében a különböző akciók végső egyenlegének szintjén még létrejöhet, így ebben az értelemben akár az önkormányzati költségvetés teljes tehermentesítése is megvalósulhat. Valójában, minél több, párhuzamos fejlesztési akción dolgozik a társaság, annál nagyobb a valószínűsége annak, hogy az egyik akció deficitje a másik akció nyereségével – időlegesen, vagy véglegesen – a lehető legnagyobb mértékben kompenzálható legyen.

## 5. A helyi gazdaság élénkítése

A városfejlesztés több éves – gyakran egy évtizednyi időtartamon át tartó – folyamata során jelentős összegű infrastrukturális beruházások valósulnak meg. Ez önmagában is élénkítőleg hat a helyi építési vállalkozók tevékenységére, hiszen ezeket a munkákat a fejlesztő társaság megbízása alapján ők végzik el. Az igazi gazdaságélénkítő hatás azonban azáltal jelentkezik, hogy a városfejlesztési akciók nyomán ingatlanfejlesztési projektek megvalósítására (építési beruházásokra) nyílik lehetőség, amelyek összességükben az infrastrukturális beruházások sokszorosát érhetik el, megrendelést biztosítva a helyi építőipari vállalkozásoknak, egyben sok új munkahelyet teremtve. A tapasztalatok szerint a privát vállalkozások szívesen kapcsolódnak be az önkormányzati irányítású városfejlesztési akcióba. Ebben az esetben ugyanis az egyes építési vállalkozások előkészítése nem elszigetelten, egy-egy objektumra (pl. egy társasházra, vagy szállodára) koncentráltan történik, hanem az önkormányzat egy nagyobb összefüggő területet, az akcióterületet módszeresen felértékelő összehangolt fejlesztése keretében. Az adott ingatlanprojekt megvalósításához szükséges építési telket a fejlesztő társaság alakítja ki és értékesíti a legkülönbözőbb ingatlanfejlesztési projektek megvalósítói számára. A fejlesztő társaság előzőleg az

érvényes rendezési tervek előírásainak és az ingatlanpiaci keresletnek megfelelően

- megszerzi az önkormányzat számára a fejlesztés megvalósításához, az új építési telkek kialakításához nélkülözhetetlen ingatlanok tulajdonjogát
- megépíti az egyes építési telkek beépítési feltételeinek biztosításához szükséges közműveket, utakat
- kialakítja a rendezett közterületeket, zöldfelületeket
- elvégzi a szükséges bontásokat és kihelyezéseket, vagyis minden olyan műszaki és jogi feltételt biztosít, amely szükséges ahhoz, hogy
- az építési vállalkozások biztonságosan tudjanak kalkulálni és
- az ingatlan projektek egy folyamatosan javuló minőségű, felértékelődő városi területen valósulhassanak meg.

Ezzel a megoldással a következőket lehet elérni:

- kisebb tőkével rendelkező – pl. lakásépítési – vállalkozások számára is kezelhető építési lehetőségeket lehet teremteni, ahol az egyes építési projektek átláthatóak, jól kezelhető méretűek, és biztonságosan finanszírozhatóak
- mivel a környezet minősége folyamatosan javul és az ingatlanértékek emelkednek, a fejlesztett terület nagy számban vonzza az építési vállalkozásokat
- a fejlesztett területen egymás közelében megvalósuló építési beruházások felerősítik a potenciális ingatlanbefektetők érdeklődését újabb ingatlanprojektek megvalósítása iránt
- az így beinduló építési vállalkozások jól kezelhető projekt-finanszírozási és biztonságos hitel-kihelyezési lehetőséget nyújtanak a finanszírozó pénzintézetek számára.

## **A városfejlesztő társaság létrehozása**

A városfejlesztő társaságot gazdasági társaságként kell létrehozni, mert ez a szervezeti forma ösztönzi a szervezet vezetését garantáltan a hatékony gazdálkodásra. Optimális formája a vegyes tulajdonú gazdasági társaság. A vegyes tulajdon ebben az összefüggésben azt

jelenti, hogy a többségi tulajdonos önkormányzat, aki kisebbségi tulajdonosként olyan külső partnereket von be a társaságba, akik általánosan érdekeltek a kijelölt városfejlesztési akcióterületeken végrehajtásra kerülő városfejlesztési akciók megvalósításában.

A társaság jogi formája korlátolt felelősségű társaság, vagy zártkörűen működő részvénytársaság lehet, a két társasági forma azonban nem tekinthető egyenrangúan alkalmazhatónak a különböző körülmények között. A városfejlesztő társaság optimális formája a tulajdonosi szerkezet szempontjából a vegyes tulajdonú forma, amihez a gazdasági társaságok elvileg lehetséges jogi formái közül zártkörűen működő részvénytársaság tudja biztosítani a megfelelő szervezeti és működési feltételek lehetőségét, amelyeket a kft.-forma nem tud biztosítani. A vegyes tulajdonú városfejlesztő társaság megalakításához külső partnerek szükségesek. Megtalálásuk és bevonásuk több hónapos (általában fél év nagyságrendű) előkészítő munkát igényel azután, hogy az IVS feltárta a városfejlesztési akcióterületeket és előzetes szinten bemutatta a rajtuk végrehajtható városfejlesztési akciók alapvető paramétereit, valamint elkészült legalább az első városfejlesztési akcióterv, amely megvalósításra kerül. A potenciális partnerek azonosítását és a bevonásukat célzó tárgyalásokat szükséges és lehetséges is az említett előkészítő munkálatokkal párhuzamosan végezni, a vegyes tulajdonú társaság megalapításához szükséges társaságalapítási üzleti terveket és statútumokat azonban csak a végrehajtásra kerülő városfejlesztési tevékenység jellemző paramétereire építve lehet valóban szakszerűen elkészíteni, ezért az első akcióterv elkészülte után általában szükséges egy bizonyos idő a külső partnerek belépéséhez. A korlátolt felelősségű társasági forma alkalmazását az indokolhatja, hogy a fent említett időszakot tudja áthidalni, hiszen egy egyszemélyes kft.-t egy városi önkormányzat nagyon gyorsan létre tud hozni, és ez már a városfejlesztő társaság, mint szervezeti eszköz alkalmazásának számos előnyét tudja biztosítani számára azonnal. A kft. a külső partnerek megléte esetén a későbbiekben bármikor átalakulhat részvénytársasággá. A másik ok az lehet a kft.-formájú szervezeti eszköz alkalmazására, hogy egy adott városi önkormányzat bizalmatlan is lehet bármely potenciális külső partnerrel szemben, és előfordulhat, hogy valójában nem szeretne vegyes tulajdonú társaságot létrehozni, különösen nem kényszernek érezve ezt a megoldást, és

addig, amíg saját maga nem győződött róla meg teljesen, hogy a városfejlesztő társaság egy hatékony szervezeti eszköz saját városfejlesztési elképzelései megvalósítására. Ennek az esetnek az előfordulási lehetősége azt indokolja, hogy az önkormányzatok teljes döntési szabadsággal rendelkezzenek abban a tekintetben, hogy vegyes tulajdonú városfejlesztő társaságot, vagy 100%-os önkormányzati tulajdonú társaságot hoznak létre. Azt azonban célszerű előírni, hogy ha vegyes tulajdonú társaságot hoznak létre – akár egy, akár több lépcsőben –, a vegyes tulajdonú társaságnak, amelyben a külső partnerek tulajdoni aránya összesen 25%-nál nagyobb és 50%-nál kisebb, részvénytársasági formában kell működnie. A városfejlesztő társaságot a megyei jogú városokban nem célszerű ráépíteni a már létező vagyongazdálkodó, városüzemeltetési, fenntartó cégekre, vagy vagyonkezelő holdingokba betagolni, hanem újonnan indokolt létrehozni, közvetlenül az önkormányzat és nem valamely cége által. Egy nem megyei jogú városban, ha van már az önkormányzatnak egy ingatlangazdálkodó vagy vagyonkezelő cége, ennek továbbfejlesztésével és átalakításával is létrehozható a városfejlesztő társaság. Az operatív városfejlesztő tevékenységnek a többitől elkülönülő, szakszerű és átlátható irányításáról azonban az ilyen esetekben különösen nagy figyelemmel kell gondoskodni.

### **Kapcsolódás a regionális operatív programok városrehabilitációs konstrukcióihoz**

Kedvezményezett az önkormányzat, de partnerként megjelenhet a városfejlesztő társaság is (vagy legalább a szándéknyilatkozat, és a felállításáról, folyamatban levő cégbejegyzéséről igazolás). A városfejlesztő társaság egyszerűen a pályázó önkormányzat projektmenedzsment-szervezete, és így jelenik meg a pályázatban vagy meg sem jelenik ott mint partner, csak a konkrét nevek (projektmenedzser, pénzügyi menedzser, akik a társaság dolgozói) mögött. Az önkormányzat megbízási szerződést köt a városfejlesztő társasággal, melyben megbízza a városrehabilitációs akció teljes körű megvalósításával és fenntartásával. Az alvállalkozók bevonása egyedi vállalkozói szerződéssel történik.

## **A városfejlesztő társaság az önkormányzat szervezeti eszköze komplex városfejlesztési elképzelései megvalósítására**

Az önkormányzat operatív városfejlesztő tevékenységének célja egy adott városrész vegyes összetételű fizikai, funkcionális, társadalmi-gazdasági szövetének létrehozása vagy megújítása (városrehabilitáció) a maga komplexitásában. Az említett adott városrész a városfejlesztési akcióterület. Az akcióterületen tervezett városfejlesztési akció végrehajtására kialakult, Európában és Magyarországon egyaránt bevált szervezeti eszköz a közszféra számára a városfejlesztő társaság. A társaság feladata az akcióterület összehangolt fejlesztésének megvalósítása a komplex városfejlesztési akciótervben – akcióterületi tervben – foglaltaknak megfelelően.

### **A városfejlesztő társaság tevékenységi köre**

A társaság teljes tevékenységi körét csak az IVS-ben feldolgozott összes városfejlesztési akció ismeretében lehet pontosan meghatározni, hiszen minden egyes fejlesztés speciális feladatok megoldását kívánja meg. Egy tipikus fejlesztési akció megvalósítása során a fejlesztő társaság az alábbi fő feladatokat látja el:

- a megvételre kijelölt ingatlanok megvásárlása (üzleti tárgyalások lebonyolítása, szerződések előkészítése és megkötése)
- a területelőkészítési munkák irányítása (bontások, közműépítési munkák elvégeztetése, ingatlanrendezéssel kapcsolatos feladatok ellátása az építési telkek kialakítása érdekében)
- a közterületek rendezési munkáinak irányítása (tervek elkészíttetése, kivitelezési munkák pályáztatása, megrendelése, a munkálatok folyamatos ellenőrzése, az elkészült munkák átvétele)
- az Önkormányzat beruházásában megvalósuló egyes létesítmények (pl. közintézmények, szociális lakás stb.) esetében a beruházói feladatok ellátása (terveztetés, kivitelezési munkák pályáztatása,

megrendelése, a munkálatok folyamatos ellenőrzése, az elkészült munkák átvétele)

- a magánvállalkozások építési tevékenységének koordinálása (javasolt funkciók, beépítési formák megvalósulásának elősegítése),
- az akció mindenkor pénzügyi egyensúlyának biztosítása (a szükséges pénzforrások megszerzése, pályázatok elkészítése, esetleges bankhitelek felvétele)
- adminisztratív, információs feladatok ellátása (kapcsolattartás az Önkormányzattal, a Hivatal ügyosztályaival, lakossággal, vállalkozókkal, bankokkal).

### **A városfejlesztő társaság működési költségei és bevételei**

A fejlesztő társaság működésének célja az Önkormányzat városfejlesztési célkitűzéseinek gyakorlati megvalósítása a lehető legkedvezőbb pénzügyi feltételekkel. Ennek megfelelően az Önkormányzat – mint többségi tulajdonos – érdekeltsége nem abban áll, hogy társasági tőkebefektetése után osztalékra tegyen szert, hanem hogy pénzügyi szempontból a leghatékonyabban, városrendezési és műszaki szempontból pedig az Önkormányzat által megjelenített közérdeknek a lehető legnagyobb mértékben megfelelően valósítsa meg a településfejlesztési célokat. Pénzügyi szempontból tehát az Önkormányzat a társaság nullaszaldós eredményében érdekelt. A társaság többi részvényese (bankok) számára a fenti logika elfogadását az teszi lehetővé, hogy az ő szempontjukból a társaság lényegében egy projektelőkészítő szervezet. Így társasági tőkebefektetésük megtérülését nem közvetlenül a társasági tőke utáni osztalékban kell keresniük. Érdekeltségük ugyanis – önkormányzati kapcsolataik erősítése mellett – abban áll, hogy a társaság által végrehajtott fejlesztési akciók révén az átlagosnál biztonságosabb projektfinanszírozási, hitelkihelyezési lehetőségek nyíljanak meg előttük. A társaság működési költségeire a fedezetet az Önkormányzat megbízásából végrehajtott fejlesztési akciókért járó díjazás biztosítja. Ez a díjazás – a társaság bevétele – az akció(k) kiadásai között szerepel, vagyis a társaság akkor juthat hozzá, ha azok a terveknek

megfelelően, rendben haladnak. A (pozitív) nullszaldó körüli eredményelvárás a társasággal szemben azt jelenti, hogy a díjazásnak a működési költségekre kell fedezetet nyújtania, és a társaság díjazását ennek megfelelően kell megállapítani. Az Önkormányzat szempontjából Magyarországon ez általában akkor fogadható el, ha a díjazás a társaság pénzben mért teljesítményének, vagyis a társaság által realizált fejlesztési kiadások és értékesítési bevételek összegének 5%-át nem haladja meg. Az EU-ban a hasonló munkák díjazása általában magasabb, Franciaországban például 6% körül van.

### **A városfejlesztő társaság tőkéjének javasolt nagysága és összetétele**

A társaság alaptőkéjének nagyságát olyan összegben célszerű meghatározni, hogy az fedezetet nyújtson az első berendezkedésre, valamint az első másfél-két év működési költségeire. Erre azért van szükség, mert a társaság díjazása ténylegesen csak akkor vonható le a fejlesztési akció számlájáról, ha ott már bevételek keletkeztek. A fejlesztési akciók azonban ritkán indulnak azonnali bevételekkel, így a társaság biztonságos működését eleinte az alaptőke biztosítja. A gyakorlat azt mutatja, hogy a vegyes tulajdonú fejlesztő társaság alaptőkéjét 40-100 millió Ft-ban célszerű meghatározni. Az Önkormányzatnak a teljes alaptőke minimum 50%-át (+1 szavazatot) kell birtokolnia, tehát min. 20-50 millió Ft önkormányzati társasági tőkebefektetéssel lehet számolni. Másrészt az Önkormányzat részesedése nem haladhatja meg a 75%-ot, ez maximum 30-75 millió Ft-ot jelent. Az Önkormányzat tehát 20-75 millió Ft-os tőkebefektetéssel számolhat, ezen az intervallumon belül a társaságalakítással kapcsolatos – a potenciális részvényesekkel folytatott – tárgyalások során alakulhat ki a végső összeg.

Elvileg elképzelhető az alaptőke ennél lényegesen magasabbban történő megállapítása is. Ebben az esetben az Önkormányzat például egy nagy értékű fejlesztési terület vagy más forgalomképes ingatlanok apportálásával vesz részt a Társaságban. Ennek előnye az lehet, hogy azonos arányok mellett nagyobb a pénzügyi partnerek készpénzes



társasági tőkebefektetése az indulás pillanatában. Hátránya viszont, hogy egy nagy értékű önkormányzati ingatlan apportálásának ténye, majd az apportérték megállapítása olyan vitákat válthat ki az önkormányzati döntéshozatal folyamatában, amelynek időigénye következtében indokolatlanul és célszerűtlenül elhúzódna időben a társaság megalakítása. A javasolt 40-100 millió Ft-os tőkenagyság esetén viszont a szükséges döntések viszonylag egyszerűen meghozhatók mind az Önkormányzat, mind a partnerek oldaláról, természetesen a fejlesztési akciók üzleti terveinek kedvező mutatói esetén. Ingatlanapport és tőkeemelés később bármikor történhet. Az ingatlanapport további előnye az önkormányzat szempontjából az, hogy az ingatlanapport a társaságalakításánál helyettesítheti a készpénzt és így a társaságalakítás az önkormányzatnak sokkal kevesebb költségvetési pénzébe kerülhet. Kedvező esetben az ingatlanapporttal az is elérhető, hogy a társaság működtetéséhez az első két év során szükséges összegnek megfelelő készpénzt teljes egészében a pénzügyi intézetek vigyék be a társaságba.

### **A vegyes tulajdonú városfejlesztő társaság javasolt tulajdonosi összetétele**

Javasolt résztvevők a közszféra részéről:

- települési önkormányzat (vagy önkormányzatok)
- kistérség
- megyei önkormányzatok
- állam.

A konkrét körülmények függvényében javasolt résztvevők a külső partnerek részéről:

- Magyar Fejlesztési Bank
- kereskedelmi bankok
- építési vállalkozások szakmai szervezetei
- kereskedelmi és iparkamarák
- szociális lakásépítő társaságok.

A legcélszerűbb összetétel az érintett települések nagyságrendjétől, valamint az adott településen – vagy településeken – megvalósítható komplex településfejlesztési projektek mennyiségétől és jellegétől függ a közsféra és a magánsféra konkrét részvétele szempontjából. Megfelelő méretű fejlesztési potenciál alapján és a szükséges volumenű fejlesztési akció – vagy akciók – megvalósítása után már egy kisebb lélekszámú város esetén is célszerű lehet egy vegyes tulajdonú településfejlesztő társaság létrehozása, amely egy kisebb város esetén kibővítheti tevékenységét – és ennek megfelelően tulajdonosi körét – azokkal a komplex településfejlesztési akciókkal, amelyeket a hozzá tartozó kistérség más településein, vagy a vidék más városaiban valósít meg, az ottani települési önkormányzat megbízásából.

Ugyanakkor egy kisebb településen létrehozható egy vegyes tulajdonú településfejlesztő társaság olyan „projekt-társaságként” is, amelynek célja kizárólag egy- vagy több, az induláskor kijelölésre kerülő komplex városfejlesztési projekt megvalósítása az előzetes településfejlesztési akcióterv alapján elhatározott időtartam alatt, majd miután a társaság megvalósította a projektet és elszámolt az önkormányzattal – mint egy olyan „cél-társaság”, amely betöltötte célját – megszüntetésre kerül. Azoknak a kisebb városoknak, vagy községeknek, amelyek településenként csak kisebb volumenű projekt-állományt tudnak felmutatni, az említett projekt-társaság alternatívájaként ajánlható a kistérségi településfejlesztő társaság. Ebben az esetben egy kistérségi településfejlesztési társulás, vagy egy statisztikai kistérség azon települései hozzák létre a társaságot a közsféra részéről, amelyeknek a területén az egyes településfejlesztési projektek az előzetes településfejlesztési akciótervek alapján megvalósításra kerülnek. Az ilyen társaságok a kistérségi területfejlesztési társulások, vagy – ha lennének – kistérségi területfejlesztési tanácsok szervezeti eszközei azon komplex településfejlesztési akciók megvalósítására, amelyek az egyes településeken a kistérség támogatásával valósulhatnak meg, mert önmagukban az egyes érintett települések esetleg sokkal nehezebben tudnák előteremteni a megvalósulás feltételeit. A kisvárosokkal, illetve községekkel szemben a települések nagysága szempontjából a nagy- és közepes városok helyezkednek el a nagyságrendi skála másik

felén. Az ötvenezer lakosnál nagyobb lélekszámú városok esetében általában nagy valószínűséggel prognosztizálható, hogy már egy városban is fellelhető olyan volumenű komplex városfejlesztési projekt, amely indokolja egy önálló városfejlesztő társaság létrehozását. A két említett nagyságrend közé eső városok a megvalósítható projektek volumene és jellege függvényében önkormányzataik döntése alapján a három említett megoldás (meghatározott projektek végrehajtása érdekében, a végrehajtásuk időtartamára alakuló „céltársaság”, kistérségi településfejlesztő társaság, vagy egy település önkormányzatának többségi tulajdonával alakuló városfejlesztő társaság) bármelyikét választhatják a célszerűség és hatékonyság szempontjainak megfelelően. Ugyanakkor az egy adott települési önkormányzat többségi tulajdonával megalakuló településfejlesztő társaságok számára a tulajdonosi döntéstől függően elvileg mindig nyitott a lehetőség, hogy tevékenységük földrajzi határait kiterjesszék akár a kistérségre, akár távolabb. A települési önkormányzatok mellett bizonyos okok – kedvezőbb feltételek a koordinációhoz, a forrásokhoz való hozzájutáshoz – miatt esetenként indokolt lehet a magasabb szintű területi önkormányzatok részvétele is a településfejlesztő társaságban (főváros, megyék, régiók). Az állam részvétele a komplex településfejlesztő tevékenységet végző vegyes tulajdonú fejlesztő társaságban általános esetben – a szubszidiaritás gyakorlatának megfelelően – nem indokolt. Létezik azonban a településfejlesztési feladatoknak egy olyan kategóriája, amikor

- a kiemelt jelentőségű feladatok volumene és bonyolultsága
- a fejlesztésben közvetlenül érdekelt állami szereplők jelenléte, vagy
- egy bonyolult és költséges, nagy volumenű barnamezős városrehabilitációs akció megvalósítása felhagyott katonai, vagy ipari területeken, például a nehézipar egykori vidéki bázisain a belső városrészeket elfoglaló pusztuló ipari övezetek esetében az állami szereplők közvetlen részvételét indokolhatja – a barnamezős rehabilitációk esetében általában kifejezetten szükségessé teszi – a vegyes tulajdonú településfejlesztő társaságban.

Az önkormányzatokon, illetve állami szereplőkön kívüli partnerek köréből legfontosabb a fejlesztések megvalósításában érdekelt pénzintézetek részvétele; a fennmaradó további – kisebb –

részt tölthetik ki az anyagban említett egyéb szereplők a magánszféra részéről. Az utóbbiak részvételének kedvező hatását általában nem – jelképes nagyságú – tulajdoni arányuk eredményei, hanem

- a tervezett fejlesztések következetes végrehajtására gyakorolt ösztönző hatásuk (például az építési vállalkozások szervezeti részéről)
- a piaci szempontok folyamatos képviselése (pl. kamarák)
- a fejlesztések megvalósításához kapcsolódó kis- és középvállalkozói érdekeltségek megjelenítése (pl. kamarák), illetve
- a szakmai felkészültség és a szakmai tekintély.

A működőképes vegyes tulajdonú fejlesztő társaság létrehozásához a pénzügyi partnerek részvétele nélkülözhetetlen, a további partnerek bevonásának célszerűsége az adott körülményektől és projektektől függ.

**Aczél Gábor:**

**Hogyan segítik a városfejlesztést  
a Városfejlesztő Társaságok?  
Középső Ferencváros példája**

**Bevezetés**

A városfejlesztő társaság mint városfejlesztési modell alapja a magántőke és a közjó érdekeinek összehangolásán alapszik. Ma is sokan vannak, akik úgy vélik, a magán- és a közvagyon érdekei ellentétesek. Ezt a szemléletet tükrözi több Európai uniós rendelkezés is, amely megtiltani igyekszik, hogy önkormányzati beruházások során a közvagyonból magántulajdonú ingatlanok fejlődjenek. Valójában a magán- és közvagyon ezer szálon függ össze egymással. Egy városrész rehabilitációja, de akár csak egy sétálóutca térkövezése kapcsán például, ha a beruházás közvetlenül csak a köztulajdonban levő útfelületet érinti is, óhatatlanul gyarapodni fognak a környékbeli magántulajdonú ingatlanok tulajdonosai (többet ér a házuk), vagy a bérlők (magasabb életminőséget kapnak, ingyen), vagy az utcabeli üzletek, vendéglők üzemeltetői (növekszik a forgalom). Ugyanannak a beavatkozásnak mindig kárvallottjai is vannak, példánkban a sétálóutca kialakításkor az autósok, vagy az autós vevőkre alapozó üzletek (bútorbolt, vegyi áru). Tudomásul kell venni: a köz- és magánvagyon szorosan összefügg egymással. Ezt a helyzetet kell úgy kihasználni, hogy a kétfajta tőke mögött álló törekvések kölcsönösen erősítsék egymást.

A magántőke fejlesztései jobbára egy-egy konkrét projektre, ingatlanra korlátozódnak, ezért is nevezzük ingatlanfejlesztésnek. A közvagyonot ehhez képest magasabb szinten, jobbára esetünkben települési szinten kell kezelni – ez a településfejlesztés.

## 1. táblázat: A városfejlesztés és az ingatlanfejlesztés összefüggése

Ingatlanfejlesztés	Városfejlesztés
- Egy, esetleg néhány ingatlant érint	- Nagyobb, összefüggő területre terjed ki
- Jól körülhatárolt projekt	- Komplex program
- Profitot hozó (vagy arra törekvő) vállalkozás	- Pénzügyi eredménye lehet pozitív, negatív vagy nullszaldós
- Privát vállalkozás végezheti	- Önkormányzati kompetencia

Az önkormányzat reális célja a magántőke fejlesztési kedvének becsatornázása lehet a PPP, azaz a Privát-Publikus-Partnerség keretében. A partnerség tagjai egyfelől magán-ingatlanfejlesztő társaságok, másfelől pedig az önkormányzat, pontosabban az önkormányzatot képviselő Városfejlesztő Társaság.

A Városfejlesztő Társaság elve címszavakban a következő: a város területén az önkormányzatnak több különböző fejlesztést kell folyamatosan véghezvinnie. Bár hosszú távon minden városfejlesztési akciótól elvárható, hogy növelje a közjót, a konkrét fejlesztések egy része rövid távon is megtérülő jellegű, más része nem. Az önkormányzat azonban még a gyorsan megtérülő jellegű, ingatlanfejlesztő szemmel is ígéretes beruházások végrehajtását sem vállalhatja fel: a közösségi döntéshozatal keretei és az átláthatóság követelménye nem engedi, hogy az önkormányzat a piaci cégekhez hasonló rugalmassággal járjon el, ezért ingatlanfejlesztőként hátrányba kerülne a piacon. Külön gond, hogy az önkormányzat nem törekedhet nyereségre, és nem különítheti el a fejlesztésből származó bevételeket. Összességében: a város fejlesztési feladatait érdemes egy külön erre a célra létrehozott Társaságba apportálni, a közvagyon egy részével és a fejlesztéshez szükséges jogosítványokkal együtt. A jogilag profitorintált jellegű társaság közhasznúságát a meghatározó önkormányzati tulajdonosi hányad biztosítja.

A Városfejlesztő Társaság (VFT) feladata nem a beruházások sajátterős megvalósítása, hanem

- az előkészítés (műszaki és pénzügyi tervek)
- ingatlankivásárlás (ha nem önkormányzati tulajdon)
- tereprendezés (bontás, közművesítés)
- a megfelelő beruházó(k) felkutatása
- a fejlesztési folyamat pénzügyi egyensúlyának fenntartása (cash-flow management, hitelügyintézés stb.)
- adminisztratív információs feladatok (évi rendes elszámolás az Önkormányzat felé, kapcsolattartás a beruházókkal, bankokkal, lakossággal).

A VFT működésének alapja a vagyon folyamatos növekedése: a beruházások révén jövedelem keletkezik, amely a Társaságnál csapódik le, ahol újabb fejlesztések előkészítésére fordítják.

## 2. táblázat: Egy városfejlesztési akció lebonyolításának pénzügyi vázlata

1. AKCIÓ		2. AKCIÓ		TÁRSASÁG	
BEVÉTELEK	KIADÁSOK	BEVÉTELEK	KIADÁSOK	BEVÉTELEK	KIADÁSOK
Ingatlanértékesítés	Infrastruktúra-építés	Ingatlanértékesítés	Infrastruktúra-építés	Díjazás	Működési költségek
- Önkormányzati hozzájárulás	- Terület-előkészítés	- Önkormányzati hozzájárulás	- Terület-előkészítés		
- Állami, nemzetközi támogatások	- Épületbontások	- Állami nemzetközi támogatások	- Épületbontások		
- Bankhitelek	- Lakók, bérlők	- Bankhitelek	- Lakók, bérlők		
	elköltöztetése		elköltöztetése		
	- Közterületek (utak, parkolók, parkok) rendezése		- Közterületek (utak, parkolók, parkok) rendezése		
	- Szociális bérlakások építése		- Szociális bérlakások építése		
	- Meglévő épületek felújítása		- Meglévő épületek felújítása		
	- Egyes közcélú beruházások megvalósítása		- Egyes közcélú beruházások megvalósítása		
	- Társaság díjazása		- Társaság díjazása		
<b>EREDMÉNY</b>	<b>+</b>	<b>EREDMÉNY</b>	<b>-</b>	<b>EREDMÉNY</b>	<b>+</b>

### A ferencvárosi példa

A rendszerváltás óta több VFT jött létre, többek közt Mosonmagyaróváron, Zalaegerszegen stb. A ferencvárosi példa egyrészt központi helyzete és sikeressége révén kiemelkedik ezek közül. Magam 1992-2003 között az intézmény vezetőjeként járultam hozzá a ferencvárosi városfejlesztő társaság sikeréhez; elnökségi tagként azóta is figyelemmel kísérem annak sorsát.



A Társaság 1992-ben SEM IX. néven jött létre. A SEM (Société Économique Mixte) nevet a szakmai beruházó francia cégtől kaptuk; a társaságban rajtuk kívül a pénzügyi befektető OTP bank is részt vett, a többségi tulajdonos IX. kerületi önkormányzat mellett. A kerület gyakorlatilag a teljes felújítandó önkormányzati ingatlanállományt apportként vitte be a társaságba. A hármas tulajdon biztosította az ingatlanvagyon, a forgótőke és a szakmaiság együttesét.

A városrész adottságai meglehetősen rosszak voltak: az alacsony presztízssű kerület gondjait az erősen leromlott épületállomány, szociális problémák és az önkormányzat gazdasági nehézségei súlyosbították. Az akció célja a kilátástalan helyzet megfordítása volt, azaz a lepusztult és alulértékelt terület rehabilitációja, a beruházási költségek megosztása a magán- és közszféra között, és hosszú távú adóbevételek biztosítása az önkormányzat részére. Többünket ezenkívül személy szerint is motivált a francia-magyar együttműködésben rejlő lehetőség, a hazánkban akkor még ismeretlen fejlesztési modell kipróbálása.

Az akció alapjául szolgáló városrendezési koncepció a városszerkezet megőrzése mellett a közterületek felújítását, a gyalogosforgalom erősítését (gyalogostengelyek, földalatti parkolók), a háztömbök ésszerűsítését és belső zöld parkok létrehozását, kereskedelmi és vendéglátó létesítmények helybe csalogatását és nem utolsósorban az épített örökség védelmét tűzte ki célul.

A koncepció fontos eleme volt a hosszú távú finanszírozási terv. A Pénzügyi koncepció lényege, hogy a beruházóknak eladásra kerülő ingatlanok értéke fedezze a városrendezési munkák költségeit (útépítés, közművek felújítása, zöldterületek kialakítása, épületbontások stb.). A kimutatható pozitív eredményt az Önkormányzat a következő célokra fordíthatja:

- a lebontott épületekben lakó bérlők elhelyezését szolgáló (szociális) bérlakások építése
- a Kerületi Szabályozási Terv szerint megmaradó épületek felújítása
- a lakosság ellátását szolgáló egyes közintézmények (pl. óvoda, uszoda stb.) megvalósítása.

## 3. táblázat: Finanszírozási koncepció

BEVÉTELEK	KIADÁSOK
ÖNKORMÁNYZATI INGATLANOK ÉRTÉKESÍTÉSE VÁLLALKOZÓKNAK	KÖZTERÜLETEK (UTAK, PARKOLÓK, PARKOK) RENDEZÉSE
ÖNKORMÁNYZATI HOZZÁJÁRULÁS (FŐVÁROSI ÉS KERÜLETI)	AVULT ÁLLAPOTÚ ÉPÜLETEK BONTÁSA
BANKHITELEK	LAKÓK, BÉRLŐK ELKÖLTÖZTETÉSE
	SZOCIÁLIS BÉRLAKÁSOK ÉPÍTÉSE
	MEGLÉVŐ ÉPÜLETEK FELÚJÍTÁSA
	KÖZÖSSÉGI CÉLÚ LÉTESÍTMÉNYEK MEGVALÓSÍTÁSA

Az eredmények, lassú felfutás után 2003-ra már látványosak, sőt, országos hírék voltak. Néhány adat:

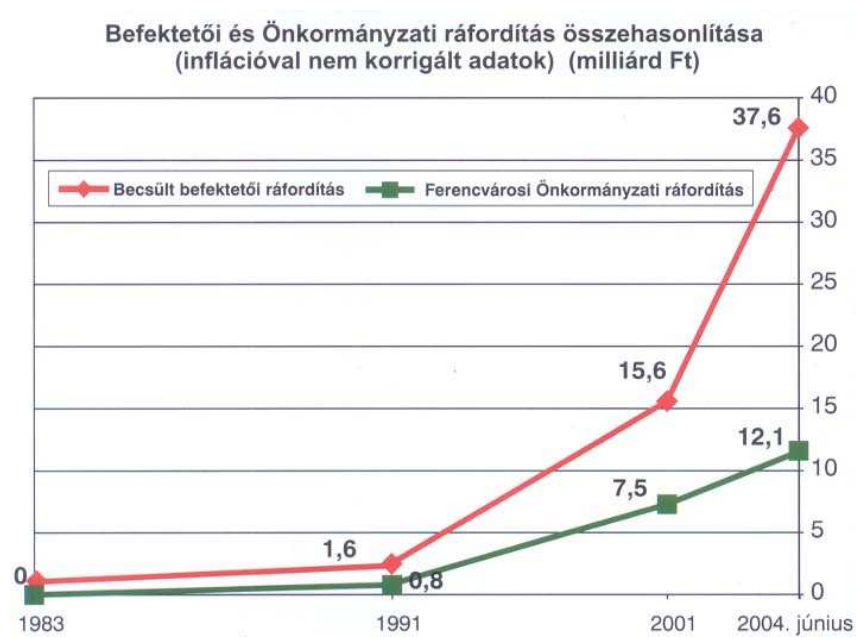
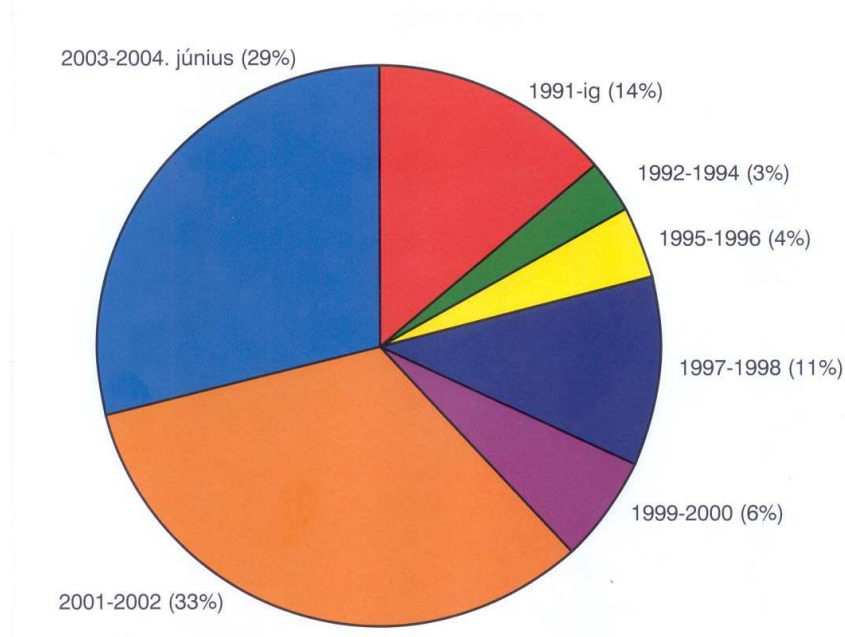
- 2003-ig 4 szálloda, 3 irodaház, egy parkolóház és a MATÁV Szimfonikus Zenekar székháza épült a rehabilitációs területen
- 2003-ig 4208 új lakás épült
- miközben a beruházás összértéke exponenciálisan nőtt, az önkormányzati beruházás aránya a kezdeti 80%-ról 2003-ig kb. 25%-ra csökkent
- 2008-ra gyakorlatilag a teljes akcióterület megújult: nincs több rehabilitálandó terület Középső Ferencvárosban
- díjak, elismerések:  
1995: az év lakóháza, felújítás kategóriában  
1996: Hild Érem (Magyar Urbanisztikai Társaság)

1997: Az Országos Ingatlanfejlesztés Pályázat 1. díja, KTM-különdíj

1998: FIABCI (nemzetközi ingatlanfejlesztési pályázat, tulajdonképpen az ingatlanfejlesztő szakma „Oscar-díja”) 1. díj a közcélú beruházások kategóriában

1999: SEM D’OR-díj.

## Újlakás-építések Ferencvárosban, 1990-2003



## Tanulságok és tévhitok Ferencváros sikere kapcsán

Az elmúlt években számtalanszor ismertettem már a VFT lényegét különböző fórumokon. A közönség részéről feltett kérdések sokszor ismétlődnek, olykor szinte előre sejtem, milyen kérdéseket fognak feltenni. A továbbiakban az interneten megszokott FAQ, azaz „leggyakrabban elhangzó kérdések” stílusában válaszolok a modellel kapcsolatos szkeptikus és/vagy kritikus felvetésekre:

*Könnyű volt Ferencvárosnak, ahol 1990-ben nem adták el a társasházakat a lakóknak, megmaradt az önkormányzati vagyon. A mi önkormányzatunknak jószerivel már nincs is tulajdona, ezért nálunk egy ilyen Társaságot nem lehetne létrehozni.*

- A modell független attól, hogy az önkormányzatnak van vagyona, vagy nincs.
- Sem jogi, sem anyagi szempontból nem kisebb ráfordítás kilakoltatni a bérlőket egy önkormányzati tulajdonból, mint másutt kivásárolni a tulajdonosokat egy társasházból. Ferencváros minden elköltöztetett bérlő számára másik bérlakást, vagy pedig vételárnak is megfelelő lelépti díjat ajánlott fel.
- Számos jogi megoldás létezik a társasházak többségi, vagy 100% tulajdoni hányadának megszerzésére.
- Minden önkormányzat területén lehet találni potenciálisan nyereséges beruházási területeket; a kérdés az, hogy segít-e az önkormányzat eltakarítani a beruházás előtt tornyosuló tulajdoni, jogi, rendezési vagy közmű-akadályokat (amiért természetesen majd benyújtja a számlát), vagy nem foglalkozik vele, ami miatt a nyereség vagy tisztán a magánberuházónál csapódik le, vagy a magánberuházónak is elmegy a kedve a sok akadálytól, és máshol fektet be.

*Nálunk egy ilyen társaságot nem lehetne létrehozni, mert nincs egyetértés a képviselőtestületben.*

- Természetesen mindig öröm, ha egyetértés van egy képviselőtestületben, de ez a helyzet ritkán áll elő. A legtöbb

képviselőtestületben, így Ferencvárosban is számos politikai formáció küzdött egymással 1992 és 2008 között. A küzdelem természetes dolog: képviselők eltérő választói csoportokat, sokszor egymásnak ellentmondó érdekeket képviselnek. A fejlesztések hosszú távú stabilitását Ferencvárosban épp a SEM IX. létrehozása, azaz a szakmai szempontok politikai viták fölé emelése biztosította. A Társaság felett az Önkormányzat gyakorolja a tulajdonosi jogait, de a napi menedzsmentbe nem szól bele.

- A SEM IX. alapítólevele egyúttal leszögezte, hogy a befolyt profitot a tulajdonos további városfejlesztési célokra köteles fordítani – ezzel tovább korlátozta a politikai viták terét.

*Az ilyen Társaság csak arra jó, hogy ellopják az Önkormányzat vagyonát. A vagyon maradjon magyar kézben!*

- Tapasztalatunk szerint épp ellenkezőleg: mind Ferencvárosban, mind a többi VFT-modellt követő településen jelentősen *nőtt* az önkormányzati vagyon.
- 1992 és 2007 között az önkormányzati tulajdon túlsúlya a Társaságon belül 51%-ról 70%-ra nőtt.
- A SEM IX. ma már 100%-ban magyar tulajdonban van, a külföldi (francia) szakmai partner kivásárlásra került.

*Azért kár volt azt a sok szép régi házat elbontani!*

- A rehabilitációt egy alapos ingatlanfelmérés előzte meg, melynek keretében (építész, helytörténész, műemlékvédelmi és más kollegák bevonásával) szigorúan osztályoztuk a megmentendő/felújítandó és a bontandó épületeket.
- Az értékesnek ítélt ingatlanállomány (az emeletes házak, utcai homlokzatok szinte mindegyike) felújításra került.
- Ferencváros rehabilitációja során ugyan valóban sok, elsősorban földszintes, minden esetben nagyon leromlott állapotú, kevés építészeti értékkel bíró épület került elbontásra (ezek is többnyire a tömbök belsejében, ahol korábban jóformán senki sem látta), ám ezt kompenzálja az összbenyomás: a rehabilitált városrészekben egységes

homlokzatmagasságú, jó állapotú, belső zöldudvarokkal gazdagított utcasorok alakultak ki.

- A földszintes épületek kiváltása Ferencvárosban és az egységes homlokzatmagasság valószínűleg évtizedekkel korábban kialakult volna, ha ezt a folyamatot az első világháború és az azt követő általános tökehiány meg nem akasztja.
- Ferencvárosban a bontott anyag nem ment a szemétkbe. A bontott elemeknek egyfajta másodlagos piaca alakult ki: a bontott téglák, ajtók, ablakok (felújítva, vagy díszítőelemként) a kortárs hazai építészet és belsőépítészet kedvelt alapanyagaivá váltak.

*A ferencvárosi modell az volt: a szegény lakosságot cseréljük ki gazdagra!*

- Tény, hogy a szociálpolitikát nem tévesztettük össze a város-rehabilitációval, azaz külön feladatként értékeltük a kerület szociális és épített örökségi problémáinak kezelését. Az is igaz, hogy a kiköltöztetett bérlők gyakran nem Ferencvárosban, hanem más budapesti kerületben vagy vidéken találtak otthont maguknak. A szociális ügyek kezelése meglátásunk szerint elsősorban nemzeti, másodsorban fővárosi felelősségvállalást jelent, a kerület keze a legkevésbé szabad ebben a kérdésben.
- Ferencváros ugyanakkor példamutató szociális védőhálót épített ki, melynek keretében gondot fordít a kerületi hátrányos helyzetűek szociális foglalkoztatására, a szegregáció csökkentésére, továbbá az új generáció képzésére, életesélyeinek javítására. Ezek az intézmények biztosítják, hogy a kerület soha többé ne legyen a főváros szegénynegyede.

## Varga-Ötvös Béla és Letenyei László:

### A területérték mint fenntartható önkormányzati jövedelemforrás<sup>2</sup>

#### Bevezetés

Az EU-csatlakozással összhangban és a versenyképesség fenntartása érdekében Magyarországon a személyi jövedelemadó (SZJA) és az általános forgalmi adó (ÁFA) kulcsok, ezzel párhuzamosan pedig az önkormányzatok állami forrásai várhatóan csökkenni fognak. A hazai önkormányzatoknak az eddigi gyakorlatnál nagyobb mértékben kell támaszkodniuk helyi adókra. Jelen írás a területérték alapú ingatlanadót ajánlja az önkormányzatok figyelmébe, mint olyan adónemet, amely az önkormányzati jövedelemteremtésen túl az ingatlanberuházási folyamatok irányítására is alkalmas.

Az alábbiakban először a telekértékadónak nevezett adónem módszertani-elméletttörténeti gyökereit tekintjük át vázlatosan, majd a hazai alkalmazhatóság kérdéseit vesszük szemügyre. A rendkívül széles nemzetközi szakirodalom áttekintése helyett az adónem *hazai* gyakorlatának és a kortárs magyar kutatók írásainak bemutatására törekszünk.

A vitaindítónak szánt írás elsősorban a hazánkban ma alig ismert adónem *mellett* igyekszik érvelni. Reméljük, hogy válaszok fognak érkezni a felvetésre, és az adónemmel kapcsolatos fenntartásokat, ellenvéleményeket más szerzők fogalmazzák majd meg.

#### Területérték-adó filozófiája

A telekérték-adó a napjainkban megszokottól eltérő *társadalom- és gazdaságfilozófiát*, ennek megfelelően *másfajta terület- és*

---

<sup>2</sup> Megjelent a Comitatus 2002/2 számában

*adópolitikát* képvisel, melynek gyökerei a XIX. századig nyúlnak vissza. A korai fiziokraták (Quesnay, Turgot) elképzelése szerint a gazdasági folyamatok körforgásában a föld képezi az egyetlen tőkét, és egyedül a földműves hoz létre nettó terméket (produit net). Éppen ezért a földre kivetett adó az „egyetlen” (impôt unique), amelyet logikailag helyes kivetni, és amelyet a korabeli bonyolult adórendszer helyett elsősorban áttekinthetősége és kijátszhatatlansága miatt javasoltak bevezetni. A gondolat egy későbbi – talán legismertebb – képviselője, Henry George értelmezésében az „egyetlen adó” egyúttal az egyetlen társadalmilag igazságos adónem is. A tőke – megítélésében – emberi munka terméke, ezért jogosan tart igényt a kamatra, a földtulajdonos viszont csupán „engedélyezi” a munka és a tőke működését. Passzív magatartásáért földjáradékot szed, amely igazságtalan, másrészt pedig a történelem során egyre nagyobb mértékű, és mivel nem produktív, ezért egyre nagyobb működési zavarokat, válságokat okoz. *„Ez a helyzet – hangsúlyozza George – mindaddig fennáll, amíg nem a közösség jut földjáradékhoz. Igazságos megoldásra van tehát szükség, nevezetesen a földjáradék adó útján történő beszédésére.”* (George 1897, idézi Kónya 1994:17)

A „földértékadó” az egykorú lexikonbeli definíció szerint *„a föld megadóztatása forgalmi értéke szerint, [ahol] »Föld« alatt egyformán értetik itt minden természeti adottság. [...] Az adó [...] tárgya a tiszta »földjáradék« azaz a [megmunkálatlannak képzelt] hely tulajdoni jogcímének a »lehető« jövedelme. Az adó jogcíme az, hogy a helyek forgalmi értékét a társadalom egészének jelenléte, számbeli szaporodása és kulturális haladása szüli és növeszti. [...] A földértékadó [közgazdasági jelentőségét] pedig az adja meg, hogy a termelést nem gátolja (mint ahogy ezt a munkára kivetett, a kereseti és a fogyasztási adók teszik), hanem ellenkezőleg, serkenti, amennyiben a termelési helyek paragon hagyását, elégtelen kihasználását [...] nehezíti. A földértékadó kétségtelen előnye a hozamához képest nagyon kis költség, [...] az értékek egységes mérték által biztosított teljes korrumpálhatatlansága.”* (Világlexikon, 1925).

Az értéknövekedésen alapuló adózás hívei napjainkban is abból indulnak ki, hogy minden gazdasági tevékenységnek szüksége van ingatlanra (Ravasz 1992, Kónya 1994, Varga-Ötvös 1994). Az akció ötlete *valahol* megszületik és *valahol* valamilyen eredményt is hoz. A keletkezett jövedelmek – beleértve a részvényhozamot, a nyeresémet,



az árfolyam- és más spekulatív nyereséget is – pedig előbb-utóbb „leszállnak” a földre, pontosabban egy helyrajzi számmal rendelkező ingatlanra.

A területérték-változás olyan aggregált jelzőszám, amely alapján le lehet mérni az egyes térségek, fejlesztési tengelyek, települések, városrészek jövedelem- és tőkeképző adottságait. Ezt az információt a gazdaságpolitika jól hasznosíthatja: egy naprakész *értékkataszter* alapján, az adó helyes mértékének megválasztásával elősegítheti egyes régiók és települések gazdasági fejlődését, a térségek közötti kiegyenlítődést. A koncepció lényege, hogy az önkormányzatok, régiók bevételei – a központi költségvetésből kapott juttatásokon túlmenően – elsősorban a helyi ingatlanvagyon hasznosításából származzanak a lakossági jövedelmek és a helyi vállalkozói tevékenységek adóztatásának csökkentésével, esetleg kiváltásával. Az adónem egyszerűsége miatt az adminisztráció is könnyen átlátható és olcsó.

Végül is, olyan adórendszerre van szükség, amely nem bünteti a produktivitást, és orientál a megfelelő helyszín kiválasztásában. A telekértékadó a legtisztább reáladó, mert nem a teherviselési *képességen*, hanem a teherviselési *kötelességen* alapul. Ennek egyik hozadéka, hogy a területhez tartozó adót csak a megfelelően produktív helyhasználat tudja megfizetni, és a parlagon hagyott, illetve a nem az értéknek megfelelően hasznosított terület gazdája a jobb hasznosításban válik érdekeltté (Varga-Ötvös 1994).

## **A telekértékadó egykori hazai gyakorlata**

A XIX. század végén – más országok mellett – Magyarországon több településen bevezették a telekértékadót, amelynek beruházásorientáló és tőkeakkumuláló hatása nagyban hozzájárult a múlt századforduló urbanizációs sikereihez. A múlt századi törvénykezésben a telekérték-növekedés adóztatása akkor merült föl, miként napjainkban is, amikor a piacgazdálkodás egyre nagyobb teret nyert, intenzívvé vált az ingatlanpiac, amikor megindultak a nagy, országos és helyi méretű infrastrukturális fejlesztések. Az új létesítmények óriási, megszigorlatlan jövedelmekhez juttatták azokat, akiknek a földterületeit a (köz)beruházás felértékelte.

A kiegyezés után alkotott törvényekben először az 1885. XXIII. t.-c. 43. §-a, a budapesti nagykörút kiépítéséről szóló 1871. XLII. t.-c. 7. §-a és az 1884. XVIII. t.-c. 3. §-a tartalmaz az értékelkedési adóhoz hasonló fölfogású jogi intézkedési lehetőséget, amelyet „kisajátítási járuléknak” neveztek. Az 1886-os községi törvény, amely adóztatási jogot ad a városoknak, már rendelkezik a telkek értéknövekedésének a megadóztatásáról. Az 1886. XXII. t.-c. 132. §-a lehetővé teszi, hogy bevezessék a *betterment* (értéknövekedési) adót. Az 1906-ban tartott, a törvényhatósági joggal fölruházott városok polgármesteri konferenciáján a nagyváradai főmérnök előterjesztett egy, a saját városának tapasztalatai alapján készített javaslatot a *bettermentadóról*, amely mintául szolgált a későbbiekben. A szakirodalom szerint Arad, Szeged, Debrecen, Kaposvár, Újpest, Győr és más városok hoztak földértékadó- vagy telekértékadó-szabályrendeletet, még a tízes évek végén. Budapesten 1917. december 17-én fogadták el, és 1919-ben vezették be a tiszta földértékadót mint városi telekértékadót. Ennek végrehajtását 1923-ban „a főváros reakciós vezetése idején önhatalmúan felfüggesztette”, ám az engedély „soha el nem töröltetett” (Sós 1948:78).

A Pikler J. Gyula nevéhez köthető budapesti telekértékadó rendelet 4. és 5. paragrafusa szerint „A városi telekértékadót a teleknek a [...] forgalmi értéke után kell kivetni. A telken és a telekben levő létesítmények (felépítmény, alépítmény, fák, növények stb.) értéke az adóalap megállapításánál számításba nem jön. A forgalmi értéket háromévenként kell megállapítani” (Pikler 1917).

Az adó alapja a *területérték-kataszter* volt. Az értékek megállapításának módszere két egészen eredeti ötleten alapult, és ez volt talán az egész akció legsikeresebb mozzanata, amelyet Pikler J. Gyula még 1940-beli interjújában is büszkeséggel említett (K. Havas 1990). Az egyik eredeti ötlet szerint a város telekszerkezetében kiválasztottak összesen 1200 pontot (általában saroktelket), amelyeket „értékmértéknek” vettek egy másik értékmeghatározó pont kisugárzó határáig. Ezáltal kialakult egy, az egész várost lefedő, értékháló kifeszítésére alkalmas „értékoszlop”-rendszer. Az adónem másik eredeti ötlete volt, hogy a telekértékek megállapításánál más adófizetőknek – lényegében a szomszédoknak – is beleszólási joga volt. Erre föl is kérték a telektulajdonosokat. A tulajdonosokat arra

készítették ezzel, hogy úgy gondolkodjanak, mintha épp az adott pillanatban akarnák értékesíteni telküket, mintegy az alkufolyamatot is végigjátszva magukban. A tulajdonosok a saját telek értékének a megállapításánál – mennyit kaphat az ingatlanért – elsősorban a környékbeli értékmeghatározó tényezőket, majd saját ingatlanuk adottságait vették figyelembe.

A helyi értékkülönbségeket a tulajdonos meg tudja ítélni, mivel ismeri a környék és saját telke jellemzőit, speciális adottságait. Ismeri, látta, hallott róla, hogy milyen följújtások, fejlesztések, tervek, hasznosítások készültek a körzetben, „mit rejt a föld”, milyen a külső szemlélő számára rejtett előnyök és hátrányok vannak. Tudja, sőt az egész környék összes telektulajdonosa tudja, hogy melyik telek a legjobb (titkon mindenki oda vágyik). Az így kialakuló értékarányok – a fix pontok rendező hatása mellett – reálisakká, elfogadhatókká válnak a következő általános értékbecslésig.

A századelős telekértékadó nem a „kisembereket” sújtotta: „a telekértékadó terhe az értékesebb, azaz a város belsőbb részeiben fekvő telkekre esik, ami az igazságosságnak is megfelel, mert a város belsőbb részében fekvő telkek azok, amelyeknél az értékelkedés, bár nem olyan ugrásszerű és nem olyan nagy százalékos arányú, mint az alacsonyabb egységértékű telkeknél, de biztosabb, egyenletesebb és nagyobb abszolút összeget tesz ki” (Székesfőváros Terlekértéknyilvántartó Hivatala, 1920. május, 7. oldal).

A legtöbb adót a fővárosnak a pesti és a budai nagykörúton belüli részén állapították meg: a terület 2,9 százalékára esett az adó 40,0 százaléka. A nagykörúton kívüli részekre a terület 6,8 százaléka és az adó 29,9 százaléka, a külvárosokra pedig a terület 90,3 százaléka és az adó 30,1 százaléka jutott.

A kiadott dokumentum szerint a telekértékadó visszaszorította az I. világháború utáni telekspekulációt (i.m. 17. oldal). Az adónem bevezetésekor a spekuláns fizeti a legtöbb adót, másrészt a telekpiac kiegyensúlyozottá válik, mivel az adatok nyilvánosak, ismertek és nincsenek kiugró értékelkedések, épp az értékadó miatt.

## A területérték-adó bevezetésének néhány módszertani kérdése

A területérték-adóra olyan fenntartható pénzügyi rendszer építhető, amely *több pénzt teremt, mint amennyit eloszt*. A rendszer legfontosabb elemei a következők:

**ÉRTÉKKATASZTER** = ingatlanok (telkek) piaci érték szerinti számbavétele.

A létező és a befektetések hatására bekövetkező ingatlanérték-különbségek értékkataszter révén tarthatók nyilván. Az értékkataszter elkészítésére mind az egykorú hazai, mind a kortárs nemzetközi (elsősorban kanadai) gyakorlat jó példákkal szolgál. Az értékkataszter térképre vetített megjelenítése (értéktérkép) áttekinthető, könnyen hozzáférhető adatbázist jelent (Varga-Ötvös 1993). Az értéktérkép elemei könnyen összevethetők más adatokkal, például az infrastrukturális ellátottság, vagy a területre vonatkozó helyi tudás (mentális térkép) elemeivel (Letenyei 2000, 2001).

**TERÜLETÉRTÉK-ADÓ** = automatizmus, pozitív gazdasági kényszer.

Az területérték-adó a terület minél jobb kihasználására készíti a tulajdonosokat. Ha lenne értékarányos telekadó, akkor *például* gyorsan megoldódna az elhagyott ipari övezetek (ún. „barna mezők”) sorsa, vagy beépülnének az üres telkek, amelyeket spekulációs, árfelhajtó céllal tartanak vissza a piaci mozgásoktól, mert a tulajdonosnak ki kellene termelni az alulhasznosított terület adóterheit. A tulajdonos eladná, vagy beruházást szervezne a hasznosítás (az adófizető-képesség) érdekében. A megnövekvő kínálat és a relatíve alacsonyabbá váló telekérték vonzaná a befektetőket.

**FEJLESZTÉSI SZABÁLYOZÁS** = értékalapú tervezés és fejlesztés.

Az érték szerinti hasznosítás közös érdeket hoz létre a tulajdonos, a befektető, a lakosság, és az önkormányzat között. A telekértékadó optimális ingatlanhasználatra ösztönöz, mely optimum körvonalazása

a közösség (önkormányzat, képviselő testület) feladata. Az érték szerinti hasznosítást településfejlesztési koncepcióba, majd szabályozásba kell foglalni, amely kijelöli területenként és tevékenységenként (funkciónként) a mértékeket. A területérték-adót ennek megfelelően kell meghatározni.

**VISSZAFORGATÁS** = értéknövekedésben érdekelt fejlesztési intézmények.

A területfejlesztéssel foglalkozó közhatalmi szervezeteknek (helyi önkormányzatok, megyék, Regionális Tanácsok és Ügynökségek) részesedniük kellene az általuk közvetlenül vagy közvetett módon elindított fejlesztési projektek eredményességéből, értéktöbbletéből vagy -vesztéséből. Jelenleg ezek a szervezetek pénzelosztó szerepet töltenek be, piaci értelemben nem valódi fejlesztők.

Az infrastruktúra-fejlesztések esetében – monitoring-rendszerrel – követni kellene a projektek hatását a területi ingatlanérték-változásokra, amely segít kijelölni a különböző értékhozamú projektek helyszíneit. A fő cél a forrás bővített újratermelése. A terület értékének növekedésében érdekeltté tett intézmények figyelme arra koncentrálódik, hogy a helyben képződő források valóban helyben hasznosuljanak. Értékvesztés esetén pedig korrigálni lehet a nem megfelelő területpolitikát, fejlesztési koncepciót.

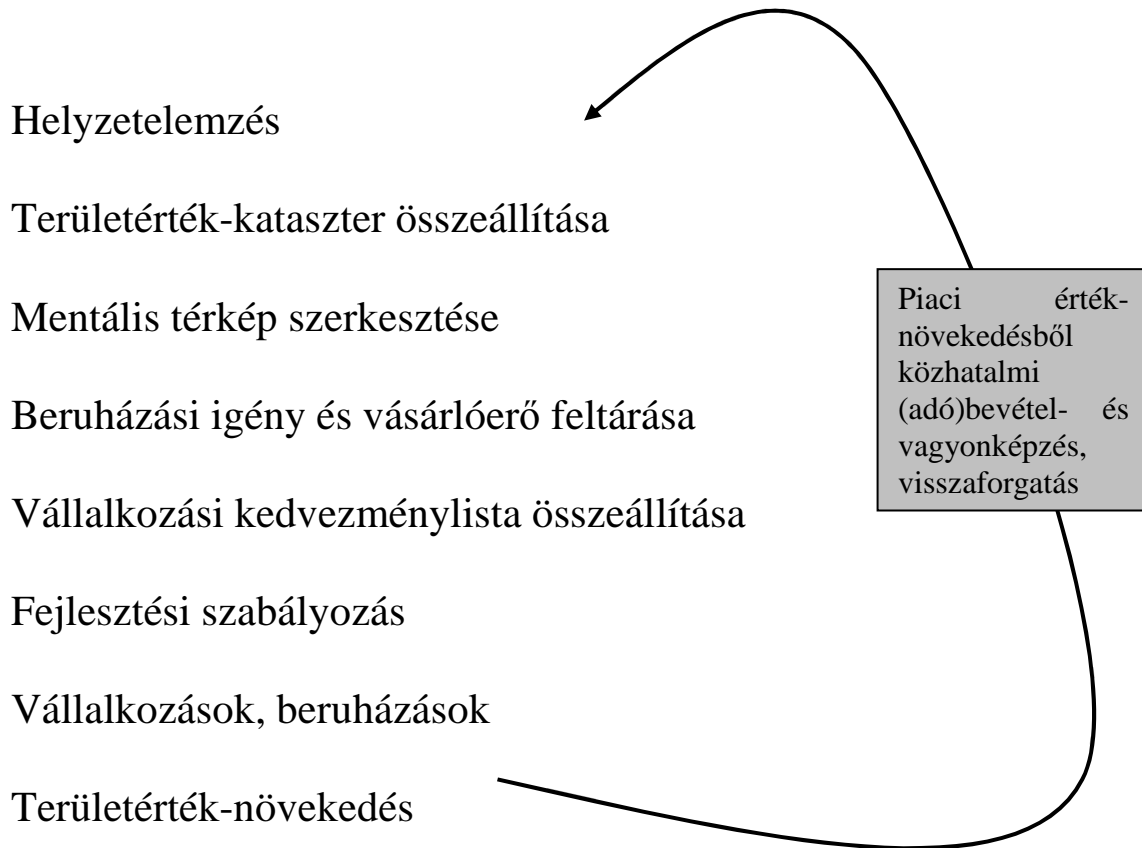
A fenti feladatok megvalósításához szükséges lépéseket az 1. táblázat és az 1. ábra foglalja össze.

1. táblázat: A területérték-adó bevezetésének legfontosabb módszertani mozzanatai

Feladat megnevezése	Alkalmazott módszertan
Adatgyűjtés egy területen (település, régió) a területérték-kataszter összeállításához	Értékbecslés (egyedi és zónás) Földhivatali és Illetékhivatali adatgyűjtés
Adatfeldolgozás, adatbázis-szerkesztés	Klaszterelemzés, MDS vagy más adatsűrítő eljárás
Értékadatbázis kialakítása	Az adatszolgáltató partnerek igényeinek megfelelő adatbázis kialakítása
Értéktérkép-szerkesztés	Az adatbázis grafikai megjelenítése térképszerkesztő programok segítségével
Területértéken alapuló helyi-regionális gazdaságpolitikai koncepció	Helyi alapok létrehozása
Területértékadó-rendszer elkészítése	Kalkulációk, egyeztetések, jogszabályalkotás

## 1. ábra: A területérték-adó intézményeinek fenntarthatósági modellje

Folyamatábra



### A területérték-adó bevezetésének esélyei Magyarországon

Az önkormányzati gazdálkodás jelenkori gazdasági mozgásterében alapvető korlátok állnak fenn, emiatt sürgős változtatásokra szorul. Elsőként az önkormányzatiság *külső korlátját* kell említenünk: ma az önkormányzatok bevételeinek legnagyobb része állami forrásból származik, ez azonban egyrészt várhatóan csökkeni fog, másrészt egyébként sem a legmegfelelőbb, mert a normatív elosztás nem tud kellően differenciált, „helyspecifikus” lenni. Az önkormányzatiság másik, *belső korlátja* viszont az önkormányzati vagyon értékesítése miatt lép fel. Az egyszeri, privatizációs bevételi források kimerültek, a legtöbb önkormányzatnál úgy, hogy ebből csak a működési kiadásokat finanszírozták, felhalmozásra (tőkésítésre) nem jutott. Harmadikként az *önkormányzati felelősség korlátjára* utalunk, mert az

önkormányzatok nem szívesen szánják rá magukat a helyi adók kivetésére vagy növelésére (iparüzési, kommunális, idegenforgalmi, építményadók). A helyi adók sok önkormányzatnál nem növelhetők tovább, mert elriasztanák a beruházókat, gyengítenék a vásárlóerőt, a jövedelemfelhalmozó- és versenyképességet, valamint a politikusok tartanak a népszerűségvesztéstől.

A három korlát miatt feltételezzük, hogy a következő években az önkormányzati gazdálkodás a jelenleginél nagyobb nehézségekbe fog ütközni. Az ingatlanok értékváltozására épített adópolitika, azaz a területérték-adó fenntartható bevételt jelent, hiszen az ingatlanérték kevésbé reagál gazdasági és politikai ciklusokra, az adó tárgya nem vihető el, az adóbevétel növelése a helyi gazdasági előnyök kihasználásával arányossá tehető és társadalmi konfliktusmentessége (igazságossága, méltányossága) révén kiutat jelenthet az egyre nehezebbé váló helyzetből.

Az alábbiakban a teljesség igénye nélkül tekintünk át néhány érvet arra, miért érdemes az önkormányzatoknak komolyan megfontolni a területérték-adó bevezetését.

### 1. Fokozatosság

A területérték-adó egyik előnye, hogy mód van fokozatos bevezetésére. Tudtunkkal a kortárs külföldi gyakorlat is ez, mi mégis a korábbi hazai gyakorlat hagyományait idézzük fel, Kemény István kutatásai nyomán (Kemény 1990:24-25): *„Az értékkataszter felállítása után második lépésben félszázalékos értékadó kivetését javasolták, tehát olyan adó kivetését, amelynek évi összege a föld, a hely értékének fél százalékát teszi ki. Ezzel párhuzamosan pedig minden más ingatlanadónak olyan mérvű csökkentését, amely megfelel az így beszédett többlet összegének. A továbbiakban ennek a félszázalékos értékadónak fokozatos növelését kívánták, olyan módon, hogy hosszú idő után az adónak a hely értékéhez viszonyított aránya elérje a szokásos kamatlábat, amely abban az időben évi 5 százalék volt. Ezzel párhuzamosan pedig minden más adónak fokozatos eltörlését javasolták. Számításaik szerint a magyarországi helyek értéke után*



*fizetett 5 százalék jóval felülmúlta volna az akkori közületi kiadások összegét.”*

A bevezetéskor figyelembe kell venni, hogy az összáadóteher nem növekedhet. Továbbá az ingatlanadó induláskori mértékének alacsonynak kell lennie egyrészt az elfogadtathatóság, másrészt a nagy szélsőértékek miatt hirtelen bekövetkező, fizetendő adókülönbségek tompítása érdekében, mivel ma az ingatlan nem rendszeresen, hanem csak tulajdonosváltáskor adózik. Olyan értékkövető rendszerre van szükség, amely az évek során „rendezi a sorokat”, fokozatosan kialakítva az övezetek közötti értékkülönbség szerinti adózást.

## 2. Kismértékű jogi változtatás

A hazai önkormányzati rendszer lehetővé teszi, hogy az önkormányzatok adóbevételeik nagy részét a helyi vállalkozásoktól szedjék be, ami előnytelen, mivel rontja a versenyképességet. Lehetőség van az építmény- és telekadó (korrigált) forgalmi érték szerinti kivetésére is, a területméret szerinti helyett. A gyakorlatban viszont az önkormányzati bevétel túlnyomó része normatív állami támogatás, azaz az önkormányzatok nem élnek az ingatlanadóval kapcsolatos jogi lehetőségekkel. A területérték-adó bevezetése előtt nem állnak áthághatatlan jogi akadályok. A helyi adókról szóló törvény, az érvényes ingatlanadózási jogszabályok megváltoztatása területérték-adózási jellegűvé nem kétharmados, hanem csak ötven százalékos döntést igényel.

## 3. Nemzetközi példák

Múlt századig visszanyúló hagyományai ellenére a területérték-adózáson alapuló önkormányzati rendszerek igen különbözőek. A kortárs gyakorlati megvalósítások (például British Columbia, Ontario és Kalifornia szövetségi államok, Latin-Amerikában Lima vagy Guadalajara, Európában pedig az Egyesült Királyság, a skandináv országok vagy Spanyolország értékkategóriákon alapuló rendszere) arról árulkodnak, hogy az önkormányzatiságban – képletesen mondva – ahány ház, annyi adó létezik, ezért ezek általánosságban nehezen lehetnének mintaadó példák egy magyar önkormányzat számára. A különböző gyakorlatok céljainak és eredményeinek elemzése viszont

éppen hogy nagyon hasznos tanulság lehet, és hozzájárulhat egy sajátos körülményekhez legjobban igazodó helyi adórendszer kialakításához (v.ö. Lados 1995, Szalai 2001).

#### 4. Növekvő hazai elfogadottság

A területérték-adó intézményének és filozófiájának – mint bemutattuk – a századfordulóig visszanyúló hagyományai vannak, amely hagyományok az államszocializmus évtizedei alatt megszakadtak. A kilencvenes években elsősorban a Henry George Társaság tagjai tettek a gondolat ébren tartásáért (lásd például Kemény 1990, Ravasz 1992, Kónya 1994, Miklóssy 1994, Varga-Ötvös 1993, 1994b, és mások). A telekértékadó ötletét akkor túl merésznek találta a szakmai közvélemény. A kilencvenes évek végétől kezdve azonban a helyzet gyorsan változik. Nagy nemzetközi szervezetek, mint a Világbank vagy a Kanadai Urbanisztikai Intézet és magyar kormányzati, illetve NGO szervezetek közreműködésével Magyarországon is alapos helyzetfeltáró elemzések készültek, amelyek a közelmúltban nemcsak felhívták a figyelmet, de kifejezetten ajánlást tettek a hazai önkormányzati gazdálkodás értékalapúvá történő fejlesztésére (lásd például Balás-Kovács 1999, Beliczay 1998, Hegedüs et al. 2001, Kopányi et al. 1999, Szalai 2001, Varga-Ötvös 1990, 1993, 1996).

#### Irodalom

Balás Gábor – Kovács Róbert 1999: *Az értékalapú építményadó bevezethetősége Magyarországon*. Budapest: Városkutatás Kft., tanulmány.

Barati Izabella 2001: Települési infrastruktúrafejlesztés és a fejlesztések finanszírozása a magánszféra bevonásával. BKÁE tanulmány.

Beliczay Erzsébet: *Valós értéket a települési földterületeknek!* In: Beliczay Erzsébet (szerk.): Budapest biztonsága. Szuburbanizáció helyett városrehabilitáció. Budapest: Levegő Munkacsoport, 1998.

Hegedüs József et al. szerk. 2001: *A helyi önkormányzatok pénzügyi rendszere*. In: Közigazgatás-fejlesztési füzetek 5. Budapest: Magyar Közigazgatási Intézet.

- K. Havas Géza 1990: Beszélgetések Pikler J. Gyulával a telek- és földértékadóról, 1905 és 1945 közötti időszakról. Valóság 1990 (5).
- Kemény István 1990: *Föld és telekértékadó Magyarországon*. Előadás a Magyar Henry George Társaság és a Vállalkozáskutató Csoport fölkérésére, 1990 áprilisában.
- Kónya Balázs 1994: A telekértékadó közgazdasági és regionális gazdasági ismertetése. Előadás, Magyar Henry George Társaság 1994. szeptember 16.
- Kopányi Mihály et al. szerk. 1999: *A regionális és települési önkormányzati rendszer modernizációja Magyarországon*. In: Közigazgatás-fejlesztési füzetek 2. Budapest: Magyar Közigazgatási Intézet.
- Lados Mihály 1995: *Az ingatlanvagyon adóztatása Hollandiában*. Pénzügyi Szemle 1995 (4).
- Letenyei László 2001: *Mentális térképek a településtervezésben*. Falu Város Régió 2001 (1).
- Letenyei László 2000: *Regionális társadalmi hálózatok*. Falu Város Régió 2000 (7).
- Miklóssy Endre 1994: *Területérték és környezetgazdálkodás*. KTM tanulmány.
- Siklóssy László 1931 (1999): *A Fővárosi Közmunkák Tanácsa története. Hogyan épült Budapest? (1870-1930)*. Budapest: Fővárosi Közmunkák Tanácsa (Reprint, ÁKV)
- Pikler J. Gyula 1917: A városi telekértékadó és szabályrendelete. Városi szemle.
- Ravasz Károly 1992: A föld, mint a fejlődés feltétele. Előadás, Filozófiai vitakör.
- Sós Aladár 1948: *Földértékadó*. Városi Szemle XXXIV. évf. 1948./1-2.
- Szalai Ákos 2001: Az értékalapú ingatlanadó Magyarországon. A helyi adminisztráció problémái és (egy) lehetséges gyógymód. Magyar Közigazgatás 2001. április
- Varga-Ötvös Béla 1990: *Ökológia és önkormányzat*. ÖKO 1990 (1) 1.
- Varga-Ötvös Béla 1993: *Értéktérkép. A települési ingatlanvagyon fölmérésének módszere*. Comitatus Önkormányzati Szemle (3) 1.
- Varga-Ötvös Béla 1994a: A telekértéknövekedési adóról. Definíciók és dilemmák. Falu Város Régió 1994 (4).

Varga-Ötvös Béla 1994b: Magyarországi területérték adóztatási, illetve arra utaló vagy azt helyettesíteni akaró formáinak értékelő, történeti (háború előtti és a háború utáni időszak felemás megoldásai) áttekintése napjainkkal bezárólag. Győr: MTA RKK NYUTI

Varga-Ötvös Béla 1994c: A polgár és a tőke. Budapesti városfejlesztési kényszerpályák.

Comitatus Önkormányzati Szemle 1994 (4) 4.

Varga-Ötvös Béla 1995: *A területi tervezés korszerűsítéséhez*. Falu Város Régió 1995 (7-8).

Varga-Ötvös Béla 1996: *Budapest fejlesztési típusú szabályozásáról*. In: Piac és település. Magyar Urbanisztikai Társaság

**Bartucz Sarolta, Lieszkovszky József Pál és Szabó Melánia:**

**Lipcsei leves helyi ízesítéssel.**

**Integrált városfejlesztés Romániában és Magyarországon<sup>3</sup>**

Az elmúlt években, évtizedekben felbukkanó városfejlesztési elképzelések között több olyan is van, amely a közelmúltban Európában a városfejlesztés alapja lett. Jelen tanulmány a két, térségünkben kétségkívül legnagyobb hatást gyakorló irányzatot tárgyalja: az úgynevezett Pólus programot, és az integrált városfejlesztést.

A Pólus program az oktató-kutató és gazdálkodó szervezetek együttműködésén alapuló klaszterek (francia terminológia szerint versenyképességi pólusok) létrehozását célozza, és ezzel egyúttal megerősíti a városokat a térségi központi szerepkörben.

A integrált városfejlesztés gondolata (mely eredetileg az egyesített Németország keleti tartománybeli városainak felzárkóztatására kialakított keret volt) a hangsúlyt az egyes városfejlesztési projektelemek integrált jellegére helyezi, azaz arra, hogy a fejlesztéseknél tekintettel kell lenni az egyes projektek egymásra hatására, az ágazati kölcsönhatásokra és a területileg kiegyenlített jellegre (lásd Busche et al 2007: NeuBauLand).

A két elképzelés nem áll ellentmondásban egymással: az integrált városfejlesztés alapidokumentuma, a 2007-ben elfogadott Lipcsei Charta a Pólus programhoz hasonlóan hangsúlyozza a városok térségi gazdasági vezető szerepét, és alapelvei nem mondanak ellent a klaszterek kialakításának; a különbség ilyen téren talán csak annyi, hogy a Lipcsei Charta a Pólus programnál még erősebben hangsúlyozza a gazdaságfejlesztés, illetve a K+F integrálását a városfejlesztési elképzelések egészébe.

Mind a Pólus-, illetve klaszterképzési elképzelések, mind pedig az integrált szemlélet fontos hatást gyakorolt a közép-európai, újonnan csatlakozott országok városfejlesztési elképzeléseire, és a nemzeti

---

<sup>3</sup> Köszönet Felek Gyabornak és Letenyei Lászlónak, észrevételeikért.

fejlesztési terveken keresztül a városok támogatásának rendszerére. A 2007-ben egységesen elfogadott Lipcsei Charta szellemében született támogatási elképzelések között azonban jelentős különbségek mutatkoznak. Jelen írás a magyar és a román tapasztalatokat hasonlítja össze.

## **I. A Lipcsei Charta (Lieszkovszky József Pál)**

2007 májusában, Lipcsében az EU 27 tagállamának területfejlesztésért felelős minisztereinek informális találkozója során elfogadásra került az ún. Lipcsei Charta. A Lipcsei Charta az EU-tagállamok városainak fenntartható tervezéséről szóló dokumentum, amelyben a tagállamok városfejlesztésért felelős miniszterei közös elvekben és stratégiákban állapodnak meg. A szakminiszterek kötelezettséget vállaltak arra, hogy a Lipcsei Chartában lefektetett alapelveket és stratégiákat, mint például az integrált városfejlesztés eszközeit, megpróbálják a hazai viszonyok között alkalmazni. A Chartában foglaltak érvényesüléséhez az EU-Bizottságot és a Parlamentet is segítségül hívhatják a szakminiszterek.

A Lipcsei Charta összességében arra irányul, hogy az európai városok hosszú távon is a növekedés fő gócpontjai legyenek, s a bennük rejlő számtalan probléma (társadalmi kirekesztődés, környezeti problémák) a lehető legjobb módon, de az adott város sajátosságait figyelembe véve valósuljon meg.

A Lipcsei Chartában az alábbi ajánlások kerülnek megfogalmazásra (a szerző összefoglalása):

A városok hosszú távon csak akkor tölthetik be a társadalmi fejlődés és a gazdasági növekedés motorjaként a lisszaboni stratégiában leírt szerepüket, ha sikerül megőriznünk a társadalmi egyensúlyt a városokon belül és a városok között.

Az integrált városfejlesztési politika nagyobb mértékű hasznosítása, ami annyit jelent, hogy az egész városra kerüljön kidolgozásra egy Integrált Városfejlesztési Stratégia. Ezen belül is alapvetően fontos egyrészt a kiváló minőségű közterek létrehozása és

fenntartása, ami új városi terek létrehozását is ösztökéli, másrészt pedig a meglévő történelmi-kulturális örökséget hordozó egységek építészeti védelme. Ez az ún. „Baukultur” megközelítés, felülemelkedve a lokális egységeken, a város egészére is kell hogy vonatkozzon.

Az infrastrukturális hálózatok modernizálása és az energiahatékonyság fejlesztése témakörben főként az elérhető és mindenki által megfizethető városi közlekedés, amit összhangba kell hozni a város különböző negyedeinek igényeivel. Az energiahatékonyság témakörében pedig az épületek energiahatékonyságának javítása és műszaki felújítása szükséges, ami főleg a panellakásban élők számára nyújt reményeket a jövőre nézve. Kiemelt figyelmet kell fordítani a városon belüli leromlott területekre, amelyek magas munkanélküliséggel és társadalmi kirekesztéssel párosulnak. Ezeken a területeken a közbiztonság javítása, a fizikai környezet fejlesztése – itt már a leromlott állagú épületekről beszélünk – valamint a leromlott területeken a munkahelyek teremtése, azok megtartása és fejlesztése a legfőbb cél, ami kiegészül a hátrányos területeken élő fiatalok életlehetőségeinek javításával, hogy elképzeléseiket meg tudják valósítani. Az említett területeknek a városi közlekedési hálózatba való bekapcsolása ugyancsak elengedhetetlen feladat.

Az innováció és oktatási politikák városi térségeken belüli alkalmazása azon okból kifolyólag lényeges, hogy a város mint a tudásbázis, s a tudásátadás központja maradjon meg az elkövetkezendő időkben is. Ennek keretében a mindig is sokszínű városi kultúrák közötti párbeszéd megteremtése, az élethosszig tartó tanulásra való ösztökélés, a hátrányos helyzetű fiatalság képzése mind-mind a városfejlesztés szolgálatába állítható.

A Chartában foglaltak végrehajtása minden nemzetnek a saját felelőssége. A Lipcsei Charta gyakorlati megvalósulását a tagállamokban egy új, a városok által készítendő stratégiai dokumentum jelenti, amelyet többnyire ún. Integrált Városfejlesztési Tervnek vagy Stratégiának neveznek. A stratégiai dokumentum tervezési alapját jelentő IVS-kézikönyv Magyarországon 2007 őszén, Romániában pedig 2008 őszén jelent meg. Jelen tanulmány a két

országbeli integrált városfejlesztés hasonlóságaival és különbségeivel foglalkozik.

## **II. A Lipcsei Charta magyarországi változata (Lieszkovszky József)**

Az Integrált Városfejlesztési Stratégia (továbbiakban IVS) egy középtávú területfejlesztési koncepció tulajdonságaival bír, amelynek külön előnye a stratégiai szemlélete. A Városfejlesztési Kézikönyv által megadott definíció szerint: „Az Integrált Városfejlesztési Stratégia egy fejlesztési szemléletű középtávot (7-8 év) átölelő dokumentum, célja a városokban a területi alapú, területi szemléletű tervezés megszilárdítása, a városrészre vonatkozó célok kitűzése, és annak középtávon való érvényesítése.”

Maga az IVS igazi célja a területi alapú tervezés hazai meghonosítása, amellyel már igencsak adós a hazai területi tervezési szakma. Ennek persze számtalan oka volt (pl.: jogszabályi környezet bizonytalansága, vagy a kellő politikai akarat hiánya), mindazonáltal ezen mihamarább változtatni kell. Az előbbi gondolathoz kapcsolódóan a műszaki és a társadalmi tervezés közötti kapcsolat megteremtése is szükséges annak érdekében, hogy a tervezésben jártas építész és társadalomtudományi végzettségű szakemberek legalább néhány kifejezés erejéig, de azonos szakszókészlettel rendelkezzenek, serkentve ezzel a közös gondolkodást, együttműködést. Az „integrált” kifejezésnek továbbá még abban is meg kell nyilvánulnia, hogy a fejlesztés-finanszírozás-megvalósítás és fenntartás módjait együttesen kezelje, illetve olyan beruházások kerüljenek támogatásra, amelyeket a piac közvetlenül nem tud elvégezni, mivel nem lát benne kifejezett nagy nyereséget.

Az IVS elkészültével egy olyan statisztikailag megalapozott cselekvési terv birtokába kerülnek az önkormányzatok, amely egyrészt középtávon, azaz legalább 2015-ig tartalmazza a város fejlesztési elképzeléseit és az ahhoz rendelt tevékenységeket és pénzösszegeket, másrészt nem csak városi szinten, hanem városrészi szinten is meghatározásra kerülnek a célok és az ahhoz rendelt források.



Harmadrészt pedig a már oly sokszor emlegetett és az európai uniós struktúrapolitika alapelvei között is szereplő partnerség valós értelmet nyer – illetve, ha szkeptikusan fogalmazunk, akkor: megvan rá az esély –, azaz a fejlesztési elképzelések megvitatása partnerségi kapcsolatok során történik meg.

A magyarországi Integrált Városfejlesztési Stratégiákban a fent említett javaslatok, illetve cselekvési stratégiák közül leginkább az új városi terek kialakítása és a leromlott területek rehabilitálása a legfőbb szempont, ezek szerepelnek hangsúlyos pozícióban. Az oktatás fejlesztése, valamint a panelrehabilitáció más kormányzati kezdeményezésekben és egyéb ágazati fejlesztésekben szerepelnek, nem kimondottan az IVS-ek keretén belül. Ami igen hiányzik a hazai IVS-ek módszertanából, s maga a Városfejlesztési Kézikönyv sem tesz említést róla, az a városi közlekedéshez való viszony tisztázása. S mint ahogy láttuk, maga a Lipcsei Charta kifejezetten nagy hangsúlyt fektet a városi közlekedésre, sőt, nem egy, hanem több szemszögből is.

A hazai IVS-eknek van két sajátossága; az egyik a városfejlesztés intézményi alapjait jelentő Városfejlesztő Társaság létrehozására vonatkozó ajánlás, a másik pedig a halmozottan hátrányos helyzetű népesség által lakott városrészek helyzetének javítását célzó ún. Anti-szegregációs Terv. E két javaslat a kidolgozásban részt vevő szervezetek (a Városfejlesztés Zrt., illetve a Városkutatás Kft., nevesítve a vezető kutatók, Aczél Gábor és Tosics Iván) szellemi termékének hozzájárulása.

Az Integrált Városfejlesztési Stratégia (továbbiakban IVS) a 2007-2013 közötti európai uniós pályázatok 2009-től kötelező mellékleteként szolgáló dokumentuma, 2008-ban viszont a különböző ROP-okból támogatásra kerülő városfejlesztési tevékenységekhez szükséges.

Jelenleg az IVS kötelező melléklete az Új Magyarország Fejlesztési Terv (UMFT) Regionális Operatív Programjainak, ezen belül is a településfejlesztési tevékenységekre irányuló pályázatainak. Amíg a NFT 1. ROP 2.2 esetében nem kellett ilyenét mellékletet készíteniük a pályázóknak – persze a projektre vonatkozó megvalósíthatósági

tanulmánnyal kellett rendelkezniük –, most ez, ha nem is jogszabályi kötelezettség, mint a településfejlesztési koncepció vagy a helyi építési szabályzat, hanem hiánypótló dokumentum, s ráadásul nélküle az adott pályázat nem is kerülhet befogadásra, a bírálati szakaszba már nem jut be. Az IVS-t az adott város vagy a főváros esetén a kerület képviselőtestülete határozattal fogadja el, ami elvileg biztosíték arra, hogy ne egy néhány fős grémium egyéni fejlesztési elképzelései kerüljenek bele az anyagba, hanem szakmai szinten megalapozott, széles körben egyeztetett, valóban a város fejlődése érdekében történő beruházások szerepeljenek benne. A stratégia ugyan kötelező elem, de apróbb részletekben módosítható; ennek a mikéntje még nem teljesen tisztázott. Fontos hangsúlyozni, hogy az IVS legalább kettő választási ciklusban lesz érvényben – a jelenlegiben, a következőben, s lehet, hogy átnyúlik a rákövetkezőbe is –, tehát a mostani döntéshozóknak túl kell látniuk 2010-en, még akkor is, ha ez igen nehéz, illetve már most biztosra vehető, hogy nem ők lesznek a vezető pozíciókban.

Régióként különbözik azon városok köre, amelyeknek előírta a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség, hogy kell IVS-t készíteniük. Míg egyes régiókban a népességszámhoz van kötve (pl. 10 ezer főnél népesebb városok számára kötelező), addig más régiókban a kistérségi központoknak kell csak. Ennélfogva nem lehet azt mondani, hogy hazánkban minden 15 vagy 20 ezer főnél népesebb városnak kell, hogy legyen Integrált Városfejlesztési Stratégiája. (Ezenfelül egyes régiókban, pl. Közép-Dunántúlon, Észak-Alföldön és Észak-Magyarországon plusz pontot kapnak azok a pályázó városok, amelyeknek nem kötelező, de mégis elkészítették – 1. táblázat). Továbbá nem kell minden egyes pályázati intézkedéshez IVS, hanem csak kifejezetten azokhoz, amelyeknek a célja a városi területek megújítása, azaz a különböző regionális programok városfejlesztési célú pályázataihoz.

1. táblázat: Azon városok, amelyek számára az IVS a ROP településfejlesztési pályázatokon való részvétel kötelezően csatolandó melléklete a 2007-13 tervezési időszakban

Régió	Mely városoknak kell IVS-t készíteniük, pályázati mellékletként?
Dél-Alföld	Kistérségi székhelyvárosok
Dél-Dunántúl	15 ezer fő népességszám feletti városok
Észak-Alföld	20 ezer fő népességszám feletti városok
Észak-Magyarország	25 ezer fő népességszám feletti városok
Közép-Dunántúl	20 ezer fő népességszám feletti városok
Közép-Magyarország	Kistérségi székhelyvárosok, valamint a 25 ezer fő népességszám feletti egyéb városok
Nyugat-Dunántúl	10 ezer fő népességszám feletti városok

(Forrás: ROP pályázati anyagok, NFU)

### Az IVS felépítése

A Városfejlesztési Kézikönyv az IVS elkészítésére vonatkozóan tartalmaz egy javasolt –erősen kötött, alpontokig részletező – szerkezetet, amelyet már csak abból a szempontból is érdemes követni, miszerint ha ez nem történik meg, akkor fontos pontoktól esik el a városfejlesztési pályázat (ami lehet a városközpont felújítása, vagy egy lerobbant városrész rehabilitációja), s ez akár az elbukását is jelentheti.

Kevésbé leragadva a pályázati kritériumoknak való megfelelésnél, a dokumentum elkészültével egy olyan városfejlesztési stratégia birtokába kerülnek a készített városok, amelyet könnyűszerrel össze tudnak hasonlítani más városok IVS-eivel, így ez már nemcsak a szakavatottak privilégiuma lesz, hanem a laikus, városfejlesztéshez nem értő közönség számára ismertté válnak a – már korábban is gondolt vagy vélt – városok közötti különbségek és hasonlóságok. Ráadásul ez nem csak kifejezetten a városok közt értendő, hanem egy adott városon belül a városrészek között is. Nem szabad azonban figyelmen kívül hagyni, hogy a települések döntő többsége rendelkezik fejlesztési koncepciókkal, azonban ezek felépítése, minősége, a benne foglaltak megalapozottsága igen tág határok között

mozog; nem beszélve arról, hogy a települések elenyésző hányada rendelt komolyan átgondolt fejlesztési forrásokat a dokumentumban foglalt tervezett tevékenységeihez. Természetesen ott, ahol megalapozott igények mentén készült el a városfejlesztési stratégia, célszerű minél több hasznos ötletet, információt – főleg a helyzetelemzés-rész számára – átvenni belőle.

Jelen dolgozatban nem mutatjuk be részletekbe menően az IVS elkészítésének módszerét, hanem csak azok a fő csapásvonalak kerülnek ismertetésre, amelyeket mindenképp tartalmaznia kell az anyagnak.

Helyzetelemzés – a Stratégia első nagyobb egysége, amelyben a város vagy terület általános elemzése történik meg gazdasági, társadalmi, környezeti és közszolgáltatási szempontból. Nemcsak magának a városnak, hanem az alkotóelemeinek is, azaz a városrészeknek, illetve kerületrészeknek bemutatása is a fejezet része, itt a hangsúly főként a hiányosságok feltárására helyezendő, s fejlesztési szemléletmódot kell tükröznie. A városrészeket olyan formában szükséges lehatárolni, hogy azok rendelkezzenek társadalmi-gazdasági szempontból központi vagy alközponti jellegű maggal, s teljes egészében lefedjék a várost, ezenfelül meg kell nevezni azokat a városrészeket, amelyek fejlesztésének kiemelt szerepet szánunk. A helyzetelemzésnek nem szabad hosszúnak lenni; sok IVS-t átböngészve arra a következtetésre jutottunk, hogy nem válik előnyére az anyagnak a hosszas helyzetelemzés, csak akkor, ha ahhoz megfelelő minőségű stratégia is társul.

Stratégia – az IVS véleményünk szerint egyik legfontosabb fejezete, mégis ennek elkészítésével kapcsolatban ír legkevesebbet a kézikönyv. A város hosszú távú jövőképeinek ismertetését követően a jövőbeni fejlesztési célok három szinten kerülnek kibontásra; egyrészt hosszú távon és középtávon városi szinten, másrészt pedig rövid távon városrészi szinten. A célok között a megfelelő koherencia elengedhetetlen.

Akcióterületek lehatárolása – az előző egységhez szorosan kapcsolódik, amelynek alkalmával a lehatárolt városrészekben belül

olyan konkrét fejlesztési területek kerülnek meghatározásra, ahol a tényleges beruházás létrejön majd. Ez lehet lakótelepi terület, városközpont, zöldterület, vagy régi városnegyed. Nem szabad túl sok akcióterületnek lennie (maximum 10), nehogy az egész város egy „nagy” akcióterületté váljon, mert az eléggé hiteltelen; főleg azért, mert minden akcióterületen a megvalósítani kívánt fejlesztéshez pénzösszegeket is kell rendelni. Hatalmas előny, ha az önkormányzati/állami tervezett beruházások mellett a magánszféra fejlesztései is feltüntetésre kerülnek.

A megvalósíthatóság egységben a partnerség lépéseinek dokumentálása, az ingatlangazdálkodási terv, valamint a Városfejlesztési Társaság létrehozása szerepel. Ez utóbbi okozhatja a legnagyobb fejtörést az önkormányzatoknak, mivel (elviékben) ez a társaság fogja az IVS-ben szereplő fejlesztéseket levezényelni, s ilyen tapasztalatokkal kevés város rendelkezik, ezért bizonyos szintig a magánszféra bevonása is szükséges.

### IVS-módszertan

A módszertannal kapcsolatban sokkal kevésbé egységes a korábban említett „kezelési útmutató”; nagyobb szabadságot ad, illetve jóval kevesebb a sötét folt. A korábbiakban említett városfejlesztési koncepciók és egyéb más szakági (sport, turisztikai, kereskedelmi stb.) fejlesztési dokumentumok áttanulmányozását követően a készítő a várossal/kerülettel kapcsolatos alapvető információk birtokába kerülnek, amelyekre mindenképp szükségük lesz az IVS készítésének további szakaszaiban. Az önkormányzati oldallal való folyamatos kapcsolattartás mellett az interjúk készítése jelentheti a partnerség legfontosabb lépését. Ennek keretében – egyéni vagy csoportos formában – a Polgármesteri Hivatal IVS-ben illetékes osztályainak prominens munkatársai és az önkormányzati képviselők mellett a civil szervezetek, helyben élő és dolgozó vállalkozók fejlesztési elképzeléseit is tartalmaznia kell az anyagnak. Természetesen a lakosság véleményét is kikérjük, ez lakossági fórum formájában valósul meg. Nagyon fontos odafigyelni ezek szervezésére; előre el kell dönteni, hogy a csoportos formában tervezendő interjúk esetében az azonos véleményen/politikai oldalon

állókat egy csoportba hívjuk-e meg vagy sem. Kérdés az, hogy mit várunk: vitát, amely során új elgondolások is felszínre kerülhetnek, vagy egyöntetű véleményeket...

### **III. A magyarországi nagyvárosok fejlesztésére 2007-ben indított ún. Pólus program első tapasztalatai (Bartucz Sarolta)**

A magyarországi nagyvárosok mint a térségfejlesztésben kiemelkedő szerepet játszó fejlesztési pólusok újragondolása 2005-2006-ban kezdődött. Jelen sorok írója 2006-ban szakértőként vett részt az NFÜ által szervezett ún. Pólus-megbeszéléseken, valamint a HBH Euroconsulting vezetőjeként három hazai pólus (Szeged, Debrecen, Budapest) tervezett projektjei megvalósíthatósági tanulmányait készítette, illetve opponálta.

2008-ban korai lenne még megvonni a mérleget a Pólus programról, ám az első néhány tapasztalat máris közreadható, és remélhetőleg jól hasznosítható lesz más országokban. Jelen írás először a fejlesztési pólusok/klaszterek nemzetközi tapasztalatait, majd a nemzetközi tapasztalat hazai átvételét, végül, esettanulmány jelleggel, a fentebb említett pályázati elképzelések tapasztalatait tekinti át.

#### **Ipari és szolgáltató klaszterek, versenyképességi pólusok Európában**

Az adott földrajzi területen egymáshoz hasonló profilú, egymást kiegészítő, illetve versengő cégek laza együttese (nevezzük ezeket hálózatnak, klaszternek vagy halmaznak) sok térségben volt már a gazdaságfejlesztési és térségfejlesztési értelemben vett siker egyik jelentős tényezője, s egyben a közgazdasági kutatások örökzöld témája a „Thünen-modell” (1826) megfogalmazása óta. A regionális klaszterek kutatóit többnyire zavarba hozza, hogy ezek mennyire különbözőek lehetnek: Feser (et al. 2001) szerint például a klaszterek tartozhatnak egy vagy több régióba, és egymástól egészen eltérő elvek alapján (pl.: közös beszállítói, vagy munkaerő-piaci vagy innovációs bázis alapján) szerveződhetnek. Letenyei (2002) hangsúlyozza, hogy a térségi gazdasági hálózatokon belüli konfliktusok, sőt, érdekellentétek

sem változtatnak a hálózat jellegén, azaz a klaszter a tagjai akaratától függetlenül is működhet.

A klaszterekkel mint térségfejlesztési eszközökkel 2000 körül kezdett el magasabb szinten foglalkozni az EU-bizottság, majd 2002-ben jelent meg az EU DG Enterprise szakértői jelentése. Ez a jelentés ugyan (szándékosan) adós maradt a definícióval, ám leírja csoportjaikat, típusait: eszerint a klaszterek olyan egymástól kölcsönösen függő vállalatok és kapcsolódó intézmények csoportjai, amelyek lehetnek együttműködők és/vagy versenyzők, melyek földrajzilag egy vagy több régióban koncentrálnak, melyek meghatározott területre/ágazatra koncentrálnak, közös technológiák és képességek kötik őket össze, és amelyek lehetnek tudományos alapúak (*science based*) vagy hagyományosak (*traditional*).

A klaszterek jelentőségét több uniós stratégiai dokumentum is a tagállamok figyelmébe ajánlotta, elsőként a Bolognai Charta (2000). A klaszterek mellett a korszerű térségi gazdaságfejlesztés a tudásközpontok létrehozására, kiemelkedésének támogatására összpontosít. A tudásközpont szerepét a felsőfokú oktatási, kutatási intézményekkel, szolgáltatással rendelkező nagy- és középvárosok látják el.

A Lipcsei Charta (2007) kiemelte, hogy a városok a gazdaság- és térségfejlesztés alapvető egységei.

Részben az uniós ajánlások hatására, az ezredforduló táján Franciaországban is a regionális klaszterek váltak a térségfejlesztés fő célcsoportjává. Jelentős állami segédlettel és anyagi ráfordítással több francia városban ún. versenyképességi pólusok (*Pôle de compétitivité*) jöttek létre. (Az angolszász *cluster* kifejezést Franciaországban ritkán használják.) A pólusok jogilag gyengén megfogalmazott (többnyire egyesületi formában működő) szövetségek, a munkájukat közalkalmazott, ún. pólus-animátor segíti. A pólusok tagjai a térségi, helyi vállalkozások, oktatási, szakképző, szolgáltató intézmények. Tevékenységüket támogatják az adott klaszter/pólus tevékenységéhez kapcsolódó szakmai szervezetek és a települési, térségi önkormányzatok. A pólusok saját fejlesztési stratégiával rendelkeznek. A pólusok céljaira szánt állami gazdaságfejlesztési források felhasználásáról a pólusok maguk döntenek, majd pályázati úton jutnak forráshoz.

A gyakorlatban majd minden városban (közép- és nagyvárosokban egyaránt) erős törekvés indult a klaszterek kialakítására. Például, egy közepes város ún. Babapólusként fogalmazta meg önmagát, ennek megfelelően a helyi, jelentős hagyományokkal bíró babakozmetikai, bababútor- és játékgyártó cégek összefogtak termékeik nemzetközi, közös logó alatt történő értékesítésének fejlesztése, valamint a helyi oktató-, kutató- tervező-, minőségbiztosító intézményekkel együttműködve színvonaluk emelése érdekében. Ezt a törekvést segíti a helyi egyetem a maga K+F hátterével, a város pedig a megfelelő infrastrukturális fejlesztésekkel. Egy másik sikeres példa a francia kölnisüveg-gyártás központja, itt az egyetemi háttér, a megfelelő tudásbázis kialakításával a térség nemzetközi rangú klaszterré vált.

Magyarországon elsősorban a francia modell vált irányadóvá 2006-ban, a hazai Pólus program indításánál. A francia modell érvényesülésében szerepe volt az NFÜ francia szakértőjének, *François-Xavier Levelnek*, az *Europa Intercluster* NGO elnökének.

#### A magyarországi ún. Pólus program

Magyarországon több egyedi próbálkozás volt térségi klaszterek létrehozására/támogatására, országos kezdeményezések is indultak, például 2001-ben a Széchenyi Terv korábbi Regionális Gazdaságfejlesztési Programjának RE-1-es pályázata térségi klaszterek létrehozását célozta, és ennek kapcsán egy klaszter-definíciót is alkotott.

A 2006-ban megalkotott Regionális Fejlesztési Stratégia (az Új Magyarország Fejlesztési Terv egy kiegészítő dokumentuma) a hazai településeket fejlesztési szempontból három csoportba sorolta, úgymint vidéki kistelepülések, közepes és nagyvárosok. A nagyvárosok (egyetemi városaink) térségi szerepkörének újrafogalmazása kapcsán merült fel újra a klaszterek fogalma: a kormányzati cél európai jelentőségű versenyképességi pólusok létrehozása volt, a nagyvárosi önkormányzatok, az egyetemek és a helyi vállalkozói/vállalati szféra részvételével.

A Pólus program előkészítése 2006-ban vontatottan haladt. Hiányzott a kormányzati elképzelések gyors és határozott



kommunikációja, ami miatt az érintettek mind a maguk számára kedvezőnek ítélték meg a fejlesztési célokat és a szóba jövő forrásokat. Egyszerűen fogalmazva: a nagyvárosok önkormányzatai, félreértve a miniszterelnök nyilatkozatait, úgy értelmezték, hogy alapvetően városfejlesztési célokra, elkülönítetten, óriási összegeket kaphatnak; ennek megfelelően több tízmilliárdos városrehabilitációs és infrastruktúra-fejlesztési elképzelések kidolgozásához fogtak. Az egyetemek szintén azt hallották ki a különböző tájékoztatókból, hogy az egyetemek fejlesztésére költhetnek jelentős forrásokat, és szintén önálló nagyprojekt-ötleteket fogalmaztak meg. Bár lassan egy év telt el egyeztetésekkel az NFÜ által vezetett pólus-megbeszéléseken, a városok és az egyetemek álláspontja nem közeledett, a helyi vállalkozások pedig (amelyek nem vettek részt a megbeszéléseken) egyáltalán nem tudtak bekapcsolódni a folyamatba és érvényesíteni az elképzeléseiket.

Közben új fordulatot vett a pólusok kialakítása. A Gazdasági és Közlekedési Minisztérium 2007-ben kidolgozta a pályázati feltételrendszer első változatát, amiből nyilvánvalóvá vált, hogy a Pólus munkatervének értékelése során sokkal inkább egy versenyképesség-fejlesztő, GOP-os szemlélet uralkodik, mint egy egyetemi vagy városfejlesztési megközelítés. Ennek ellenére a vállalkozások bevonása csak vontatottan indult meg: a városok és az egyetemek nehezen mondtak le a már kialakított projekt-elképzeléseikről, és ráadásul hiányzott a partnerség a magánszférával. Az elkészült Pólus fejlesztési stratégiákban az egyetemek és a városok által javasolt célok domináltak, ami kevésbé felelt meg a klaszterekkel (pólusokkal) kapcsolatos kormányzati elvárásoknak. A köz- és magánszféra közötti kapcsolatok hiánya, illetve az erőforrások miatti kölcsönös féltékenység miatt a „pólusok” kevésbé sikeresen tudták venni a következő akadályt: a pályázati források becsatornázását.

Esettanulmányok a pólusfejlesztési források becsatornázásáról: szegedi, debreceni és budapesti tapasztalataim

Debrecenben az egyetem megbízásából több pólusprojekt megvalósíthatósági tanulmányát készítettük el. A projektek célja a forrásmaximalizálás volt, hiányzott a várossal való együttműködés szándéka. Nem tudtuk feloldani ezt az ellentmondást: nagyon

egyszerűen fogalmazva, az egyetem egy vagy több új egyetemi kutató-, oktatóközpont, a város pedig a saját céljait szolgáló infrastruktúra kiépítésében volt érdekelt. A magánszféra alig jelent meg az elképzelt partnerek között.

A szegedi Pólus programba a HBH Euroconsulting akkor kapott meghívást, amikor már készen állt a fejlesztési stratégia, sőt, elvileg a tervezett pályázatok alapja, a megvalósíthatósági tanulmányok is; a mi szerepünk ennek monitoringja volt. Megbízónk nem a város, hanem az egyetem volt. A projektötletek önmagukban érdekesek, de kidolgozatlanok, és a klaszterek (pólusok) tartalmával ellentétesek voltak. Például: szerettek volna egy alternatív energiával működő erőmű-beruházást létrehozni, az energiát a város használta volna, a fejlesztéshez az egyetem egy szabadalmát ajánlotta felhasználásra és ehhez kerestek beruházót. Úgy láttuk, hogy ez a kapcsolat kicsit erőltetett: bár látszik, hogy az egyetemnek van ilyen téren tudásbázisa, a klaszterek esetében a viszony inkább fordított, a helyi cégek tevékenységéből kell kiindulni, és ehhez nyújtja az egyetem a saját K+F, marketing, szervezéstechnikai stb. segítségét. A projektek közül egyiket sem tartottuk adott állapotában pályázatképesnek. A költséghatékonyság, fenntarthatóság szempontját egyik sem elégítette ki, a pályázati kiírásoknak, különösen a magántőke-bevonás szempontjának nem feleltek meg.

Ugyanakkor a Szegeden, illetve a Dél-Alföldön működő szervezetek egyre inkább kezdik felismerni a hálózatosodás fontosságát, mely részben kétségkívül a támogatáspolitikai klaszterek irányába történő eltolódásának köszönhető. 2007-ben jött létre a Szoftveripari Innovációs Pólus Klaszter is, amely a Szegedi Tudományegyetem Informatikai Tanszékcsoportja, 16 vállalkozás, valamint két megyei kereskedelmi és iparkamara összefogásával szervezettebb keretekbe helyezte és kibővítette a szoftveripar területén a régióban már régóta jelen levő együttműködések. A Klaszter célja, hogy az egyetemi képzés fejlesztésével, valamint a szoftveripart reprezentáló kis- és középvállalkozások erőforrásainak, kompetenciáinak hatékony és tudatos felhasználásával hozzájáruljon, hogy a város felkerüljön a szoftverfejlesztés nemzetközi térképére. A Klaszter működését alapvetően az informatika egyes nagy innovációs tartalommal bíró részterületei mentén szerveződő, a tagok

kompetenciáira épülő platformokban folytatja (szoftverminőség, beágyazott és mobil rendszerek, egészségügyi alkalmazások stb.).

Budapesten a fővárosi önkormányzat és több egyetem együttműködése alapján három pólus formálódott:

IT-pólus (a Műegyetem tudásbázisára alapozva)

MediPólus (a SOTE és a Corvinus Egyetem élelmiszerbiztonsággal foglalkozó szakemberei)

ÖkoPólus (az ELTE és a gödöllői Szent István Egyetem részvételével)

Az MTA RKK által készített stratégia nem volt koherens: az egyetemek elképzelései rányomták a bélyegüket az elkészült szakmai anyagra. Ennek ellenére több jó elképzelés, projektjavaslat született, elsősorban azért, mert az egyetemek és a magánszféra együttműködésének már voltak előzményei, elsősorban a RET-ek (Regionális Egyetemi Tudásközpontok) és a KKK-k (Köoperációs Kutatóközpont) intézményi keretein belül. 11 megvalósíthatósági tanulmányt készítettünk az egyetemi projektötletek alapján, közülük a város vezetése, ajánlásunkra, hármat javasolt folytatásra, pályázatkészítésre, támogatásra.

2008-ban több olyan forrás is megnyílt, amelyen pólusok is részt vehettek:

GOP klaszter-pályázat

TIOP Agora-pályázatok (ezen belül elkülönített keret áll a pólusok rendelkezésére)

Innovációs inkubátorház létrehozását célzó pályázat (szintén elkülönített kerettel a pólusok részére; a pályázat keretében a pólusok nagyon jelentős, 1-5 mrd Ft forrást igényelhetnek)

Ez utóbbi forrásra jelen sorok írásáig (2008. szeptember) alig nyújtottak be pályázatot. A közép-magyarországi régióban egy sikertörténetet ismerünk, az általunk fejlesztett projektek közül, a továbbiakban röviden ennek a körülményeit mutatom be.

A SOTE egyik KKK-jában egyedi génterápiai kutatással foglalkoznak. Az erre a kutatásra alapozó inkubátorház/innovációsközpont-fejlesztési elképzelés

megvalósításához megnyertek egy jelentős ingatlanfejlesztő céget, amely átvállalja a pályázatban előírt építési-fejlesztési költségek többségét. Így az EU-s források eszköz- és kutatásfejlesztésre fordíthatók. Az innovációs központ a magántőke és egy K+F+I kisvállalkozás, valamint az egyetem együttműködésében jön létre. Ez a példa azonban egyedi, és bár sikertörténetet ígér, az eredeti tudáspólus/klaszter-célkitűzéshez kevés köze van. A gyenge KKV-szektor, a felsőoktatási reform elmaradása, az együttműködési kultúra hiánya egyelőre akadályozza a pólusok/klaszterek fejlődését.

#### **IV. Integrált városfejlesztés Romániában (Szabó Melánia)**

Romániában a városfejlesztés során ötvözték az integrált városfejlesztés németországi és az európai pólusok francia eredetű fejlesztési elképzeléseit. A kétfajta síkon futó fejlesztési elképzelések egy támogatási programba való összemosása nem kis bonyodalmat okoz Romániában. A romániai Regionális Operatív Program (*Programul Operațional Regional*) stratégiai célja a gazdasági-szociális és környezeti fenntartható fejlődés támogatása. Ennek részeként kiemelt cél a régiók közötti területi egyensúly megőrzése, továbbá, figyelembe véve a térségek sajátosságait, valamint hangsúlyt fektetve a növekedési pólusok (*poli de creștere*) támogatására, a program célja a térségek közötti együttműködési hálózat megteremtésével az összehangolt fejlődési lehetőségek maximális kiaknázása.

A társadalmi és gazdasági területen adódó problémák fejlesztési szükségleteket eredményeznek, amelyek nemcsak az adott város működését nehezítik meg, hanem a város teljes vonzáskörzetére is kihatással vannak. A romániai Regionális Operatív Program felismerte ezt a hatásmechanizmust, és egy támogatási programot indított el a 2007–2013 közötti időszakban az ország régiói közötti egyensúly megőrzése érdekében. A támogatási programban megfogalmazott célkitűzések gyökereit megtaláljuk a Nemzeti Stratégia a Régiók Fejlődéséért (*Strategia Națională pentru Dezvoltarea Regională*) c. dokumentumban, a Nemzeti Stratégiai Referencia-Keretdokumentumban (*Cadrul Strategic Național De Referință*) és a

Közösségi Stratégiai Irányvonalak (*Orientările Strategice Comunitare*) c. dokumentumban.

Az országban háromféle fejlesztési pólust különböztettek meg:

A régiók közötti területi egyensúly elérése érdekében első lépésként régiókon belüli *növekedési pólusokat* (*poli de creștere*) jelöltek ki. Az így kiválasztott nagy urbanisztikai központok a régiók fejlődésében több szempontból is meghatározó szerepet töltenek be. A növekedési pólus városainak kiválasztása egy több szempontú, kvantitatív és kvalitatív módszereket tartalmazó elemzés segítségével történt. A kiválasztott városok tulajdonképpen európai szintű városok, mint Brassó, Kolozsvár, Temesvár, Ploiesti, Iasi, Konstanca, Craiova. A Regionális Operatív Program keretében ezen pólusok fejlődésére 50% támogatást ítélt meg a román kormány a Régiók Fejlődésért Európai Alap (*Fondul European de Dezvoltare Regionala*) támogatási összegéből.

Másodikként *térségi fejlődési pólusokat* (*poli (regionali) de dezvoltare*) jelöltek ki. Ezek közé azok a nagyvárosok tartoznak, amelyek szintén meghatározó szerepet töltenek be a régiók fejlődésében, általában megyeszékhelyek, vagy elsőrangú municípiumok (nagyvárosok). A program célja szerint egyfajta összekötő szerepet kell betölteniük a növekedési pólusoknak a régió többi területei között a folyamatos és fenntartható fejlődés érdekében. A kijelölt 13 nagyvárosnak a támogatással olyan célokat kell elérnie, amelyek elősegítik az urbanisztikai központokban élő lakosság dekoncentrációját, létrehozva olyan területi struktúrákat, amelyek segítik az egyensúlyozott gazdasági fejlődést, ezáltal enyhítve a munkaerő urbanisztikai központokba való vándorlását. Ezek a városok a Regionális Operatív Program támogatási tengelyében elkülönített összeg 20%-ára tarthatnak igényt.

Harmadikként *helyi fejlődési pólusokról* (*poli [locali] de dezvoltare*) beszélhetünk. Ide tartoznak azok a városok, amelyeknek a lakossága magasabb, mint 10.000 fő. A támogatási program célja a dinamikus fejlődés elérése ezekben a városokban.

A dinamikus és fenntartható városfejlődés célja a városrehabilitáció, a szolgáltatásháló bővítése, az üzleti és a vállalkozói szféra támogatása

új munkahelyek létesítése céljából, melynek révén a városokban növekedhet az életszínvonal. E komplex cél megvalósíthatósága érdekében született meg az Integrált Városfejlesztési Terv (IVT) (*Planuri integrate de dezvoltare urbană*) gondolata. Az Integrált Városfejlesztési Terv, IVT gyakorlatilag a magyarországi IVS-nek feleltethető meg.

Az Integrált Városfejlesztési Terv egy komplex és átfogó képet megjelenítő stratégiai dokumentum, amelynek elkészítésével körvonalazódnak a városok fejlesztési irányai. Az integrált városfejlesztés több területen történik konkrét akcióterületek kijelölésével, a gazdasági, szociális és környezeti erőforrások és fejlesztési szükségletek megjelenítésével.

A városfejlesztési programban való részvétel előfeltétele a növekedési és a fejlődési pólusok számára is az Integrált Városfejlesztési Tervek elkészítése.

A három várostípusnak eltérő tervezési dokumentumokkal kell rendelkeznie.

A növekedési pólusok Integrált Városfejlesztési Tervének tartalmaznia kell a város és annak teljes vonzáskörzetét átfogó fejlődési irányvonalakat, a szektoriális és a térségi politikák kooperációs módozatainak figyelembevételével (mint pl. gazdasági, szociális, környezeti, szállítás stb.). A fenntartható fejlődés megvalósítása érdekében egyéni pályázati terveket készítenek az egyes szektorok fejlődését illetően. Ezeknek a terveknek minden területre ki kell térniük és támogatásukat a Szektoriális Operatív Programokon (*Programe Operaționale Sectoriale*) belül kiírt pályázati programok forrásaiból finanszírozzák, illetve a Regionális Operatív Program első tengelyének 50% támogatásával is rendelkeznek.

A fejlődési pólusok Integrált Városfejlesztési Terve egy kisebb méretű tervezési dokumentum, amely részletes fejlesztési irányvonalainak kidolgozásában az adott város kijelölt akcióterületére (*zona de acțiune urbană*) korlátozódik. Amennyiben az egyéni pályázat finanszírozást nyer, ezen stratégiai tervek költsége a Regionális Operatív Program 1. prioritás 1. tengelyének pályázati forrásaiból nyer finanszírozást.

Az integrált városfejlesztés alapvetően három nagy területen folytatható; az egyéni pályázati terveknek ezen területek fejlesztésére kell összpontosítaniuk:

- városrehabilitáció és a városi szolgáltatásháló javítása, beleértve a városi közlekedést
- a városi közszolgáltatási infrastruktúra (*infrastructura publica urbana*)
- a lakosság közlekedése és mobilitása
- nemzeti, közösségi, háborús örökség, kulturális infrastruktúra
- a vállalkozói környezet fenntartható fejlődése
- a szociális infrastruktúra felújítása (beleértve a szociális lakásokat és a szociális szolgáltatásháló bővítését is)

Az Integrált Városfejlesztési Terv (IVT, Magyarországon IVS) fejezetei

Az integrált városfejlesztéshez nyújtott kézikönyv bemutatja, hogy mit kell tartalmaznia az Integrált Városfejlesztési Tervnek. Az összeállítandó dokumentumok tartalma aszerint különbözik, hogy az adott város milyen pólusnak lett kinevezve. Az Integrált Városfejlesztési Tervek felépítését tekintve a fejezetek felosztása megegyező, kivétel a növekedési pólusok, amely dokumentumának néhány fejezete részletesebb kidolgozást követel meg.

A tervek elkészítéséhez a kézikönyvben megadott tartalmi vázlat részletes követelményeinek kifejtése csak zárójeles formában történt meg. Az IVT-nek alapvetően a következő fejezeteket kell tartalmaznia.

A város általános jellemzése (az urbanisztikai központ és vonzáskörzete aktuális helyzetének jellemzése): a növekedési pólusok esetében ebben a fejezetben kerül sor a pólus vonzáskörzetének beazonosítására és az ide tartozó területek bemutatására. A következő fejezetekben minden pólus esetében sor kerül a városi akcióterület beazonosítására és annak bemutatására. A fejezetnek alapvetően egy általános elemzéssel is rendelkeznie kell; demográfiai, szociális és gazdasági mutatók felhasználásával. Az alfejezetekben bemutatásra

kerülnek az adott térség gazdasági jellemzői, megközelíthetősége, a közszolgáltatás-háló felmérésével kitérve a felsőoktatás és kutatás tevékenységeinek bemutatására. Mindezek mellett egy helyzetelemzés elvégzésével bemutatásra kerülnek a térség potenciális fejlődési lehetőségei, illetve beazonosításra kerülnek a fejlesztési szükségletek. A város (növekedési pólus) fejlesztési stratégiája: azon fejezete az Integrált Városfejlesztési Tervnek, amely szintén pólusonként különbözik. A növekedési pólusoké, ellentétben a térségi és a fejlődési pólusokéval, tartalmaz egy hosszabb távú stratégiai látásmódra utaló részt, illetve a fejlesztési célok és prioritások konkrét finanszírozási programokban való megvalósításának elképzelését. A kisebb pólusoknak ebben a részben szorítkozniuk kell a fejlesztési célok és prioritások bemutatására.

Az akcióterv: ez a fejezet, amelynek minden pólus esetében szorítkoznia kell a projektlistára, a projektek megvalósítására, az ezeket lebonyolító minőséget biztosító munkacsoportok bemutatására és az elképzelt programok lebonyolítására. Rövid és átlátható módon kell tükröződnie az ebben a részben ismertetett fontos fejlesztési irányvonalaknak és az ezeket bemutató finanszírozási lehetőségeknek. Társadalmasítás: az IVT azon fejezete, amely szintén különbözik a növekedési pólusok esetében. A társadalmasításnak harmadik lépésként kell megtörténnie a dokumentum készítése során, a partnerkapcsolatok bemutatásával és minden a társadalmasításhoz szükséges módszer felhasználásával, míg a kisebb pólusok esetében a társadalmasítás részét egyszerű lakossági fórumok szervezésével és esetlegesen a média bevonásával képzelték el.

## IVT-módszertan

Az IVT módszertanára igen kevés utalást találunk a kézikönyvben, ezt illetően nagyon nagy szabadságot ad. Természetesen megvannak a szakmai eszközök, amelyekkel a társadalomkutatók az egyes részek kidolgozását végzik. A városok általános elemzésénél a különböző mutatók felhasználásához adatgyűjtésre van szükség, amelyet maguk az önkormányzatok kell elvégezzenek. Ennek érdekében szoros kapcsolattartás szükséges az adatokat szolgáltató intézményekkel. Az adatgyűjtés folyamatában a területi statisztikai hivatalok azok, amelyek a legtöbb segítséget tudják nyújtani, ennek kapcsán a



problémát a legtöbb esetben az a tényező okozza, hogy nem állnak rendelkezésre olyan aktualizált adatok, amelyek a vizsgálat e szakaszát egészítik ki. Más módszerek felhasználására van szükség, amely természetesen idővesztéssel is járhat: ebben a helyzetben a város különböző virilis személyeinek a megkérdezésével gyűjthetők be az alapvető adatok. Az IVT egyik fontos alkotóeleme a társadalmasítás, amely azonban a terv kidolgozásának utolsó fázisában bonyolódik; ezt a módszert azonban a terv készítésének teljes folyamatában ajánlatos alkalmazni annak érdekében, hogy felmérésre kerüljenek a különböző társadalmi szereplők igényei a fejlesztéseket illetően. Segítséget nyújthat akár partnerkapcsolatok felkutatásához és kialakításához. A véglegesen kialakult tervnek természetesen tartalmaznia kell minden társadalmi réteg javaslatait a város fejlesztésére vonatkozóan, ezért a terveket készítőknak szorosan együtt kell működniük minden olyan intézménnyel, amely jelentőséggel bír a város életét illetően.

## **V. A magyar és a román IVS/IVT összehasonlítása**

Az integrált városfejlesztés az európai unió összes tagállamát érinti, minden európai városnak lehetősége nyílt élni ezzel a támogatással, amelynek legfőbb célja a területi egyensúly megőrzése érdekében elgondolt fejlesztések koncentrált megvalósítása.

### **Hasonlóságok**

A két országban zajló integrált városfejlesztés hasonló módon történt abból a szempontból, hogy magának a fejlesztésnek a megvalósítását kötelezően megelőzte egy stratégiai tervezés. A stratégiai tervezés eredményeképpen létrejött egy dokumentum, amelynek tartalma már kevésbé nevezhető megegyezőnek, de strukturális felépítésében hasonlít. A tervezési dokumentumok egyaránt hangsúlyt fektetnek a társadalmi szereplők közötti kapcsolatok vizsgálatára, azok ápolására és arra, hogy ennek eredményeképpen szülessenek meg azok a fejlesztési javaslatok, amelyek hozzájárulnak a területi egyensúly megőrzéséhez, a gazdaság fellendítéséhez. Ezek fontos elemei az Integrált Városfejlesztési Terveknek (stratégiáknak) azért, hogy a

majd megvalósítandó tevékenységek a város minden társadalmi szereplőjére nézve egyaránt segítséget nyújtsanak. A fejlesztési programok ugyanabban az európai uniós támogatási programban kerültek meghirdetésre.

## Különbségek

Mivel Magyarország korábban csatlakozott az Európai Unióhoz, itt a támogatási program már egy előrehaladottabb fázisban található. A támogatási programban való részvételhez szükséges dokumentum Romániában várhatóan egyelőre csak ajánlás marad, az elkészítésére a települések haladékokat kapnak – Magyarországon már 2008-ban a pályázatok kötelező melléklete volt.

Romániában valamennyi településméretnél erősen javasolt a gazdasági klaszterek kialakítása, illetve ezek integrálása a város egyéb elképzelései közé. Egyszerűen fogalmazva: egy kisváros akkor támogatható, ha a projektjavaslatai a következő három prioritás közül legalább kettőt érintenek: gazdaságfejlesztés, szociális és városrehabilitáció. Ez jelentős nyomást helyez a településekre; például hogy városfejlesztési elképzeléseiket a gazdaságfejlesztéssel kössék össze. Magyarországon ez nincs így: a K+F, oktatási és gazdasági profilú klaszterek (pólusok) kialakítására elsősorban a nagyvárosok szerezhettek támogatást az ún. Pólus programban, a kisvárosok esetében azonban nem kimondott cél a gazdaságfejlesztés és a városfejlesztés, szociálpolitika integrálása, sőt, ezek eltérő ágazati finanszírozása megnehezíti azt.

Az IVS és IVT az egyes országokban már nevében is különbözik. Magyarországon „stratégiának” (strategie) nevezik – a stratégia már eleve egy részletesebb kidolgozást igényel és tartalmazza magát a tervet; Romániában „tervnek”(plan) nevezik – a tervek azok, amelyek a lényegre szorítkoznak és könnyen átláthatóak, de természetesen az egyik nem zárja ki a másikat: mindkettő alkalmas a társadalmi vizsgálatra.

Ahogy a magyarországi, ugyanúgy a romániai fejlesztési program célja is a szociális szolgáltatások bővítése, a társadalmi kirekesztődés csökkentése, azonban Magyarországon ennek már a stratégiai tervezésben is konkrét alapokkal kell rendelkeznie, mint pl.

az antiszegregációs terv készítése, míg Romániában ennek illusztrálása megmarad az általános jellemzés szintjén.

Alapjában véve a romániai támogatási program nagyobb hangsúlyt fektet a műszaki megvalósíthatóságra, azaz a konkrét projektjavaslatok átlátható formában való illusztrálására.

Maga az akcióterületi terv Magyarországon egy különálló fejezet, és egy városnak lehet több akcióterülete is (maximum 10 darab), ellentétben a romániai akcióterülettel, amely egyetlen, földrajzilag körülhatárolható egység – ez azonban lehet akár maga a város is. Az akcióterületi egységnek Romániában urbánus és belterületnek kell lennie, amely már eleve szűkíti a városok akcióterületre kijelölhető részeit.

## Irodalom

Feser, Edward J., Kyojun Koo, Henry C. Renski, Stewart H. Sweeney 2001: Incorporating Spatial Analysis in Applied Industry Cluster Studies. In: Economic Development Quarterly 2001 march

Futó Péter, Lányi Pál és Soltész Anikó 2005: A regionális klaszterek definíciója az Európai Unióban, Magyarországon és a nemzetközi szakirodalomban. In: Letenyey László (szerk.): Településkutatás, I. kötet 199-201. Budapest: Ráció Kiadó

Guvernul României 2005 decembrie „Planul Național de Dezvoltare 2007-2013”,

Guvernul României 2006 aprilie „Cadrul Strategic Național de Referință 2007-2013”

„Documentul Cadru de Implementare a Programului Operațional Regional 2007-2013”, Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Locuințelor – Autoritatea de Management pentru Programul Operațional Regional. 2007 august București

„Programul Operațional Regional 2007-2013 ”, Guvernul României - Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Locuințelor 2007 iunie București

„Programul Operațional Regional 2007-2013, Axa prioritară 1 – Sprijinirea dezvoltării durabile a orașelor – poli urbani de creștere, Domeniul de intervenție 1.1 – Planuri integrate de dezvoltare urbană – Ghidul Solicitantului, Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și

Locuințelor – Autoritatea de Management pentru Programul Operațional Regional. 2008 mai

Lipcsei Charta. Forrás: [www.vati.hu](http://www.vati.hu)

Letenyei László 2002: Helyhez kötött kapcsolatok. In: Közgazdasági Szemle XLIX évf. 2002 október (480-497)

Városrehabilitáció 2007-2013-ban. Kézikönyv a városok számára. ÖTM, 2007

Busche, Ernst A., Hamm, Oliver G., Schmal, Peter Cachola, Voigt, Wolfgang 2007(eds.): NeuBauLand 1990-2007. Architektur und Stadtumbau in den neuen Bundesländern. LVD GmbH, Berlin

**Futó Péter, Lányi Pál és Soltész Anikó:**  
**A regionális klaszterek definíciója az Európai Unióban,**  
**Magyarországon és a nemzetközi szakirodalomban<sup>4</sup>**

A klaszterek olyan, vállalatokból és intézményekből álló hálók, melyek viszonylag kis földrajzi területen viszonylag nagyszámú vállalkozást, viszonylag kisszámú iparágat képviselnek és egymással együttműködnek. Egyes klaszterekben szakmai szervezetek, kamarák, kutatási és oktatási szervezetek is részt vesznek, esetleg központi, regionális, vagy helyi kormányzati intézményeket is tartalmaznak. A hálóépítés alapja valamilyen közös tevékenység, például közös marketing, innováció, gyártástechnológia, közös beszállító vagy célpiac, esetleg egységesen felhasznált nyersanyag. Regionális klaszter esetében a közös tevékenységeket legtöbbször a térségfejlesztés szándéka integrálja.

Sem Magyarországon, sem az Európai Unióban nem létezik hivatalos, mindenki által elfogadott és használatos klaszter-definíció.

- A Széchenyi Terv korábbi Regionális Gazdaságfejlesztési Programjának RE-1-es pályázatának (2001 novemberében közzétett) klaszter-definíciója ezirányú törekvésnek tekinthető. Eszerint: *A klaszterek földrajzi közelségen alapuló vállalati stratégiai „szövetségek, amelyek a külső versennyel szemben egységesek, belső viszonyaikat pedig egyaránt jellemzi a konkurencia és a közös helyi érdekek összehangolása, a partnerek közötti bizalmi tőke megléte. A klaszter vállalkozásait informális kapcsolatok kötik össze, a közösen végzett innovációk, a piaci igényekhez igazodó képzés, a hálókön belüli közvetlen és célzott információáramlás révén csökkenthetők a tranzakciós költségek, ezáltal pedig az adott térség vállalkozásainak versenyképessége növekszik.*
- Az Európai Unió Vállalkozási Főigazgatósága által kijelölt szakértőcsoport felvállaltan kerüli, hogy határozott definíciót adjon a klaszter – úgymond – „ködös” (*nebulous*) fogalmára, helyette inkább a

---

\* Kivonat. Eredetileg megjelent: In: Letenyi László (szerk.) 2004: Településkutatás I. 198-199 o.

klaszterek fajtáit határozták meg (EU DG Enterprise 2002). A jelentés szerint a klaszterek olyan egymástól kölcsönösen függő vállalatok és kapcsolódó intézmények csoportjai, melyek lehetnek együttműködők és/vagy versenyzők, melyek földrajzilag egy vagy több régióban koncentrálódhatnak, melyek meghatározott területre/ágazatra koncentrálnak, közös technológiák és képességek kötik őket össze, és amelyek lehetnek tudományos alapúak (*science based*) vagy hagyományosak (*traditional*).

A klaszter-fogalmat a szakirodalomban állandó vita övezi. Porter (1998:199) a következő definíciót alkalmazza: „A klaszter földrajzilag egymáshoz közel elhelyezkedő vállalatok és kapcsolódó intézmények meghatározott gazdasági területen együttműködő csoportja, melyeket hasonlóságuk és egymást kiegészítő mivoltuk köt össze.” Rosenfeld (2002) különbséget tesz klaszterek és hálók között:

Hálók	Klaszterek
Olcsóbb szolgáltatások igénybevétele teszi lehetővé	Specializált szolgáltatásokat vonz egy régióba
Korlátozott tagságú	Nyitott tagságú
Szerződéses megállapodásokon alapul	Piaci dinamikán alapul
Komplex termelési folyamatokba történő bekapcsolódást tesz lehetővé	Igényt generál egyre több cég számára, melyek hasonló képességekkel rendelkeznek
Együttműködésen alapul	Versengést igényel és feltételez
Tagjainak közös üzleti céljaik vannak	Tagjait kollektív vízió vezeti

Feser (et al. 2001) megkülönbözteti a lokalizált (egy régióba tartozó) és a nem lokalizált (több régióban található) klasztereket. Három különböző klaszter-definiáló elvet (kapcsolattípust) különböztet meg:

- Értéklánc kapcsolat: a beszállítói láncokat integráló vertikális klaszter

- Munkaerőpiac: a cégek ugyanazokkal dolgoztatnak, egyazon munkaerő-forrásból merítenek
- Innovációs klaszterek: tagjai kicserélik kulcsinformációikat, technológiai változásokhoz vezető tudásukat.

## Irodalom

Feser, Edward J., Kyojun Koo, Henry C. Renski, Stewart H. Sweeney  
2001: Incorporating Spatial Analysis in Applied Industry Cluster  
Studies. In: *Economic Development Quarterly* 2001 march  
Porter, M. E. 1998: On Competition. Harvard Business School Press  
Rosenfeld, Stuart A. 2002: Creating Smart Systems. A guide to cluster  
strategies in less favoured regions. European Union-Regional  
Innovation Strategies. In: Rosenfeld, Stuart A. (szerk.): *Regional  
Technology Strategies*. Carrboro, North Carolina, USA

## **Kapusta Györgyi, Letenyei László, Levicky László: A hatalomgyakorlás konszenzusus modellje – a zselízi kísérlet<sup>5</sup>**

### **Bevezetés**

A legtöbb városi önkormányzat működésére egy sajátos váltógazdálkodás a jellemző, ahol, akár csak a nagypolitikában, a különböző politikai pártok képviselői hol többséget alkotnak, és olyankor (ön-)kormányozni igyekeznek, hol pedig kisebbségbe szorulnak, és olyankor éles kritikával illetik a mindenkori kormányzókat. Sajnos ritka az olyan konstruktív ellenzék, amely szakmai szempontok alapján támogatná a kormányon lévők munkáját: a kívül maradás és gáncsoskodás rövid távon olcsóbb, és politikailag gyakran kifizetődőbb magatartás.

Egy másik gondot jelent az önkormányzati gyakorlatban a személyes felelősség gyengülése: a képviselők gyakran megalkusznak azzal, hogy a várost a polgármester viszi a vállán négy évig; nem tudnak és nem is kívánnak sem irányítani, sem személyes felelősséget vállalni az önkormányzati ciklus tetteiért.

A *széles koalíciós* önkormányzati modell arra igyekszik kiutat találni, miként lehet a demokratikusan megválasztott képviselők alkotó energiáját a közügyek szolgálatába állítani. Az ötlet alapja egy alternatív demokráciamodel, amelyet ma leginkább Svájcban alkalmaznak, mind a kormányzás során, mind pedig több kanton, önkormányzat szintjén. Az ötlet lényege, hogy a választásokon minden mandátumot szerzett csoport kötelezően részt kap a kormányzásból. Ez azzal jár, hogy egyik politikai csoport sincs

---

<sup>5</sup> A kutatást a TÁMOP 4.2.1.B-09/1/KMR-2010-0005 projekt támogatta. A szerzők ez úton mondanak köszönetet *Oliver Diggelmannnak*, az *Andrássy Egyetem* vendégprofesszorának, *Gallai Sándornak*, a *Budapesti Corvinus Egyetem* oktatójának, továbbá *Felkai Krisztinának*, Svájc Nagykövetsége munkatársának, a közvetlen demokrácia bemutatásához nyújtott tanácsaikért.



kizárva a hatalomból, programjának bizonyos elemeit meg tudja valósítani.

Bár a Kárpát-medencében a nagykoalíciók kötésének, a hatalom-megosztásnak és a képviselők személyes felelősségvállalásának nincsenek hagyományai, talán éppen ezért érdemel kiemelt figyelmet a dél-szlovákiai Zselíz (*Želiezovce*) város, ahol a 2007-ben kezdődő választási ciklusban, kísérleti jelleggel, széles koalíciót alakított ki a képviselőtestület. A 12 tagú képviselőtestület minden tagja egy-egy önkormányzati „tárca” felelős képviselője lett, s egyben vezetője is az önkormányzaton belül kialakított munkacsoportoknak.

A következőkben előbb a svájci példát mutatjuk be; ezután a zselízi kísérlet leírása következik.

## A svájci példa

Az intézményeinkről szóló közbeszéd sokszor kézenfekvőnek tekinti demokráciánk társadalomfilozófiai paradigmaticus kereteit, ezért nem árt felidézni, hogy a demokráciának ma sincs egyetlen, általánosan elfogadott gyakorlata. A demokráciák típusainak számbavételénél Lijphart (1971, 1999) két fő típust, a többségi és a konszenzusos (avagy konszenzuális/konszociális) demokráciát különbözteti meg. Előbbihez legközelebb Nagy-Britannia ill. Új-Zéland áll(t), utóbbit Svájc és Belgium közelítette legjobban.

Svájcot többnyire a *közvetlen demokráciát* a lehető legjobban (bár természetesen nem tökéletesen) megvalósító államként szokás emlegetni. A *közvetlen demokrácia* lényege, hogy a jogszabályok és politikák meghatározásában a polgárok nem képviselőik útján, hanem közvetlenül, népszavazás útján döntenek. Jelen írás tárgya az ún. *konszenzuson alapuló kormányzás*; a közvetlen demokrácia kérdésével nem foglalkozunk, ezért csak utalásszerűen mutatjuk be a svájci demokrácia alapelemeit, a *Direct Democracy in Switzerland* (2005) illetve *Kaufmann [et al.]* (2005) alapján.

Svájcban, a történeti hagyományokon alapulva, meglehetősen nagy a kantonok önállósága. A napjainkban 23 kantont számláló országban (ebből 3 ún. fél-kantonokra oszlik) kantononként eltérő politikai csoportok, szervezetek működnek; ezek között kiemelkedően

magas a különböző szakszervezetek, illetve kantoni jelentőségű pártok jelentősége. Négy országos szervezettségű párt működik: Szociáldemokrata, Szabaddemokrata, Kereszténydemokrata, és Svájci Néppárt.

A kétkamarás svájci parlament egyik testületében, az (egyébként helytelenül) felsőháznak is nevezett Államok Tanácsában a kantonok küldöttei, a másokban (Nemzetgyűlés) pedig a megválasztott képviselők ülnek. Az Államok Tanácsának 46 tagja van (kantononként 2), akiket a kantonok delegálnak. A Nemzetgyűlésben a 200 mandátum népszerűségi arányosan oszlik meg, ezért van olyan kanton, ahonnan csak egy, és van olyan is, ahonnan 34 képviselő juthat be. A közvetlen demokrácia elvei szerint a képviselők elsősorban a referendumok, törvényjavaslatok előkészítésével foglalkoznak, a fontosabbnak tartott előterjesztésről a döntést többnyire népszavazás mondja ki. A kantoni vagy önkormányzati szintű döntések, jogalkotás ennél is gyakrabban történik népszavazással.

A parlament egyszerű többséggel választja meg a kormány (pontosabban: Szövetségi Tanács) tagjait. A miniszteri tárcákat az alkotmány rögzíti, ebből fakadóan a kormánynak mindig 7 tagja van, a tárcákat nem szervezik át időről időre. A svájci kormány megalakulását követve függetlenedik a parlamenttől: tagjai vagy a testület egésze ellen bizalmatlanság nem kezdeményezhető. A kormányfői (szövetségi elnöki) tisztelet évről évre más miniszter tölti be, rotációs alapon. A svájci kormányban nincs szolidaritási elv, helyette kollegialitás van, azaz a kormány a döntéseit többségi elven, szavazással hozza.

A konszenzuson alapuló kormányzás kialakulásának gyökerei a XIX. századig nyúlnak vissza. A gyakorlat célja a politikai béke és stabilitás, illetve a kisebbség integrálása. 1959 óta Svájcban a kormányt mindig egy *széles koalíció* alkotja, azaz mind a négy országos párt képviselteti magát a kormányban. A kormány összetétele az elmúlt negyven évben változatlan: 2-2 szocialista, liberális és kereszténydemokrata, illetve egy néppárti miniszterből áll. Ezt a gyakorlatot ugyan kikezdte a Néppárt 2003-ban aratott parlamenti választási sikere, ám a konszenzuson alapuló kormányzás elve egyelőre (2008-ban) változatlan maradt. A kormány többi tagja

(államtitkárok, hivatali apparátus) nem képezi a politikai alkuk tárgyát, kiválasztásuk szakmai szempontok alapján történik.

A konszenzuson alapuló kormányzás és a széles koalíciók kialakítása a kilencvenes évekre több kantonban, illetve önkormányzatnál is bevett gyakorlat lett. A svájci választó szavazatának tétje nem egy politikai erő hatalomra juttatása, hanem a pártok közötti arányok megválasztása. Amely párt több szavazatot nyer a választásokon, az több képviselőt, szakértőt foglalkoztathat, több és alaposabb előterjesztést fogalmaz meg, azaz összességében nagyobb mértékben valósíthatja meg választási programját. (A döntést végül a közvetlen demokrácia jegyében a nép hozza, népszavazással.) A svájci kormányzati gyakorlat így tiszteletben tartja ugyan a többségi kormányzás elvét, ugyanakkor a kisebb pártok bevonásával elkerüli a „többség zsarnokságának” nevezett csapdát.

### A zselízi kísérlet, 2006

A 2006 végén tartott szlovákiai helyhatósági választások során a dél-szlovákiai kisvárosban, Zselízen 12 képviselőtestületi helyről és közvetlenül a polgármesterről szavazhattak a választópolgárok. Az újonnan megválasztott polgármester, *Ing. arch. Pavel Bakonyi*, magyarosan *Bakonyi Pál* építészmérnök<sup>6</sup> több változtatást vezetett be az önkormányzati munka szerkezetében, elsősorban tartalmi és formai téren a korábbi rendszertől eltérő szerkezettel, amely nem a klasszikus értelemben vett bizottságokra, hanem *részlegekre* (szlovákul: *úseky*) épül.

Pavel Bakonyi kezdetben így nyilatkozott az önkormányzati reformról: *„Nem lesznek klasszikus értelemben vett bizottságok, tartalmi és formai téren is – részleg-elnevezéssel – különbözni szeretnénk a volt bizottságok munkastílusától. A 12 képviselő a 12 részleg élén áll, közvetlenül felelős és motivált lesz munkájában. A képviselő állapítja meg a részleg tanácsának összetételét, amely tanácsadó szervként segíti munkáját elképzelése megvalósításában.*

---

<sup>6</sup> A kétnyelvű településen, Zselízen megszokott, hogy az emberek írásban is, szóban is mindkét nyelven használják nevüket. Szlovák sajtóság, hogy a felsőfokú végzettséget feltüntetik a nevek előtt, pl. *Mgr.*, a bölcsész végzettségű, *Ing.* mérnök, *JUDr.* jogász doktor, *MUDr.* orvosdoktor stb.

Tudatosítottuk, hogy egy ilyen kisvárosban fényűzés lenne, ha néhány képviselőt ellenzékbe, és ezáltal csupán kritikus pozícióba kényszerítenénk. Azzal, hogy mindnyájan felelnek egy részlegért, tevékenyen részt vesznek a munkában, lehetőséget kapnak arra, hogy megvalósítsák elképzeléseiket az adott területen. Természetesen a határozatokról az egész testület szavaz, mégis ezáltal nagyobb lehetőség nyílik a képviselő előtt, hogy a saját területére összpontosítson, és ott valósítsa meg programját. A feladata az lesz, hogy észérvekkel meggyőzze képviselőtársait és a polgármestert elképzelése helyességéről. Minden rendben lesz, amennyiben nézetünk egyezik. Ha kisebb nézeteltérések adódnak, ezeket megtárgyaljuk a testületi ülések előtt. Gond akkor adódik, amikor teljesen eltér a véleményünk egy részleg fejlesztési programját illetően. Ekkor mindketten – a polgármester és a felelős képviselő – megpróbálják meggyőzni a képviselőket saját elképzelésük helyességéről, végül az a program valósul meg, amely nagyobb támogatottságot élvez a képviselők körében. Csak ekkor, miután a megállapodás megszületett, kerül sor a szavazásra. Ez a rendszer nem ad teret különböző erkölcsileg megkérdőjelezhető eljárásoknak és obstrukcióknak. Itt látom a városi újság szerepét is, amely még a jóváhagyási folyamatban tájékoztathat a különböző elképzelésekről, s ezáltal teret ad a lakosságnak a közügyekbe való beleszólásba.

Minden részleg a költségvetés egy bizonyos részével gazdálkodik majd, oda tartozik minden kiadás, beleértve a részlegtanács tagjainak és a hivatal e részlegbe tartozó dolgozóinak személyi költségeit is. Ezzel az összeggel gazdálkodik majd a részleg, és amennyiben teljesíti az adott évi programot, és közben megtakarít valamennyit a költségvetésben e célra szánt összegből, szerintem a megtakarított összeg egyharmada ezeket a személyeket illeti meg, kétharmadát pedig a következő évben a részleg fejlesztésére lehet fordítani. Ez a világos motiváció szükséges, el kell kezdenünk gazdaságosan gondolkodni. A részlegek napi feladatait a hivatal dolgozói végzik majd, akik új szerkezeti rend szerint lesznek besorolva a részlegek alá. A részlegek az önkormányzat egészét lefedik majd, a képviselőktől – menedzserektől kezdve a részlegtanácsokon át a városi hivatalig.

Mindenkinek lesznek mindennapi operatív és koncepciós, hosszú távú feladatai a fejlesztési terv alapján. A dolgozók világos feladatokat kapnak, ezek teljesítéséhez egy adott összeg áll majd

*rendelkezésiükre. Az első lépés nehéz lesz: úgy felállítani a költségvetést, hogy mindenki tisztában legyen feladatával. A részlegeknek polgári társulások és egyéb szervezetek alakulását kellene kezdeményezniük, amelyek végrehajthatnák a feladatok egy részét. A lakosság számára teljesen mindegy, ki nyújtja a szolgáltatásokat, a város vagy egy szervezet. Próbáljunk meg együtt kialakítani egy olyan szerkezetet, amely lehetővé teszi ezt a nyílt hozzáállást.”* (Zselízi Hírmondó, a továbbiakban ZSH, 2007. január)

### A képviselőtestület reformja

A 2007 januárjában útjára indított önkormányzati reform célja végső soron a helyi demokrácia átalakítása, a többséguralmi elvről egy másik, széles körű konszenzuson alapuló kormányzás elve alapján. Az elképzelés szerint a reform több lépcsőben valósult volna meg:

- Első lépésként a képviselők megállapodnak a részlegek kialakításában, tevékenységi körük és költségvetésük meghatározásában.
- Másodikként megállapodnak abban, hogy melyik képviselő mely részleg vezetését vállalja.
- Ezután következett volna egy program-kidolgozási időszak, melynek során minden képviselő kidolgozza a saját részlegének programját. Erre az előzetes elképzelés szerint 2-3 hónap állt volna rendelkezésre.
- Végül, a részlegek programjainak egységes keretbe foglalásával a képviselők elfogadják a város ciklusprogramját, és e szerint működnek a választási időszak végéig, azaz 2010-ig.
- Ezzel egy időben végbemegy a Városi Hivatal reformja is: a hivatal átalakítása során a legfontosabb szempont, hogy a 12 részleg kiszolgálására alkalmassá váljék.
- A képviselőtestületnek minden részlegvezető képviselő rendszeresen beszámol.

A reform első néhány lépése maradéktalanul megvalósult, és 2007 elején valóban létrejöttek az Önkormányzat részlegei. Végül nem 12, hanem 11 részleg alakult, amelyek közül az egyiket két képviselő, megosztva vezet.

1. táblázat: Önkormányzati részlegek, azok vezetői és pártállásuk

No.	Részleg megnevezése	Vezetője	Pártállás
1.	Mezőgazdasági részleg	Récsei Róbert	MKP
2.	Gazdasági részleg	Peter Martosy	független
3.	Építésügyi területfejlesztési részleg	és Melczer Gábor	MKP
4.	Környezetvédelmi rekreáció részleg	és Ladislav Vékony	független
5.	Infrastruktúra részleg	Gulyás Róbert	Smer, HZDS, SNS, KSS
6.	Belügyi részleg	Pavel Polka	független
7.	Szolgáltatási kereskedelmi részleg	és Csenger Tibor	MKP
8.	Közgazdasági (pénzügyi) részleg	Cserba János	MKP
9.	Tanügyi és kulturális részleg (megosztott vezetéssel)	Vojtech Tomašovič Horváth Géza	független MKP
10.	Szociális és egészségügyi részleg	Turza Irén	független
11.	Szervezési részleg	Mocsy Katalin	független

*A mozaikszavak jelentése:*

*MKP – Magyar Koalíció Pártja*

*HZDS – Demokratikus Szlovákiáért Mozgalom*

*KSS – Szlovák Kommunista Párt*

*Smer – „Irány”, Szociáldemokrata Párt*

*SNS – Szlovák Nemzeti Párt*

Az önkormányzati reform egyik célja az volt, hogy a „széles koalíció” létrehozásával feloldja a többségi versus kisebbségi frakciók közti potenciális konfliktust. Bakonyi Pál nyilatkozata: „Az új városi parlamentben ugyanis minden képviselő egyénileg kapott és fogadott a többiektől egy lehetőséget, hogy 4 évig valósítsa meg programját az adott részlegben. Minden képviselő igazságosan a városi program egy tizenkettedét kapta feladatul, így ehhez mérten gazdálkodhat majd a

*jóváhagyott költségvetés megfelelő részével. Ezért volt értelmetlen szokásból kialakítani kormányzó koalíciót és ellenzéket. Az új rendszer lényege, hogy kollégaként, munkatársként közeledhetnek egymáshoz a képviselők. Éppen az ilyen politikai párt- és csoportküzdelem miatt veszítették el fokozatosan hitelüket a polgárok körében országos és helyi szinten. Erről tanúskodik a választási részvétel fokozatos csökkenése.” (ZSH, 2007. április)*

Az elképzelés fontos eleme volt, hogy a képviselők *nem alkotnak bizottságokat*, ehelyett személyes felelősséget vállalnak egy adott szakterület szakmai programjának kidolgozásáért és annak végigviteléért. Az a törekvés részben módosult: 2007 folyamán különböző kisebb szakmai csoportok, részlegtanácsok alakultak, eleinte ad hoc jelleggel, majd mindinkább rendszeres jelleget öltve.

## A Városi Hivatal reformja

A reform egyik sarokpontja a képviselők (azaz részlegvezetők) személyes motiváltsága és egyben személyes felelőssége. Hozzá kell tenni azonban, hogy a képviselők felelőssége inkább erkölcsi és politikai, mintsem jogi jellegű. A munkát (a képviselő útmutatásai, esetleg önkéntes munkája mellett) a Városi Hivatal (szlovákul: *Mestský úrad*) dolgozói végzik, akik közalkalmazottak, ennek megfelelő kötelezettségekkel és felelősséggel. A szlovák jogszabályok szerint a Városi Hivatal élén az *előljáró* (szlovákul: *prednosta*) áll (mint Magyarországon a jegyző).

Az eredeti elképzelés alapján a képviselők saját munkaszervezet felett rendelkeznek (ez a Hivatal néhány dolgozójából áll), melynek felügyelete, elvi irányítása a képviselő feladata. A képviselő, vagy más néven részlegvezető maga is tevékenyen dolgozhat, pl. részt vehet egy-egy pályázat elkészítésében, projekt-lebonyolításban, ám munkája önkéntes jellegű, amiért fizetés nem jár.

A Hivatal átszervezése még szintén 2007-ben megtörtént. A kezdeti elképzelés (12 hivatali részleg kialakítása) módosult, munkaerő-hatékonysági szempontok miatt kevesebb, ám egyenként

több részleget is kiszolgáló önkormányzati munkacsoport jött létre. Ezeket „összevont részlegeknek” nevezték el.

2. táblázat: A Városi Hivatal (önkormányzat) új munkaszervezete, a részlegek kiszolgálása érdekében

<b>Önkormányzati munkacsoport (összevont részleg)</b>	<b>Mely részlegek munkáját végzi?</b>	<b>Dolgozók száma</b>
Közgazdaság és gazdaság	Mezőgazdasági részleg Gazdasági részleg Pénzügyi részleg	7
Építésügy, területfejlesztés, infrastruktúra, környezetvédelem és rekreáció	Építésügyi területfejlesztési részleg Környezetvédelmi és rekreáció részleg Infrastruktúra részleg	és 10 és
Szolgáltatás és kereskedelem, szociális és egészségügy, belügy	Szolgáltatási és kereskedelmi Szociális és egészségügyi Belügyi részleg	12
Tanügy, kultúra és szervezés	Tanügyi és kulturális részleg Szervezési részleg	6

2007 februárjában jóváhagyták az önkormányzat új szerkezeti felépítését. A képviselők leszögezték az alapszabály fontosabb elveit:

- a városi önkormányzat szervei a részlegek, ill. a részlegek tanácsai és (az önkormányzati törvény értelmében) a bizottságok lesznek,
- az önkormányzat nem hoz létre városi tanácsot,
- státusában megszűnik a korábbi időszakban már kialakított, de gyakorlatban nem hasznosított főellenőri részleg.



2007 júniusában befejeződött az önkormányzat új szerkezetének építése – ide tartozott az új szerkezeti felépítés, a részlegek tanácsainak megalkotása, az új munkaköri leírások elkészítése. Ez a fejezet az új munkaszerződések aláírásával végződött. Az alkalmazottak, a képviselők és a polgármester is a szerkezet mozgatórugóját alkotják. Munkájuk eredményeként olyan koncepciók anyagokat tűztek ki célul, mint például a városfejlesztési terv.

Ezen időszakban az önkormányzat 3 hónapra megszüntette az előjárói tisztségét. Bakonyi Pál indokolása szerint: *„a városi hivatal munkáját és működését hatékonyabban is lehet biztosítani. Ez a tisztség komplikál, apróz, ködösít. Nem véletlen, hogy nem szerepel a közalkalmazotti munkakatalógusban sem. Ezen a téren is megmutatkozik, hogy a koordinátorok személyes szakmai, jogi felelőssége lehetővé teszi azt, hogy a kétszintes vezetés felelősen működjön. Nem szükséges naponta utasítani őket.”* Mindezek ellenére elfogadták a képviselők javaslatát, és bevezették a rendszeres hétfői munkaértekezleteket. (ZSH, 2007. június). Később személycsere történt az előjárói poszton, 2008 szeptemberétől ismét nincs betöltve.

### A zselízi önkormányzati reform első értékelései 2008 nyaráig

A képviselők körében sok aggály mutatkozott az új rendszerrel szemben. *Vojtech Tomašovič*, önkormányzati képviselő (ZSH 2007. április) nem értett egyet az újonnan bevezetett fogalmakkal, amelyek eltértek az általánosan használatos és törvényekben javasolt kifejezésektől, és amelyeket az emberek már megszoktak, évek óta használtak.

*Horváth Géza* képviselő kritikusan jegyezte meg, hogy *„minden képviselő felelősséggel tartozik egy-egy részleg munkájáért, másrészt egy-egy részleg mulasztásaiért ő is felelősséggel tartozik, de „kötelességeinek elmulasztásáért” gyakorlatilag nem vonható felelősségre, mert ilyennel a törvény nem ruházza őt fel. Ezzel szemben az országosan jól működő modell lényege a következő: mivel ahhoz, hogy valakiből képviselő legyen, „csupán” a választók szavazataira van szüksége (tehát semmiféle más különleges elvárásnak nem kell eleget tennie), semmi garancia nincs arra, hogy*

*egy ily módon összeálló testület képes lesz törvényesen és eredményesen vezetni egy település életét. Az általunk elfogadott modellben könnyen előfordulhat, hogy az egyes részlegek – nem tudva egymás kötelességeiről – ugyanazon a munkán fognak dolgozni, vagy ami még rosszabb: egyikük sem foglalkozik vele, azt gondolva, hogy ez egy másik részleg feladata. Hogy a bizottságoknak megfelelő alakulatokat „részlegtanácsoknak” neveztük el, számomra azt sugallja, hogy mi, képviselők adunk tanácsot a részlegeknek, tehát a hivatásosoknak.” (ZSH, 2007. október)*

2008 januárjában az előző év értékelésekor a rendszer előnyeként említették e képviselők a problémák „kétszintű” tárgyalását: nem hivatalosan (egy „munkaértekezletnek” nevezett egyeztető, zártkörű megbeszélésen), majd hivatalosan, az önkormányzat ülésén. Szintén az új rendszer mellett szólt azon tény is, hogy ebben a szerkezetben a testület nem vált két részre, melynek eredményeként a munka is hatékonyabb.

2008 júliusában a polgármester így nyilatkozott az önkormányzati modell megvalósításáról: *„Azt vártam, hogy az önkormányzati szerkezet új modelljének bevezetése sokkal gyorsabban megy végbe. A nagy többség formálisan elfogadta az új modellt, és a döntő változások fokozatosan beépülnek az önkormányzati normákba és előírásokba. A hozzáállás elsajátításához és megéléséhez hosszabb időre lesz szükségük a képviselőknek és a dolgozóknak is. Elhagyni a kollektív felelőtlenség kényelmét, megegyezni és személyes felelősséget vállalni konkrét dolgokért nem egyszerű. Ezen még dolgoznunk kell egy ideig a képviselőkkel együtt.”* (ZSH, 2008. július)

Arra a kérdésre, hogy van-e esély a reformok leállítására, és az újonnan bevezetett modell elhagyására, Bakonyi Pál így nyilatkozott: *„Ha a képviselők többsége ezt kívánja, és a kormányzó többség meg tudja határozni elképzeléseit, semmi sem gátolhatja meg ebben. A másik kérdés az, meg tud-e egyezni ez a többség abban, milyen módon folyják a kormányzás a választási időszak végéig. Az új önkormányzati modell az általam felkínált alternatívája a réginek, amely a szakadék szélére sodorta városunkat. [...] A régi modell működésének visszaigazolásként azt ajánlom, bárki kérdezze meg a volt polgármestert, a volt képviselőket egyenként, majd a városi*

*dolgozókat is, ki érzi magát közülük felelősnek a város 2006 végi állapotáért. Valószínűsítem, hogy mindannyian azt mondják, ők nem. Ez itt a lényeg. A piacgazdaság nem működhet egy koncepció felállításával és megvalósításával kapcsolatos személyes felelősség nélkül. Az általam felkínált modell nyitott, képes megfelelni az új követelményeknek és a változó feltételeknek. Egyre nem képes, igazodni a kollektív felelősséghez. A személyes felelősség vállalása olyan lényeges lépés, amelyet még a többség nem tett meg.” (ZSH, 2008. július)*

## Irodalom

- Bruno Kaufmann [et al.] (szerk.) 2005: *Guidebook to Direct Democracy in Switzerland and Beyond*. Amsterdam: The Initiative and Referendum Institute Europe
- Direct Democracy in Switzerland. CD, DVD. 2005. Presence Switzerland PRS., [www.ch.ch](http://www.ch.ch)
- Gledhill, John 2000: *El poder y sus disfraces. Perspectivas antropológicas de la política*. Bellaterra, Barcelona: Ediciones Bellaterra
- Lijphart, Arend 1971: Comparative politics and the comparative method. In: *American Political Science Review* 65 (3): 682-693
- Lijphart, Arend 1999: *Patterns of Democracy: Government Forms & Performance in Thirty-six Countries*. New Haven: Yale University Press
- ZSH, *Zselízi Hírmondó*, kétheti lap, Zselíz. 2007. január – 2008. augusztus



## II. Társadalomtudományos vizsgálati módszerek a településfejlesztés megalapozásában

### Letenyei László: TeTT társadalmi egyeztetés módszertan

1999 óta dolgozom a térség- és településfejlesztési „szakmában”. Tapasztalataim szerint több társadalomtudományi vizsgálati módszer jól alkalmazható lenne a településfejlesztésben, ám a gyakorlatban kevesen és ritkán használják. A jelen írásban<sup>7</sup> először arról esik szó, hogy mi a *társadalmi vizsgálat* szerepe a települési tervezési folyamatban, majd a *terület-, vidék- és településfejlesztő, -rendező* szakmák bemutatása következik. Röviden ismertetjük a „társadalmi egyeztetés” kortárs hazai módszereit, majd a TeTT Consult tudásbázisát képező további *társadalomtudományos adatgyűjtési technikákat*.

Jelen szövegben egyszerre utalok a *települési és/vagy térségi* feladatokra, amikor „fejlesztési koncepcióról”, „rendezésről” stb. írok. Ennek oka, hogy a társadalomtudományos vizsgálat módszertana alapvetően nem különbözik, ha *települést* vagy *térséget* vizsgálunk. A „település vagy térség lakossága” helyett a „helyi társadalom” kifejezést használom. A térségi vagy településrendezési jogosultságú szakemberekre „tervezőként”, a társadalom megismerésével, a rendezési feladatok társadalmi monitoringjával foglalkozó társadalomkutatókra „kutatóként” hivatkozom.

Elvben az egyes fejlesztési projektek műszaki szakemberek, társadalomkutatók és pénzügyesek együttműködésének eredményeképp jönnek létre. Például: egy tornaterem létesítése elsősorban az iskola, másrészt az üzemeltető önkormányzat gondja. A tervezés természetesen építész, a finanszírozás pénzügyi kérdés, és felmerülhetnek más (településszerkezeti, műemléki,

---

<sup>7</sup> Eredetileg megjelent: Letenyei László 2004: Településkutatás, I. kötet. Budapest: L' Harmattan és Ráció Kiadó. Részletek az I. és II. fejezetből. Jelen kötet részére átszerkesztette, továbbá 2007. évi adatokkal frissítette: Sándor Csaba.

környezetvédelmi, oktatáspolitikai stb.) megfontolások is. Hogy a remélt társadalmi hasznok reálisak-e, illetve arányban vannak-e az áldozatvállalás mértékével – ennek eldöntése a társadalmi vizsgálat feladata. Az alkalmazott társadalomkutatónak választ kell tudnia adni arra, hogy többet fog-e sportolni az ifjúság és/vagy a veszélyeztetett korosztály, javul-e az életminőség, kevesebb lesz-e a keringési betegség, magasabb-e a várható élettartam stb. Ilyen értelemben a társadalmi vizsgálatot illeti az „elsőség”: a közlekedési, építészeti, műemlékvédelmi, pénzügyi megvalósíthatósági stb. munkarészekhez akkor érdemes nekilátni, ha a javaslat a társadalomtudományos felmérés szerint megalapozott.

### **Koncepció, fejlesztés és rendezés**

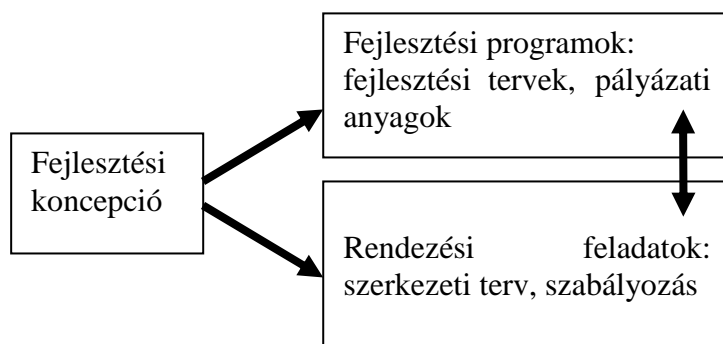
A mindennapi gyakorlatban a települési és területfejlesztési szakmában háromfajta feladatról szoktunk beszélni: koncepcióalkotás, fejlesztés és rendezési feladatok.

*A fejlesztési koncepció* egy térség vagy település operatív fejlesztési programjait és rendezését megalapozó alapidokumentum. Egy jó koncepció az élet minél több területére vonatkozóan, komplex szemlélettel készül, amelyben a társadalmi szempontokon kívül (egyebek közt) gazdasági, helyi politikai, földrajzi, környezetvédelmi, egészségügyi, infrastrukturális, közlekedési, műemléki, művelődési és más szempontok is felmerülhetnek. Az adott területre vonatkozó információkat szélesebb kontextusban, regionális, országos vagy uniós összehasonlításban is értelmezni kell. A koncepcióban megjelenik a múlt öröksége, a jelen tennivalói és a jövő célkitűzései: a dokumentum a statikus állapotleíráson túl idősoros elemzések segítségével bemutatja a települést, térséget érintő legfontosabb folyamatokat, illetve az egyes területeken előrejelzéseket és jövőképet is megfogalmaz. A különböző szempontok alapján írt dokumentumnak egységesnek kell lennie, amelyből kiderül az egyes vizsgálati területek kapcsolatrendszer. Elvárható például, hogy a gazdasági erőforrások, a szociálpolitika és a környezetvédelem kérdései a maguk szervesen összekapcsolódó módján kerüljenek bemutatásra. A gyakorlatban persze a koncepciót megalapozó

kutatások nem mindig törekedhetnek a teljességre, általában ésszerű kompromisszumokat kell kötni a kutatás mélysége, költségei és időtartama között. A készülő koncepciók főleg akkor lesznek jól hasznosíthatók, ha a készítők már a vizsgálati szakaszban is elsősorban a legfontosabb helyi kérdésekre koncentrálnak erőforrásaikat; éppen ezért nincs is állandó recept a „jó” koncepció elkészítésére.

Mind a rendezési, mind pedig a fejlesztési feladatok alapja a térségi vagy településfejlesztési koncepció, a kétfajta tevékenység azonban különbözik egymástól. Viszonyuk mellérendelt, mindkét tevékenység a fejlesztési koncepcióra építve és egymást figyelembe véve végezhető.

1. ábra: A koncepció, a fejlesztés és a rendezés viszonya



A rendezési feladatokat jogszabályok írják elő. A területfejlesztés és -rendezés kereteit az 1996. évi XXI. törvény, a településfejlesztés és -rendezés önkormányzati feladatait elsősorban az 1990 évi LXV. (önkormányzati) törvény tartalmazza; hozzá kell tennünk, hogy a hazai településfejlesztési törvény nem született meg. A településrendezés hazai alapidokumentuma az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény. Ez utóbbi jogszabály, mint erre Kőszegfalvi és Loydl<sup>8</sup> (1999) rámutatnak, a településrendezést mint fogalmat ugyan nem határozza meg, de megjelöli célját, feladatát és eszközeit. Célja – hogy röviden fogalmazzunk – a területfelhasználás szabályozása, az infrastrukturális hálózat és az építés helyi rendjének kialakítása. Feladata a fejlődés

<sup>8</sup> Kőszegfalvi György és Loydl Tamás 1999: *Településfejlesztés*. Budapest: ELTE Eötvös Kiadó: 175.

kereteinek és az értékek megőrzésének biztosítása a terület felhasználására és beépítésére vonatkozó helyi szabályok kialakításával. A megvalósítás *eszköze* négy dokumentum: a *fejlesztési koncepció*, a *településszerkezeti terv*, a *szabályozási terv* és a *helyi építési szabályzat*. A *szabályozási terv* a helyi építési szabályzat szöveges megfogalmazását grafikus formában (térképen) rögzíti, illetve (a grafikai lehetőségeket kihasználva) azt kiegészíti.

A településrendezés (korábban: városrendezés) jogi szabályozása Magyarországon 1937-ben került törvényi erőre. Az 1937. évi VI. törvénycikk fogalomhasználata az 1997. évi LXXVIII. törvény elfogadásáig érvényben volt; nem csoda, hogy a kortárs urbanista szakzsargon ma is sokszor a régi fogalmakat használja. A 2. ábra a régi és az új jogszabály főbb fogalmait mutatja be.

A *településrendezési terv* (az 1997. évi LXXVIII. törvény szóhasználatában) a szerkezeti terv és a szabályozási terv összefoglaló elnevezése. Az idézett jogszabály egyik vívmánya, hogy a szabályozási tervet nem kell minden településnek elkészítenie; egyszerűen fogalmazva, csak az új beépítésre vagy jelentős változtatásra kerülő területek esetén kell rendezési tervet készíteni. Ez a könnyítés elsősorban a fogyó népességű kistelepülések önkormányzatainak kedvező. A *rendezési folyamat* fogalmat a törvény nem használja, a gyakorlati szóhasználatban a fenti rendezési eszközök *elkészítését*, *elfogadását* és *megtartását* takarja. A rendezési terv elkészítése elsősorban mérnöki feladat, amelyet ezért csak rendezési jogosultsággal rendelkező szakember készíthet. A jogosultság feltétele (jogszabályban meghatározott módon) szakirányú felsőfokú végzettség, kamarai tagság és szakmai gyakorlat. A településtervezői jogosultság nem jogosít térségi tervezői feladatok ellátására, és viszont.

A *szerkezeti terv* a település térbeli-fizikai kialakítását rögzíti, tartalmazza az egyes területrészek felhasználási módját, a szükséges infrastruktúra térbeli kialakítását stb. A szerkezeti terv mindig hosszú távú kitekintéssel készül. A településszerkezeti tervet az önkormányzat képviselőtestülete *határozattal* fogadja el, a határozat csak az önkormányzatra nézve kötelező jellegű.



2. ábra: A rendezési feladatok érvényes elnevezései 1997 előtt és után

Rendezési folyamat főbb elemei 1937-1997.	A rendezési terv részei 1937-1997.	A rendezési terv elemei az 1997. évi LXXVIII. törvény alapján
Általános rendezési terv (ÁRT)	Terület-felhasználási és településszerkezeti terv	Településszerkezeti terv
	Általános szabályozási és övezeti terv	Szabályozási terv és helyi építési szabályzat
Részletes rendezési terv (RRT)	Szabályozási előírások	
	Részletes szabályozási terv	Szabályozási terv és helyi építési szabályzat
	Szabályozási előírások	

A *szabályozási terv* a szabályzat építési előírásait térképen, rajz formában foglalja össze. A szabályozási terv rövidebb távra szól, ezért nem feltétlenül tartalmazza a szerkezeti terv valamennyi elemét, de a szerkezeti tervben megfogalmazott távlati céloknak nem mondhat ellent. A *helyi építési szabályzat* a helyi építésügyi követelményeket tartalmazó és a szerkezeti tervben foglaltak megtartását szolgáló jogi dokumentum. A *szabályozási terv* és a *helyi építési szabályzat* az építéshatósági munka alapja; a dokumentumokat az önkormányzat képviselőtestülete *rendelettel* fogadja el, a jogszabály az önkormányzat területi hatályán mindenkre, így a magasabb szintű

közigazgatási egységekre (regionális, állami vagy uniós szervekre) is érvényes.

A *fejlesztési feladatokat* nem foglalja össze egyetlen jogszabály, bár több jogszabály is érinti. A fejlesztés célja egy terület vagy egy település egésze vagy része fejlődésének gyorsítása (hazai szóhasználatban „*ingatlanfejlesztésnek*” nevezzük egy vagy több telek beépítését, ezzel azonban jelen írás nem foglalkozik). A fejlődés lehet minőségi vagy mennyiségű jellegű, de minden esetben elvárható, hogy a gyarapodás igazolható legyen bizonyos mérőszámok, indikátorok alapján. A fejlesztés történhet egy vagy több szempont szerint, utóbbi esetben komplex fejlesztésről beszélhetünk. A konkrét fejlesztési tervek, bár a fejlesztési koncepción alapulnak, többnyire a koncepciónál kevésbé komplex szemléletűek. A fejlesztési projektek rövid vagy hosszú távra egyaránt szólhatnak. Jellemzően a hosszú távú programok komplexebb jellegűek, a rövid távú projektek pedig szűkebb körű, de konkrétabb jellegű célokat követnek. Az élet számos forgatókönyvvel szolgálhat a fejlesztési feladatok ellátására; jellemzően a koncepció alapján írt fejlesztési terv megfogalmazását egy pályázati időszak követi, amelyet sikeres esetben egy kivitelezési/végrehajtási, majd egy nyomon követési/monitoring és értékelő szakasz követ. A korábbi fejlesztések általában újabbak alapját vetik meg, ezért a fejlesztések sikeres esetben egy végtelennek tűnő láncolatot képeznek. A rövid és hosszú távú projektek időben és hatásukat tekintve is átfedésbe kerülhetnek, a dokumentumok nincsenek „*elváágólag*” egymáshoz igazítva, mint a rendezési feladatok esetében. A fejlesztési feladatok során a fejlesztéssel kapcsolatos lakossági vélemények gyűjtésekor, konfliktuskezeléskor vagy a monitoring során többnyire felbukkannak olyan társadalmi kérdések, amelyekre társadalomtudományos vizsgálati munkarészek tudnak választ adni.

2009. évben a 1997. évi LXXVIII. törvény 7. §-a kiegészítésre került az *integrált városfejlesztésre* vonatkozó két bekezdéssel:

„(4) Az integrált településfejlesztési stratégia városok és több település közös tervezése esetén a településfejlesztési koncepció kötelező önálló munkarésze. Integrált településfejlesztési stratégiát

község is készíthet a településfejlesztési koncepció önálló munkarészeként.

(5) Az integrált településfejlesztési stratégia meghatározza a települések középtávú településfejlesztési tevékenységét, összehangolja a különböző szakpolitikai megközelítéseket, összefogja és ütközteti az érintett partnerek (üzleti szektor, civil szektor, közsféra szereplői, lakosság) céljait, elvárásait, meghatározza a fejlesztési célokat, azok finanszírozási módját, továbbá a megvalósítás és fenntartás módját is összefüggéseiben kezeli.”

### **A társadalmi egyeztetés szerepe a település- és területfejlesztés és -rendezés során**

Bár egy települési vagy térségi fejlesztési koncepció egységes dokumentum, gyakori, hogy előkészítésekor több szaktanulmány készül, és a koncepció ezekre épül. Később, a rendezési szakasz során már kifejezett előírás bizonyos műszaki szaktanulmányok elkészítése. A társadalmi szaktanulmány (hatástanulmány) a társadalomtudomány eszközeit használja, és a helyi társadalom leírásával, az emberek véleményével foglalkozik. A helyi társadalom helyzetének és véleményének ismerete szinte minden fejlesztési elképzelés során fontos a döntéshozó részére. A jó koncepciónak, illetve a jó fejlesztési vagy rendezési tervnek az ott élő emberek igényeit és elképzeléseit kell tükröznie. Ahhoz, hogy egy település „élhető” lakóhelyként, polgárainak megfelelő otthonaként funkcionáljon, alapvető fontosságú, hogy a jövőbeli fejlesztések az ő igényeiken nyugodjanak. Éppen ezért a társadalmi szaktanulmány egy térség vagy település fejlesztésének megkerülhetetlen dokumentuma. Olyan fejlesztési elképzelések is lehetségesek – humánerőforrás-fejlesztési, konfliktuskezelő programok –, amelyeket csak társadalmi és gazdasági jellegű vizsgálattal szükséges alátámasztani.

A helyi társadalmat feltáró kutatás mellérendelt, alkalmazott szerepben van, amely kiegészíti a többi szaktanulmány megállapításait. A hazai tudományegyetemeken képzett társadalomkutatóknak eleinte szokatlan, hogy az alkalmazott célú vizsgálat ritkán fogalmazhat meg önálló kutatási kérdést, sokszor a

többi szaktanulmány fő kérdéseinek társadalmi megalapozására koncentrál. További jellemző különbség a rendelkezésre álló idő. Míg az egyetemi világban egy kutatást több évig is végeznek, addig az alkalmazott társadalomkutatás záró tanulmányát a szerződéskötés után néhány héttel-hónappal már át kell adni, lehetőleg a szaktanulmányok között elsőként, hogy a tervező kollegák is felhasználhassák az eredményeket.

A fenti gondolatmenetet egy elkerülő út és egy tornaterem létesítésének példáján mutatom be. Egy tornaterem létesítése elsősorban az iskola, másrészt az üzemeltető önkormányzat gondja. A tervezés természetesen építész, a finanszírozás pénzügyi kérdés, és felmerülhetnek más (településszerkezeti, műemléki, környezetvédelmi, oktatáspolitikai stb.) megfontolások is. Hogy a remélt társadalmi hasznok reálisak-e (többet fog sportolni az ifjúság és/vagy a veszélyeztetett korosztály, javul az életminőség, kevesebb lesz a keringési betegség, magasabb-e a várható élettartam stb.), illetve arányban vannak-e az áldozatvállalás mértékével – ennek eldöntése a társadalmi vizsgálat feladata.

Egy elkerülő út tervezése során közlekedési építőmérnöki feladat, hogy igényli-e a forgalom az elkerülő utat, és kialakíthatók-e a megfelelő csomópontok. A várostervező jogosultságú szakember kompetenciája, hogy – a közlekedésmérnökkel együttműködve – a rendezési tervbe illessze az elképzelést. Egy pénzügyi szakember állapítja meg, milyen forrásokból valósítható meg a beruházás. A társadalmi vizsgálatnak azt kell feltárnia, hogy szeretnének-e egyáltalán az emberek elkerülő utat, illetve, hogy az új út várhatóan több gondot fog-e megoldani, mint amennyit kivált. A kutatónak a válaszhoz helyi statisztikákat kell feldolgoznia (például: növekszik-e a gépjárműforgalom), meg kell figyelnie a helyben élők viselkedését (miért szállnak autóba), ki kell kérnie a véleményüket (mit gondolnak az autózásról, az új nyomvonalról stb.) meg kell különböztetnie a többségi és a kisebbségi véleményt, fel kell derítenie az útépítést kiváltó további megoldásokat, továbbá a konfliktusforrásokat és kezelésük módjait.

A két (gyakorlatból merített) példa rámutat, hogy milyen értelemben illeti „elsőség” a társadalmi vizsgálatot. A közlekedési, műemlékvédelmi, gazdaságfejlesztési, esélyegyenlőségi stb.

szaktanulmányok akkor lesznek használhatók, ha javaslataikat, megállapításaikat társadalomtudományos felmérésekre is alapozzák.

A térségi és településtervezésben a közeljövőben várhatóan és remélhetően növekedni fog a társadalmi vizsgálatok szerepe, és ennek megfelelően egyre több alkalmazott társadalomkutatóra lesz szükség. Egyrészt, a társadalmi vizsgálat közvetlen érdeke a mindenkori polgármesternek: a társadalomkutató tevékenysége az önkormányzat PR-ja, mert tevékenysége közben egyúttal kifejezi a megszólított polgárok felé, hogy véleményük fontos az Önkormányzat számára. A kutatás természetesen több mint PR, hiszen az eredmény ténylegesen beépül az önkormányzati döntéshozatalba.

Másrészt, a társadalmi vizsgálat növeli a mindenkori terv végrehajthatóságát, legyen szó koncepcióról, rendezési vagy fejlesztési tervről. Ha nagyobb a terv társadalmi megalapozottsága és monitoringja, azaz közel áll a társadalom elképzeléseihez, nagyobb a valószínűsége, hogy a terv végrehajtható lesz.

Harmadrészt, a kutató munkája a tervező kollegáknak is érdeke, hiszen csak együttműködésben valósulhat meg az a komplex szemlélet, amelyre a fejlesztési szakma többi területein, azaz urbanisták, tájépítészek, műemlékesek stb. körében megvan az igény. Negyedrészt, a társadalmi vizsgálati eredményeket is tükröző, komplex szemléletű tervezés megfelel az Európai Unió irányelveinek (például: 79/409/EGK, 2001/42/EK irányelv). Az Unióban a legkülönbözőbb fejlesztési programok során készítendő *környezeti vizsgálatok* a társadalmi és kulturális környezet feltárását is tartalmazó komplex vizsgálatokat jelentenek. A nemzeti szintű operatív programok (OP) pályázati kiírásaiban a kommunikáció, illetve a program előkészítésének és megvalósításának társadalmi monitoringja fontos szerepet kapott.

Végezetül, a társadalmi munkarészek előnye, hogy nem túl költségesek. A műszaki munkarészektől eltérően a társadalomkutatás nem igényel például talajfúrást vagy más költséges műszaki vizsgálatokat, nincs szükség drága műszerek beszerzésére, jellemzően csak néhány szakember egy-két hónapi munkáját és megszerzett szaktudását kell megfizetni.

## A térségi, vidék- és településfejlesztő szakmák

Mint a bevezetőben hangsúlyoztuk, akár települést, akár nagyobb térséget vizsgálunk, alapvetően ugyanazt a módszertant követhetjük a helyi társadalom megismerésére. A módszertan ilyen értelemben biztosabb pontot jelent, mint a folytonosan változó, átalakuló intézményi környezet, amelyben a társadalmi hatástanulmányok készülnek. A változékonyság ellenére a továbbiakban egy pillanatképet vázolunk fel a települési és térségi tervezés főbb területeinek intézményi hátteréről.

A kortárs európai és hazai gyakorlatnak megfelelően napjainkban az emberi lakókörnyezet alakítása területén alapvetően három „nagy” szakmáról beszélhetünk: *település- és területfejlesztésről* és *-rendezésről*, valamint *vidékfejlesztésről*. Egyszerűen fogalmazva a településfejlesztés a településekkel, a területfejlesztés a kisebb-nagyobb térségekkel vagy régiókkal foglalkozik, a vidékfejlesztés feladata pedig a hátrányos helyzetű rurális területek, települések rehabilitációja, felzárkóztatása.

A fejlesztés intézményi keretei ugyan időről időre változnak, mégis elmondható, hogy a három nagy szakma nemcsak tevékenységének felosztásában, hanem intézményrendszerében is különbözik egymástól.

1. táblázat: a fejlesztési szakmák intézményi háttere 2008-ban

Fejlesztési szakma	Kormányzati felügyeleti szerv	Uniós felügyeleti szerv (DG, Direction Générale, avagy Főigazgatóság)
Településfejlesztés Településrendezés	Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium Területfejlesztési és Építésügyi Szakállamtitkárság	Nincs: szubszidiaritás elv alapján településekkel nem Uniós szinten foglalkoznak *
Területfejlesztés és -rendezés	Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium Területfejlesztési és Építésügyi Szakállamtitkárság	DG for Regional Policy
Vidékfejlesztés	Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium	DG for Agriculture and Rural Development

\* A szubszidiaritás elvének értelmében minden döntést azon a legalacsonyabb szinten kell meghozni, ahol az még hatékonyan megoldható. A települések ügyes-bajos dolgainak intézése ezért az Európai Unióban és Magyarországon is elsősorban a települési önkormányzatok hatáskörébe tartozik, a felügyeletet pedig alacsonyabb szintek (NUTS 1, azaz országos, vagy NUTS 2, régiós szinten) látják el.

Az Európai Unióban a vidékfejlesztés, területfejlesztés és településfejlesztés kiemelt prioritások. A fejlesztési tevékenység közösségi finanszírozására szolgálnak az Unió strukturális alapjai. Az uniós alapok a hazai gyakorlattól némiképp eltérő intézményi struktúrát és filozófiát követnek. A fejlesztési törekvések alapelvei az Európa Tanács 1260/1999 határozatából olvashatók ki. A strukturális alapok tevékenységi köre között olykor átfedések találhatók, így

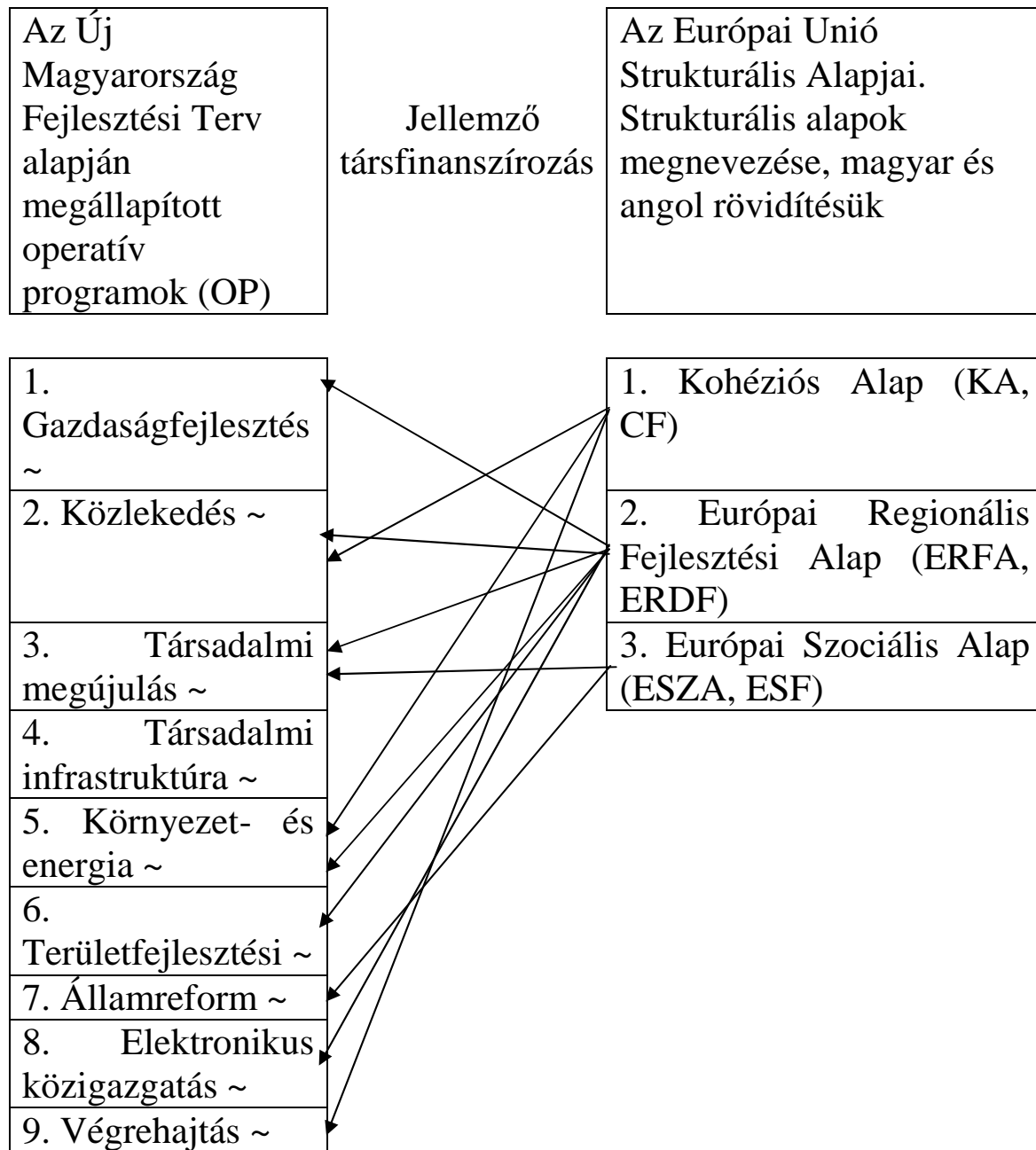
például a regionális fejlesztési alap támogatásaiból hátrányos helyzetű, csökkenő népességű térségek is juthatnak forráshoz, függetlenül attól, hogy ezek a vidékfejlesztés elvei alapján is támogatása szorulnak.

A fejlesztések kereteit az Új Magyarország Fejlesztési Terv (ÚMFT) határozza meg. A nemzeti fejlesztési tervek az európai uniós költségvetési ciklusokhoz illeszkedve hét évre szólnak; a jelenlegi ciklus 2007-ben kezdődött el, és 2013-ig tart. Az ÚMFT alapján az egyes országok operatív programokat (OP) fogalmaznak meg. Magyarországon öt OP került megfogalmazásra (lásd 1.2. táblázat). Az operatív programokhoz pályázatok kapcsolódnak, amelyekre térségi társulások, önkormányzatok vagy civil társadalmi szervezetek (közkeletű angol rövidítéssel: NGO-k, a *Non-Governmental Organization*, *nem-kormányzati szervezet* szókapcsolat rövidítéséből) pályázhatnak. A sikeres projektekhez az Unió strukturális alapjai társfinanszírozást biztosíthatnak. A strukturális alapok és a nemzeti alapok struktúrája nem esik egybe, mert az egyik az Unió, a másik a tagállam fejlesztési prioritásait tartja szem előtt. A következő táblázatban bemutatott megfeleltetés csak hozzávetőleges, a fő tendenciákat mutatja, amelyektől lehetnek eltérések.



2. táblázat: Magyarországi operatív programok és a társfinanszírozást biztosító strukturális alapok a hét éves tervezési időszak végéig (2007-2013.)

A táblázatban feltüntetett megfeleltetés csak tájékoztató jellegű.



## **A fejlesztési piac szereplői: önkormányzatok, fejlesztő cégek, közigazgatás**

Bár a szakzsargon piacnak nevezi, a „fejlesztési piac” valójában redisztributív, azaz újraelosztási alapon működik, ami a központi (uniós vagy nemzeti) források helyi célú elosztását jelenti. A gazdaságnak ebben a szeletében az erőforrások megszerzéséért folytatott vetélkedés teremt kvázi-piaci helyzetet. A vetélkedés kereteit az Európai Unió tagállamaiban pályázati rendszer teremti meg. A piaci szereplők legfontosabb feladatait a pályázatok megírása, majd a nyertes pályázatok lebonyolítása és elszámolása jelenti.

A hazai fejlesztési „piac” szereplői alapvetően három szektorból kerülnek ki; a magánszférából, az önkormányzatok közül és az államigazgatásból. Leegyszerűsítve azt mondhatjuk, hogy a közigazgatás által biztosított keretek között a települési vagy térségi önkormányzatok a magánszektor által biztosított szakértelem segítségével versenyeznek a fejlesztési forrásokért. A továbbiakban egy pillanatképet adunk a három szektornak hazánkban ma fellelhető jellemző szereplőiről. Fontos hangsúlyozni, hogy a mindenkori piaci helyzetnek megfelelően az európai és a hazai piaci szereplők köre gyorsan változhat. A 2004-es állapotokról nyújtott durva felbontású kép csak a pillanatnyi tájékozódást szolgálhatja egy, a piacot kevésbé ismerő ember számára. Az itt megfogalmazott, pillanatnyilag aktuális információk felett természetesen gyorsan eljár majd az idő. A jelen írás következő hét módszertani fejezetének időtállósága remélhetőleg ennél nagyobb.

### **1. Települési, illetve más önkormányzatok**

Az önkormányzatok a fejlesztési piacon való részvétel során alapvetően a pályázati úton elnyerhető források megszerzésében érdekeltek. Ezen a piacon nem csak települési önkormányzatokra kell gondolni, a kistérségi és regionális önkormányzatok, illetve fejlesztési ügynökségek is fontos piaci szereplők. Sajátosan magyarországi helyzet, hogy a régiók és a kistérségi összefogás szintje között a nagy történelmi hagyományokkal és erős közigazgatási pozíciókkal rendelkező megyei önkormányzatok egy további tervezési szintet

jelentenek. A tervezési munka és a pályázatok egyes elemei kiegészíthetik egymást, de előfordul, hogy az egyes önkormányzatok, sőt, akár eltérő tervezési szintet képviselő önkormányzatok is egymás vetélytársaiként jelennek meg a fejlesztési piacon.

## 2. Magánszektor

Bár a legtöbb önkormányzat igyekszik saját szakembert alkalmazni a várható fejlesztési források becsatornázására, elkerülhetetlen a magas szakmai színvonalat biztosító önkormányzati tanácsadó cégek alkalmazása a pályázatírás, és egyre gyakrabban a lebonyolítás során. A tanácsadó cégek esetében nem kvázi-piaci, hanem valódi piaci helyzetről beszélhetünk, egy behatárolt, ám gyorsan növekvő piacon megrendelésekért küzdenek. Ma Magyarországon a következő piaci szereplők jellemzőek:

*a. Tanácsadó cégek:* hazai alapítású, jellemzően rendszerváltás után létrejött, kis vagy közepes tőkével működő, helyi vagy kistérségi kapcsolatokra alapozó cégek, olykor külföldi tulajdonrészrel és tudástőkével.

*b. Szakértők:* jellemzően a közigazgatásban és önkormányzati munkában tapasztalatot szerzett szakemberek, akik kapcsolathálójukra és szakértelmükre támaszkodva megbízásos alapon szakértői feladatot látnak el egy közigazgatási vagy önkormányzati fejlesztési munka során.

*c. Tervező irodák:* rendszerváltás előtti alapítású, azaz nagy múltú, elsősorban rendezési feladatokkal foglalkozó, olykor közcélokat is szolgáló, nagy létszámot foglalkoztató cégek.

*d. Nemzetközi tanácsadó cégek hazai képviseletei:* érdemes megkülönböztetni a nagyobb tanácsadó cégeket, amelyeknek jellemzően nem fő profilja a fejlesztési piac és az önkormányzati tanácsadás, illetve a csak a fejlesztési piacon tevékenykedő, Brüsszeli irodát is fenntartó, úgynevezett „keretszerződő” cégeket, amelyek jellemzően országos szintű projektek lebonyolításában működnek közre, és megrendeléseiket referenciáik alapján, megbízás vagy zártkörű pályáztatás útján nyerik el az Unió központjában.

### 3. Államigazgatás, uniós közigazgatás

Az államigazgatás és az európai uniós közigazgatás célja a fejlesztési piacon elsősorban a keretek megteremtése. Vannak azonban bizonyos programok, amelyek kifejezetten nemzeti szintű projektek lebonyolítását támogatják. Jellegzetes példa a Kohéziós Alap, amely a társult országok nemzeti kormányainak nyújt társfinanszírozást elsősorban infrastrukturális jellegű beruházások kivitelezéséhez. Bár a következő években további létszámbővülés a közigazgatásban nem várható, megfigyelhető, hogy a köztisztviselői státus presztízse növekvőben van. Az Uniós csatlakozással a magyar szakemberek előtt megnyíltak az uniós közigazgatás karrierlehetőségei is.

#### A lakossági egyeztetés hazai gyakorlata

A településrendezésről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 9. § 2. pontja leszögezi, hogy a településre vonatkozó tervezés elindulását „a helyben szokásos módon” az érintett állampolgárok, szervezetek és érdekképviselői szervek tudomására kell hozni, és részükre véleménynyilvánítási lehetőséget kell biztosítani. A törvényalkotói szándék az volt, hogy a helyi társadalom véleménye és kontrollja már a tervezés legelső pillanatától jelen legyen a tervezői gyakorlatban. Tekintsük át röviden, mit jelent lakossággal való egyeztetés kortárs hazai gyakorlata! Eltekintve néhány biztató módszertani próbálkozástól és egyedi kísérlettől, elsősorban négyféle gyakorlat honosodott meg: a *lakossági fórum*, a vonatkozó dokumentumok *közzététele*, a társadalmi *hatástanulmány* készítése és a *participációs* tervezés.

1. A *lakossági fórum* nagy előnye, hogy nyilvánossága révén komoly legitimitást jelent az önkormányzat, a tervezők és a tervezési folyamat számára. Módszertani problémái miatt ugyanakkor nem tekinthető a lakossági vélemény megismerésére alkalmas eszköznek. Az egyik gondot az jelenti, hogy a fórum nem reprezentatív. Illúzió lenne olyan időpontot találni, amikor valóban egyforma eséllyel tudnának részt venni a fórumon a településen, térségben élők. A másik gond, hogy a fórum többnyire nem, vagy rosszul moderált: sokszor néhány személy

viszi a hangot, nincs idő fontos kérdések végigbeszélésére, a kisebbségi vélemények nem kerülnek felszínre. A legnagyobb gond pedig az, hogy a lakossági fórum többnyire nem is a lakosság véleményének megismerését célozza, hanem tájékoztató jellegű. Gyakori, hogy a fórumot a tervezési folyamat lezárulása után, *ex post* szervezik meg, így a lakossági fórum eredménye mindig borítékolható (sikeres).

2. A települést érintő fejlesztési dokumentumok közzétételét az idézett jogszabály 9 § 6. pontja írja elő. A *harminc napos kifüggesztésként* emlegetett gyakorlatnak számos előnye van, például kisebb településeken az informális csatornákon keresztül az önkormányzatnál olvasható, kifüggesztett információk jól terjedhetnek. A közzététel az ellenőrizhetőség és társadalmi kontroll érzését erősíti az egyes dokumentumok szerkesztőiben. Nagyobb településeken persze nem várható, hogy az érintett állampolgárok és/vagy szervezetek többsége elolvassa a kifüggesztést, de még a helyi újságban megjelenő közlemény sem szolgálhatja kellő mértékig a társadalom tájékoztatásának ügyét. További gondot okoz, hogy a kommunikáció nem kétirányú, azaz a visszajelzések csak ritkán és hiányosan juthatnak vissza a döntéshozókhoz.

3. A *participációs tervezés* szintén ismert gyakorlat a hazai települési és térségi tervezésben. A módszer lényege a helyi társadalom különböző csoportjainak (igazgatási intézmények, helyi politikai csoportok, beruházók, civil szervezetek, véleményformáló értelmiségiek etc.) bevonása a tervezési folyamatba. A módszer nagy előnye, hogy érdekcsoportokat sorakoztat fel a terv megvalósítása mögé, miközben a döntésmegosztás révén csökkenti a tervező felelősségét. Nagyfokú legitimációt biztosít a tervnek, miközben az alacsonyabb szintű fórumoknak is beleszólást enged, így elősegíti a szubszidiaritás elvének megvalósulását.

A participációs tervezés azonban inkább egy elv, mint egy követhető módszertan. Mint minden adatgyűjtő technikánál, itt is kérdés a rekrutáció elve, azaz milyen szempontok alapján kerül be egy társadalmi csoport a tervezésbe bevontak körébe. Mivel a bevont résztvevők véleményének a módszer nagy befolyást enged, a kívül maradottaknak pedig semmit, a kiválasztás annyira torzító hatású

lehet, hogy némi tájékozottság birtokában a szereplők összetétele alapján megjósolható az adatgyűjtési szakasz végeredménye.

A participációs tervezés feltételezi, hogy előre meghatározhatók a tervben az érdekelt társadalmi csoportok, és ezért például a jövőbeni konfliktusok is kezelhetők a kialakított keretek között. Ez a megközelítés inkább rövid távon sikeres. Hosszú távon az érdekek bebetonozódása miatt a terv nem tud rugalmasan alkalmazkodni a helyi társadalom változásaihoz.

További kérdés a participáció, azaz a részvétel mikéntje. A „résztvevők bevonása” a mai magyar gyakorlatban jellemzően interjúorozattal vagy konferencia szervezésével történik. Ha a konferencia vagy „kerekasztal” résztvevői sokan vannak, az nem az elmélyültebb munkának, inkább az ötletgyűjtésnek kedvez.

A participációs tervezés során tartott konferenciák és csoportos interjúk jellemzően túlmoderáltak. Ha a moderátor helyi személy, például a polgármester, gyakori, hogy a mindenkori helyi erőviszonyoknak megfelelően alakul ki egy-egy domináns vélemény. A vélemények irányítására egyébként szükség van, mert a résztvevők a közösségi célokra túl saját intézményi és/vagy személyes érdekeiket is képviselik. A túlmoderált beszélgetések azonban nem kedveznek az új szempontok feltárásának.

4. A helyi társadalom igényeinek és véleményének bemutatására napjainkban jobbra úgynevezett *társadalmi hatástanulmányok* készülnek. A „hatás” szó megtévesztő ebben a szóösszetételben, hiszen azt sugallja, hogy egy bekövetkezett vagy tervezett esemény hatását vizsgálja, holott a hatástanulmányok gyakran a koncepció részét, sőt, olykor gerincét jelentik. A kortárs hazai gyakorlat abból az elvből indul ki, hogy a települési vagy térségi kérdéseket a településre vagy térségre vonatkozó adatok, információk alapján lehet megválaszolni. A hatástanulmányok készítői ezért jellemzően a helyszínre vonatkozó statisztikai adatbázisok elemzésével és értelmezésével foglalkoznak. A statisztikai adatok elemzésén túl a kutatók többnyire interjúorozatot is készítenek a település vagy térség képviselőivel, vezetőivel, melynek eredményeit a tanulmány szintén tartalmazza. Jellemző, hogy az interjúorozat további ötleteket ad a tervezőknek, amelyeket azután tovább vizsgálnak a statisztikai adatok

tükrében. Előfordul, hogy az adatgyűjtést kérdőíves lakossági vizsgálattal egészítik ki.

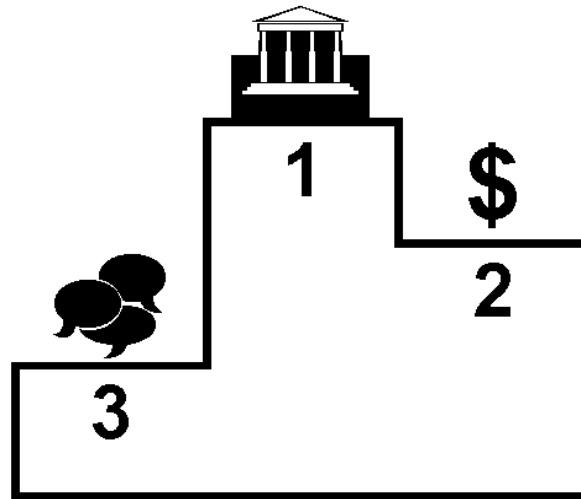
A hatástanulmányok módszertana jobbára világos és szakszerű, az adatforrások visszakereshetők, az eredmények többnyire nagy megbízhatóságúak.

A döntően statisztikai másodelemzésen alapuló társadalmi hatástanulmányoknak ugyanakkor gyakori hibája, hogy rugalmatlanul viszonyulnak a terephez, előre lefektetett kérdések mentén vizsgálódnak. Az eredmények interpretációjakor nem szempont, hogy csak a leglényegesebb összefüggéseket mutassák be, ezért sok-sok oldalnyi szakszöveget és adattáblát zúdítanak a megbízó fejére, aki ebből többnyire csak a néhány oldalas összefoglalót érti meg, a többit el sem olvassa.

### **Műszaki („szakmai”) dominancia a hazai településfejlesztő gyakorlatban**

A hazai tervezői gyakorlatban a szabályozás és a fejlesztés viszonya egy sajátos „tyúk vagy tojás” dilemmához hasonlít. A fejlesztésben érdekelt intézmények többsége szerint a társadalom dinamikája, „fejlődése” az első, mert ez adja az alapot azokhoz a gazdasági jellegű beruházásokhoz, amelyek kapcsán a későbbiekben szabályozási, rendezési feladatok merülnek fel. Az önkormányzati és államigazgatási gyakorlatban azonban többnyire éppen fordítva történnek a dolgok: a szakemberek az objektívnek és kalkulálhatónak tekintett rendezési és szabályozási tervekből, határozatokból indulnak ki, amelyekhez képest a gazdasági kalkuláció a gyakorlatban csak mellérendelt, alkalmasint alárendelt szerepet játszik, amely nem a célt, hanem „csak” az eszközöket határozza meg. A „fejlesztési koncepció” mellékleteként készülő társadalmi szaktanulmányok szerepe még a gazdasági számításokénál is kisebb. (A témával kapcsolatban lásd *Letenyei László: A műszaki és társadalomtudományok változó viszonya a településfejlesztésben az EU-csatlakozás előtt és után.*)

3. ábra: Értékhierarchia. Az építész, pénzügyes és társadalomtudományos szakma viszonya a hazai települési és térségi tervezői gyakorlatban.

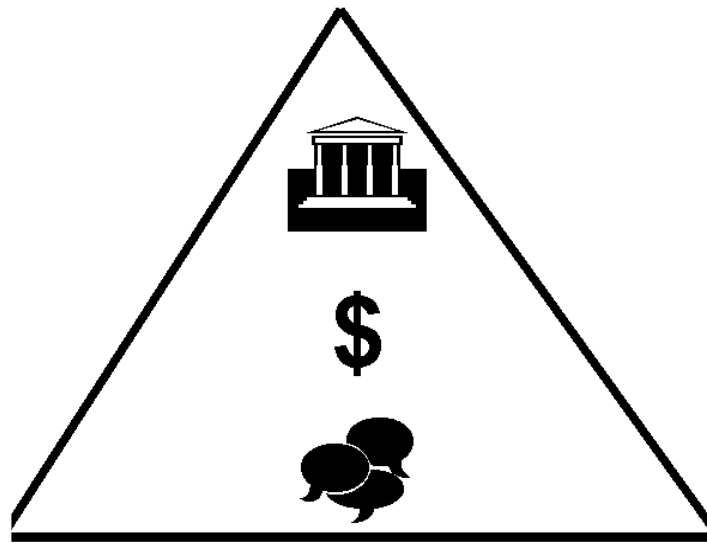


A sajátosan „építészetinek” vagy „szakmainak” tekintett rendezési feladatok prioritása miatt a társadalmi szaktanulmányok az elmúlt évtizedekben a műszaki tanulmányokhoz váltak hasonlóvá. A tanulmányokban az „objektív”, matematikai-statisztikai elemzésen alapuló érvelés vált jellemzővé. A társadalmi „hatástanulmányok” sokszor érdektelen kimutatásokkal, túlságosan kvantitatív adatmennyiséggel halmozzák el a döntéshozókat, a valós kérdések pedig fel sem bukkannak az elemzési eljárások rutinszerű alkalmazása miatt.

Véleményünk szerint a helyi társadalom szempontjait tükröző társadalmi szaktanulmánynak az „utolsó helyezett” helyett az „első szolga” szerepében kellene újra felbukkannia a tervező szakmában. Legyen a tervezői folyamat első lépése annak feltárása, hogy mit akar a lakosság, majd vizsgálja meg az anyagi lehetőségeket a gazdasági szaktanulmány, és ezek eredményeit tükrözze a koncepció és a szerkezeti terv.



4. ábra. Dobogóból – piramist! Javasolt viszony az építész, pénzügyes és társadalomtudományos munkarészek között



Jelentős részben a mai magyar társadalomkutatókon is múlik, hogy a társadalmi szaktanulmány a tervezői folyamat alapozó tanulmányává válik-e. A társadalmi egyeztetés ma használt módszerei nem kielégítőek, nem tükrözik megfelelően a gyorsan változó helyi társadalmak valós viszonyait. A helyi társadalom leírására új módszerek alkalmazására van szükség, amelyek fel tudják tárni a helyi emberek számára valóban fontos kérdéseket, a válaszok mögött rejlő megfontolásokat, motivációkat.

### **A lakossági egyeztetés adekvát és korszerű módszerei**

A „lakossági egyeztetés” törvény által nem definiált fogalma jelen írás értelmezésében két dolgot jelenthet: a javaslatok megfogalmazásához szükséges előzetes *adatgyűjtést*, illetve a javaslatok és a végrehajtás *monitoringját*. Az adatgyűjtés teszi lehetővé, hogy feltárjuk a helyi lakosság szándékait, ezen alapulhatnak a javaslatok. A *társadalmi monitoring* a megfogalmazott javaslatok és a végrehajtás lakossági véleményezését jelenti.

Jelen írás a társadalomtudományos adatgyűjtés és a monitoring következő módszereit ajánlja a kutatók figyelmébe:

- résztvevő megfigyelés
- mentális térkép
- fókuszcsoportos kutatás
- terephez igazodó, rugalmas kérdőív és interjú
- kapcsolatháló-elemzés

Mindezek a módszerek, bár korszerűek, nem „újak” abban az értelemben, hogy többségük több évtizedes múltra tekint vissza, hazai tudományos célú alkalmazásra is számos példa van. A hazai települési és térségi tervezési gyakorlatban azonban ezeket a módszereket ritkán alkalmazzák. A következő fejezetek az egyes módszerek bemutatásával foglalkoznak majd, és ahol erre lehetőség adódik, alkalmazott hazai példákat is bemutatunk.

A fentiekén túl számos további adatgyűjtési technika is használható a helyi társadalom megismeréséhez: kérdőívezés, interjútechnikák, statisztikai adatok gyűjtése és másodelemzése. Mindezek a módszerek nemcsak a hazai tudományos, de a hazai alkalmazott kutatásokban is jól ismertek és széles körben használatosak, ezért ebben az írásban nem kerülnek bemutatásra.

Jelen írás egyik üzenete, hogy a helyi társadalommal foglalkozó kutatónak sok időt kell fizikailag is helyben, a terepen töltenie, és a kutatási kérdéseket minél inkább terepbarát módon érdemes megközelítenie. Egy fejezetet ezért arra szántunk, hogy bemutassuk a kérdőívezés, interjútechnikák és a statisztikai adatok gyűjtésének terepbarát, a helyi társadalom sajátosságaihoz alkalmazkodó, rugalmas gyakorlatát.

Jelen írás nem tárgyal adatfeldolgozási technikákat. Bár a kvalitatív adatfeldolgozási technikák magyar nyelvű irodalma hiányos, ennek az űrnek a betöltésére nem vállalkozhatunk. Az ajánlott irodalmak között néhány adatfeldolgozással foglalkozó angol nyelvű kötetet, míg a különböző kvantitatív módszerek megismeréséhez elsősorban magyar nyelvű irodalmakat ajánlunk az olvasó figyelmébe.

A hazai települési és térségi tervező szakemberek, és ez a megállapítás nem csak a társadalomkutatókra vonatkozik, többnyire készpénznek veszik, hogy megállapításaikat, észrevételeiket át tudják adni a megbízónak. Ez a gyakorlatban sajnos sokszor nincs így: a kutató és a megbízó gyakran nem egy nyelvet beszél, és előfordul, hogy meg nem értettség miatt a megfigyeléseknek csak egy töredéke kerül át a gyakorlatba. Jelen írás utolsó fejezete az interpretáció kérdésével foglalkozik, ahhoz próbál segítséget nyújtani, miként adhatjuk át eredményeinket úgy, hogy üzenetünk minél nagyobb része eljusson azokhoz, akiket illet.

### **Az alkalmazott terepkutatás menete**

Az alkalmazott terepkutatás során sok dolog másként alakul, mint a tudományos kutatások során. A legfontosabb talán az idő-dimenzió: míg egy antropológiai terepmunkát jellemzően három-négy, egy szociológiai kutatást legalább egy-két évre terveznek, addig egy települési vagy térségi társadalmi szaktanulmányt néhány hónap alatt kell összeállítani. Települési koncepciók esetében a tervezési időtartam ugyan egy év is lehet, ám mivel a települések sokszor egy időben adják ki a megbízást a koncepció és a szerkezeti terv elkészítésére, a társadalomkutatónak, ha azt szeretné, hogy javaslatait figyelembe vegyék, célszerű megelőznie a szerkezeti terven dolgozó munkatársakat, és már két-három hónapon belül körvonalaznia elképzeléseit.

A többnyire az állami szektorhoz köthető tudományos kutatásokkal szemben az alkalmazott kutatások költségvetési korlátja kemény, a kutatás költségeit jobbra a minimumra akarják szorítani. További különbség, hogy a megbízó részéről kifejezett igény merül fel bizonyos kérdések vizsgálatára, sőt, olykor bizonyos módszertan követésére is.

A TeTT Consult tapasztalatai alapján kijelentheti, hogy az adekvát módszertan követése nem jelent több költséget vagy időt, mint a rutinszerű felmérések. Az adekvát adatgyűjtési technikák meghatározása összetett dolog, a terep sajátosságain és a kutatás céljain kívül az időbeni és anyagi korlátokat is figyelembe kell venni. Anélkül, hogy mindezeket a szempontokat számba vennénk, a

továbbiakban ismertetünk egy 13+1 pontból álló javasolt „menetrendet” a kutatás folytatására. Hangsúlyozzuk, hogy ahogy nincs két egyforma terep, úgy nincs két egyforma kutatás sem. A „menetrend” ezért nem egy követendő lépéssort, hanem a javasolt adatgyűjtési és feldolgozási szakaszok egy lehetséges forgatókönyvét jelenti, amelytől azonban minden egyes kutatás során el lehet, és többnyire el is kell térni.

### A terepkutatás lehetséges menetrendje

1. Terepbejárás
2. Önkormányzati interjúsorozat
3. Virilis interjúsorozat
4. KSH- és önkormányzati adatok elemzése
5. Kistérségi interjúsorozat
6. Mentális térkép szerkesztése
7. Fókuszcsoporthoz: kulcskérdés, véleményháló
8. Kérdőíves reprezentatív adatfelvétel
9. Előzetes javaslatok
10. Javaslatok monitoringja fókuszcsoporthoz
11. Javaslat konfliktuskezelésre
12. Interpretáció (tanulmány elkészítése)
13. Végrehajtás monitoringja
- +1: Prezentáció

A továbbiakban az egyes pontok leírása következik.

#### 1. Terepbejárás

Egy település vagy térség társadalmi szaktanulmányának elkészítésére vállalkozó kutató kezdetben nem ismeri a terepet. Hasznos, ha a kutatás megkezdésekor először bejárja a vidéket, a települést, akár térkép nélkül is, és itt-ott beszélget az emberekkel. Fontos, hogy az embernek legyen egy képe a térségről, amikor interjúzni kezd, nehogy beszélgetőpartnerei megmosolyogják tájékozatlanságáért.

## 2. Önkormányzati interjúsorozat

Általában javasolt a megbízó térségi vagy települési önkormányzat tagjait egy interjúsorozat keretében felkeresni. Véleményük kiemelten fontos, hiszen a helyi közösség tagjai a választáson éppen azzal a bizalommal ruházták fel őket, hogy képviseljék a körzet lakosainak érdekeit. Célszerű, ha az interjúsorozat strukturálatlan, ám az időközben elhangzott kérdéseket a többiektől is kérdezzük meg. Ezáltal az interjúvázlatunk egyre inkább strukturált lesz. A polgármesterrel többször is készíthetünk interjút.

## 3. Virilis interjúsorozat

A századfordulóról ránk maradt szóval *virilis*nek nevezzük a legtöbb helyi adót fizető gazdasági egységeket, polgárokat. A virilis, épp azzal, hogy vállalkozása adóját helyben fizeti, és nem feltétlenül a legelőnyösebb helyszínen, kifejezte lokálpatrióta érzését. A velük folytatott interjúsorozatnak elsősorban a tervezett beruházásokra és a helyi gazdaság kérdéseire érdemes fókuszálnia. A virilisek, ezek a cselekvőképes, nagy befolyással és érdekérvényesítő képességgel bíró helyi „aktorok”, és helyi érzelmű emberek többnyire erőteljes elképzelésekkel rendelkeznek a település egészére vonatkozóan is, amit a tervezőnek gyakran érdemes figyelembe vennie.

## 4. KSH- és önkormányzati adatok elemzése

Néhány alapvetőnek tekintett statisztikai adat feldolgozása és bemutatása általában elvárás a társadalmi szaktanulmányokkal szemben. Ilyenek például az alapvető demográfiai adatok, ingatlanpiaci jelzőszámok, a helyi gazdaság főbb mutatói. Ezek egy része helyben is begyűjthető, a többi a megyei KSH-tól vagy más adatbázisból megszerezhető. Az interjúsorozat során is felszínre kerülhet olyan vélekedés, amelynek érdemes utánajárni statisztikai adatok alapján.

## 5. Kistérségi interjúsorozat

Mind az önkormányzatok, mind a helyi gazdaság szereplői részéről felmerülhetnek olyan projektötletek, amelyek települések közötti hálózat kiépítésével valósíthatók meg eredményesen. Ezek vizsgálatához elengedhetetlen a potenciális partnertelepülések szándékainak megkérdezése. Ez általában a helyi jegyző vagy szakintézmény vezetőjének interjú megkeresését jelenti. Sokat tanulhatunk a már meglévő együttműködések hálózatainak feltérképezéséből is.

## 6. Mentális térkép szerkesztése

A helyi lakosságnak a környezetéről alkotott képét speciális interjútechnikával, illetve azt kiegészítő kérdőíves felméréssel ismerhetjük meg. A mentális térkép szerkesztése a kutatás bármely időszakában alkalmazható, de többnyire a kutatás legelején kell összeállítani, egyrészt azért, mert könnyen gyűjthető információ (mindenki szívesen idegenvezető a saját háza táján), másrészt pedig, mert az eredmények jól hasznosíthatók a kutatás további szakaszaiban.

## 7. Fókuszcsoport: kulcskérdés, véleményháló

Amikor az interjúsorozatok eredményeképp már kialakulóban vannak az elképzeléseink a helyben fontos kérdésekről, akkor érdemes ezeket több fókuszcsoportban is végigbeszélni. A fókuszcsoportos vizsgálat alkalmas a legfontosabb kérdések kiszűrésére és a véleménykülönbségek, valamint az érdekellentétek feltárására.

## 8. Kérdőíves reprezentatív adatfelvétel

A korábbi „puha” módszerek révén kiszűrt legfontosabb kérdésekre vonatkozóan gyakran már csak az a kérdés, hogy a lakosság többsége miként vélekedik, vagy milyen tulajdonságokkal rendelkezik. Ezen kérdések megválaszolására a reprezentatív kérdőíves adatfelvétel a leginkább alkalmas. Általában igaz, hogy a telefonos kérdőívezés könnyebben kivitelezhető, a hazai telefonálási szokások gyors változásai miatt ezek reprezentativitása gyakran megkérdőjelezhető. Mivel a lakcímbelijelentések sem feltétlenül követik az élet ritmusát, a legbiztosabb módszer napjainkban talán a visszatérés a kérdőívezés hőskorába, és bekopogtatni minden n-edik otthonba.

## 9. Előzetes javaslatok

A felmérés eredményeképpen már tudnunk kell a kutatási kérdéseinket és a válaszokat is. A megbízás értelmében azonban jobbra javaslatokat kell megfogalmaznunk. A javaslatnak egyszerűnek kell lennie, ezért nem tükrözheti a maga teljességében a helyi társadalom komplexitását. Bár a kutatási dokumentációban módunk van a javaslat mögött álló szempontokat részletesebben is bemutatni, a javaslat megfogalmazása mégis a kutató felelőssége marad.

## 10. Javaslatok monitoringja fókuszcsoportos vizsgálattal

Az alkalmazott kutatás során az idő rövideje miatt a kutató nem bízhat abban, hogy megtanul a terepen élők fejével gondolkodni. Elkerülhetetlen, hogy egy újabb vizsgálattal ellenőrizze, javaslatairól mit gondolnak a helyben élő emberek. A fókuszcsoportos vizsgálat a monitoring egyik alkalmas eszköze lehet.

## 11. Javaslat konfliktuskezelésre

Nagyon ritkán lehet olyan javaslatot megfogalmazni, amely minden társadalmi csoportnak egyaránt kedvező. A monitoring során választ kell találni arra, hogy a kedvezőtlen helyzetbe került csoportokat milyen módon lehet kompenzálni. Fontos, hogy a kompenzáció és a konfliktuskezelés a vizsgálat és a javaslat részét képezze.

## 12. Interpretáció (tanulmány elkészítése)

A hazai gyakorlatban a kutatás végeztével a tervezők két hibát szoktak elkövetni. Egyrészt hiba feltételezni, hogy amit tudnak, azt le tudják írni. Másrészt pedig nem megalapozott azt remélni, hogy amit leírtak, azt mások hozzájuk hasonlóan fogják értelmezni. Jelen írás az antropológiai kutatásokból ismert *interpretáció*, azaz tolmácsolás fontosságára hívja fel a figyelmet. Eszerint a megközelítés szerint a terep és a kutató világa más nyelven beszél, más nyelven fogalmazza meg a kérdéseit. A kutatónak komolyan kell vennie a „fordítói” munkát, azaz hogy miként tudja úgy megfogalmazni tereptapasztalatait, hogy az eredeti jelentésből minél kevesebbet veszítsen. Ehhez hasonlóan a megbízó is más nyelvet beszél, mint mi, és a javaslatainkat akkor érti meg tökéletesen, ha az ő nyelvén sikerül azokat megfogalmaznunk.

## 13. Végrehajtás monitoringja

A tanulmány elkészültével jobbára véget ér a megbízás. Ám éppen azért, mert a javaslatokat nem feltétlenül értelmezi egyformán a kutató és a megbízó, egyfajta morális kötelesség a tanulmány sorsának, a javaslatok vitájának figyelemmel kísérése és a végrehajtás monitoringja.

### +1: Prezentáció

Jellemző, hogy a kutatót felkérlik a kutatási eredmények prezentációjára lakossági fórumon, képviselőtestületi ülésen.



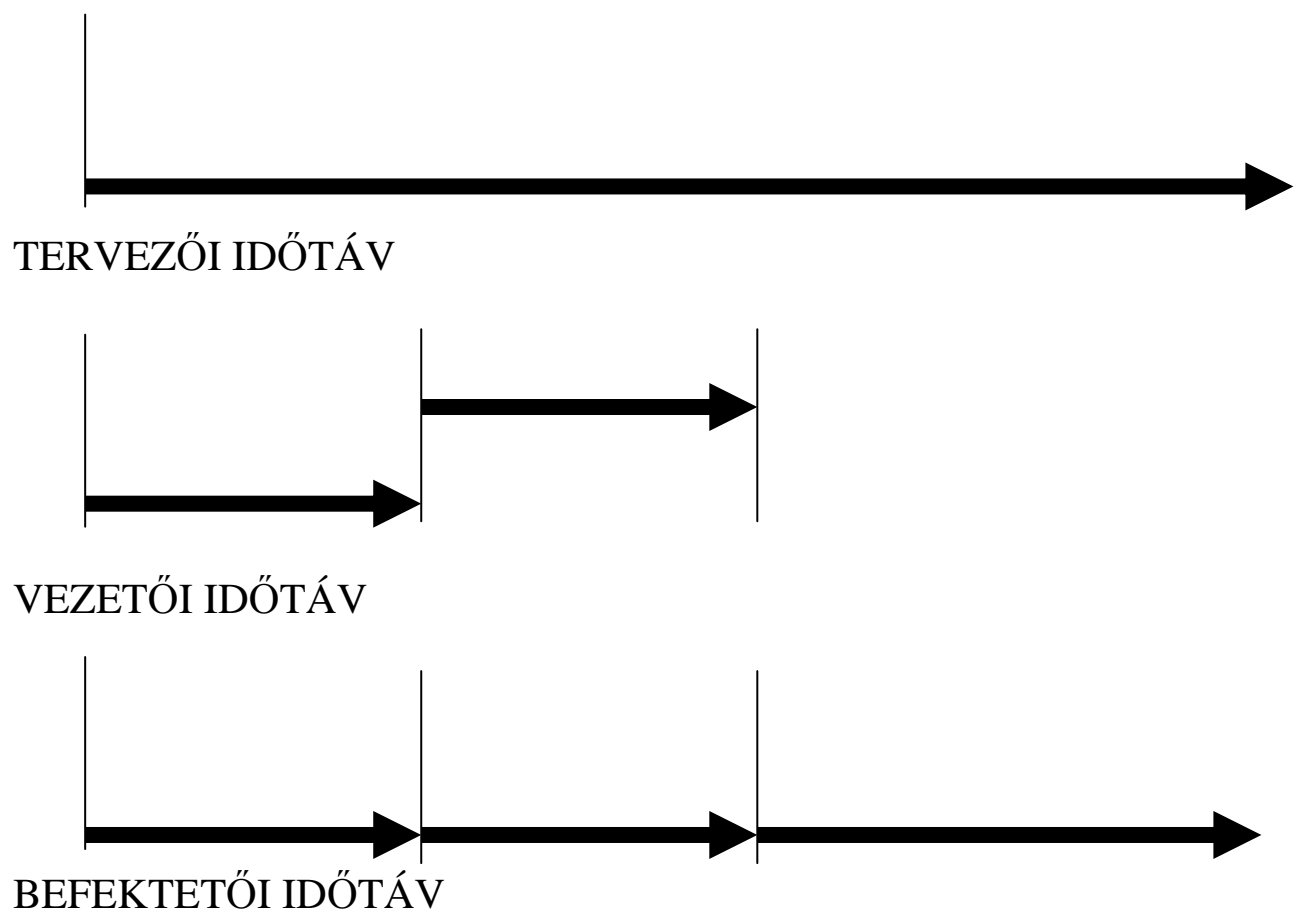
## Varga-Ötvös Béla: Tervezési idő és tér

### Időtáv-dilemma

A várostervezési gyakorlatban ma létezik az „időtáv-dilemma”, mely időbeni meg nem felelést fejez ki a fő városformálók szemléletében (lásd 1. ábra).

A várostervezők térszerkezetben, koncepciózus terület-felhasználásban, ezért hosszú távon gondolkodnak. A városvezetők ténykedését viszont behatárolja a választási periódusok időtartama, ezért szemléletük rövid távú, legfeljebb két ciklust fog át. A profitorientált projektmegvalósító befektetők, ingatlanfejlesztők alkalmazkodnak a gazdasági és politikai környezethez. Képesek mind rövid, közép- és hosszú távon tervezni.

### Időtáv-dilemma



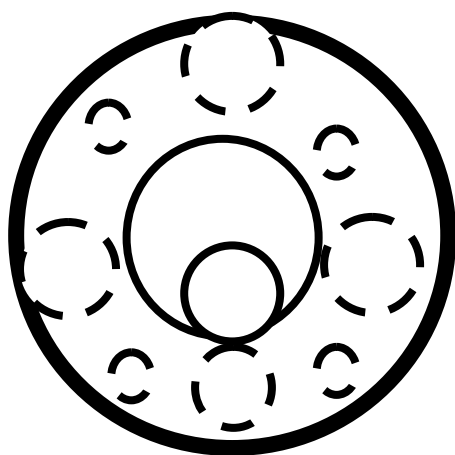
## **Tervezésítér-dilemma**

Az időtávbeli motivációs különbségekből adódóan tervezési kényszerhelyzet figyelhető meg a várostervezésben, amit „tervezésítér-dilemmaként” jellemezhetünk.

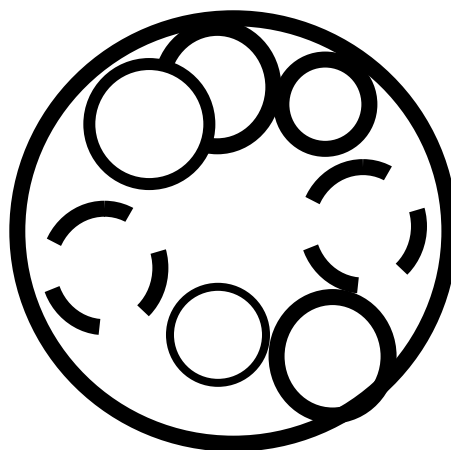
A városszerkezetben gondolkodó várostervezők számára a város egységes, rendszerbe foglalt általános tervezési tér, amelyen belül funkcionális projekthelyszíneket helyeznek el. A vezetők – a rövid ciklusérdek miatt – viszont konkrét projekteket preferálnak, amelyekkel látványos eredmények mutathatók fel. Számukra a város lehetőleg egy ciklus alatt befejezhető projekteket befogadó területként jelenik meg, amely a gyakorlatban átfedéseket, rögtönzéseket, és „menetrendszerű” tervmódosításokat eredményez. A befektetők ugyancsak projektszemléletűek, a város az ő szempontjukból elsősorban gazdasági „piactér”, amelyet a futó projekt érdekeikhez kívánnak igazítani. A sokszor egymás kiszorítását is célzó, tőkemegtérülés-számításon alapuló „ingatlanfejlesztő” beruházások a város fizikai kereteit feszegetik.

## Tervezésítér-dilemma

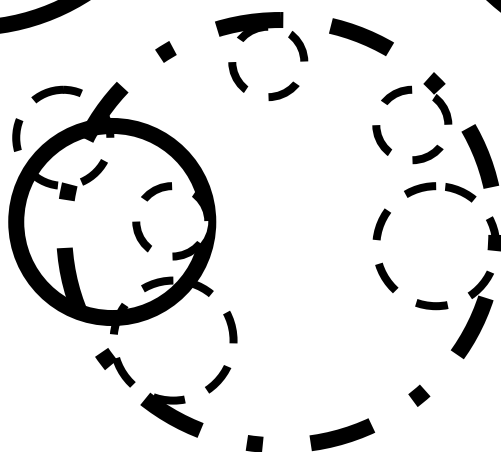
TERVEZŐ



VEZETŐ



BEFEKTETŐ



## **Letenyei László: Négy paradoxon és a fordulat. A műszaki és társadalomtudományok változó viszonya a településfejlesztésben az EU-csatlakozás előtt és után<sup>9</sup>**

Jelen gondolatmenetemben azt mutatom be, hogy a fejlesztések során miért alkalmaznak olyan ritkán társadalomkutatókat, mi áll a műszaki és társadalomtudományos szemléletmód jelenlegi viszonyának hátterében.

### **Négy paradoxon és a fordulat**

Magyarországon kétségkívül kisebb a társadalomtudományos vizsgálati módszerek jelentősége egy településfejlesztési koncepció kialakításakor, mint a nyugat-európai tagállamokban, vagy a világ más fejlett országaiban. A társadalmi vizsgálatok gyengeségének és a műszaki dominancia kialakulásának számos oka lehet: a rendszerváltás óta még mindig tovább élnek a modernista várostervezői hagyományok, hazánkban gyenge a civil szféra, lassan terjed az önkormányzatiság szelleme, a tervezők és a megrendelők gyakran nem ismerik a megfelelő módszereket. A sok szempont közül négy olyan paradoxont emelek ki, amelyek önmagukban is hozzájárulnak az építész-műszaki szakma dominanciájához, és egyúttal a társadalmi vizsgálatok ellaposodásához.

#### **1. Paradoxon: önérdek versus törvényi kötelezettség**

Elvben a legtöbb szakember egyetért azzal, hogy a tervezési folyamat első lépcsőjeként először helyi igényeket kell feltárni, ez alapján készülhet egy településfejlesztési koncepció, amelyre alapozhatnak a különböző fejlesztési és rendezési tervek. Leszögezhetjük, hogy Magyarországon sok önkormányzat szívesen méretné fel a település

---

<sup>9</sup> Eredetileg megjelent: Antropológiai módszerek alkalmazása a településfejlesztésben. In: KEK (Kultúra és Közösség) 2007/1-2, 33-37. A jelen kötet részére átszerkesztette: Sándor Csaba.

valós társadalmi kérdéseit, hogy erre alapozva készítse el településfejlesztési koncepcióját.

A gyakorlatban viszont az állandó forráshiány közepette sok önkormányzat úgy okoskodik, hogy amit muszáj elkészíteni, azt elkészítetik, amit nem, azt későbbre halasztják. A társadalomtudományos felmérés, amelynek elkészítését „csupán” az önérdék és a józan ész kívánja, háttérbe szorul a rendezési (szabályozási, szerkezeti stb.) terv készítéséhez képest – ez utóbbi ugyanis többnyire törvényi kötelezettség, vagy legalábbis pályázati források megszerzésének feltétele. A tervkészítés védett piaccá vált. A piacra korlátozott a belépés: terveket csak településrendezői jogosultságú szakemberek készíthetnek. Ez a sajátos helyzet az oka annak, miért maradt fenn a rendszerváltás után is a műszaki dominancia a településfejlesztés/rendezés területén. A hazai gyakorlatban a megrendelők (azaz az önkormányzatok) jellemzően a rendezési tervet készítő építésszel szoktak megállapodni a munka elkészítéséről, és az építész mint fővállalkozó kéri fel a többi kollegát, így például a műemlékeket, környezetvédelmi és közlekedési szakembert, közgazdászt és – ritkábban – a társadalomkutatót. Ezek a társtervezők elsősorban nem a helyi lakosságnak vagy az önkormányzatnak akarnak megfelelni, hanem megbízójuknak, azaz az építésznek. A településfejlesztési koncepció gyakran csak a rendezési terv egy korai változatát jelenti, amely gyakran nem a település valós helyzetéből, hanem az *ex ante* elképzelt rendezési feladatokból indul ki.

## 2. Paradoxon: szabályozás versus fejlesztés

Elvben a fejlesztés és szabályozás közül a fejlesztés az első: a fejlesztő tevékenység eredményeként születnek azok az eredmények, beruházások stb., amelynek növekedését szabályoznunk kell.

Gyakorlatban az önkormányzatok szemében a rendezés és a szabályozás „kemény” feladatok, amelyek végrehajtása kötelező, eredményei számon kérhetők. Ezekhez képest a fejlesztés „puha” feladat, halasztható, az eredményei nehezen becsülhetők, és még nehezebben kérhetők számon.

A szabályozási feladatok túlnyomó mértékben műszaki, a fejlesztési feladatok sokkal inkább közgazdasági és társadalmi

vizsgálatokat igényelnek. A szabályozás prioritása a műszaki szemlélet prioritását is jelenti. A „keménynek” tekintett szabályozási feladatokhoz képest a fejlesztés „puha” szempontjait tárgyaló közgazdasági és társadalmi vizsgálatok kisebb jelentőségűek.

### 3. Paradoxon: megismerés versus legitimáció

Elvben a tervezési folyamat első lépéseként meg kell ismernünk a terep fő kérdéseit, ezután állapíthatunk meg rendezési és fejlesztési prioritásokat, végül jöhet a szabályozás. A szabályozási folyamat során a lakossági egyeztetést jogszabályok írják elő. Gyakorlatban a lakossági egyeztetés leggyakrabban alkalmazott eszköze, a lakossági fórum nem a tényfeltárást, nem is a kölcsönös kommunikációt, hanem a már kialakult szabályozási terv vagy koncepció legitimációját szolgálja. A felmerülő vélemények alapján olykor kisebb korrekciókra még sor kerül, de jellemzően a koncepció nem változik a fórum után. A lakossági fórum eredményeképp kijelenthető, hogy ott volt (vagy ott lehetett volna) a település apraja-nagyja, és jóváhagyták vagy véleményezhették volna a javaslatot.

### 4. Paradoxon: építészeti/szakmai versus gazdasági/társadalmi nyelvezet

Elvben kívánatos és előnyös lenne, ha egy településen a fejlesztési koncepció kialakításakor a különböző szakmák képviselői, társadalomkutatók, közgazdászok, építészek és más műszakiak együttműködése egyenrangúságon alapulna.

Ma Magyarországon a település- és területi tervező/fejlesztő szakmában, az imént bemutatott három paradoxon miatt, a tervezői/műszaki oldal dominanciája érvényesül. A tervezői dominancia miatt a szakmában dolgozó közgazdászok és társadalomkutatók gyakran igyekeznek hasonlónak válni az ilyen értelemben vetélytársuknak tekintett tervezőkhöz.

A tervezői munka eredménye jobbára egy vastag kötet, sok számítással, színes ábrákkal és nagyméretű térképekkel. Egy társadalomtudományos tanulmány körülbelül 30-40 oldalas, tömött sorokban írt, helyenként táblázatok és diagramokat tartalmaz. Végül egy „ideális” pénzügyi tanulmány 4-5 oldal, ahol néhány számítás

alapján kész a következtetés. Amikor egy önkormányzat asztalára kerül a három paksaméta – az egyik több kötet, dokumentáció, számítás színes fényképekkel, térképekkel, a másik néhány laza oldal, egy-két számítással, a harmadik pedig harminc-negyven, kifejezetten csúnya, tömött, írott massa –, sok önkormányzati képviselő arra gondol, hogy az első munka komolyabb, mint a másik kettő. A területtervezésben dolgozó közgazdászok és társadalomkutatók, hogy ne tartsák munkájukat kevésbé fontosnak, gyakran maguk is hasonló, több száz oldal terjedelmű munka előállítására törekednek, ábrákkal, bonyolult számításokkal, műszakihoz hasonló érveléssel. A műszaki nyelvezet dominanciája miatt a gazdasági és társadalmi hatástanulmányok nehezen érthetők lesznek, az érdemi megállapítások elsikkadnak, a tanulmányok kevés gyakorlati szempontot adnak az építészeknek a rendezési terv készítéséhez.

## **2004, a fordulat éve**

2004 óta folyamatosan és érzékelhetően növekszik, és várhatóan a továbbiakban is növekedni fog a társadalmi vizsgálatok és az alkalmazott társadalomkutatók szerepe a településfejlesztésben. Még persze gyengék a pozícióink a műszaki dominanciájú szakmához képest, de „nyerésre állunk”. Az alapvető fordulatot a pályázati rendszer kialakulása hozta, körülbelül 2004-ben.<sup>10</sup> Egyszerűen fogalmazva: a társadalomkutatók felülreprezentáltak a pályázatíró szakmában, amely pedig a fejlesztési szektoron belül domináns piaci ágazattá nőtte ki magát.

Ennek megértéséhez egy rövid magyarázat szükséges: az önkormányzatok gyakorlatában a koncepció és a stratégia gyakran csak egy kipipálandó feladat, egy porosodó tanulmány valahol a polc tetején, és a koncepcionális gondolkodás helyett sokszor a projektszemlélet uralkodik: amire van forrás, amire lesz pályázati kiírás, azt csináljuk. Ez persze rossz dolog, de ez megnövelte a (többnyire társadalomtudományos végzettségű) pályázatírók presztízsét, és másodhegedűs szerepre kárhoztatta a műszaki

---

<sup>10</sup> A *körülbelül* szó arra utal, hogy volt egyfajta fokozatosság a fejlesztési források pályázati úton való megszerzésében, ami részben az előcsatlakozási alapoknak (Phare, Sapard stb.), részben pedig annak köszönhető, hogy a pályázati forrásokat egymás után, eltérő időzítéssel kezdték el meghirdetni.

tervezőket, építészeket: először a pályázatíróval/tanácsadóval ül le tárgyalni az önkormányzat, és csak utána terveztet. Gyakran a tervezőt is a pályázatíró hozza, azaz megfordult a hierarchia, a függőségi sorrend.

Mivel szervezett egyetemi pályázatíró-képzés nincs, ezt az űrt elvben bármilyen végzettségű ember betöltheti; gyakorlatban nekünk, társadalomkutatóknak jelentős versenyelőnyünk van egy komplex társadalmi-gazdasági hatástanulmány megírásakor, mert egyetemi tanulmányainknak köszönhetően könnyebben fogunk sok-sok oldalt meggyőzően teleírni hasraütéses módszerrel vett adatokkal és társadalomtudományos következtetésekkel, mint mondjuk fizikus vagy bölcsész évfolyamtársaink.

A társadalomkutató pályázatírók természetesen a piac megtartásában érdekeltek, ezért igyekeznek piacokat, megrendeléseket kialakítani ott is, ahol nincs. Az alkufolyamat úgy néz ki, hogy írunk pályázatot, de akkor már jó lenne többet is készíteni, ehhez elengedhetetlen a pályázati elképzeléseket rendszerbe szedni, azaz legyen egy operatív program, sőt, egy új koncepció is. Míg korábban a műszaki kollegák alkudozhattak a koncepció bőrére, mostanában egyre inkább a társadalomkutatók.

A jelen, kedvezőnek tűnő időszak, idősebb spanyol és görög kollégáim szerint, a csatlakozás után körülbelül tíz évig tart; ez alatt az idő alatt az önkormányzatok megtanulnak bánni a pályázati forrásokkal, a pályázatíró cégek piaca megszűnik, vagy legalábbis rendkívül lecsökken. Reméljük azonban, ez a tíz esztendő elegendő lesz arra, hogy elfogadott legyen: szükség van társadalomkutatókra a fejlesztési szakmában.



## Berczeli Péter

### Apróhirdetés-elemzés

Az ingatlanpiac felmérésének célja a helyi lakóingatlanok piaci kínálatának és sajátosságainak feltárása városnegyedenként, illetve ingatlantípusonként. A legfontosabb feladat, hogy az eredmények tükrözzék, hogy milyen típusú ingatlanok iránt mutatkozik kereslet, melyek iránt állt meg az érdeklődés és mik azok a városjellegzetességek, amelyek hatással vannak az ingatlanpiacra. Ezek az eredmények pontosíthatják a tervezői munkát. Az ingatlanpiaci elemzésnél legfőképp az ingatlanközvetítő cégek munkatársaira lehet hagyatkozni, hiszen ők azok, akik megfelelő rálátással rendelkeznek a helyi ingatlanigényekre, lehetőségekre és piaci árakra. A másik fontos adatszerzés a térséghez tartozó illetékhivatal ingatlan adás-vételi összesítésének vizsgálata. A harmadik, amellyel most bővebben is foglalkozni kívánok, az apróhirdetés-vizsgálat. Mindegyik adatszerzésnek megvannak az előnyei és a hátrányai is. A legfontosabb hátrányok mindig azok, hogy a tényleges ingatlanpiaci árak alacsonyabbak, vagy magasabbak a vizsgált adatoknál, hiszen a hirdetett ingatlanárak általában irányárak, amelyek a tapasztalatok alapján átlagosan 15-20 százalékkal magasabbak a valós ingatlanértéknél. Az illetékhivatal adatai legtöbbször alacsonyabbak, hiszen az illetékek és adók mértéke miatt a legtöbbször alacsonyabb adásvételi árat szoktak megadni az ingatlaneladásnál. Ha azonban ezeket a módszereket vegyesen használjuk, meglehetősen pontossággal megismerhetjük a helyi ingatlanpiaci szerkezetet és ennek jellegzetességeit.

Az apróhirdetés-elemzés készítésénél az első feladat, hogy megtaláljuk azokat a hirdetőlapokat akár az Interneten, akár a helyi sajtóban, amelyekből elő tudjuk halászni a számunkra fontos adatokat. A nagyobb városokban több, kifejezetten ingatlanhirdetéssel foglalkozó lapot is találhatunk, a kisebb helységekből pedig leginkább a helyi lapokból informálódhatunk. A megfelelő lapok megtalálása

után lehetőség szerint több év apróhirdetéseit kell megvizsgálni évszakos bontásban. A ingatlanpiaci tendenciákhoz érdemes az aktuális éven kívül a kettő, illetve öt évvel (pl.: 2005, 2003, 2001) korábbi adatokat is összegyűjteni, hiszen a változások feltérképezése segíthet bennünket egyes városrészek leszakadásának vagy épp felemelkedésének jelzésében. Az egyes évek vizsgálata során mind a négy évszak adataiból kell szemezgetni (pl.: január, április, július és október 2 hete), mert az ingatlanvásárlás szezonjától függően változhatnak az árak. A tapasztalatok szerint a legtöbb ingatlanvásárlás tavasszal és nyár végén történik, ebből kifolyólag az árak tavasszal és nyáron magasabbak, az őszi és téli szezonban viszont alacsonyabbak.

### Az adatok rögzítése

Az adatok rögzítése során sok energiát takaríthatunk meg, ha eleve tudjuk, hogy az ingatlantípusokat hogyan szeretnénk kódolni. A rögzítést végezhetjük Excel-ben, vagy Spss-ben, illetve más táblázatkezelő programokban is. A táblázat váza a következő:

Dátum	Ingatlan típusa	m <sup>2</sup>	Telek (m <sup>2</sup> )	Komfort	Mentális tér	Utca	Új/ használt	Ft/m <sup>2</sup>
-------	--------------------	----------------	----------------------------	---------	-----------------	------	-----------------	-------------------

Sorszám: értelemszerűen 1-től fölfelé

Év, hónap, nap: a lejegyzett hirdetés megjelenési dátuma

### Ingatlan típusa:

- panellakás
- téglablokkos lakás
- téглаépítésű társasházi lakás
- lakóparki lakás/ház
- sorház
- ikerház
- családi ház
- üzlethelység/iroda
- egyéb, éspedig:

Természetesen ezeket a kategóriákat lehet bővíteni, illetve szűkíteni is. A lényeg, hogy minden olyan ingatlantípus felsorolásra kerüljön, amely jellemző a vizsgált településre.

### Az ingatlan mérete:

Az ingatlanok árait az apróhirdetésekből nem négyzetméterre bontva adják meg ( $\text{Ft/m}^2$ ), hanem a teljes összeget szokták megjeleníteni. Az összehasonlításához a  $\text{Ft/m}^2$ -adatra mindenképp szükségünk van. Jelenleg Magyarországon a kisebb, 25-55 m<sup>2</sup>-es lakások árai jóval magasabbak, mint a nagyobb lakások/házak árai. Ez azonban változhat és változik is.

### Telek:

A hozzá tartozó telek mérete m<sup>2</sup>-ben megadva. Ha nincs megjelölve a telek mérete, akkor értelemszerűen nincs telek az ingatlanhoz. Az önálló építési telek a mai magyar városokban rettentően ritka. A legtöbb régi, illetve rossz állapotú házakat ezért leginkább már csak telekárban szokták eladni. Fontos értékemelő tényező, ha az aktuális városrendezési szabályzat megengedi a társasházak építését, hiszen ez komoly ingatlanérték-növekedést produkál.

### Komfortfokozat: (már majdnem mind összkomfortos)

- összkomfort (központi fűtés + minden egyéb)
- komfort (egyedi fűtés + minden egyéb)
- félkomfort (WC, vagy fürdő hiányzik)
- komfort nélküli (semmi nincs)

A komfortfokozatok jelölése/elnevezése nem változott, azonban jelentése sokat. A panelépítések során az összkomfortos alatt a központi fűtéssel és minden egyéb közművel ellátott lakásokat értették. Azonban ma már szinte minden ingatlant, legyen akár egyedi, akár központi fűtése, összkomfortosnak jelölhetünk. A nagyobb városokban már elenyésző azoknak az ingatlanoknak a száma, amelyekbe a csatornán kívül ne vezettek volna be mindent, de kisebb települések vizsgálatakor fontos lehet ez a lehetőség is. A komfortfokozatok nem jelölnek értéksorrendet. Az összkomfortos nem automatikusan jobb vagy rosszabb a komfortos lakásoknál. Ezt jól lehet mérni, ha az ilyen típusú ingatlanok árait összehasonlítjuk.

Mentális tér: a megjelölt városrész neve

A mentális tér akkor fontos, ha a társadalmi hatástanulmányban külön foglalkozunk ezzel a módszerrel. Ha nem, akkor elég a hivatalos városrészeket megjelölni.

Utca: utcanév

Új/használt: a lakás állaga

A lakás állaga lehet sokkal árnyaltabb is, azonban az apróhirdetésekből ez ritkán körvonalazódik. Az ingatlanárakban viszont komolyan megjelennek például kormányzati döntések is, hiszen a lakásvásárlás támogatása ma Magyarországon szinte csak az új lakásokat érinti.

Ft/m<sup>2</sup>: négyzetméterár

A legtöbb táblázatkezelőben lehet olyan parancssorokat használni, amelyekkel ennek kiszámítása nagyon egyszerű az ár, illetve az ingatlan méretének ismeretében.

Az apróhirdetés-elemzés legfontosabb jelentősége, hogy minden városrészre/mentális térre lebontva megismerhetjük az ingatlanszerkezetet, és ugyanezt visszafelé, tehát a bejött adatokból megállapíthatunk különböző ingatlanspecifikus területeket is, amelyeket felhasználhatunk a településfejlesztési munkálatokhoz.

### **III. Fenntartható városgazdálkodás**

#### **Ercsei Kálmán és Varga-Ötvös Béla: Ökováros**

##### **Bevezető**

Írásunk az Ökováros-konceptió bemutatására, ismertetésére tesz kísérletet, amely az EU-n belül a fenntartható fejlődés gyakorlati megvalósításának egyik komponenseként fogható fel. A következőkben – nagyrészt a Pécs Ökováros – Mecsek-Dráva Ökorégió koncepciójára (ld. [www.okovaros.hu](http://www.okovaros.hu)) alapozva – először a koncepció eredetének ismertetésére világítunk rá, majd – az EU által finanszírozott ÖKOVÁROS (ECOCITY)-projekt kapcsán (<http://www.ecocityprojects.net>) – az Ökováros elemeinek és jellemzőinek bemutatására térünk ki részletesebben. Ezt követően – szintén az ÖKOVÁROS (ECOCITY) projektnél maradva – mintegy példaként/mintaként megemlítünk néhány, már Ökováros-konceptiót alkalmazó modell-várost. Végül pedig összegzés formájában néhány javaslatot fogalmazunk meg.

##### **Kiindulópont: a koncepciót életre hívó alapvető probléma feltárása**

A Pécs Ökováros, Mecsek-Dráva ökorégió koncepciójában ([www.okovaros.hu](http://www.okovaros.hu)) is megállapítást nyer az általánosan jól ismert környezetvédelmi kérdés, melynek lényegét az képezi, hogy az uralkodó piacközpontú közgazdasági felfogás eredményeként kiépült fejlett gazdaságok működési modelljének nem várt és semmiképpen sem óhajtott „melléktermékei”, következményei vannak (ld. uo.).

Az előidézett ökológiai válságok egyre nagyobb súlyként nehezednek az egymást követő generációk vállára. A fogyasztói társadalmak igényei fokozatosan felemésztik az erőforrásokat, a mellékhatásként jelentkező hatalmas mértékű szennyezés pedig az

ökoszisztémikus mechanizmusok malfunkciós működését idézi elő (ld. uo.).

A természeti, gazdasági és társadalmi összeomlás elkerülése, az ökológiailag fenntartható társadalmi-gazdasági modellek létrehozása érdekében felmerült – és egyre erősödik – az igény egy újfajta gazdasági elmélet és gyakorlat, egyfajta „ökológiai közgazdaságtan” iránt. Ennek egyik első megjelenése a „fenntartható fejlődés” elmélete, amely egy összességében magasabb szintű, minőségibb fogyasztási struktúrához, végső soron élhetőbb élethez vezető utat tűz ki célul, és amely alapját a fogyasztás racionalizálása és az energiatermelés környezetkímélőbbé alakítása képezi (ld. uo.).

Az átállás azonban jelentős lemondásokkal jár(na), mivel szöges ellentétben áll azzal a hedonista szemlélettel, amely napjaink fogyasztói társadalmát jellemzi. A tapasztalatok azt mutatják, hogy az emberek többsége nem, vagy csak nehezen szánja rá magát olyan áldozatok vállalására, amelyek megfelelnek a környezetvédelmi elvárásoknak, és a fenntartható fejlődés irányába vezetnek (ld. uo.).

Annak ellenére is nehéz a változtatás, hogy már a 20. század közepétől kezdett nyilvánvalóvá válni, hogy a világ fejlettebb részein megugró, az élet minden területét érintő fejlődést olyan mértékű pazarlás kíséri, amely csak korlátozott ideig tartható fenn. Az első lényegi reakcióként, amelyet a környezeti problémák tudatosulása kényszerített ki, a „Római Klub” által képviselt, a környezet megóvását, az energiatermelés és -fogyasztás szerkezetének átalakítását középpontba állító koncepció tekinthető. Ezt követően a fenntarthatóság eszméjét a Brundtland Jelentés – „Közös Jövőnk”<sup>11</sup> vonta be a közgondolkodás főáramába 1987-ben. Az 1992-es „Föld Csúcstalálkozóján” a világ kormányainak többsége a fenntarthatóságot, azaz a „fenntartható fejlődést” tűzte ki hosszú távú célként.

Ebben a folyamatban tudatosult egyrészt az, hogy az energia- és nyersanyagkészletek nem korlátlanok, belátható időn belül kimerülnek, ezért a világ energiafelhasználása nem folyhat tovább ilyen ütemben, másrészt pedig, hogy az emberi tevékenységek – többek között a fosszilis tüzelőanyagok elégetése, egyes ipari,

---

<sup>11</sup> Brundtland jelentés – Közös jövőnk (Brundtland Report – Our common future) ld. [http://www.are.admin.ch/imperia/md/content/are/nachhaltigeentwicklung/brundtland\\_bericht.pdf](http://www.are.admin.ch/imperia/md/content/are/nachhaltigeentwicklung/brundtland_bericht.pdf)

mezőgazdasági, erdőgazdálkodási tevékenységek, a hulladékgazdálkodás elavult formái, a gépkocsi-közlekedés – következtében növekszik a légkörben az üvegházhatású gázok mennyisége (ld. uo.).

A környezeti és társadalmi-gazdasági katasztrófa elkerülése érdekében, és a probléma globális jellege miatt jelentős nemzetközi együttműködés alakult ki: a Riói Egyezményben, amelyhez Magyarország is csatlakozott, a tagországok arról nyilatkoztak, hogy a CO<sub>2</sub>-kibocsátást 2000-ig az 1990. évi szintre csökkentik, majd ezt követően minimum szinten tartják (Agenda 21).

Ehhez a Keretegyezményhez 1997 decemberében csatolt Kyotói Egyezmény (Kyoto Protocol) értelmében a fejlett ipari országok kötelezettséget vállaltak arra, hogy a 2008 és 2012 közötti időszakra az 1990-es szinthez képest átlagosan 5,2 százalékkal csökkentik az üvegházhatás kialakulásában szerepet játszó hat gázféleség, mindenekelőtt a széndioxid kibocsátását (ld. uo.).

## **Fenntartható fejlődés és az Ökováros-koncepció**

A fenntartható fejlődés tehát a korábbi gyakorlathoz képest alternatívát jelentő paradigma lett. A sokak számára szimpatikus koncepcióhoz ugyanekkor mindenki a saját véleménye szerint alakította ki a mögöttes tartalmat, sokszor csak divathullámként kezelve a fogalmat. Az elképzelés széles körű elismertsége és népszerűsége, illetve az értelmezések sokszínűsége némiképp ellentmondásos fogalomná tették a fenntartható fejlődés eszméjét. Az ellentmondások kialakulásának egyik lehetséges okaként említhető az, hogy a fogalmat használók egyik része a „fenntarthatóságot”, míg másik része a „fejlődést” tekintette kulcsfogalomként. Ezek az értelmezésbeli különbségek, illetve maga az a tény, hogy a fogalom egésze a közvélemény széles rétegei számára nehezen értelmezhető, azt is mutatja, hogy a gondolati alap mondanivalójából – nevezetesen a teljes szemléletváltás – következő feladatokat nem könnyű következetesen megvalósítani anélkül, hogy alapjaiban ne változna meg számos eddig ismert és megszokott dolog.

A fogalom megvilágítása és közérthetőbbé tétele céljából a következőkben az ENSZ már említett, Agenda 21 dokumentumára,

illetve az 1999-es ESDP-dokumentumra alapozva ismertetjük a fenntartható fejlődés dimenzióit.

Az Agenda 21-dokumentum 7. fejezete hét fő prioritást jelöl meg a fenntartható emberi települések fejlesztésének elősegítéséhez. Ezek a következők:

1. a megfelelő lakás biztosítását mindenki számára;
2. az emberi települések irányítását, a fenntartható földhasználat tervezését és irányítását;
3. a környezetvédelmi infrastruktúra integrált fejlesztését, ideértve a vízellátást, szennyvízelvezetést, a szemétszállítást és hulladékkezelést;
4. a fenntartható energiaszolgáltató és közlekedési rendszereket;
5. a katasztrófa fenyegette területek tervezését és szervezését;
6. a fenntartható építőipart;
7. a humán erőforrások fejlesztését, és a kapacitások bővítését.

Az Európai Unió – és az akkor még társult országok – területfejlesztési miniszterei által 2000-ben elfogadott dokumentum az új évszázad területfejlesztési dimenzióinak megfogalmazására törekszik, amelyek közül a legfontosabb üzenet, hogy a területfejlesztésben a hangsúly a régióról áttevődik a városokra (vö. Rechnitzer, 2006).

A városok új szerepet, új funkciót kapnak, és mint a gazdaságnak, a társadalomnak koncentrált terei, az eljövendő európai fejlesztésekben fölértékelődnek. A városi világ, a városi környezet, a városoknak mint rendszernek az együttélése, együttműködése, hálózata más tartalmat jelent a területfejlesztésben és a térségfejlesztésben. Már nem városok hierarchiájáról szólnak az elemzések, hanem városok hálózatáról, együttműködésekről, kapcsolatokról. Ma már nem arról van szó, hogy egy város hogyan tud valójában ebben a hierarchiában funkciókat tömöríteni, hanem arról, hogy egy város hogyan lesz versenyképes, hogyan tud ebben a rendkívül erős globalizálódó és európai gazdasági térben minél jobb pozíciókat kivívni.

Mindezek alapján az új fejlődési igényeknek és feltételeknek megfelelően a városfejlesztés területén öt fő paraméterre helyeződik a hangsúly:

**1. Kooperáció a városok között,** a hálózati szemlélet, egymás lehetőségeinek kiegészítése, a mozaikként összeépülő tér. Ez nem azt



jelenti, hogy mindenkinek mindene legyen, hanem mindenkinek az legyen, ami számára a legjobb, amit ott a legjobban lehet működtetni, ezáltal ezek a városok egymással kooperáljanak, együtt éljenek. E szándékok a város csoportok integrált fejlesztése felé mutatnak.

**2. A dinamikus, vonzó és versenyképes városok fölértékelődnek** azzal, hogy Európa tömbösödik, jobban bezáródik. Fölértékelődik az úgynevezett gateway-városoknak, kapuvárosoknak, befogadó városoknak, információátadó városoknak a szerepe. E városok szerepe megváltozik, ők lesznek az európai értékek, az európai gondolatok közvetítői.

**3. A gazdasági szerkezet átalakítása,** amely a helyi erőforrások minél hatékonyabb kihasználására helyezi a hangsúlyt, és erősen képviseli azt a nézetet, hogy a sikeresség nem egyenlő a kizárólag a gazdasági potenciál növelésére való törekvéssel.

**4. A városok folyamatos fejlesztése.** A városnak mint rendszernek a fejlesztésében, a környezet minőségében, a szolgáltatások, infrastrukturális rendszerek bővítésében egyre nagyobb szerepet kell szánni az ökörendszernek, tehát a városi térnek – ami alatt a lakóteret, a városi zöldövezeteket, egyáltalán a városi életmódnak a fizikális környezeti rendszereit értjük, és külön hangsúlyt kap majd az agglomeráció is. Az agglomerálódás most éri el a magyar városhálózatot, a második városfejlődési szakaszba jut a városállományunk, a nagyvárosok egyre nagyobb része. A városokból történő kiköltözés csökkenti a nagyvárosok népességét, ezáltal csökken a normatíva: ez a szabályozásrendszer arra épült, hogy minél többen lakjanak a városban. Ezzel szemben megindulnak a természetes folyamatok: el kell kezdeni a kommunikációt a környezettel, ami újfajta városvezetési, városirányítási stratégiát tesz szükségessé.

**5. Partnerség a város és vidéke között.** A városok éljenek együtt a vidékükkel, merítsék a vidékből az energiát, és a vidéki energiák is gyarapodjanak a városi térből. A magyar modell egyelőre messze áll ettől. Ma még a város kiküldi a számlát a kistelepülésnek, hogy fizessen azért, mert itt tanul a gyermek, itt képzi magát, itt vesz

igénybe szolgáltatásokat. Ezzel szemben az új struktúra azt üzeni, hogy ne ilyen irányban gondolkodjunk, hanem az legyen a kiindulási pont, hogy hogyan lehet olyan szövetségeket, együtt élő tereket, együtt működtetett infrastruktúrákat, rendszereket, intézményeket létesíteni, amelyben a város és a vidék közötti kommunikáció természetessé válik, és ezzel valójában mind a városi, mind a falusi térnek a funkciói és a versenyképessége erősen gyarapszik (ld. uő.).

A város szerkezete, területhasználata alapvetően meghatározza a város jellegét, környezeti teljesítményét és lakóinak életminőségét. A városfejlesztési döntéseknek meg kell őrizniük a város identitását, kulturális örökségét, történelmi utcaszerkezetét; zöldterületeit és biodiverzitását. Rossz területhasználati döntések kevésbé vonzó városi területek létrehozásához vezettek, és „nem fenntartható” városmodellt hoztak létre (ld. uő.).

A legégetőbb várostervezési problémát a városok szabályozatlan terjeszkedése jelenti. A városok a népességnövekedésüknél gyorsabb ütemben terjeszkednek a vidéki területek felé (az elmúlt 20 év alatt a városok területe 20%-kal, míg a népességé csak 6 %-kal nőtt). A zöldterületeket (értékes mezőgazdasági és természeti területek) laza beépítés és kereskedelmi célú felhasználás váltja fel. A városterjeszkedés fokozottan szükségessé teszi az utazást, és növeli a saját gépjármű használatától való függőséget, ez viszont nagyobb forgalmi torlódáshoz, energiafelhasználáshoz és szennyezőanyag-kibocsátáshoz vezet. Ezek a problémák különösen ott súlyosak, ahol alacsony a népsűrűség és a napi tevékenységek (otthon, munka, vásárlás) egymástól távoli helyszíneken zajlanak. A gépkocsihasználat drámai módon megnő azokon a helyeken, ahol 50-60 fő/hektár alá esik a népsűrűség (ld. uő.).

Az autó lehetővé teszi tulajdonosa számára, hogy csökkentse az utazásra fordított időt, ám egyben megnyitja annak a lehetőségét is, hogy lakóhelyétől távolabb vállaljon állást, hogy ne a helyi üzletekben vásároljon, és hogy több hobbija legyen. Amikor az autótulajdonlás széles körben elterjedt [...] az utazáshoz szükséges idő csökkentése helyett az autó a megtett távolságok drámai növekedéséhez járult hozzá (ld. Pataki-Takács, 2004).

Miközben a városok kifelé terjeszkednek, sok elhagyott, használatlan terület (barnamezős terület) és üres telek található bennük. Társadalmi szegregáció is előfordulhat, mivel a jobb módúak

elhagyják a leromlott, kevésbé gazdag területeket. Az infrastruktúra telepítése egy másik döntő területhasználati kérdés. A városok igyekeznek vonzani a beruházókat, ilyen ösztönzést jelentenek például a zöldterületek, ahol az új kereskedelmi létesítmények építési költségei alacsonyabbak. A foglalkoztatás, a kereskedelem és a szórakoztatás városközponton kívülre (pl. autópálya-kereszteződések környékére) telepítése azonban rontja a városközpontnak mint kereskedelmi városrésznek gazdasági jövedelmezőségét, fokozott gépkocsi-használatra sarkall, és kirekeszti az itt lévő munkahelyek és szolgáltatások igénybevételéből azokat a polgárokat, akik nem rendelkeznek gépkocsival (ld. [www.okovaros.hu](http://www.okovaros.hu)).

Ugyanakkor a városon belül kialakított iparterület elhelyezése is felveti a társadalmi egyenlőség/egyenlőtlenség kérdését, főként, ha szegényebb városrészek szomszédságában helyezkedik el. Ebből kifolyólag a városi zöldterületek jelentős hatással vannak az életminőségre. A zöldterületek lehetőséget nyújtanak a testedzésre, társadalmi életre, pihenésre, békére és nyugalomra. A jól kezelt zöldterületek, parkok és erdők a települések igen kedvelt és jellemző színterei lehetnek. Ezeket védeni kell, és meg kell vizsgálni a lehetőséget új zöldterületek és egyéb közterületek kialakítására a barnamezős terület újrahasznosítása révén. A zöldterületek a városi biodiverzitás szempontjából is fontosak. A várostervezésnek védeni kell a fontos természetes élőhelyeket az urbanizációtól, és a városi szövetbe való beágyazásukkal elő kell segíteni sokféleségük megőrzését. A városban lakóknak a természettel való közvetlen kapcsolata fontos tényező ahhoz, hogy a tágabb értelemben vett környezeti kérdéseket illető tudatosságuk növekedjen (ld. uo.).

A fentiek értelmében fontos, hogy:

- a megújuló erőforrások felhasználásának üteme nem haladja meg azt az ütemet, amellyel az ökoszisztéma képes újratermelni őket;
- a nem megújuló erőforrások fogyasztásának vagy újra nem hasznosítható hulladékká alakításának üteme nem haladja meg annak ütemét, ahogy az ember helyettük megújuló erőforrásokat fejleszt ki és vesz fokozatosan használatba;
- a környezetszennyezés kibocsátási üteme nem haladja meg az ökoszisztéma feldolgozó-kapacitását.

## **Bővebben az Ökovárosról: az Ökováros komponensei és jellemzői**

### **A fenntartható városgazdálkodás jövőképe**

A fenntartható városgazdálkodás egy folyamat, melynek segítségével biztosítható a városi területek, közvetlen környékük és a városi területeket magukban foglaló régiók fenntartható fejlődése. Arra törekszik, hogy az elővigyázatosság elvének alkalmazásával minden szinten a lehető legkisebbre csökkentse a negatív hatásokat, amelyeket a városi területek gyakorolnak az ökológiai körforgás folyamatára az elővigyázatosság elvének alkalmazásával, illetve célja, hogy javítsa az ökológiai feltételeket annak érdekében, hogy a városok egészséges életre alkalmas helyekké válhassanak (ld. [www.okovaros.hu](http://www.okovaros.hu)).

A fenntartható városgazdálkodás arra összpontosít, hogy megőrizze a természeti környezetet az adott társadalmi és gazdasági körülmények között, beépítve a környezeti szempontokat más politikákba, és felismerve, hogy a társadalmi, gazdasági és környezeti szempontok egymással kölcsönös összefüggésben vannak, és a politikáknak igazságos eredményeket kell biztosítaniuk. Ez olyan megújított szervezeti struktúrákat igényel, amelyek integrált politikai megközelítések kidolgozását teszik lehetővé a városi problémák megoldására, és amelyek a környezet állapotáról rendelkezésre álló legjobb információkra támaszkodnak. Ehhez az arra legalkalmasabb megközelítéseket és eszközöket veszi igénybe, amelyek megfelelnek az adott városi terület konkrét szükségleteinek. A fenntartható városgazdálkodás természetes gazdái az önkormányzatok (ld.uo).

A fenntartható fejlődés politikájának kialakítása során a részt vevő szervezeteken belül és az egyes személyek körében olyan kultúrát teremt meg, amely a tanulásra, megértésre és tiszteletre épül. Az érintetteket, az érdekelt szervezeteket és állampolgárokat nyitott és minden felet befogadó döntéshozatali folyamat részeseivé teszi. Ez a problémaelemzés, tervezés, programozás, megvalósítás, monitoring, előrelépés-felmérés és -értékelés állandó körforgása, amely a felhalmozott ismeretekre és tapasztalatokra támaszkodik, és biztosítja, hogy az új politikai megközelítések tanuljanak a múltban történetekből, és felismeri, hogy a politikai irányelvek kidolgozása során távlati jövőképet kell szem előtt tartani (ld.uo).

### A fenntartható városi közlekedés jövőképe

A fenntartható városi közlekedési rendszer elősegíti a városi lakosság ma élő és következő generációinak szabad mozgását, egészségét, biztonságát és jó életminőségét, környezeti szempontból hatékony, élénk, befogadó gazdaságot segít elő, mindenkinek hozzáférést biztosít a lehetőségekhez és szolgáltatásokhoz, ideértve a kevésbé jómódú, idősebb vagy fogyatékkal élő városi és vidéki lakosokat is (ld. uo.).

A fenti célokat többek között a következők segítségével éri el:

- a személygépkocsik ésszerűbb használatának előmozdításával, alacsony károsanyag-kibocsátású és zajszintű, energiahatékony járművek előnyben való részesítésével, melyek megújuló energiával vagy alternatív üzemanyaggal működnek;
- rendszeres, gyakori járatokkal üzemelő, kényelmes, modern, versenyképes áron működő, egymással jól összekapcsolt tömegközlekedési hálózatok biztosításával;
- a nem motorizált közlekedés részarányának (gyaloglás és kerékpározás) növelésével;
- a leghatékonyabb területhasználat alkalmazása révén;
- gazdasági eszközök és tervek segítségével a közlekedési igények megszervezése révén, a magatartásformák megváltoztatása és a mobilitás kezelése céljából;
- valamennyi érintett integrált módon való, aktív részvételének lehetővé tételével;

- mennyiségileg meghatározott rövid, közép- és hosszú távú célok meglétével, mely egy hatékony monitoringrendszerrel támogatott (ld. uo.).

### A fenntartható építés jövőképe

A fenntartható építés egy olyan folyamat, amelynek során minden résztvevő (pl. tulajdonos, finanszírozó, mérnök, építész, építőmester, anyagszállító, engedélyező hatóság) funkcionális, gazdasági, környezeti és minőségi megfontolásokat próbál meg egységbe hozni olyan épületek és épített környezet létrehozása vagy felújítása érdekében, amelyekre a következő vonások jellemzőek:

- vonzó, tartós, funkcionális, elérhető, kényelmes és egészséges helyek az ott lakók és az azt használók számára;
- erőforrás-hatékonyság, különösen az energia, az anyagok és a víz tekintetében, a megújuló energiaforrások használatának előtérbe helyezése, kevés külső energiaigény a működéshez, az esővíz és a talajvíz kellő kihasználása, a szennyvíz megfelelő kezelése, könnyen újrahasznosítható, környezetbarát anyagok használata, melyek nem tartalmaznak veszélyes vegyületeket és elhelyezésük biztonságos módon megoldható;
- a városrész, a helyi kultúra és örökség tisztelete;
- versenyképes ár, különösen az olyan hosszú távú megfontolásokat figyelembe véve, mint a fenntartási költségek, tartósság és újraeladási ár (ld. uo.).

### A fenntartható várostervezés jövőképe

A fenntartható várostervezés egy folyamat, melyben minden résztvevő (nemzeti, regionális és helyi szervek, önkormányzatok, polgárok, közösségi szervezetek, civil szervezetek, a tudomány képviselői, valamint üzleti vállalkozások) együttműködik annak érdekében, hogy a funkcionális, környezeti és minőségi megfontolások együttes alkalmazásával olyan épített környezetet tervezzenek, amely:

- szép, jellegzetes, biztonságos, egészséges és jó minőségű térré válhatnak a mindennapi élethez és a munkavégzéshez egyaránt,

amelyek erősítik a közösségi érzést, a büszkeséget, a társadalmi igazságosságot, integrációt és azonosságtudatot;

- élénk, kiegyensúlyozott, befogadó és igazságos gazdaságot támogat, amely elősegíti a város megújulását;
- olyan értékes erőforrásnak tekinti a tájat, amelyet a lehető leghatékonyabb módon kell használni: a városon kívüli, új területek felkutatása helyett újra kell hasznosítani a városok belterületeit és az üres épületeket, és el kell kerülni a szabályozatlan városnövekedést (tömör városok és regionális szinten koncentrált decentralizáció);
- figyelembe veszi a városok, azok táji háttérét, valamint a tágabb régiók kapcsolatát;
- biztosítja, hogy az új fejlesztések helyeinek kijelölése stratégiai szempontok érvényesítésével történjen, legyenek megközelíthetőek tömegközlekedési eszközökkel, valamint tartsa tiszteletben a természeti környezetet (biodiverzitás, egészség, környezeti veszély);
- a tevékenységek és felhasználások kellően sűrűn és intenzíven helyezkednek el, hogy a szolgáltatások – például a tömegközlekedés – kifizetődőek és gazdaságosak legyenek, ugyanakkor legyenek tekintettel a jó minőségű életkörnyezet igényére is (magánélet, személyes tér, káros hatások, pl. zaj minimálisra csökkentése);
- elősegíti a vegyes területhasználatot a közelség előnyeinek kihasználásával annak érdekében, hogy minél kevesebb utazásra legyen szükség az otthon, az üzletek és a munkahely között;
- zöldterületekkel rendelkezik a városi terület ökológiai minőségének optimalizálása érdekében (biodiverzitás, mikroklíma, levegőminőség);
- magas színvonalú és jól megtervezett infrastruktúrával rendelkezik, ideértve a tömegközlekedési szolgáltatásokat, az utcákat, a járdákat és kerékpárutakat, melyek elősegítik a megközelíthetőséget, különösen a hátrányos helyzetű közösségek esetében, valamint a magas színvonalú társadalmi, kulturális és gazdasági tevékenységeket előmozdítja;
- kihasználja a korszerű erőforrás-takarékos megközelítéseket, például az alacsony energiafelhasználású lakásépítés, a hatékony üzemanyag-felhasználású közlekedés, a távfűtés és az újrahasznosítási rendszerek;
- tiszteletben tartja és tovább gazdagítja a kulturális örökséget és a közösségeket.

Ez a jövőkép egyben a fenntartható városüzemeltetéssel kapcsolatos Ökováros jövőképét is jelenti, és kijelöli továbbá azokat

az irányokat is, amelyek mentén a koncepció alapján megfogalmazásra és megvalósításra kerülő akció-programoknak működni szükséges. Ugyanakkor, mivel a városi területekről kiinduló hatások rendszerint nem maradnak meg az önkormányzat közigazgatási határain belül, együttműködés kialakítása lehet szükséges a szomszédos önkormányzatok között. Ezzel el is jutunk ahhoz a kérdéshez, amely szükségessé teszi minden, a környezet védelme érdekében való kezdeményezés regionális kontextusban történő értelmezését (ld. uo.).

### **Az EU által finanszírozott ÖKOVÁROS (ECOCITY) projekten belüli Ökováros-komponensek ismertetése**

Az EU által tett konkrét megvalósítások terén „A holnap városa és kulturális örökség” (*City of Tomorrow and Cultural Heritage*) programján belüli ÖKOVÁROS (ECOCITY) projektje említhető példaként (Gaffron, Huismans, Skala 2004). E projekt elsősorban a városi szennyezés/szennyeződés és a forgalmi torlódás radikális csökkentését tűzi ki célul, biztonságos, a lakók számára könnyen elérhető és hozzáférhető közlekedést biztosítva, hosszú távú stratégiai szemlélet és tervezés révén (ld. European Commission, 1998-2002).

A szerzők megállapítása szerint az Ökováros (Ecocity) fogalom főként olyan mozgalmak neve volt, amelyek az alkalmazott városfejlesztési módszerek mellett alternatív fejlesztési törekvések gyakorlatba való ültetése érdekében szerveződtek. Az Ökováros-koncepció magvát az amerikai Ökováros Építők (Ecocity Builders) nevű szervezet hintette el. Ők számítottak az eszme úttörőinek, akik a Nemzetközi Ökováros Konferenciák (International Ecocity Conferences) megszervezésével törekedtek, hogy új arculatot adjanak a településeknek, előtérbe helyezve az ember és a természet hosszú távú épségét és egészségét. Az Ökováros Építők és hasonló szervezetek egy sor princípium alapján kidolgozták az Ökováros koncepcióját: az alapvető elv, hogy a városok ne autók, hanem emberek számára épüljenek. Az elvek és elméletek fokozatosan



formát öltöttek, és konkretizálódott egy Ökováros fejlesztési modell és egy konkrét Ökováros fejlesztési koncepció.

A szerzők az ECOCITY projekt esetén Ökovárosnak tekintik a fenntartható és lakható település kialakítását, főként a kisebb településre vonatkozóan.

Az EU által támogatott „Városfejlesztés a fenntartható közlekedéshez szükséges struktúra irányába” (Urban Development towards Appropriate Structures for Sustainable Transport) című ÖKOVÁROS (ECOCITY) projekt elsősorban a közlekedés átszervezésére koncentrál: a projekt célja egy olyan teret megtakarító/a teret takarékosan kezelő településstruktúra kidolgozása, mely a környezettel kompatibilis közlekedési rendszer életbeléptetését teszi lehetővé. Olyan jellegű várostervezésről van szó, amely eleget tesz a fenntartható fejlesztés követelményeinek, amely figyelembe veszi a gyalogosok, a biciklivel és a tömegközlekedési eszközökkel közlekedők igényeit, ugyanakkor hatékony logisztikai terjesztést tesz lehetővé (ld. Gaffron – Huismans – Skala, 2004:8).

A zöldövezeteket, illetve a kulturális örökség elemeit magukba foglaló, attraktívan tervezett közterületek révén egy élhetőbb lakókörnyezet jöhet létre. Az Ökováros-koncepció szerint kialakított fenntartható és élhető struktúrák a lakosok egészséges, biztonságos és jóléti környezetéhez járulnak hozzá (uők).

Mindezek mellett azonban megemlítendő néhány olyan strukturális elem, amely egyáltalán nem kompatibilis az Ökováros koncepciójával, pl.: az egyedül álló családi házak, vagy nagyméretű bevásárló- és szórakoztatóközpontok zöldmezős beruházásként való létrehozása. Az ilyen jellegű struktúrák messzemenően negatív hatással vannak a városi struktúra ökológiai minőségére.

Noha a fenntartható fejlesztés problémája mind az újonnan épülő, mind a már meglévő városrészek esetén egyaránt felmerül, nyilvánvalóan az igazi kihívást az jelenti, hogy a már meglévő városrészek sikeresen épüljenek be az Ökováros-koncepció keretébe.

A szerzők által ismertett koncepció szerint az Ökováros komponensei igencsak hangzatos neveket viselnek. Az ökováros a szerzők szemében:

- mindenki számára hozzáférhető város (City of accessibility for everyone);

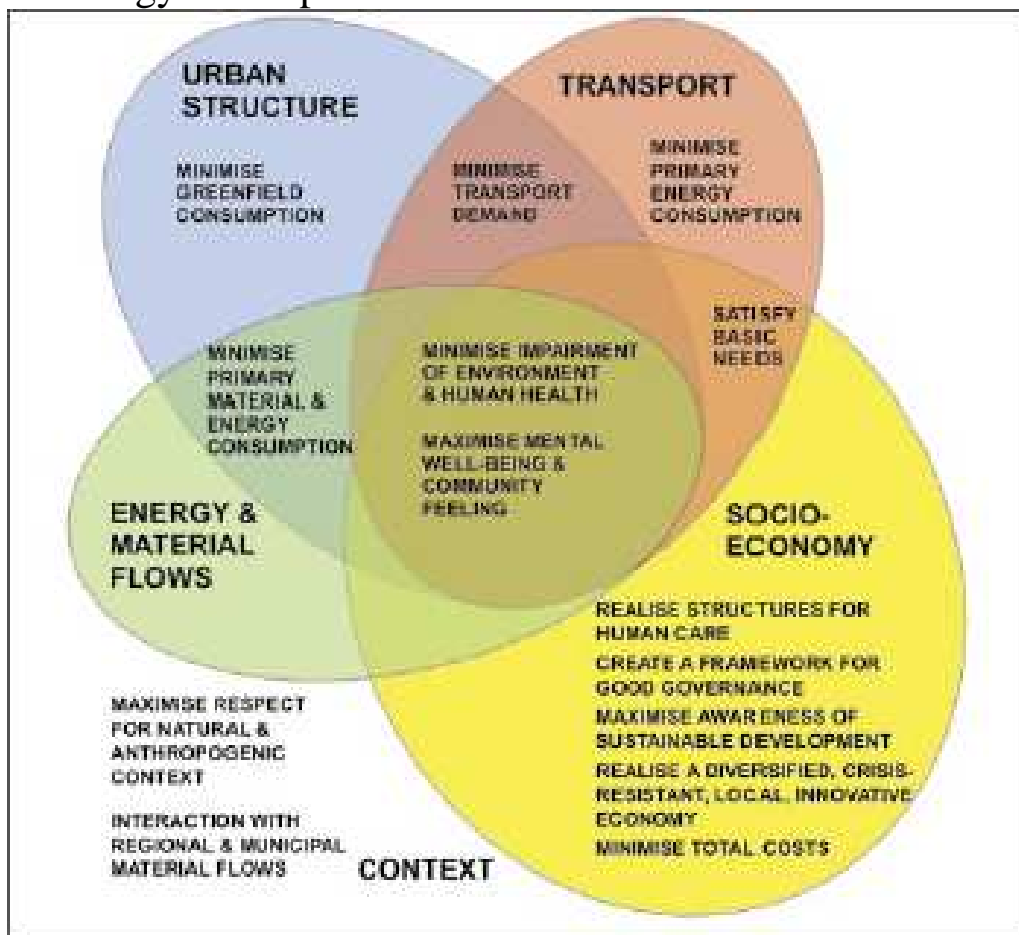
- a mindennapi élet közterületeinek városa (City with public space for everyday life);
- természettel egyensúlyban lévő város (City in balance in nature);
- a zöldterületek városa (City with green areas);
- bioklíma-komfortú város (City of bioclimatic confort);
- minimalizált föld iránti keresletű város (City of minimised demand for land);
- kiegyensúlyozott, vegyes használatú város (City of balanced mixed use);
- a gyalogosok, biciklisek és tömegközlekedést használók városa (City for pedestrians, cyclists and public transport);
- hulladék-minimalizáló és hulladék-újrahasznosító város (City of reduction, re-use and recycling of waste);
- a víz zárt cirkulációját szorgalmazó város (City contributing to closed water cycles);
- a rövid távok városa (City of short distances);
- a koncentráció és decentralizáció új egyensúlyi városa (City with new balance of concentration and decentralisation);
- a városi lakónegyedek hálózata (City as network of urban quarters);
- a megújuló erőforrások városa (City as power station of renewable energies);
- az egészség, a biztonság és a jólét városa (City of health, safety and well-being);
- fenntartható életmódú város (City of sustainable lifestyle);
- irányított sűrűségű város (City of qualified density);
- az urbanitás városa (City of human scale and urbanity);
- erős lokális gazdaságú város (City for strong local economy);
- a városlakókkal közösen épített és menedzselte város (City built and managed with the inhabitants);
- az alkalmas helyeken történő fejlesztések városa (City of development concentrated at suitable sites);
- a régióval egységes egészet alkotó város (City integrated into surrounding region);
- energiatakarékos város (City of minimised energy consumption);
- globális kommunikációs hálózatba integrált város (City integrated into global communication networks);

- a kulturális identitás és kulturális sokszínűség városa (City of cultural identity and social diversity). (Gaffron, Huismans, Skala, 2004:17).

E tulajdonságok, jellemzők négy, egymást metsző főkomponensben foglalhatók össze (ld. az 1. sz. ábrát), amelyek részben megegyeznek a fentiekben bemutatott fenntartható fejlődés dimenzióival, ezeknél azonban konkrétabbak.

E négy főkomponens egy általános keretbe helyezhető. Ez a keret a városra ható és kapcsolatban lévő összes fizikailag és virtuálisan létező környezeti tényezőre vonatkozik, amelyek megismerése keretet ad a város működésének megértéséhez.

1. ábra: A négy főkomponens



Forrás: Gaffron – Huismans – Skala, 2004:18.

Az 1. ábrán látható főkomponensek a következők:

### 1. Városstruktúra

A városstruktúra a város fizikai realitására mint interakciós rendszerre vonatkozik, amihez az Ökováros tervezésével kapcsolatos aspektusok kapcsolódnak: terület iránti kereslet, területi kihasználtság, táj és tér, városi kényelem, közterület, épületek.

### 2. Közlekedés

A közlekedés az emberek, javak és adatok fizikai és virtuális helyváltoztatása. Az Ökováros-koncepció keretén belül főként a tömegközlekedési eszközök, a gyalogos- és biciklisforgalom előnybe részesítésére, az autós forgalom csökkentésére vonatkozik.

### 3. Energia- és anyagáramlás

Az energia- és anyagáramlás (energia, víz, hulladék, építőanyagok) városi rendszeren belüli fizikai áramlását, az áramlási módokat jelenti.

### 4. Társadalmi-gazdasági aspektus

A társadalmi-gazdasági aspektus a város társadalmi folyamataira és gazdasági életére vonatkozik: társadalmi problémák, gazdaság, költségek alkotják e főkomponens részét.

## **Ökováros-példák**

Az EU ÖKOVÁROS (ECOCITY) projektén belül 7 városban történik a bemutatott Ökováros-koncepció szerinti fejlesztés. E hét város a következő Bad Ischl (Ausztria), Barcelona – Trinitat Nova (Spanyolország), Győr (Magyarország) Tampere-Vuores (Finnország), Trnava (Szlovákia), Tübingen-Derendingen (Németország), Umbertide (Olaszország). Hogy jól ismert területen maradjunk a következőkben a győri ÖKOVÁROS (ECOCITY) projektet fogjuk bemutatni (Gaffron – Huismans – Skala 2004:41-86 nyomán.).

## Általános információk

A 130.000 lakost számláló város és 200.000 főt számláló agglomeráció az egyik város, amely a politikai és gazdasági rendszerváltásból inkább nyertesként, mint vesztesként került ki. A várost Budapest és Bécs közötti elhelyezkedése, sokszínű gazdasági palettája, gazdag történelmi öröksége olyan várossá tette, amelynek elsőként sikerült kilábalnia a rendszerváltást megelőző gazdasági hanyatlásból.

A változások során nagy mértékben változott a város struktúrája: a központi városrészek szolgáltatásokban vállalt szerepe megnövekedett; a konfliktus a növekvő forgalom és a védett városi struktúra között kiéleződött; új bevásárlóközpontok épültek részben a már meglévő városrészeken kívül; új ipari fejlesztések történtek városon kívüli területeken, miközben a százéves tradícióval rendelkező ipar további környezetszennyezési problémákat okozott.

## A projekt főkomponenseinek ismertetése

Győr esetén az ÖKOVÁROS (ECOCITY)-projekt egy hosszú távu fejlesztési stratégiát jelent, ami a Mosoni-Duna mentén elhelyezkedő 100 hektáros ipari terület fejlesztését érinti. Mivel a folyópart egyúttal a történelmi városközponttal is határos, a cél a városközpont kiterjesztése, ráerősítve ennek korábbi funkcióinak működésére, ugyanakkor védve a központi városrészben található történelmi emlékműveket.

## Városstruktúra

A terv által érintett városstruktúra a város következő aspektusait veszi figyelembe:

- a városnak a Duna övezetéhez való közelségét;
- a egykori ipari tevékenységből fennmaradó ipari infrastruktúrát;
- a terület városközpont-hoz való közelségét;
- egy bevásárlóközpont a városközpont ÉNY-i részén való fejlesztését.

A jelenlegi két befektető közül az egyik az ÉNY-i részen felépítendő bevásárlóközpont, a másik pedig egy 6.000 lakásos 4-9 emeletes lakópark felépítését vállalja. A terület elhelyezkedése több szempontból is előnyös: mind a belváros, mind pedig a győri régió könnyen megközelíthető.

Az átalakítások erőteljesen alapoznak a meglévő infrastruktúrára. Az új környezet egy részét a meglévő épületek átalakításával szándékoznak megvalósítani (pl. étkezde → könyvtár; erőmű → múzeum; légvédelmi bunker → energiatároló vagy múzeum stb.).

A teljesen újonnan felépülő lakópark 4-5 tér mentén szerveződné. E tereket összekötő sugárutak és sétányok a városi mozgás és találkozás funkcióit lesznek hivatottak betölteni. A lakóparkok részei nagyrészt zöldövezetből állnak, ami végignyúlik az egész területen.

## Közlekedés

A közlekedés egy teljes gyalogos-, biciklis- és buszhálózat kiépítésével valósul meg. Az autók parkoláshoz 200-250 autónak helyet adó parkolókat terveznek a lakóépületek mellé. Az utcán való parkolás pusztán korlátozott mértékben lesz lehetséges. A hangsúly a gyalogosok és biciklisek közlekedésére tevődik.

Mindezek mellett a népsűrűség megfelelően magas tömegközlekedési eszközök működtetése szempontjából. Buszjáratokkal elérhető lesz a történelmi városközpont, illetve az ÉNY-i bevásárlóközpont. További, új buszjáratok lehetővé teszik más lakónegyedek, illetve a pályaudvar és a DK-i ipari zóna elérését. A buszmegállók közötti távolság nem haladja meg a 300 m-es távolságot az újan kialakított területen belül.

A város többi részének autóval való elérése egy főutcán keresztül történik majd, amelynek kapacitása napi 20.000 autó közlekedését teszi lehetővé.

Az autós közlekedés a „lassan járj, tovább érsz” elvén alapszik, noha a sebességkorlátozás 40 km/h, a közlekedés folyamatos lesz, forgalmi jelzőlámpák nincsenek tervezve. Az út gerincén végighaladó keskeny sávok a gyalogos- és kerékpárforgalomnak, mi több, kisebb kereskedelmi egységek működésének is helyet adnak.

## Energia- és anyagáramlás

A szükséges energiát elsődlegesen a napenergiából teremtik elő, ami megköveteli a napenergia raktározását lehetővé tevő építkezési módot. A tervezők külön figyelmet szentelnek a széliránynak, és a szél hasznosítására törekszenek. A tervek szerint a terület építése megakadályozza a huzat keletkezését, a tervezés viszont megengedi, hogy a főként ÉNY-i szél kellemes, levegőhűtő hatása érvényesülni tudjon.

A Mosoni-Duna medre irányába mutató sétányok egyúttal a víz Mosoni-Dunába való levezetését is biztosítják, ugyanekkor hozzájárulnak a levegő felfrissítéséhez is, illetve a zöldövezet vízhez juttatásához. Az esőkanálisok kétirányúak, a Duna magas szintje esetén a Duna vizét csökkentik.

A fűtés szempontjából két lehetséges megoldás merült fel: a Rába Rt. tulajdonában lévő 7MW-os biomasszával működtethető kazán átalakítása révén, illetve a közelben működő lepároló-üzem fölös energiájának felhasználásával.

## Társadalmi-gazdasági aspektus

Az ÖKOVÁROS (ECOCITY) projekt része az emberi kapcsolatháló implicit figyelembevétele. Az új lakónegyed hozzávetőleg 10 szomszédságból fog összetevődni, amelyeknek mindegyike 500 háztartást foglal magába. A szomszédság a legkisebb térbeli lélettérnek számító egység, amelyen belül a közösségi terek megszervezhető és a közösségi lét funkciói működtethetők. Ezek a körülmények lehetővé teszik, hogy a lakók véleményt nyilvánítsanak a lakóparkot és a szomszédságot illetően, s ez identitásalakító tényező. Mindegyik szomszédsági közösség egy központi udvar vagy tér köré szerveződik, és a tér tulajdonképpen egy önálló, kisváros-magként fog funkcionálni (iskolával, orvosi rendelővel, biciklibolttal stb.).

A tervezés figyel a mozgáskorlátozott személyekre is, lehetővé teszi azok mozgásának lehetőségek szerinti megkönnyítését. A tervek szerint a lakópark továbbá a tulajdonosok és bérlők, egyedülállók és családok, fiatalok párok és üres fészkek számára egyaránt alkalmas lesz.

A tervezők a már meglévő infrastruktúrát igyekeznek úgy kialakítani, hogy az közösségi/gazdasági funkciókat lásson el.

### **Összegzés: javaslatok**

A fentebb elhangzottak alapján szemmel tartandó:

- a Local Agenda 21 támogatása;
- az ESDP-dokumentum;
- a gazdasági növekedés és a személyforgalom iránti igény közötti kapcsolat csökkentése;
- a tömegközlekedési, vasúti, gyalogos és kerékpáros közlekedési módok nagyobb részarányának szükségessége;
- a forgalom növekvő mennyiségének kezelése, illetve a közlekedési növekedés és a GDP növekedés szétválasztásának szükségessége;
- alacsony károsanyag-kibocsátású járművek használatának támogatása a tömegközlekedésben;
- városi környezeti mutatók figyelembevétele a helyi közösséget érintő döntések meghozatalakor.

A felsorolt konkrét célok az alábbiak szerint fogalmazhatóak meg egy általános célkitűzés formájában: a városi területek környezeti teljesítményének és minőségének javítása, illetve egészséges lakókörnyezet biztosítása a városi lakossága számára is a fenntartható városfejlődéshez való környezeti hozzájárulás megerősítése útján, mindeközben figyelembe véve az ezzel kapcsolatos gazdasági és társadalmi kérdéseket is.

Hosszú távon csak úgy lehet jó minőségű és egészséges városi környezetet teremteni, ha az egész városi területen tevékenyen és integráltan történik a környezeti kérdések kezelése. Olyan konkrét környezetvédelmi célkitűzésekre, intézkedésekre és monitoring-programokra van szükség, amelyek összekapcsolják a környezetpolitikát a gazdaság- és társadalompolitikákkal. Ennél fogva célszerű egy fenntartható városüzemeltetési és környezetgazdálkodási tervet készíteni. A terv végrehajtásának elősegítésére és a változások nyomon követésére pedig egy megfelelő környezetgazdálkodási monitoring-rendszert kellene kiépíteni. A kidolgozandó terv a következő kulcsfontosságú területeket kell, hogy érintse: az



energiafogyasztást, az üvegházhatású gázok kibocsátását, a vízfelhasználást és kezelését, hulladékgazdálkodást, városi zöldfelületet, zaj, levegőminőség, közlekedés és mobilitás, fenntartható építés, egészségi problémák és az életminőség.

A monitoring-rendszer – és ebből következően a visszacsatolási rendszer – hatékony működtetéséhez, valamint a más hazai és nemzetközi helyzetek összehasonlíthatóságát megteremtő értékeléshez célszerű városi környezeti mutatók meghatározása. Rendelkezésre állnak azonban olyan jelenleg is használatos mutatók, amelyek segítségével önálló rendszerek dolgozhatóak ki, illetve egyszerűen a már meglévő indikátorok használata történhet. Az Európai Bizottság rendelkezésre bocsátott egy indikátor-rendszert, amelyet a városok önként használhatnak.

Ezek elnevezése az Európai Közös Mutatók, és a következő területeket tartalmazzák:

1. Az állampolgárok elégedettsége a helyi önkormányzattal
2. Helyi hozzájárulás a globális éghajlatváltozáshoz
3. Helyi mobilitás és személyszállítás
4. Hozzáférés a helyi közterületekhez és szolgáltatásokhoz
5. A helyi levegő minősége
6. A gyerekek utazása az iskolába és vissza
7. A helyi önkormányzat és a helyi vállalkozások fenntartható kezelése
8. Zajszennyezés
9. Fenntartható területhasználat
10. A fenntarthatóságot elősegítő termékek
11. Ökológiai lábnyom

Végezetül szükséges az Ökováros-projekt népszerűsítése, illetve koncepcióba nem illő tevékenységek korlátozása és megszüntetése, hiszen egyrészt a pozitív példák ösztönző erővel hatnak, másrészt pedig rendszabályozás nélkül nem valósítható meg hasonló jellegű projekt.

## Irodalom

- Agenda21:(<http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/index.htm>), illetve az ENSZ fenntartható fejlődéssel foglalkozó bizottságának honlapja (<http://www.un.org/esa/progareas/sustdev.html>).
- Pécs Ökóváros - Mecsek-Dráva Ökorégió: A koncepcióról (<http://www.okovaros.hu>, letöltés ideje: 2006.06.20.)
- Ecocitizens in Action (<http://www.ecocity.com>, letöltés ideje: 2006.06.20.)
- GAFFRON, Philine – HUISMANS, Gé – SKALA, Franz
- ECOCOTY: Book I - A Better Place ot Live, Hamburg-Utrecht-Wienna (<http://www.ecocityprojects.net>, letöltés ideje: 2006.06.02.)
- ESDP (European Spatial Development Perspective – ESDP), Európai Területfejlesztés Perspektívái ld. [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reports/som\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/som_en.htm).
- Kyoto Protocol, Kyotói Egyezmény ld. [http://en.wikisource.org/wiki/Kyoto\\_Protocol](http://en.wikisource.org/wiki/Kyoto_Protocol), ill. [unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf](http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf)
- RECHNITZER János: Új szelek, új szerepek (<http://beszelo.c3.hu/02/01/09rechnitzer.htm>, letöltés ideje: 2006.06.02.)

Hivatkozott internetes forrás: [www.okovaros.hu](http://www.okovaros.hu)



## Varga-Ötvös Béla és Vesmás Bence:

### BID-modell: Business Improvement District

A köztér a közélet és a magánélet egyik hagyományos színtere, és akkor tölti be hivatását, ha adott a közélet és a magánélet harmonikus együttélése.

*A köztér, a köztulajdonú ingatlan* állapota meghatározza a *magántér*, a *magáningatlan* használhatóságát. A köztér infrastruktúrája, funkcionális gazdagsága, minősége, látványa megjelenik az ingatlanok piaci értékében. A közterület tehát ingatlanérték-meghatározó tényező. Ez köztudott, mégis, a köztereket nem érezzük magunkénak, azt tartjuk: a kezelésük a hivatal dolga. Ellenben az ingatlanunkat különös gonddal kezeljük. Pedig a két tér élete szervesen összefügg.

A köztér-magántér viszonyban a főbb szereplők: az önkormányzatok, közigazgatási intézmények (állam, regionális szervezetek), a lakosság, az ingatlantulajdonosok és -használók, a civil szervezetek, az üzleti élet, az ingatlanfejlesztők, a befektetők.

*Feladat:* hogyan lehet kiegyensúlyozott viszonyt létrehozni a főbb szereplők között a közterületek hatékony kezelése érdekében. Hangsúlyozni kell, hogy a közszféra részvétele a finanszírozásban és a kezelésben meghatározó.

*Cél:* a köz- és magánforrások harmonizálása, az érdekeltek bevonása a köztérkezelésbe véleményükkel, pénzüikkel, felelősségvállalásukkal, gondviselésükkel. Alapvető a pályázati források (pl. EU-források) kihasználása, ami indító lökést ad a fizikai keretek megteremtéséhez, ám ez nem teszi életté telivé a köztereket.

A tanulmányban az alábbi módszerek alkalmazását vizsgáljuk: visszaforgatás elve, PPP, BID.

## 1. Visszaforgratás elve

A közterületek környezetének adózói (ingatlantulajdonosok, lakók, vállalkozók) által befizetett adó egy részét visszaforgratják a közterek fenntartási, fejlesztési költségeibe. A meglévő adók más jellegű – szubszidiáris – felhasználásáról van szó, nem új vagy több adóról. Ezáltal az adófizető a pénzén keresztül közvetlenül tapasztalja, mi történik a „saját” közterületén. Ha a finanszírozás így rövidre zárt, akkor az adófizető érzékenyebb a közterület kezelését illetően.

## 2. PPP (public private partnership) = a közszféra és a magánszféra együttműködése

A közterek esetében: a közpénzből végzett beruházásokat (infrastruktúra-fejlesztés, zöldfelület-alakítás stb.), az üzemeltetést, a programokat, rendezvényeket stb. magánberuházások bevonásával oldják meg.

A PPP-módszert ott alkalmazzák, ahol nagy a beruházások finanszírozási igénye, vagy nagymértékű a finanszírozási hiány, és igény van hatékony (köz)szolgáltatás nyújtására.

A PPP keretében négy modellt működtetnek:

- Tervezés és építés
- Tervezés, építés és üzemeltetés
- Tervezés, építés, üzemeltetés és finanszírozás
- Koncesszió.

## 3. BID = Business Improvement District (Vállalkozás Fejlesztési Körzet)

A BID-modell amerikai példa, ahol immár harminc éve működik. A Vállalkozás Fejlesztési Körzet (VFK) partnerségi megállapodás: a helyi önkormányzat és a vállalkozások szövetkeznek az üzleti és lakókörnyezet minőségének javítására, amelynek végső haszonélvezője az adott körzetben élő közösség.

A vállalkozások a helyi adón felül további befizetési kötelezettségeket vállalnak, és a VFK-t e többletből létrehozott közös pénz által finanszírozzák. Ugyanakkor beleszólást nyernek az így

létrejövő pénzalapok felhasználásába. Az adózók maguk döntenek el, milyen többletterheket vállalnak, és mire használják fel a befizetett összeget.

VFK létrejöhet városközpontban, egy-két utcában vagy nagyobb területen csakúgy, mint ipari övezetekben, ipari parkokban, illetve bárhol, ahol erre igény merül fel a vállalkozások részéről. A VFK-k rendkívül változatos méretű és tartalmú projekteket fedhetnek le.

### A VFK-k előnyei

Vállalkozások	Önkormányzatok
A vállalkozások <i>döntést hoznak</i> arról, hogy milyen célok érdekében, milyen projektek finanszírozására és milyen összeg erejéig kívánnak hozzájárulni a VFK-t finanszírozó adótöbblet befizetéséhez.	A helyi önkormányzatnak lehetősége nyílik a helyi adón felül <i>többletforrások szerzésére</i> , amelyeket az egyeztetett projektek keretében, a helyi közösséget szolgáló befektetések finanszírozására használ.
A VFK-t finanszírozó adótöbblet <i>külön számlára</i> kerül, és kizárólag az egyeztetett projektek finanszírozására használható fel.	A VFK <i>kölcsönösségen</i> alapul. Az önkormányzat akkor válik felelőssé a VFK-projekt megvalósításáért, ha megkapja a vállalkozók támogatását.
A VFK-egyezményt legalább <i>ötévenként</i> meg kell újítani.	Önkormányzatnak <i>vétőjoga</i> van, ha a VFK működése egyes adózók esetében igazságtalan.
<i>Változatos finanszírozási módok</i> (adományok, önkéntes hozzájárulás, szponzorizáció stb.) <i>rugalmasság, sokszínűség</i> .	Önkormányzat <i>felelős</i> a VFK-pénzek begyűjtésében, köteles segíteni a VFK-t a helyi gazdaságfejlesztésben kitűzött céljai eléréséhez.

### Tulajdonosi érdek

Adóbefizetésének értelmét közvetlenül érzékeli a tulajdonos, ami alapja annak, hogy beleszóljon a térképzésbe. Minél többet áldoznak rá, annál szebb lesz a tér. Minél szebb a köztér, annál értékesebb a magántér (ingatlan). Minél többen vannak bevonva, annál kisebb a fajlagos költség.

### Helyi lakó érdekeltsége

A lakók bevonása elsősorban az állandó lakhatás körülményeit hivatott egyeztetett módon megoldani (közbiztonság javítása, graffitik, hajléktalanok kezelése, felújítások bonyolítása stb.).

Ha ezek az együttműködési formák létrejönnek, akkor kialakulhat az, hogy a lakó, a tulajdonos magáénak érezze a köztereit. Azt gondolom, hogy ez egy feltétele a genius loci megidézésének.

Megjegyezzük: az alkalmazott módszerek időigényesek, előzetes felméréseket, hatékony kommunikációt feltételeznek.

### **Bemutató példa: Budapesti Főtér–Főutca-projekt**

Budapestnek több mint száz éve nincs igazi főtere. A régi beépült, a volt Városház tér és Városháza helyére épült az ELTE tömbje. Azóta csak főtér-torzók vannak: Vörösmarty tér, Deák tér – Erzsébet tér – Madách tér környéke, Szabadság tér, Kossuth Lajos tér, Blaha Lujza tér.

Egy felvetéssel élnék: Ferenciek tere fókusszal hatalmas gyalogos köztér alakítható ki a Kossuth Lajos utca – Ferenciek tere – Szabadsajtó utca területén, az Astoriától az Erzsébet hídig.

Milyen most a Kossuth Lajos utca? Rendkívül forgalmas, zajos, bűdös, a kelet-nyugati átmenő forgalom levezetésére szolgál. A gépkocsifolyam áthömpölyög a Kossuth Lajos utcán, megállni nem lehet, a le- vagy felkanyarodás minimális. Az üzleteknek rossz a megközelíthetőségük, forgalmuk, árukínálatuk alacsony színvonalú,

hajléktalanok lepik el az utcát. Az utca mind üzleti, mind lakóérték szempontjából mélyen alatta van potenciális értékének.

Milyen lehetne a Kossuth Lajos utca?

Ha a gépkocsikat a felszín alá terelnék – kéregalagútba – az Astoriától az Erzsébet hídig, akkor a felszínen kialakítható egy kb. 500 m hosszú, a prágai Vencel térhez hasonló gyalogos téregyüttes sajátos utcabútorokkal, karakterrel, szökőkúttal, fákkal, virágokkal, a jelenleginél gazdagabb funkciókkal, ahol az árufeltöltés és -szállítás alulról történne. A terület üzleti és lakóértéke, így ingatlanpiaci értéke ugrásszerűen megnövekedne.

Ez egy igazi FŐTÉR–FŐUTCA lenne a javából, nem messze attól a helytől, ahol az történelmileg is volt palotákkal, szállodákkal, színházakkal, mozival, templomokkal, egyetemmel, városházával, megyeházával, főpostával, irodaházakkal, üzletekkel, áruházakkal stb. E tengely összekapcsolná a belvárosi sétálóövezeteket, a Dunapartot, a tradíció és a modernség együttélése valósulna meg.

Bevezetés: *időigényes*. Hosszadalmas kommunikációnak, nyilvános információadásnak kell megelőznie a szervezést. Ennek a folyamatnak az eredményeként azonban létrejöhet a megállapodás, egy szerződés, amely biztonságot nyújt az önkormányzatnak, a fejlesztőknek, a lakosságnak, vállalkozóknak, hiszen a lakossági ellenállásnak, vagy váratlan esemény bekövetkeztének az esélye minimalizálódik. Az „elvesztegetett” idő és pénz kamatostul megtérül.

Fokozatosan el kell érni az autósok leszoktatását e környékről, például úgy, hogy szombat délutántól vasárnap estig egyre gyakrabban lezárnák a területet (mint a Városligetet, a Lánchidat, a rakpartot), ahol események, rendezvények lennének teraszokkal, bolhapiaccal, felvonulásokkal (pl. ballagás, utcabál) stb.

A rendezvények bevételeiből (bérleti díj, térfoglalási díj, reklám stb.), valamint a visszaforgatásos, a PPP- és a BID-módszerek révén, illetve közpénzből, pályázati forrásokból, hitelből elindítanak a pénzfelhalmozási és az érdekeltek közötti együttműködési folyamatot, amelynek a végcélja a közúti forgalom Kossuth Lajos utca alá terelése az Astoriától az Erzsébet hídig. Az Erzsébet híd kapacitása adottság,



kikerülni aligha lehet. A forgalomcsökkentés  $2 \times 1$  + busz- vagy villamossávra szűkülne a kéreg alatt.

Az unikum jellegű tér- és funkciófejlesztés révén értéknövekedés indul be mind a használatban, mind a piaci értékben. A keletkező bevételek nagyságrenddel nagyobbra tehetők, mint amit a terület most produkál. Az üzlettulajdonosok, önkormányzatok, lakók, bankok, ingatlanfejlesztők, egyéb érdekeltek, kockázatvállalók bevonásának ez a hozamnövekedés az alapja, ugyanakkor egy világszínvonalú köztér formálódna ki, amely teret adhatna a város szellemiségének.

### **Módszerek alkalmazása a budapesti példában**

*Visszaforгатás elve:* érintett területek (utcák, terek) polgárai, szervezetei által befizetett adók meghatározott részének visszaforgatása a terület funkcióváltására, infrastrukturális beruházásaira, a külső megjelenés (látvány) átalakítására. A visszaforgatás kiterjeszthető mind kerületi, mind fővárosi szintre, hiszen főtérről–főutcáról van szó. A terület lehatárolható, az adófizetői kör azonosítható.

*PPP:* Főváros, Kerület, Megye, Állam, Regionális intézmények részvételével, hazai és EU-források biztosításával a beruházás megvalósítására bevonnák a magánszférát.

*Magánerők bevonása:* tervezés, építés, üzemeltetés (fenntartás, közbiztonság, zöld környezet, tájékoztatás stb.), finanszírozás, továbbá szolgáltatások, rendezvények szervezése stb.

*BID: közintézményi szerep;* építésügyi és egyéb közigazgatási egyeztetések, ütemterv elkészítése, POP, PRP megszervezése, kommunikáció, nyilvánosság szervezése, a többletadó kezelése külön számlán (pénzalapban), a POP, PRP felügyelete.

Üzlet- és ingatlantulajdonosok, ill. az önkormányzat együttműködése egyes utcákban, területrészekben.

Együttműködési területek: közbiztonság, szállítások, szolgáltatások, marketing egységes intézése, közös formanyelv,

arculat, információbázis és munkamegosztás (pl. karakteres utcák, övezetek) kidolgozása, minőségbiztosítás érvényesítése, „kontárok” kizárása stb.

*Lakosság és önkormányzat együttműködése a mellékutcákban* (Simmelweis, Városház, Petőfi S., Magyar, Szép, Veres Pálné, Kígyó, Reáltanoda stb.).

Együttműködési területek: „házi rend” kialakítása, parkolás, házhozszállítás megszervezése, felújítások, korszerűsítések egyeztetése, tervezők, üzemeltetők, mesteremberek kiválasztása, térfigyelő rendszer, ingatlankezelés stb.

## **Hárs József, Kovács László, Letenyei László: E-city. A bólyi önkormányzati info-kommunikációs rendszer**

### **Bevezetés**

A gyorsan átalakuló társadalmunkban az egyik legfontosabb erőforrássá az információ vált, az információgazdálkodás pedig fontos ágazattá nőtte ki magát. A felhasználók ritkán gondolnak arra, hogy az információáramlásnak infrastrukturális háttere is van: adatátviteli rendszerek, optikai kábelrendszerek, amelyeket, más közművekhez hasonlóan, valakinek telepítenie kell, vagy le kell ásnia a földbe. A legtöbb hazai településen az információ-technológiai közmű a gyakorlatban háromféle; tv, internet és telefonszolgáltatás formájában jelentkezik. A közművesítésben az önkormányzat is szerepet vállalhat, és a befektetésért cserébe az önkormányzatnak számos haszna származhat a beruházásból:

- Az önkormányzat saját kézen tarthatja, önköltségi áron üzemelteti saját intézményei (iskolák, könyvtárak stb.) info-kommunikációját és az elektronikus közigazgatást.
- Az ún. „nyílt hálózati modell” keretében az önkormányzat a hálózatot bérbe adhatja szolgáltatóknak, amelyek a lakosságnak/cégeknek szolgáltatnak. Az előfizetők számára elérhetővé válnak a piacon fellelhető szolgáltatások, a verseny az infrastruktúra birtoklása helyett a szolgáltatások területére tevődik át.
- Az önkormányzat az informatikai rendszert gazdaság- és társadalompolitikai célok megvalósítására is használhatja, például megszabhatja a kedvezményezettek körét (hátrányos helyzetűek, elmaradott területeken befektető vállalkozások stb.). Az információs infrastruktúrát önkormányzati politikai eszközként használó önkormányzatot nevezik a nyugati sajtóban gyakran *e-citynek*.
- Az önkormányzati infrastruktúra alapja lehet további városi info-kommunikációs beruházásoknak, például távmunkaház létrehozása, távoktatás/vizsgáztatás stb.

Jelen írás az info-technológiai beruházásokba történő önkormányzati szerepvállalás lehetőségeiről ír, egy magyarországi példa, a Bóly városban 2006-ban kiépített optikai rendszer kapcsán. A szerzők közül Bóly polgármestere, illetve a rendszer kiépítését végző Ericsson Magyarország vezető munkatársa személy szerint is nagy szerepet játszottak a bólyi modell kialakításában.

## **Magyarországi adottságok és svédországi tapasztalatok 2005-ben**

Magyarországon a kilencvenes évek elején sok helyütt jöttek létre helyi kábeltévé-társaságok, sokszor önkormányzati szerepvállalással. Ezek többsége idővel felvásárlásra került, és majd egy évtizeden keresztül kommunikációs infrastruktúrák már csak nagyon ritkán épültek közpénzekből. A skandináv országokban ezzel ellentétes folyamat játszódott le: ott a kilencvenes évek végén, a kétezres évek elején megnőtt az önkormányzati szerepvállalás az informatikai közműberuházások terén.

Ezzel egyidőben Magyarország a kilencvenes évek második felében „lemaradt” egy technológiai paradigmaváltásról, a szélessávú adatközvetítő rendszerek kiépítéséről. A hazai kommunikációs modell kevésbé kedvezett az optikai kábelek gyors bevezetésének: a távközlésben/adatszolgáltatásban helyi monopóliumok alakultak ki, amelyek az adott földrajzi térségben nem kényszerültek versenyre, így keveset tettek az optikai hálózatok gyors bevezetésért. Elmondható, hogy vidéken elsősorban rézdróton közvetített telefonos-betárcsázós, ún. dial up rendszereken bonyolódott az internetes adatátvitel meghatározó hányada. Ennek lassúsága, illetve relatíve magas ára valószínűleg szerepet játszott abban, hogy Magyarország nyugati határain, a csak nemrég elbontott vasfüggöny helyén ma egy sajátos „digitális szakadék” alakuljon ki.<sup>12</sup> Egyszerű szavakkal kifejezve ez azt jelenti, hogy míg az EU 15-ök átlagában az internet-penetráció 2003-ban 50% körüli volt, Magyarországon 15% körüli érték, illetve

---

<sup>12</sup> A digitális szakadék (*digital gap* vagy ~ *divide*) kifejezés alatt a szakirodalom általában azt érti, milyen különbség mutatkozik info-kommunikációs eszközökhöz való hozzáférésben a többségi társadalom és a négy fő rizikócsoport, azaz idősek, nők, szegények, alacsony iskolai végzettségűek körében; jelen írás ezzel szemben a területi egyenlőtlenségekre használja a kifejezést. A földrajzi értelemben vett digitális szakadék nem követi pontosan az egykori vasfüggöny vonalát: Szlovénia vagy a balti államok mutatói például az EU-átlaghoz közeli, Magyarország lemaradása viszont még Romániához képest is jelentős.

vidéken ennél is kevesebb (lásd Lengyel 2003, Hüsing 2004). Mindez, a pozitív kormányzati beavatkozások ellenére is kedvezőtlenül befolyásolta Magyarország munkaerő-piaci átrendeződését az új évezredben, az ország elmaradt az új munkaerő-piaci trendektől: alig növekedett a részmunkaidőben, illetve távmunkában foglalkoztatottak aránya, nem bontakozott ki kellőképpen a távoktatás (lásd Bihary 2006).

Svédországban viszont az elmúlt évtizedben a világ egyik legkorszerűbb info-kommunikációs rendszere épült ki, jelentős állami és önkormányzati források bevonásával. Egy 1996-ban meghirdetett svéd kormányprogram keretében előbb egy optikai gerincvezeték-hálózat épült ki (erre elsősorban kormányzati intézmények csatlakoztak), majd második lépésként a települési önkormányzatok és önkormányzati intézmények elektronikus ügyintézése csatlakozott a rendszerhez, végül az önkormányzati tulajdonban lévő közműhálózatok végeztek lakossági szolgáltatásokat. Ebben a harmadik lépésben az önkormányzat építi a közműveket, majd mint tulajdonos, bérbe adja a szolgáltatóknak, amelyek egy szabályozott verseny keretei között versenyeznek a piacon. A svéd kormányprogram a beavatkozással több társadalmi problémát is kezelni kívánt:

- Segítette az elmaradott vidéki területek (elsősorban Észak-Svédország és lappföld) integrációját.
- Helyi társadalompolitikai eszközt adott a helyi önkormányzatok kezébe, amelyek, a helyi infrastruktúra tulajdonosaiként, szociálpolitikai kérdésként kezelhetik a tv-, internet- és telefondíjakat.
- Megteremtette a műszaki-infrastrukturális alapokat a távmunka, a részmunkaidős foglalkoztatás és az e-oktatás kibővítéséhez. A programnak valószínűleg szerepe van abban, hogy ma Svédországban (és a többi skandináv országban is) a távmunkában foglalkoztatottak aránya az EU-n belül és világviszonylatban is a legmagasabb, a munkavállalók 25%-át is eléri (Bihari 2006). A távmunka és távoktatás kedvezően érintette az átképzésre szorulókat, a vidékieket, a nőket, különösen a gyermekvállaló nők munkaerő-piaci reintegrációját, áttételesen hozzájárulhatott a népességfogyás megállításához.

A svéd e-city mint modell, termékenyen hatott a hazai közbeszédre. Ennek első eredménye minden bizonnyal az info-technológiai hálózatot továbbra is önkormányzati tulajdonban birtokló Bóly város 2006-os beruházása, amelyet a svéd tapasztalatokat is hasznosító Ericsson Magyarország Kft., mint kivitelező hajtott végre.

## **A bólyi optikaikábel-hálózat**

Bólyban 2006-ban szerencsésen találtak egymásra az önkormányzat és a kivitelező elképzelései.

Ami a *kivitelezőt* illeti, az Ericsson Magyarország fejlesztőmérnökei, részben az akkor ismert svédországi tapasztalatok alapján, 2005-ben már meg voltak győződve arról, hogy az optikai kábelben történő szélessávú adatszolgáltatásé a jövő. Ennek ellenére a svéd technikai megoldásokat, rendszereket a hazai szolgáltatóknak nem tudták értékesíteni. Az Ericsson tehát Bólyban bizonyítási lehetőséget látott, demonstrálandó az optikai hálózaton alapuló rendszerek általános előnyeit.

Ami pedig a *megrendelőt* illeti, a kábeltévés hálózatot tartósan önkormányzati tulajdonban fejlesztő kisváros épp 2005-ben látta be, hogy korszerűnek tartott info-közmű rendszerei alig 4-5 év alatt máris elavultnak minősülnek, és ezért egy olyan új rendszer kiépítését szorgalmazta, amely várhatóan tartósan kielégíti majd a gyorsan növekvő adatforgalom igényeit. A műszaki paraméterek megfogalmazása után a közbeszerzésen két vállalkozó indult (az Ericsson mellett a hazai telefonpiac legnagyobb szereplője, a Magyar Telecom NyRt., régi nevén MATÁV), ám ez utóbbi, egy optikai körgyűrű kiépítése után a háztartások 40%-ba már csak rézkábel-csatlakozást épített volna. Elsősorban emiatt választotta a város a kedvezőbbnek tűnő Ericsson-ajánlatot, amely az adatszolgáltatás minden elemét optikai kábelben vezette, és a hálózatra 20 év garanciát vállalt. A döntés-előkészítés közben a bólyiak egy Stockholm környéki kisváros, Sollentuna példáját internetes interjúval tanulmányozták, ennek volt némi visszhangja a hazai sajtóban.

A szó műszaki-technikai értelmében a bólyi e-city alapja a 40 km kábel lefektetésével készült, 100%-ban optikai hálózat, melynek adatátviteli kapacitása többszörösen meghaladja a jelenlegi igényeket. Hogy a helyi pontok közötti 100 MB sávszélességet érzékletes példával illusztráljuk, ha egy bólyi lakos egy másik bólyi számítógépről tölt le egy filmet, akkor az egy perc múlva már a számítógépén lesz. Az internet, azaz a világháló eléréséhez Bóly egy Invitel bérelt vonalon kommunikál, a közelmúltig 100 MB teljesítménnyel (ennek sebessége megoszlik a mindenkori felhasználók között), amelyet 2008 őszén terveznek kétszeres sávszélességre bővíteni. Az előfizetőknél az optikai szál és a rajta bejövő szolgáltatások egy digitális előfizetői berendezésben végződnek, amely egyben a lakásban vagy irodában kialakítható kis helyi hálózat központi egysége is lehet. Ez az eszköz egy időben több végkészüléket (asztali számítógépeket, tévé- és telefonkészülékeket) tud kiszolgálni. A végberendezés speciális kialakítása lehetővé teszi a jól megszokott, régebbi telefonok és faxok közvetlen csatlakoztatását is, de a hálózat képes multimédia (hang, videó, üzenetküldés) közvetítésére és akár videotelefonálásra is. A szolgáltatások egyénre, személyes igényre szabhatók. A hálózaton az Ericsson optikai Ethernet hozzáférési rendszere (FEA - Fiber Ethernet Access) juttatja el a lakossági és üzleti felhasználókhoz az ún. TriplePlay (három az egyben: internet, IP alapú hang és IP alapú, interaktív TV) szolgáltatást.

A 2006-ban elvégzett beruházást a város önkormányzati beruházásként hajtotta végre, egy alapos *költség-haszon kalkuláció* alapján. A költségoldal egyszerűen meghatározható volt: az Ericsson árajánlata alapján körülbelül egymillió Euró volt a teljes beruházási érték. A bevételi oldal a rendszer üzemeltetéséből származott. Bólyban egy hibrid modell valósult meg, az önkormányzat saját internet- és IPTV-szolgáltató központot üzemeltet, míg a telefonszolgáltatást külső szolgáltató (Invitel) végzi az önkormányzat tulajdonolta hálózaton. Az előzetes üzleti terv azzal számolt, hogy a 3880 lakosú kisvárosban (ez 1270 háztartást jelent) körülbelül 50% lesz majd internet-előfizető, 100% körüli lesz a kábeltévé-előfizető, a telefonszolgáltatás pedig kiegészítő jövedelmet, bérleti díjat jelent. Az üzleti terv szinte teljes egészében hozta a papírformát: a

kábeltelevízióra szinte mindenki befizetett, az internetet már kezdetben 45%, azóta további 6% fizette elő (elsősorban új vállalkozások, illetve beköltöző családok), és 650 Invitel-telefon előfizető van a városban. Az előfizetők magas száma lehetővé teszi, hogy a beruházásra felvett hitelt az önkormányzat kb. 5-6 év alatt visszafizesse.

A bólyi „siker” megértéséhez néhány szóban számba kell venni az optikaikábel-rendszer kiépítésének előzményeit, amelyeket a következőkben négy pontban foglalunk össze:

- *a helyi kábeltévé mint műszaki hagyomány*: a Baranya megyei kisváros lakóinak többsége német ajkú, akik körében nagyon hamar jelentkezett az igény a német nyelvű televíziózás megteremtésére. 1990-ben, az országban az elsők között valósították meg a helyi kábeltelevíziót, ami nemcsak közadakozást, de közmunkát is jelentett: a háza előtt ki-ki maga ásta ki az alépítmény árkat, fektette le a műanyag csőben. E közösségi tette büszkék a lakosok, és ezért később sem merült fel a hálózat privatizációja, sőt, a későbbi fejlesztéseket is közösségi beruházásként hajtották végre. Az önkormányzat 1997 óta szolgáltat internetet („Intelligens település” pályázaton nyert forrásból), és az optikai kábel bevezetésekor a háztartások 40%-a már internet-előfizető volt.
- *Helyi vállalkozói hagyomány*: az egykori Montenuovo uradalmi központ kiszolgálására szakosodott sváb iparosok hagyományainak továbbélése, illetve később a Bólyi Állami Gazdaság révén odakerült értelmiségieknek köszönhetően bólyban az átlagos magyar vidéki kisvárosoknál lényegesen magasabb a szellemi foglalkozásúak és a vállalkozók aránya. Az alig 4000 lakosra 490 vállalkozás, ebből több mint 200 társas vállalkozás jut, beleértve például 20 építőipari vállalkozást, és jópár olyant, amely 50-100 főt is foglalkoztat. Húsz tervező munkát végző mérnök lakik a településen, akik számára az internet a távmunka elengedhetetlen eszköze.
- *Kistérségi szerepkör*: a kisváros, mint mikrotérségi központ, valószínűleg joggal számít arra, hogy szolgáltatásait idővel a környező falvakra is kiterjesztheti.



- *Kontinuitás a helyi politikában és informatikai fejlesztésekben:* az 1990 óta stabil helyi kormányzás mindig folytatta a már megkezdett önkormányzati informatikai fejlesztéseket.

## **Társadalmi költségek és hasznok**

A bólyi tapasztalatok azt mutatják, hogy az önkormányzati üzemeltetésben kiépített rendszer hozzájárult a település jólétéhez, a gazdaság- és társadalompolitikai célok megvalósulásához. A bevezetésben leírt négy szempontot szem előtt tartva, a következő megállapítások tehetők:

- Az önkormányzat saját intézményei és elektronikus közigazgatás: Bólyban három helyen jöttek létre ingyenes e-pontok; egyrészt a könyvtárban (jelen sorok írásakor 8 gép szolgálja azokat, akiknek nincs otthoni internet-hozzáférésük), az iskolában (két tanteremben folyik informatikai oktatás), és az önkormányzati Internetes Kávézóban, amelyet (ez is bólyi sajátosság) a helyi fiatalok maguk üzemeltetnek. Az elektronikus önkormányzat, a svédországi Sollentuna példájához hasonlóan, 24 órás elektronikus ügyintézészt tesz lehetővé, egyre bővülő ügyintézési körrel.
- A lakossági és üzleti szolgáltatások jelentik a beruházás pénzügyi alapját. Az önkormányzat mint szolgáltató a térségben piacképes piaci tarifákkal dolgozik, és a befolyó díjakból tervezik eleinte a beruházási hitel visszafizetését, majd a rendszer folyamatos fejlesztését. A beruházás megtérülése, pontosabban a hitel visszafizetése után elképzelhető a hálózat majdani megnyitása a szolgáltatók előtt, a mindenkori önkormányzat döntése és a törvényi szabályozás alapján.
- Az *e-city* jelentős szerepet játszott a helyi társadalompolitikai célok megvalósításában. A településen nem csökken, hanem évről évre vagy nő, vagy stagnál a népesség. Évente átlagosan 30 új ház épül, ami részben annak köszönhető, hogy az önkormányzat kedvezményesen biztosítja a építési telkeken az infrastruktúrát – közte az informatikai infrastruktúrát is. Érdekes

megfigyelés, hogy a díjkezdvezmények ellenére is az idősek ritkán igényelnek internet-előfizetést, azonban a kábeltévé bonyolult szolgáltatásait (az országban elterjedt rendszereknél sokkal fejlettebb rendszer, mely például helyi IPTV-rendszeren szolgáltatja a tv-műsorokat, időjárás-jelentést stb.) előszeretettel használják. A városi szolgáltatások kiterjeszthetők a mikrorégió településeire is, ami első körben a társult óvodák, iskolák, egészségügyi intézmények közös informatikai rendszerét jelentheti, később azonban lakossági/üzleti szolgáltatás is elképzelhető, csökkentve ezzel a falu és város közti életminőség-különbséget.

- A városi fejlesztések egy része életminőség-javító jellegű: azt célozzák, hogy aki itt él, érezze jól magát. A kisvárosban például mozi is működik (jó kihasználtsággal, ami azt látszik erősíteni, hogy a fájlcserező rendszerek nem zárják ki a mozik sikerességét), wellness központ, a jövőben talán termálfürdő is szolgálja a városiakat. A fejlesztések logikája az, hogy aki itt él, az a vidék előnyei (jó levegő, közösségi érzés) mellett nem kíván lemondani a munkalehetőségekről, jó infrastruktúráról, és a városi színvonalú szolgáltatásokról.
- A helyi gazdaságpolitika szintén profitált az informatikai fejlesztésekből: a helyi vállalkozások, illetve kisvállalkozók, szellemi szabadfoglalkozásúak jelentős része használja az internetet munkaeszközként. Nincs ugyan arra nézve felmérés, hogy hányan nevezhetők távmunkásnak, ám feltehető, hogy többen el kellene, hogy költözzenek, ha nem rendelkeznének megfelelő szélessávú internet-előfizetéssel.
- Az internet, illetve a szélessáv biztosította lehetőségek (videotelefon etc.) révén a bolyiak talán vidéken élnek, abból a szempontból, hogy rossz a település vasúti és közúti megközelíthetősége, ám a helyi fiatalok esélyegyenlősége nagymértékben javult annak köszönhetően, hogy gyorsan csatlakozhatnak a világhálózathoz.
- Az önkormányzati infrastruktúra alapja lehet további városi infokommunikációs beruházásoknak, például távmunkaház létrehozása, távoktatás/vizsgáztatás stb.

## Irodalom

- Bihary Pál (szerk.) 2006: Tanulmányok a távmunkáról. Budapest: Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium, Távmunka Tanács; Budapesti Munkaerőpiaci Intervenciós Központ.
- Hüsing, Tobias 2004: The Digital Divide in Central and Eastern Europe - an Empirical Overview. *Review of Sociology of the Hungarian Sociological Association* 10 (2): 5-15.
- Lengyel György 2003: Az információs technológia terjedésének társadalmi hatásairól. *Kultúra és közösség*, 2003 no. IV, pp. 47-56.

## **Forgács Tamás, Bohus Péter Pál, Ercsei Kálmán:**

### **A távmunka, mint a település- és térségfejlesztés eszköze**

#### **Bevezetés**

Új társadalmi-gazdasági törésvonal alakult ki Magyarország nyugati határainál: ez megmutatkozik abban is, hogy a digitális szakadék két oldalán állunk (a számítógép és internet-penetráció az egykori vasfüggöny nyugati oldalán 100% körüli, míg a volt keleti blokk országaiban többnyire 20-40%), és abban is, hogy egészen eltérő mutatókkal rendelkezünk az alternatív foglalkoztatás, így többek közt a távmunkában való foglalkoztatás adatai szerint is. Egyszerűen fogalmazva: Nyugaton 10-25 %, Keleten pedig 1,5-3% körüli a távmunkában foglalkoztatottak aránya (ld. Bihary 2006).

A digitális szakadék betemetése és a távmunka terén tapasztalható hátrány ledolgozása az új EU-tagállamok elemi érdeke, a távmunka ugyanis egyszerre piaci érdek, a gazdaság versenyképességét nagymértékben növelő tényező, és egyúttal fontos városfejlesztő, illetve térségfejlesztő tényező is lehet: olyan földrajzi területeken biztosíthat magasan kvalifikált munkahelyet, amelyeket távmunka hiányában strukturális munkanélküliség sújtana.

A XIX-XX. században a taylori tudományos munkaszervezés kétségtelenül nagy áttörést hozott a munka hatékonyságának növelésében. Azonban az ember gépként történő „hasznosítása” hosszú távon nem működhetett, mert az ember alapvetően egy komplex, érző lény, akit belső erők, például a motiváció vezérel. A maslowi szükséglet-hierarchia leírja az ember folyamatos előrehaladásának igényét, amelyet elsősorban a munkakörnyezet tud biztosítani számára. A hatékonyságnövelés következő lépése az emberi igények magasabb szinten való figyelembevétele lehet. A munka célja változatlanul valaminek az előállítása, átalakítása lehet, azonban a munkavégzés módja, a munkaszervezés és az a környezet,

ahol a munka történik, még sokat változhat. A munkavégzés hatékonysága egyre inkább függ az EMBER elégedettségétől, motivációjától, valamint attól a munkakörnyezettől, amelyben munkáját végzi.

Az informatikai eszközök terjedésével egyre inkább lehetővé válik, hogy figyelmünket ezen tényezők folyamatos javítására összpontosítsuk. Napjainkban erre a legalkalmasabb munkaszervezési mód a távmunka lehet. Elérkeztünk az információs társadalom azon szintjéhez, amikor a mérhetetlen mennyiségű adat, szöveg, hang, kép, mozgókép gyors és olcsó továbbítását lehetővé tevő információs szupersztráda megállíthatatlanul szélesedik, köszönhetően a számítástechnika és a telekommunikáció gyors fejlődésének. Ezek a változások képezik a távmunka terjedésének alapját.

A távmunka mint a munkaszervezés korszerű formája elsőként az Egyesült Államokban terjedt el, ahol a technológiai fejlődés először érte el azt a szintet, hogy a munkavállalók ezrei, mára már milliói számára valósággá vált a távmunka lehetősége. A modern adatátviteli technológiák alkalmazásával az információ útvonalának hossza egyre kisebb jelentőségű. Ugyanez vonatkozik az emberi erőforrásokra is: az emberi szaktudás és munkaerő a földrajzi korlátok, távolságok legyőzésével a világ szinte bármely pontjáról elérhető, rugalmasan alkalmazható. A világ, az EU kifejezésével élve „globális faluvá” zsugorodik, amit egy globális piac és globális munkaerőpiac, valamint természetesen egy óriási kihívást jelentő globális verseny jellemez.

Az európai távmunka mind a keresleti, mind a kínálati oldalról kombináltan ható ösztönző tényezők következtében a látványos fellendülés időszakát éli. A távmunkavégzés iránti igények növekedését hozza magával a távközlési technológiák gyors fejlődése, az európai telekommunikációs piacok liberalizálása, ennek okozataként a távközlés egyre olcsóbbá válása, az IT szektor térhódítása, a számítógépek, a felhasználóbarát alkalmazások, az internet egyre nagyobb arányú otthoni használata, valamint a hálózati kultúrát már az iskolában megismerő új nemzedék megjelenése a munkaerőpiacon. A kínálati oldalon a gyorsan változó gazdasági környezet, a rugalmasan alkalmazható szakértelem és a költségtakarékosság szempontjai ösztönzik a cégvezetőket az új munkamódszerek bevezetésére.

A távmunka támogatását a legtöbb európai országban az állam is felvállalja, belátva, hogy egy jól átgondolt távmunka-koncepció megvalósítása pozitív hatással lehet a társadalom és a gazdaság egészére, megoldást kínálhat többek között a városi közlekedés, a légszennyezés, a foglalkoztatottság problémáira, miközben az elmaradott régiók gazdasági vérkeringésbe való bekapcsolását is lehetővé teszi. (Magyar Távközlés 1999)

Jelen tanulmány a távmunka kialakulására ható tényezőket tekinti át, majd néhány kiemeltebb szempont szerint rendszerezi a távmunkával kapcsolatos szakirodalmi ismereteket. Végül Magyarország viszonylatában tekinti át a távmunka lehetőségeit, példákat sorakoztatva fel.

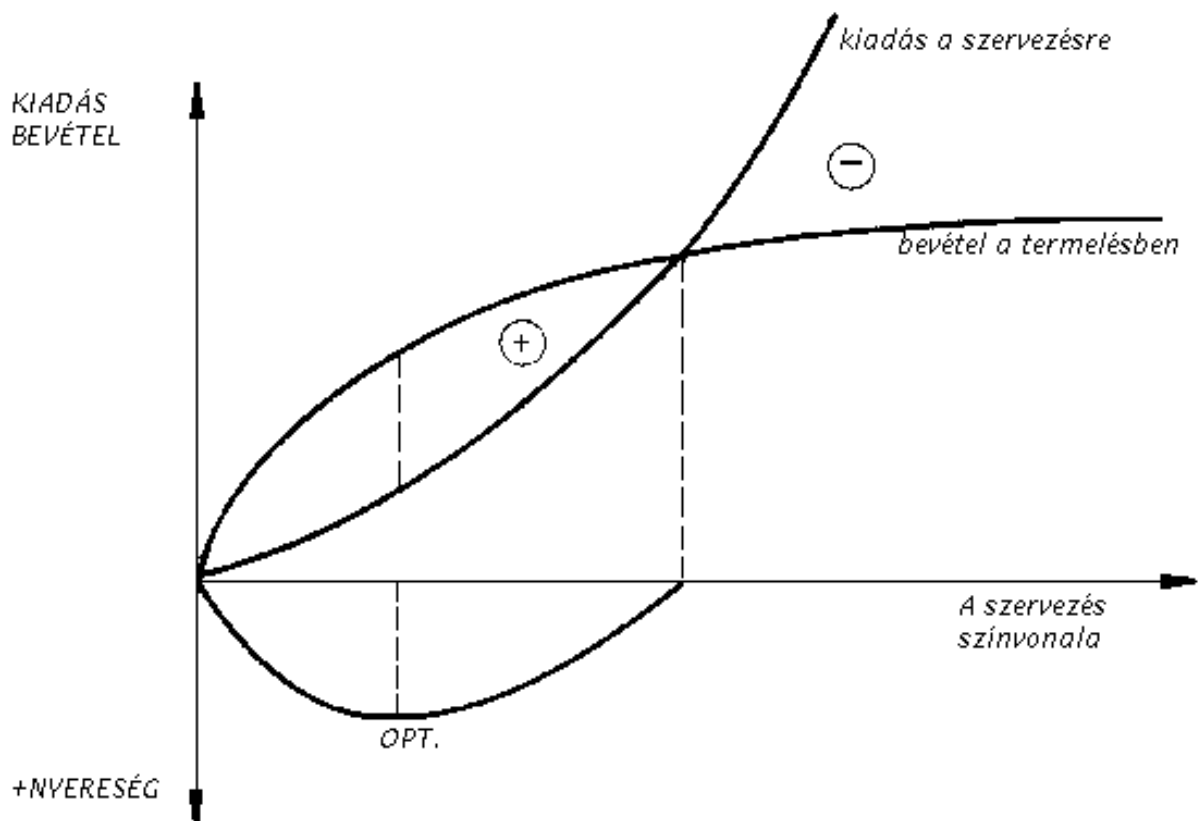
## **Munkaszervezés napjainkban**

Szervezés alatt olyan céltudatos tevékenységet értünk, melynek során – egy előre meghatározott cél elérése érdekében – úgy kapcsoljuk össze a rendelkezésre álló erőforrásokat és az emberi munkát, hogy azok kedvező összhangban legyenek. A szervezés a gyakorlatban egyidejű a munkamegosztással. Mindenütt, ahol munkamegosztás van, szükséges a feladatok megosztása is, és így fennáll a szervező tevékenység szükségessége. A munkafeladatok megosztása elsősorban azok pontos körülhatárolását és felelőshöz rendelését feltételezi. Egy adott szervezet üzleti folyamatai egyértelműen megismerhetők, mérhetők, ezáltal szabadon megváltoztathatók, fejleszthetők (Farkas 2004). A csapatmunka alapját is elsősorban a világosan körülhatárolt célok, elvárások jelentik, amelyeket jól meghatározott munkafeladatok esetén lehet csak megvalósítani (Greenberg 2007; Kurland 2001; Pérez 2002; Hill 2003). A szervezés javítása révén érhetjük el a legkisebb ráfordítással a termelékenység növekedését, és ez a tény különösen napjainkban kap nagy jelentőséget, amikor átmenetileg csökkennek a fejlesztési lehetőségek.

Napjaink munkaszervezési modelljeinek az alapja Taylor munkaszervezési modellje, ahol az egyes munkafolyamatokat olyan kisebb munkafeladatokra darabolja, amelyek elvégzésének leghatékonyabb folyamata a meghatározható, és ezeknek az

egyszerűbb és szabályozott munkafeladatoknak az elvégzése oktatás formájában viszonylag rövid idő alatt elsajátítható. A munkafeladatok hatékonyan történő folyamatos szervezése időbeli és pénzbeli ráfordításokat is igényel. Az optimális munkaszervezésre fordított kiadás azonban meghatározható, annak a kiadásra és bevételre gyakorolt hatását az alábbi grafikon szemlélteti.

1. ábra: A munkaszervezés optimális költsége a kiadások és bevételek alapján



Forrás: Munkaszervezési alapismeretek, Erdőhasználat-tan II., NYME – Erdőmérnöki Kar

### Az info-kommunikációs eszközök fejlődésének hatása a munkaszervezésre

A gazdaság folyamatosan alakul, a piaci szereplőknek gyorsan kell reagálniuk a piaci változásokra. A globalizációs folyamat révén az

egyres multinacionális vállalatok egyre több országban jelennek meg, telephelyeik száma rohamosan szaporodik. Ahhoz, hogy minél teljesebben tudják kiszolgálni ügyfeleiket, nélkülözhetetlen számukra nemcsak a jelenlét, hanem a helyi piac ismerete, és a sajátosságok figyelembevétele is, valamint ezek beolvasztása működési stratégiájukba. Ennek köszönhetően ugyanazon szolgáltatások egyes országokban gyakran különbözőféleképpen működnek, gondoljunk csak a helyi adózási szabályokra, amelyek szinte minden országban, de gyakran országon belüli régiókban is eltérnek. Ezek a nagyvállalatok tehát a helyi prioritások szerint akarnak működni és terjeszkedni, mindazonáltal az információkat egységesen akarják látni. Ehhez munkafolyamataikat igen komplex módon kell megszervezniük, amely biztosítja az egységes kezelést, de lehetővé teszi a helyi sajátosságokhoz való igazodást is. Napjaink fejlett informatikai háttere nélkül ez a komplex munkaszervezés már elképzelhetetlen lenne.

A gazdaság változásai és az informatikai megoldások fejlődése szoros kapcsolatban vannak. Elképzelhetetlen lett volna a mai modern gazdaság az internet, a vállalatirányítási szoftverek (ERP – Enterprise Resource Planning), a kommunikációs technológiák kialakulása nélkül. Ezeknek a technológiai fejlesztéseknek köszönhetően napjainkban gyakori, hogy egyes vállalatok napi szintű koordinációjukat más országból vezénylik (például indiai távmunkahelyek amerikai központtal). A munkaszervezés és a technológia tehát az egyes munkafeladatokat azok elvégzésének térbeli helyétől függetlenül is képes munkafolyamatokká építeni (Falch 2006).

Maguk a munkavégzők ebből a gazdasági és technikai fejlődésből annyit tapasztalnak, hogy munkavégzésük egyre nagyobb részben már csak informatikai és kommunikációs – más néven infokommunikációs – eszközökön történik, a műveletek gyakran automatizáltak, és azokat inkább már csak ellenőrizni, vezényelni kell. A munkakörök egyre nagyobb része a szellemi tevékenység irányába tolódik el. Az átalakulás ellenére a munkavégző továbbra is minden reggel bemegy a munkahelyére, majd nap végén hazatér. Egyes nagyvárosokban ez naponta 1–3 órát is igénybe vehet. Éves szinten ez 10–31 napnyi utazást jelent, de ha munkaidőként tekintünk rá, úgy



31–93 extra munkanapot jelenthet, amit akár szabadságként, nem pedig egyfajta önkéntes, ingyenes munkavégzésként töltene el a legtöbb ember. Hisz ez az idő legtöbbször nem hasznos sem a munkavállalónak, sem a munkaadónak, de mégis kizárólag a munka miatt töltjük utazással az időnket. Ennek a holtidőnek a felszabadítása az egyik fontos eleme a távmunkavégzés munkavállalói előnyeinek.

A munkavégzés egyre több munkakörben és a nap egyre jelentősebb részében szinte csak info-kommunikációs eszközökön történik, így gyakorlatilag lehetővé vált, hogy ne csak a telephelyek legyenek szétszórta a világban, hisz ugyanaz a munkaszervezési logika és technológia teszi lehetővé azt is, hogy a munkavállalók bárhol elérhessék a központi rendszereket. Ugyanazok a számítógépek 1–2 egyszerű szoftver felinstallálásával (például VPN-kliens) technikai szempontból gyakorlatilag azonnal távmunkára alkalmassá tehetik a munkavállalót.

### **Távmunka, korunk egy lehetséges munkaszervezési modellje**

A távmunka alapját az 1970–80-as évek információs társadalmi és technológiai feltételei nyitották meg (Hill 2003; Falch 2006). Ekkor jelennek meg a modern gazdasági világra jellemző munkafolyamatok újraszervezései, üzleti egységek kihelyezése (outsourcing), valamint az alvállalkozók megjelenése a nagyvállalatok hátterében. A munkafeladatok egy részét funkcionális területenkénti lehatárolásukkal erőforrás-kihelyezés formájában alvállalkozónak adhatják ki a vállalatok. Ilyenkor úgynevezett „szolgáltatásszint-szerződésekben” (SLA – Service Level Agreement) határozzák meg az egyes munkafeladatok elvégzési módját, feltételeit, kontrollkritériumait. A távmunka hasonlóan igényli a munkafeladatok pontos megfogalmazását azzal, hogy rugalmasságot biztosít az egyes feladatok végrehajtására vonatkozó vezetési gyakorlatban. A munkafeladatok elvégzésére vonatkozó utasítások ugyanis a szolgáltatásszint-szerződésekkel szemben rugalmasabban alakíthatók a változó körülményekhez. A távol dolgozó munkavállaló vezetője ugyanis továbbra is ugyanaz a munkaadó lesz, ellentétben az erőforrás-kihelyezés esetén belépő vállalkozásra, ahol már önálló

szervezeti struktúra található. Az alábbi ábra a távmunka és erőforrás-kihelyezés üzleti modelljének hasonlóságát ábrázolja. Munkaszervezési szempontból a különbség tehát a munkavégző feletti kontrollban van.

Az info-kommunikációs technológia fejlődésével egyre több olyan munkakör alakul át és jön létre, amelyek munkafadatait elsősorban számítógépen kell ellátni (Bélanger 2008). Ahogyan napjainkban egy üzleti folyamat munkafadatai más-más országokban kerülnek végrehajtásra (például az egyik nemzetközi info-kommunikációs nagyvállalat beszállítói számlafogadása Prágában, feldolgozása Budapesten, kifizetése Bécsben történik), lehetséges a munkafeladatok oly módon történő munkaszervezése is, amely lehetővé teszi a munkavégzők térben tetszőleges elhelyezkedését. Ez a környezet teszi lehetővé a távmunka egyre szélesebb körben és céllal való felhasználását és elterjedését.

A távmunka elsősorban tehát munkaszervezési mód, amely a munkafolyamatok munkafeladatokká való bontásával vált lehetségessé. A távmunka során az info-kommunikációs eszközök segítségével az egyes munkafeladatok elvégzése térben elkülönül a vállalatok telephelyétől. Ez lehetővé teheti a munkakörnyezet egyedi, a munkavállaló számára legmegfelelőbb kialakítását.

## **A távmunka meghatározása**

A technikai fejlődéssel, az információs társadalom kialakulásával a munka világa radikálisan átalakul. A hagyományos munkahelyek száma csökken, a foglalkoztatás újabb és újabb, és egyben olcsóbb megoldásait keresik a munkaadók, hogy a világméretű versenyben megőrizze vagy erősítse pozíciójukat. Az új megoldások keresése egyaránt folyik a legális kereteken belül, illetve nem ritka a legalitás világának az átlépése az illegalitás felé, amely előbb-utóbb a vállalkozói szféra érdekérvényesítési erejének következtében a jog által legalitást kap. Az EU egyszerre hangsúlyozza a foglalkoztatás rugalmasabbá tételét és a szociális biztonság megőrzését, miközben folyamatosan ösztönzi az új foglalkoztatási formák terjedését mint

lényegében az egyedüli esélyt arra, hogy a fejlett Európa polgárai munkához jussanak (Török 2006).

A munkavégzési formák rendszerében két alapvető típus különböztethető meg:

- Tipikus (szokásos) munkavégzési forma, amelyre jellemző a munkáltató és munkavállaló közötti, a foglalkoztatás feltételeit a szokványos alkalmazási rendelkezések és jogszabályok szerint rendező, határozatlan időre kötött munkaszerződés, melyből a munkavállalót törvényben meghatározott jogok és kötelezettségek illetik meg – fizetett szabadság, betegszabadság, fizetett ünnepnapok stb.
- Atipikus vagy rugalmas munkáról beszélünk, ha nem érvényesülnek a hagyományos munkaviszony főbb jellemzői, azaz a munkavállaló határozott időre szóló munkaszerződésben, részmunkaidőben, polgári jogviszonyon alapuló szerződéssel végez olyan új elgondoláson (távmunka, bedolgozás, otthon végzett munka stb.) alapuló munkát, ahol a munkaidő eloszlása a felek igényei szerint alakul.

Az úgynevezett atipikus foglalkoztatási formák térhódítása a fejlett gazdaságokban, így az Európai Unióban is jelentős. 1985-ben az atipikus foglalkoztatás az EU tagországaiban a foglalkoztatottak 32,9%-át érintette. Ez az arány 1996-ban már 43,2% volt (Sikora 2002).

A távmunka az atipikus munkavégzési formák közé sorolható. Megállapítható, hogy a bedolgozói jogviszonyhoz hasonló a távmunka a tekintetben, hogy a terminál, amivel a munkavállaló dolgozik, általában ugyancsak kívül van a munkáltató telephelyén. A távmunka mégis alapvetően különbözik a bedolgozói tevékenységtől: az előbbi ugyanis immateriális javakat hoz létre. E javak értéke nagyon különböző: az egyszerű adatrögzítéstől a bonyolult programok elkészítéséig terjedhet. Minél alkotóbb jellegű feladatot végez a távmunkás, annál nehezebb tevékenységét a bedolgozóéval egy kategória alá szorítani. A bedolgozó tevékenysége ugyanis az általa előállított termékek megszámlálása útján mérhető, javadalmazása is ezen alapszik, ami értelemszerűen nem alkalmazható a távmunkás esetében (Bankó 2003).

A távmunka kifejezés és annak kialakítása az 1970-es évek első felére tehető, és Jack Nilles nevéhez fűződik. Ő alkotta meg a

„telework” és a „telecommuting” kifejezéseket, és definiálta a köztük lévő különbséget (ld. Nilles et al. 1974).

Telework - ha a munkával kapcsolatos utazásokat az információ-technológia valamely formája (például távközlés vagy számítógép) helyettesíti.

Telecommuting - amikor nem a dolgozó utazgat a munkahely és otthona között, hanem a munkája. A munkavállaló a hét egy vagy több napján munkáját nem a cég székhelyén, hanem saját otthonában vagy egy teleházban végzi. A lényeg, hogy a távmunkás kevesebbet vagy egyáltalán nem jár be (to commute=ingázni) a munkahelyére és vissza.

Az európai nyelvek nem tesznek különbséget a két szó között, valójában nem is létezik elfogadott szó a telecommuting kifejezésre, így a kontinensen összemosódik a telework és a telecommuting fogalma, németül egyszerűen Telearbeit, olaszul telelavoro, franciául télétravail stb., a magyar nyelvben pedig már meghonosodott és általánosan használt szavunk a távmunka – ezt használja a 2004. évi XXVIII. törvény is.

Sok definíció létezik a szakirodalomban a távmunkára vonatkozóan (Olson 2003; Gray 1994; Barnard 1996; Budai 2002; Sikora 2002). Ezek rendelkeznek az alábbi meghatározások egyikével:

- hangsúlyozza a távmunka munkaszervezési jellegét,
- kiköti a munkafeladatok teljes értékű elvégzésének lehetőségét a távmunkahelyen,
- a rendszeresség tekintetében a lehetőségre helyezi a hangsúlyt, azaz, hogy álljon rendelkezésre erre alkalmas munkakörnyezet,
- a helyszín tekintetében függetlenséget követel meg a munkafeladat elvégzése és a helyszín között (például egy értékesítési pont nem távmunkahely),
- kiköti az info-kommunikációs eszközök használatát mind a munkavégzéshez, mind a kommunikációhoz,
- a szervezeti felépítésben rögzíti az elkülönültséget, ezáltal megteremti a távoli felügyelet és mérhetőség kötelezettségét,
- feltételezi, hogy a munkafeladat nem teljes értékű üzleti folyamat, amely megszorítás lehetővé teszi a távmunka kiterjesztését az alvállalkozókra, önfoglalkoztatókra.

Ezen feltételek alapján Forgács Tamás saját definíciója a távmunkára: A távmunka egy munkaszervezési mód, melynek lényege, hogy a távmunkás számára biztosított a vállalati központtól eltérő helyen is egy olyan munkakörnyezet, ahol info-kommunikációs eszközök segítségével egyes munkafeladatait teljes értékűen el tudja végezni. A távmunkavégzés helyszínének megválasztása nincs közvetlen kapcsolatban az ellátandó munkafeladattal, azaz a helyszín hasonló felszereltséggel bárhol létrehozható. A munkavégző munkaszervezési szempontból egy komplexebb munkafolyamatnak csak egy részét végzi, vezetője a távmunkavégzés helyszínétől eltérő helyen található, kommunikációjukat info-kommunikációs eszközökkel valósítják meg a távmunkavégzés idején.

## **A távmunka típusai**

A távmunka jellegéből adódóan nehéz pontosan meghatározott iránymutatásokat adni a távmunkavégzés szabályozásával és típusaival kapcsolatosan. Mutatja ezt az is, hogy sem a távmunka keret-megállapodás, sem a magyarországi távmunka törvény nem tett kísérletet a távmunkavégzés helyének és rendszerességének részletesebb szabályozására. A legtöbb felmérés és tanulmány e kérdések vizsgálatakor a munkaszervezés jellegére hivatkozik, azaz távmunkának tekinti azokat a munkavégzési formákat, ahol a munkaszervezés lehetővé teszi az egyes munkafeladatok helyfüggetlen elvégzését. A munkavégzés helyére és a távoli munkavégzés rendszerességére vonatkozóan az esettanulmányok alapján a szakirodalomban mégis kialakult egyfajta csoportosítás, amelyet itt kívánunk bemutatni (Pérez 2002; Hill 2003; Venkatesh 2000; Helminen 2007; Sikora 2002; Bagley 1994; Campbell 1995). A szakirodalom egyes esetekben további részletezést is tartalmazhat, azonban a dolgozat szempontjából az alábbiakban ismertetett fő csoportosítások lesznek az irányadók.

A távmunkavégzést a munkavégzés helye szerint az alábbiak szerint csoportosíthatjuk:

- Otthoni távmunka – a távmunkás hetente legalább egyszer otthon végez munkát, rendelkezik a munkaadóval való kommunikációs

kapcsolat felvételéhez szükséges technológiai berendezéssel, távmunkában végezhető feladatot kap, illetve képes és hajlandó megfelelő önállósággal és szervezettséggel otthon végezni munkáját. A távmunka trendjeit vizsgáló EcaTT (Electronic Commerce and Telework Trends – Elektronikus Kereskedelem és a Telemunka Fejlődésének Iránya) definíciója szerint az otthon végzett munka tiszta formájáról akkor beszélhetünk, ha az otthon teljesített munkaidő aránya meghaladja a teljes munkaidő 80 %-át. Abban az esetben, ha ez nem teljesül, alternáló otthoni távmunkáról van szó. Erre legalkalmasabb munkakörök például a programozó, adatrögzítő.

- Mobil távmunka – a vevők elvárásaihoz, a piac igényeihez leginkább alkalmazkodó forma nemcsak a távmunkák között, hanem az összes foglalkoztatási forma tekintetében is. Ebben az esetben a munkavégzés helyszíne változik a munkavégzés tartalmától függően. A mobil távmunkás laptop, illetve egyéb mobil kommunikációs eszközök segítségével tartja a kapcsolatot munkáltatójával, ugyanakkor a vevőkkel, megrendelőkkel személyes kontaktust alakít ki. Az EcaTT meghatározása szerint mobil távmunkának minősül az a munkavégzés, amikor a távmunkás hetente legalább 10 órát úton tölt a munkahelye és a megrendelők között, vagy legalább ennyi időt a beszállítóknál, a vevőknél vagy otthon dolgozik. Erre legalkalmasabb munkakörök például az értékesítők, kárfelmérők, tanácsadók.

- Távmunkaház vagy szatellit iroda – lényegük, hogy a modern számítástechnikai és telekommunikációs eszközöket közel kívánják vinni az ilyen módon foglalkoztatottak/foglalkoztatni kívántak otthonához. Általában az agglomerációban, vidéki településeken kialakított számítógépes munkahelyek. A munkáltató telephelyétől távol eső irodát jelent, lényege, hogy az adott munkáltató alakítja ki a munkakörnyezetet saját távmunkásai számára. Hasonlítható a hagyományos irodához olyan szempontból, hogy megteremti annak lehetőségét, hogy a munka feletti ellenőrzés hasonlóképpen legyen megoldott, mint a hagyományos irodákban. A költségcsökkentési lehetőségek és a munkaerőpiac rendelkezésre állása alapján a munkavállalók regionális irodákban látják el a feladataikat. Ezen irodák üzemeltetését elláthatja a munkaadó vagy egy harmadik fél is. Erre legalkalmasabb munkakörök például a call-centerek, könyvelés,

adatrögzítés. A távmunkához fajtaival és pontosabb meghatározásával egy külön fejezetben foglalkozom.

A telephelytől távol végzett munka rendszeressége alapján az alábbi csoportokat különböztethetjük meg (Campbell 1995; Tremblay 2007; Teo 1998):

- alkalmi távmunka – a munkavégző egyes távmunkára alkalmas munkafeladatokat távmunkában láthat el. Ezek rendszeressége azonban a munka jellegénél fogva nincs meghatározva, a munkafeladat megjelenésekor, külön jóváhagyással, alkalmi jelleggel történik a távmunkázás (például ajánlatok és szerződések készítése, marketingakciók előkészítése, kutatások),
- részleges távmunka – a munkavállaló előre meghatározott rendszerességgel végezheti munkáját távmunkában (például heti 1–2 nap, heti 2–3 nap),
- folyamatos távmunka – a munkavállaló gyakorlatilag folyamatosan a telephelytől távolról látja el feladatait (például call center, adatrögzítés, monitoring feladatok).

A 2004. évi XXVIII-as törvény bevezette a távmunkát a munka törvénykönyvébe. Ennek megfelelően Magyarországon távmunka-munkaszerződés is köthető, amely egyes speciális elemekkel bővíti a hagyományos munkaviszonyra kötött munkaszerződéseket. Az alkalmazott jogviszony szerinti csoportosítás:

- Hagományos munkaviszony – a hagyományos munkaviszony keretein belül gyakorolják a munkavállalók a távmunkát.
- Távmunka-szerződés – a munkáltató és a munkavállaló között a munkaviszony távmunka-szerződéssel jön létre.
- Alvállalkozói jogviszony – nem jön létre munkaviszony, de munkaszervezési szempontból a bedolgozó jogi személy távmunkát végez (egyes munkafeladatokat az „egész” ismerete nélkül végez el).

### **Távmunkában végezhető tevékenységek**

Gyakran merül fel az a kérdés, hogy mely munkakörök végezhetőek távmunkában? Erre sokszor és sokféle válasz született már, de a gyakorlatban a kérdésfeltevés túl tág. A távmunka annak

munkaszervezési jellegéből adódóan ugyanis csak munkafeladatra definiálható. Azaz a távmunkás a munkaköréhez tartozó munkafeladatok ellátását végzi. A legtöbb irodai munkakörben vannak olyan munkafeladatok, amelyek alkalmasak lehetnek távmunkára, de az is igaz, hogy szinte minden munkakörben vannak olyan munkafeladatok, amelyek nem végezhetők távmunkában. Egy munkafeladatra már konkrétan meghatározható, hogy milyen erőforrásigénnyel rendelkezik, milyen információk és fizikai anyagok kellenek kivitelezéséhez, így megállapítható, hogy tartalmaz-e olyan elemet, amely helyhez kötöttséget igényel, avagy távmunkában is elvégezhető.

A távmunkában való ellátásra azon munkafeladatok a legalkalmasabbak (Peters 2003; Pulido 2005), amelyek:

- inkább szellemi, mint fizikai aktivitást igényelnek,
- erősen támaszkodnak az információ-feldolgozásra,
- egyértelműen megfogalmazhatók vagy önállóan végezhetők,
- világos céljaik és mérhető eredményeik vannak,
- nem igényelnek különleges, helyhez kötött vagy drága berendezéseket és infrastruktúrát,
- minimális közvetlen ellenőrzést igényelnek.

A távmunkában végezhető munkaköröket tehát az alapján célszerű kiválasztani, hogy milyen munkafeladatokat tartalmaznak, és azok mely része alkalmas a távoli megvalósításra. Ezen munkafeladatok csoportosíthatók úgy, hogy folyamatukban 1–2 napot tegyenek ki, ekkor az adott munkakör már alkalmas lehet a részleges távmunkára.

Az egyes munkafeladatok vállalatonként eltérhetnek, azaz az általánosítás nem megengedhető a munkakörök távmunkásíthatóságára vonatkozóan. A legtöbb távmunkásítható feladat gyakran a következő területeken található:

- Szakértők és vezetők: tervezők, könyvelők, menedzserek (marketing, pénzügy, PR, minőségügy, HR stb.), projektvezetők, ügyfélfelelősök, pénzügyi elemzők, brókerek.
- Informatikusok: rendszerszervezők, programozók, kiadványszerkesztők, webszerkesztők, grafikusok, technikai támogatásban dolgozók, szoftvermérnökök.



- Irodai szakértők: könyvelők, elemzők, fordítók, korrektorok, kutatók, vezető adminisztratív munkatársak.
- Adminisztráció: adatrögzítők, szövegbeírók, telefonos értékesítő munkatársak.
- Ügyfélszolgálati funkciókat ellátók: közvetlen értékesítés, értékesítési támogatás, technikai támogatás, marketing és foglalkozások.

Az alábbi táblázat egyes munkakörök távmunkában végezhető munkafeladatait tartalmazza, valamint azon munkáltatói csoportokat, ahol ilyen funkciók előfordulhatnak.

1. táblázat: Távmunkában végezhető munkakörök, munkafeladatok

Munkakör	Munkafeladatok	Munkáltatói csoport
Adatrögzítés, adatfeldolgozás	nyomtatványok rögzítése; adatok módosítása; rendelesek rögzítése; dokumentálási feladatok	Biztosítótársaságok; Kereskedelmi egységek; Pénzügyintézetek; Közfoglalkoztatók
Telefonos értékesítés és adatfelvétel	ügyfelek megkeresése, tájékoztatása; értékesítési információk szolgáltatása; információs szolgáltatás; piackutatás	Pénzügyintézetek; Kereskedelmi hálózatok; Piackutatók; Telemarketing és telesales cégek; Távközlési szolgáltatók
Telefonos ügyfélszolgálat	információs szolgáltatás; értékesítési információk szolgáltatása; termékvonat	Pénzügyintézetek; Kereskedelmi hálózatok; call-centerek, ügyfélszolgálatok; Távközlési szolgáltatók; Közfoglalkoztatók; Médiavállalkozások [emelt díjas szolgáltatók]

Munkakör	Munkafeladatok	Munkáltatói csoport
Rendszerfelügyelet	rendszerek felügyelete; programtesztelési feladatok; rendszerek dokumentálása	Informatikai vállalatok; Távközlési szolgáltatók; Közszolgáltatók
Szoftverfejlesztés	programozás; programtesztelési feladatok; szoftverek dokumentálása	Informatikai vállalatok; Pénzügyintézetek;
Pénzügy, számvitel	könyvelés; adóbevallások készítése; számlaforgalom és pénzügyi tranzakciók lebonyolítása; jelentéskészítés	Bármely vállalat
Humán ügyvitel	munkaügyi adminisztráció; munkaidőadat-feldolgozás; bérszámfejtés; TB-ügyvitel és számfejtés; hatósági adatszolgáltatások; munkáltatói juttatások kezelése	Bármely vállalat

Forrás: a szerző saját szerkesztése

### **Távmunka, városfejlesztés, térségfejlesztés**

A távmunka az info-kommunikációs technológiákra támaszkodva a munkaszervezés egy jóval költséghatékonyabb lehetőségét nyújtja a vállalatok számára. (A számítógépen végzett tevékenységek ellátásának költségei vidéken mintegy 30-50%-kal kedvezőbbek, mint Budapesten. (Forrás: [www.telework-center.eu](http://www.telework-center.eu), 2008. július 14.) Jóllehet a távmunka elsősorban a vállalatok költségcsökkenéséhez járul hozzá, tudatos felhasználása a kistérségeknek egy alternatív gazdaságfejlesztési eszközt jelenthet. A térség ugyanis a közlekedés

jelentős fejlesztése, és ipari központ telepítése nélkül képes javítani a foglalkoztatási arányt.

### **A távmunka társadalmi jelentősége**

- öko-barát: hozzájárul a környezetszennyezés mérséklődéséhez (az energiafogyasztás csökkenése, illetve a nagyvárosi zsúfoltság (közlekedési dugók) mérséklődése révén);
- perspektívát ad: a távmunka új munkakultúrát eredményez, fejleszti a humán tőkét, mérsékelheti a munkanélküliséget, javítja az esélyegyenlőséget;
- korszerű: modernizálja a munkaerőpiacot, ösztönzi a munkaerő felkészítését, átképzését;
- teljesítménybarát: fejleszti, modernizálja a szervezeti rendszereket, növeli a gazdasági teljesítményeket, segítheti a „rég” ipari körzetek megújulását;
- szociálisan hasznos: javít a foglalkoztatottságon, mérsékelheti az egészségügyre, betegellátásra fordítandó költségeket, hozzájárulhat a helyi közösségek fejlődéséhez, segítheti a rokkantak, hátrányos helyzetűek foglalkoztatáshoz jutását.

Forrás: [www.telework-center.eu](http://www.telework-center.eu), illetve saját szerkesztés

A helyi távmunka terjedése, távmunkaház, e-falvak létrehozása erősíti a helyi munkaerőpiac helyzetét, valamint a béreken keresztül a helyi szolgáltatások iránti keresletet. Ezek a tényezők a teljes gazdasági és oktatási viszonyok javulásához vezethetnek.

2. táblázat: A távmunka SWOT-analízise társadalmi szempontból

Erősségek	Gyengeségek
Csökkenő környezetszennyezés, kevesebb dugó, kevesebb baleset, kisebb egészségügyi ráfordítások, kisebb útfenntartási költségek Újfajta munkaadói és munkavállalói készségek elterjedése	A belvárosi irodaházak romló jövedelmezősége
Lehetőségek	Veszélyek
Hátrányos helyzetű régiók felzárkóztatása Esélyteremtés hátrányos helyzetű csoportok számára Csökkenő munkanélküliség	Szakszervezeti aggodalmak befolyásuk visszaszorulása miatt Gyengülő társadalmi kapcsolatok

Forrás: <http://www.szmm.gov.hu>, 2008. július 14.

A távmunka megfelelő mértékű elterjedése esetén a munkavégzési mód lehetőséget biztosít a munkaerőpiaci szempontból hátrányos környezetben élők foglalkoztatási mutatóinak javítására, valamint a csökkent munkaképességűek integrálására.

A távmunka elterjedésével jelentősen javulhatnak a közlekedési feltételek. Több országban (Nagy Britannia, Egyesült Államok) egyes körzetekben a kormányzat kifejezetten ezen előnyök érvényesítése céljából karolta fel a távmunkát. Ha a gépjárművel közlekedők hetente csak 1 munkanapon nem ülnek autóba, ezzel 10-20%-kal csökkenhet az úton levő gépjárművek száma. A forgalom csökkenésével csökkenhetnek a közúti balesetek, az útfenntartási költségek, valamint jelentős pozitív környezetvédelmi hatások is mérhetők.

## A távmunka jelenlegi helyzete Magyarországon

### Jelen állapot

A távmunka, illetve a távmunkás hivatalos meghatározását Magyarországon a 2004. évi XXVIII. Törvény X/A. fejezete tartalmazza. A 192/D. § szerint a „törvény alkalmazásában távmunkát végző munkavállaló: a munkáltató működési körébe tartozó tevékenységet rendszeresen az általa választott, a munkáltató székhelyétől, telephelyétől elkülönült helyen, információtechnológiai és informatikai eszközökkel végző és a munkavégzés eredményét elektronikus eszközzel továbbító munkavállaló”.

A magyarországi távmunkások aránya jelenleg alacsony szinten áll európai összehasonlításban és az új tagállamok között is, ami nem meglepő, hiszen a magyar munkaerőpiac az atipikus munkaformák (részmunkaidő, határozott idejű foglalkoztatás) mutatói alapján szerény rugalmasságot mutat nemzetközi összehasonlításban. Az önfoglalkoztató távmunkát végzők aránya azonban viszonylag magas (30%). A KSH adatai alapján az elektronikus munkavégzés folyamatos növekedése állapítható meg.

A NeoPraxis-kutatás (2000) úgy találta, hogy míg nemzetgazdasági szinten a megkérdezett vállalatvezetők előnyösnek tartják a távmunkát, addig a konkrét alkalmazásra való rákérdezés esetében a korábbinál kedvezőtlenebb a kép. (Mindössze a vállalatok 7%-ban alkalmaztak a kutatás idejében távmunkásokat.)

A KSH munkaerő-felméréseiből kiderül, hogy a távmunkát végzők körében a férfiak létszáma magasabb, a nőké pedig jobban növekedett a vizsgált időszakban. Míg 2002-ben az összes foglalkoztatott 1,3%-a élt a munkavégzés eme korszerű lehetőségével, addig 2004-ben már 2% ez az arány.

Az eEurope2005- és eEurope+ 2003-hoz kapcsolódó GKI-kutatások szerint a nagyvállalatoknál gyakoribb a távmunka (29%-uknál van ilyen) és elsősorban a pénzügyi szektorban fordul elő, míg az 5-9 fős cégek körében csak 5%-nál jelezték, hogy távmunkás alkalmazottat foglalkoztatnak. A vendéglátás és szálláshely-

szolgáltatás, a szállítás, raktározás, posta, távközlés ágazatokban és az építőiparban a legkevésbé elterjedt a távmunkavégzés.

## **Lehetőségek**

A kormány 2010-re az összes foglalkoztatott 4%-áról 8%-ra növelné a távmunkában dolgozók arányát. A szaktárca a II. Nemzeti Fejlesztési Terv keretében, hozzávetőleg 1000 milliárd forintnyi uniós forrás bevonásával modernizálná a hazai foglalkoztatási rendszert, vagyis elterjesztené a távmunkát és az elektronikus tanulást. (Forrás: [www.hirado.hu](http://www.hirado.hu) 2006. augusztus 14.)

A Budapesti Munkaerőpiaci Intervenciós Központ által eddig négy alkalommal kiírt pályázaton az elmúlt három évben mintegy félezer hazai vállalat részesült támogatásban, mely dolgozónként egy évre 600-700 ezer forintot jelentett. A tapasztalatok szerint azonban a többségüket főképpen az elnyerhető támogatás motiválta, és azóta visszatértek a hagyományos munkarendhez. Több önkormányzat is felfigyelt viszont az uniós forrásokból kapható támogatások lehetőségére, hiszen például Örkényben és Nagykátán létesítenek olyan távmunkaházat, melybe valamely külső cég egész részlegeit telepítheti át, elsősorban az ottani alacsonyabb ingatlan- és bérköltségekből származó megtakarítások miatt. (Forrás: [www.hvg.hu](http://www.hvg.hu) 2006. november 28.)

A nyugodtabb munkavégzésnek, és a rugalmas munkaidőnek köszönhetően növekedhet a hatékonyság, és az egyes munkafeladatok ügyintézési ideje jelentősen – átlagosan mintegy 10 százalékkal – csökkenhet. A távmunka személyi feltételeinek kialakításában figyelembe kell venni a lakosság informatikai képzettségét, hiszen az alapfokú informatikai ismeretek mellett szükséges, hogy olyan tudással is rendelkezzenek a dolgozók, amelyek a speciális programok (adatfeldolgozás, banki ügyintézés stb.) megvalósításában is kellenek. Összességében a távmunka és az elektronikus munkavégzés komoly kihívást jelent a kormányzati szervek, önkormányzatok, valamint a kapcsolódó intézmények részére, hiszen nemcsak technikai szempontokat kell figyelembe venni.

## **Pénzügyi források**

A Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium megbízásából a Budapesti Munkaerőpiaci Intervenciós Központ évente tesz közzé pályázati felhívást a távmunkások alkalmazásának támogatására. A 2007-es kiírás várhatóan február második felében jelenik meg. Ennek keretén belül kiegészítő bértámogatást és képzési támogatást kaphatnak a távmunkahelyeket létesítő vállalkozások és a közfeladatokat ellátó intézmények munkáltatói.

Távmunkahelyek létesítését természetesen európai uniós forrásokból is lehet finanszírozni. A 2007-2013-as programozási időszakban meghirdetésre kerülő új pályázati struktúra várhatóan fél éven belül lesz nyilvános. A Nemzeti Fejlesztési Terv II. szerint alakulnak majd azok a támogatási mezők, amelyekben a távmunkával kapcsolatos projektek kerülnek megvalósításra. Egyelőre csak ajánlások vannak, és ezekből egyértelműen látszik, hogy az eddigi lehetőségeknél több lesz, hiszen a távmunka alkalmazása világszerte terjed.

Elsősorban az Emberi Erőforrások Fejlesztése Operatív Programban lesznek távmunkát támogató pályázatok, várhatóan áttételes módon, tehát nem közvetlenül a távmunkára vonatkozóan. A Gazdaságfejlesztési Operatív Program és Társadalmi Megújulás Operatív Program is támogatja a modern foglalkoztatást, hiszen a távmunka-projektek kapcsolódnak a versenyképesség és esélyegyenlőség megvalósításához. A következő programozási időszakra vonatkozó INTERREG-ben is várhatóak távmunkára vonatkozó pályázati lehetőségek.

## **Esettanulmányok**

### **Távmunkaház Örkényben**

Egy 2006 októbere - 2007 októbere közötti projekt keretén belül a Magyar Távmunka Szövetség (MTMSZ) az örkényi önkormányzattal

összefogva 40 millió forint uniós támogatással 200 négyzetméter területű távmunkaházat létesített.

A távmunkaházban 22 számítógépes munkahely van kialakítva, a létesítmény teljes infrastruktúrát, szakképzett munkaerőt kínál. A programhoz Örkény város 20 millió forint értékű ingatlannal, több millió forintos saját erővel járult hozzá, a felújításhoz, a berendezéshez az Európai Uniótól 32 millió forintos, a magyar kormánytól 8,5 millió forintos támogatást nyertek el. A távmunkaházat a város a Távmunka Szövetség kezdeményezésére, a szövetséggel együttműködve hozta létre. Az uniós programban a szlovákiai Udvard település is részt vett.

Az előkészítő tanulmányok alapján egyes munkafolyamatok távmunkába szervezésével az alacsonyabb bér- és ingatlan költségek révén jelentős költségcsökkenés érhető el. A bérköltségek 30 százalékkal, az ingatlan költségek mintegy 50 százalékkal alacsonyabbak vidéken, mint egy nagyvárosban. Az elemzések szerint a távmunkaház foglalkoztatás során dolgozónként évente mintegy 1 millió forint költségcsökkenés érhető el. Ez több mint 30 százalékos költségcsökkenést jelent a hagyományos irodai foglalkoztatáshoz képest. (Forrás: mfor.hu 2008. június 2. 12:49, az MTSZ közlése alapján.)

A program részeként képzéssel segítik a leendő munkavállalókat, ezáltal a cégek teljesen kiaknázzhatják az örkényi infrastrukturális lehetőségeket. 2007 októberéig mintegy száz főnek sikerült számítógép-kezelői képesítést szereznie, közülük nyolcvan konkrétan távmunkára felkészítő tanfolyamon vettek részt. (Forrás: FN.hu 2007. október 29. 09:19.)

A távmunkaház a fenntartó térség számára is előnyösnek ígérkezik. A munkabéren és ingatlanbérleti költségeken keresztül a térségbe beáramló tőke összegének mértéke 50 fő után évente 110 millió forint, így öt év után már 550 millió forint (forrás: mfor.hu 2008. június 2. 12:49, az MTSZ közlése alapján).

A távmunkaházban május végi adatok alapján 10 alkalmazott adatrögzítést és online értékesítést végez (forrás: jobpilot.hu 2008. május 20. 07:15).



## Bátonyterenyei Adatrögzítő Központ

A FreeSoft Rt. 2003-ban Nógrád megyében az IHM és FMM által meghirdetett távmunka-pályázat keretében, a helyi családsegítő szolgálat közreműködésével kialakította a Bátonyterenyei Adatrögzítő Központot, melynek 15 roma származású alkalmazottja biztosítók és közigazgatási szervek számára végez professzionális színvonalú munkát.

Az országos átlagot többszörösen meghaladó munkanélküliségi rátával küszködő Nógrád megyei városban az immár több éve működő adatrögzítő központ nemcsak hozzájárul a térség problémáinak enyhítéséhez, hanem olyan modellt is megvalósít, amely országszerte segíthet a hátrányos helyzetűek felzárkóztatásában, a digitális szakadék szűkítésében és a távmunkában rejlő lehetőségek kiaknázásában. (Forrás: [www.terminal.hu](http://www.terminal.hu) 2005. november 25.)

## Nagykátai távmunkaház

A Tápió-vidéken 2004 kezdődött a stratégiakészítés, amelynek célja, hogy a távmunka mint új foglalkoztatási forma növelje a térségben élők foglalkoztatottságát, továbbá – helyben tartva a fiatal, képzett munkaerőt – csökkentse a térség gazdasági és szociális elmaradottságát, s mindezek által növelje a régió versenyképességét.

A 2007-ben befejeződött (ROP 3.2-es) projekt első körében a távmunka a foglalkoztatási partnerség létrehozását, illetve konkrét projektjavaslatokat megfogalmazását és kidolgozását jelentette. (<http://www.rop.hu/>)

A létrejött 5 tagú konzorciumban minden szféra képviselteti magát:

- Stratégiakutató Intézet Kht. (a konzorcium gesztora);
- Vöröskereszt Pest megyei szervezete;
- Önkormányzati társulások;
- Pest Megyei Munkaügyi Központ;
- Magyar Távmunka Szövetség.

A munkaügyi helyzet felmérését követő jelenlegi, második körben kerül sor a távmunkahelyek tényleges létrehozására.

## Összefoglaló

A munkavégzéshez kapcsolódó változásokban a munkavégző ember szerepének növekedése, illetve az információtechnológia rohamos fejlődése egyaránt nagy szerepet játszik. Hazánkban is, mint a nyugati országokban, a feladatok egyre nagyobb részét a munkavállalók már info-kommunikációs eszközökön látják el, a munkavégzés célja elsősorban az információ feldolgozása, tárolása, továbbítása. Ezek a változások megteremtették annak lehetőségét, hogy a munkafeladatok elvégzésének helye elváljon az input és output tényezők helyszínétől, továbbá lehetőséget adtak arra is, hogy az emberi tényezőt figyelembe véve a munkavégzés szempontjából leghatékonyabb munkakörnyezetet teremtsük meg: ez vezet a távmunka napjainkban terjedő változatainak sikeréhez.

A távmunka jó lehetőség a piaci érdekek és a településfejlesztés/térségfejlesztés érdekeinek összekapcsolására. A költséghatékonyság mellett a távmunka össztársadalmi jelentőségű, ezen belül pedig város-, és térségfejlesztési vonatkozásban is számos pozitív hatása miatt a terület- és településfejlesztés egyik eszköze.

A költséghatékony működés jegyében azonban nem célszerű mindenhol irodát nyitni, ahol a potenciális szakemberek lakhatnak, a távmunka ugyanis ideális megoldást kínál a vállalati székhelytől távol élő munkavállalók foglalkoztatására is.

## Irodalom

- Atkinson, R. L. et al. (1995): Pszichológia. Osiris, Budapest.
- Bagley, M.N. – Mannering, J.S. – Mokhtarian, P.L. (1994): Telecommuting Centers and Related Concepts: A Review of Practice. Institute of transportation studies.
- Bankó Zoltán (2003): Távmunka az Európai Unióban és Magyarországon, PTE-ÁJK.
- Barnard, C. (1996): EC Employment Law, John Wiley & Sons, 543. p. Teleworking in Europe, 5. EIRR 268, EIRR 269.
- Bernhart, M. (2006): Many employees pass on telework options. Employee Benefit News.

- Bihary Pál (szerk.) (2006): Tanulmányok a távmunkáról. Budapest: Foglalkoztatáspolitikai és Munkügyi Minisztérium, Távmunka Tanács; Budapesti Munkaerőpiaci Intervenciós Központ.
- Campbell, C.J. (1995): Exploring a Tool for Rural Community Development. Community Technology Centers.
- Csepeli György (2003): Szociálpszichológia. Osiris, Budapest. 99-138. p., 149–151. p.
- Falch, M. (2006): ICT and the future conditions for democratic governance. Telematics and Informatics, no. 23. 134–156 p.
- Farkas Ferenc (2004): Változásmenedzsment. KJK-KERSZÖV, Budapest.
- Fenson, B. – Hill, S. (2003): Implementing and Managing Telework – A guide for those who make it happen. Praeger, Westport, Connecticut.
- Forgas, J. P. (1989): A társas érintkezés pszichológiája. Gondolat, Budapest.
- Gray, M. – Hodson, N. –Gordon, G.(1994): Teleworking Explained, John Wiley & Sons.
- Greenberg, P. S. – Greenberg, R. H. – Antonucci, Y. L. (2007): Creating and sustaining trust in virtual teams. Business Horizons, vol. 50, no. 4. 325–333 p.
- Helminen, V. – Ristimäki, M. (2007): Relationships between commuting distance, frequency and telework in Finland. Journal of Transport Geography, vol. 15, no. 5. 331–342 p.
- Highhouse, S. (1999): The Brief History of Personnel Counseling in Industrial-Organizational Psychology. Journal of Vocational Behavior, no. 55. 318–336 p.
- Hill, E. J. – Ferris, M. – Märtinson, V. (2003): Does it matter where you work? A comparison of how three work venues (traditional office, virtual office, and home office) influence aspects of work and personal/family life. Journal of Vocational Behavior, no. 63. 220–241
- IMCC (2007): A minőségügy története. Roldan Kft. Budapest,
- Inspi-Ráció Egyesület (2005-2006): Motiváció. Animátor képzés. Kárpátalja.
- Klein Sándor (2003): Munkapszichológia. Edge 2000, Budapest.
- Klein Sándor (2004): Vezetés- és szervezetpszichológia. 3. kiadás, Edge 2000,

- Kurland, N. B. – Cooper, C. D. (2002): Manager control and employee isolation in telecommuting environments. *The Journal of High Technology Management Research*, vol. 13, no. 1. 107–126 p.
- Mahoney, K. T. – Baker, D. B. (2002): Elton Mayo and Carl Rogers: A Tale of Two Techniques. *Journal of Vocational Behavior*, no. 60. 437–450 p.
- Munkaszervezési alapismeretek, Erdőhasználat II., NYME – Erdőmérnöki Kar.  
<http://hasznal.emk.nyme.hu/haszn2fuzetek/szervez.pdf> (2008.05.03)
- Muscovite (2004): *The New Knowledge Workplace*. Executive Perspectives. PwC.
- Nilles, J. M. - Carlson, F. R. - Gray, P. - Hanneman, G. (1974): *Telecommunications-Transportation Tradeoff*. University of Southern California, Los Angeles. Office of Interdisciplinary Program Development.
- Olson, M.(2003): Organisational Barriers to Professional Telework, in: *Homework: Historical and Contemporary Perspectives on Paid Labor at Home*, 215. p.
- Orosdy Béla (szerk.) (1996): *Marketing pszichológia – Szöveggyűjtemény*. JPTE–KTK Marketing Tanszék, Pécs.
- Pérez, M. P. et al. (2007): Modelling the adoption of teleworking: an empirical study of resources and organisational factors. *International Journal of Services Technology and Management*, vol. 8, no. 2–3. 188–206 p.
- Pérez, M.P. – Sánchez, A.M. – Carnicer, M.P. (2002): Benefits and barriers of telework: perception differences of human resources managers according to company's operations strategy. *Technovation*, no. 22. 775–783 p.
- Peters, P. – Tijdens, K. G. – Wetzels, C. (2004): Employees' opportunities, preferences, and practices in telecommuting adoption. *Information and Management*, no. 41. 469–482 p.
- Pulido, J. C. – López F. J. (2005): Teleworking in the information sector in Spain. *International Journal of Information Management*, no. 25. 229–239 p.
- Speier, C. – Venkatesh, V. (2000): Creating an effective training environment for enhancing telework. *International Journal Human-Computer Studies*, no. 52. 991–1005 p.

Teo, T. S. – Lim, V. G. – Wai, S. H. (1998): An empirical study of attitudes towards teleworking among information technology (IT) personnel. *International Journal of Information Management*, vol. 18, no. 5. 329–343 p.

Török Emőke (2006): Túlléphetünk-e a bér munka társadalmán? *Szociológiai Szemle* 2. szám, 111–130 p.

Tóthné Sikora Gizella (2002): Munkaerőpiaci ismeretek. Miskolci Egyetem Gazdaságtudományi Kar Humán Erőforrás Tanszék (oktatási segédlet)

Tremblay, D. G. – Genin, É. (2007): The demand for telework of IT self-employed workers. *The Journal of E-working*, vol.1. 98–115 p.

## **Varga-Ötvös Béla:**

### **Utat Területért – Road for Land**

#### **Bevezetés**

„Az autópálya-építés veszteséges, nagy teher a költségvetésnek, az útdíj- (kapus, elektronikus) vagy a matrica-rendszer nem tökéletes megoldás, de nincs jobb” – hangzik a közhelyszerű megállapítás mind a mai napig az autópálya-építés finanszírozásáról. Mondhatnánk: ha veszteséges az autópálya-építés, akkor ne építsünk. Értelmetlen olyan projektet finanszírozni és menedzselni, amelyről előre tudható, hogy veszteséges lesz. Ez napjaink egyik paradoxona, hiszen vitathatatlan, hogy autópályára szükség van. Ha szükség van rá, akkor hasznosnak kell lennie. Ha hasznos, akkor nem lehet veszteséges. A problémának tehát a finanszírozási rendszerben kell lennie.

Az alábbiakban bemutatott koncepciófelvetés a gyorsforgalmi utak (autópályák, főutak) finanszírozására vonatkozik, de hidak, csomópontok esetében is alkalmazható. A téma időszerű, mert óriási anyagi erőket mozgat meg, gazdaság- és területfejlesztési jelentősége évtizedekben, ha nem évszázadokban mérhető (lásd a római kori és a mai főutak hasonló nyomvonalvezetését), és a finanszírozás korrekt megoldása is régóta várat magára. Hiába készülnek hosszú távú közlekedésfejlesztési koncepciók, azok megvalósítási folyamata választási ciklusonként megakad, nem utolsósorban a finanszírozási konstrukció képlékenysége, az érdekek rendezetlensége, egymást kioltó motivációi miatt.

A felvetett javaslat a közútfejlesztések területfelértékelődést kiváltó hatására épít, mivel az elérhetőség és a mobilitás javulása közvetlenül kihat a gazdaság élénkülésére, így a jövedelmek és a munkahelyek bővülésére, az életminőség jobbulására. A javaslat továbbá azon a pozitív feltételezésen alapul, hogy az útfejlesztések kellő

körültekintéssel, megfelelő területrendezéssel készülnek a környezetvédelem és az életmód alakítása tekintetében is. Ez olyan cél, eszköz és rendező elv egyben, amely létrehozhat érdekazonosságot adófizető, finanszírozó, építő, használó és ebből következően az állam között.

A felvetés továbbá minden olyan infrastrukturális fejlesztésre is vonatkozik, amely megnöveli az érintett terület hasznosíthatóságát, ezáltal értékesíthetőségét (pl. híd, elkerülő út, metró, közművezeték, telekommunikációs hálózat, közterület-rendezés, zöldfelület-fejlesztés). Itt csak a téma demonstratív jellegű tárgyalása érdekében van szó autópályáról.

### **Problémakör jellemzése**

Jelen koncepció az autópálya alapfunkciójának tiszta értelmezéséből, és a gazdaság, illetőleg a település- és területfejlesztés szükségleteiből indul ki. Az együttes célrendszer:

**Gyorsaság, biztonság:** minél több áru és személy minél gyorsabb, akadálymentesebb és biztonságosabb továbbítása.

**Gazdaságosság:** szállítási költségek csökkentése, útépítés és kapcsolódó szolgáltatások, karbantartás megtérülése.

**Település- és területfejlesztés:** helyi adottságok és energiák kiaknázása, gazdaságélénkítés, területi kiegyenlítődés, városi funkciók tisztítása, tranzitforgalom kivonása a településekből, környezetvédelem, integráció helyi, közép- és makroszinten.

### **Ágazati dilemmák jellemzői**

#### **Közlekedés**

1. Fizetőkapuk elkerülése: a díj befizetése (levonása) vagy a matrica megvásárlása, különösen rövid időre és szakaszokra, arra készíti az autóst, hogy ne használja a pályát. Ezáltal a közlekedés összességében nem lesz gyorsabb, a régi és a városi utak túlterheltek, az autópályák kihasználatlanok maradnak.

2. Hatékonytalanság, lassúság: mind a matrica, mind az útdíj megállásra kényszerít, a számla igénylése körülményes, az elkerülés idő- és (üzemanyag) pénzigényes.
3. Kevés autópálya épül: a kihasználatlanság finanszírozási gondokat okoz az építésben és a fenntartásban.
4. Baleseti veszélyek: a zsúfolt mellékutak növelik a balesetek és anyagi károk bekövetkezésének esélyét.

### Környezetvédelem

1. Károsanyag-kibocsátás: járó motorral álló, újraindító, lassító, gyorsító járművek.
2. Túlzott beépítés: nagy betonfelületek a kapuk környezetében.
3. Környezeti ártalmak: az autópálya-elkerülés fokozza a környezetszennyezést (pl. zaj, levegő), zsúfoltságot idéz elő.

### Finanszírozás

1. Matrica: differenciálatlan, rugalmatlan, nem felhasználóbarát, a sztráda használatának meggondolására készlet.
2. Útdíjkapu: visszatartja a potenciális használót, lassítja és akadályozza a folyamatos úthasználatot. Költséges a kapurendszer kiépítése és üzemeltetése, a személyzet fenntartása.
3. Súlyadó: differenciálatlan, nem felhasználóbarát, nem kapcsolódik közvetlenül az autópálya használatához.
4. Állami finanszírozás: nincs közvetlen kapcsolat a finanszírozás és a bevétel között. A finanszírozás a mindenkori kormány költségvetés-politikájának, az államháztartás állapotának, illetőleg a választási ciklusok eredményeinek a függvénye.
5. Koncessziós megoldás: túlzott pénzügyigarancia-igény, amely beépül az ár és díj képzésébe; a koncesszor tárgyalási pozíciója inkább az állami partnertől függ és kevésbé az út hasznosíthatóságának programjától, így monopólium képződik (korrupció lehetősége, ill. gyenge a fejlesztő érdekeltsége a hatékonyság növelésében).
6. Megtérülés: a gazdaságra gyakorolt hatás és a társadalmi haszon nem mérhető, csak spekulatív módon tervezhető, ezért pótlólagos támogatás (szubvenció, adóforintok igénybevétele) „fenyegeti” a



finanszírozást (súlyadó, díj vagy matricaár emelése, benzinárba való beépítés stb.), ami növeli a ráfordítási költséget, rontja a megtérülést.

Az utóbbi időben más megoldások is felmerültek még a finanszírozásra: elektronikus díjszedés (autó belterébe épített műszer, amely a megtett út arányában számolja a megtett kilométereket), a matricarendszer további differenciálása, a súlyadó módosítása, úthasználati díj stb. A megoldások alig változtatnak az alapproblémán, hiszen az adminisztrációt nem csökkenti, továbbra is meg kell állni a fizetésért, mindez sok méltatlankodással, fizetési késedelemmel jár. A kényelmet, gyorsaságot és a használat előnyeit nem az autósoknak, hanem a hatóságnak és az üzemeltetőnek nyújtja.

További gond, hogy a chiprendszer is az autópálya elkerülésére ösztönöz, kiépítése drága és – ismerve a találékony magyar autóst – feltehető, hogy a rendszert igen gyakran érné meghibásodás. Az úthasználati díj esetében a megfogalmazott cél, hogy később ezzel váltsák ki a gépjárműadót, illetve az autópályadíjakat, és többletforrásokhoz juttassák az önkormányzatokat. Megint felmerül a méltányos és arányos terhelés kérdése, továbbá egyeztetések kellenek az európai uniós jogharmonizációs kérdések miatt.

## Területfejlesztés

1. Területi különbségek növekedése: ahol nincs autópálya, ott a befektetői hajlandóság alacsony, relatíve gyenge a tőke- és jövedelemképző erő.
2. Centralizáció és spontaneitás: hogy hol és mikor épüljön autópálya (híd, vasút), azt a hosszú távú közlekedésfejlesztési koncepció vagy külföldi befektetői akció jelöli ki, és nem a helyi-regionális szükségletek (pl. Duna- és Tisza-hidak hiánya, elővárosi vasutak hiánya versus Ferihegy-Nyugati pu. gyorsvasút-projekt).
3. Túlzott lobby-tevékenység: a központi, illetve a befektetői pénzek elnyeréséért az energiákat a kijárássra és nem a helyi-regionális érdekek összefogására – a befektetői klíma javítására – fordítják (pl. M3-as autópálya nyomvonalának vitája, elkerülő utakért vívott küzdelmek és üzemek, déli autópálya története).

4. Indokolatlan városi funkciók fennmaradása: a motorizáció, a mobilizáció és az informatika fejlődésével megváltoztak a városi funkciók. Sok, korábban belterületeken folytatott tevékenység indokolatlanná, városfejlesztési korláttá vált (ipar, nagykereskedelem, logisztika, raktározás, tranzitforgalom ellátása, nagykapacitású szolgáltatások, közüzemek stb.). A „barnaövezetek” átfunkcionálása városi érdek. A régi funkciók kiválthatók, külterületre költöztethetők jobb működési feltételekkel.

## Összefoglalás

Az autópályák építése, finanszírozása és használata szerves egységet alkot. Bármely elemének gyengülése rontja az egész rendszer működését. Főbb hiányosságok:

- alacsony pénzügyi eredményesség, drága építés és fenntartás (ösztönző erő hiánya),
- kihasználatlan autópálya-kapacitások,
- városi utak és területek túlzott igénybevétele, ebből fakadó fejlesztési kényszere,
- balesetveszély,
- környezetszennyezés,
- hatékonytalan közlekedés („illogisztika”).

Ha nem használják a nagy kapacitású és nagy teherbíró képességű autópályákat, akkor ez nemcsak veszteség, hanem a kisebb paraméterű utakat és környezetüket, a településeket is rongálja. A költségek sokkal nagyobbak, mint ami megjelenik, mert elnyújtva realizálódik, és a költségvetés finanszírozza. Az autópályadíjat – az igazságos és méltányos teherviselés értelmében – nemcsak a használóra, tehát az autósra kell terhelni, hanem mindazokra, akik előnyt húznak az autópálya hatékonyságnövelő hatásából.

Alapelveként arra kell terhelni a díjat (autópálya-létesítési és -fenntartási költséget), ami a legnagyobb és tartós, az autópálya élettartamával megegyező ideig, azzal szimbiózist alkotva, előnyt élvez az autópálya létéből. Ezek pedig az autópálya menti területek.

Egy autópálya építéséből az autópálya melletti tulajdonosok húzzák a legnagyobb hasznot, aránytalanul és érdemtelenül nagyobb, mint amennyit adózó polgárként vagy gazdasági szervezetként befizetnek a költségvetésbe, hiszen az autópálya rendkívüli mértékben megnöveli e területek használati és üzleti értékét. Minél inkább betelepül az autópálya környéke, annál erősebb az igény az úthasználatra, annál több bevétel szedhető be bérleti díj vagy adó formájában. És fordítva, minél jobb egy terület elérhetősége, közlekedési kapcsolata az autópálya miatt, annál előnyösebb lesz üzleti célú hasznosíthatósága, ingatlanpiaci értéke, és értékállósága.

## **Javaslat**

A koncepció lényege: utat területért (road for land). Kiindulópontok továbbra is: gyorsaság és biztonság, gazdaságosság, település- és területfejlesztés.

Ha a fejlesztő-építő (koncesszor) területet kap az autópálya megépítéséért cserébe, akkor érdekeltté válik a kapott terület minél gazdaságosabb és minél hosszabb távú kihasználásában. Ezt úgy érheti el, ha a terület minél gyorsabban, biztonságosabban, gazdaságosabban megközelíthető, ha olyan funkciók kerülnek a területre, amelyek kiszolgálása és fajlagos költsége jobb, mint a városi belterületeken, továbbá, ha a díjszabás értékkövető.

## **Módszer**

1. A fejlesztő-építő (koncesszor) megépíti az utat hitelből, saját és bevont forrásból, egyszeri állami tőkeinjekció igénybevételével. Cserébe területet kap hasznosításra, település- és területrendezési terv alapján.
2. Cél: területfelértékelődés elérése, a terület iránti befektetői és használói vonzerő felkeltése. A megtérülési folyamat bérleti és szolgáltatási díjakból, illetve a bevételek egy részének visszaforgatásából (tőkésítéséből) épül fel.

3. Értékkövető területhasználat (díjszabás). A bérleti díj kezdetben alacsony. Minél hamarabb települ be egy cég, annál olcsóbb a bérlet, a később jövők viszont kiépült rendszert és kapcsolathálót kapnak.

4. A finanszírozás kondícióit javítaná, vagyis az útfejlesztés gazdaságosságát erősítené, ha minél inkább korlátozni lehetne a spekulációs felvásárlást a nyomvonalakon és azok közvetlen szomszédságában. A közelmúltban készült kormányzati előterjesztés is kitér erre, miszerint az államot – a telekspekuláció megakadályozása miatt – elővásárlási jog illetné meg a miniszteri rendelettel meghatározott nyomvonalon található földrészek esetében (Gyorsforgalmi közúthálózat fejlesztéséről szóló törvényjavaslat, 2003. november). Az állam felvásárolhatná a szükséges területeket, vagy területérték-adót vethetne ki. Fontos, hogy a területfelértékelődést a bérleti díjban vagy adó formájában lehessen érvényesíteni, így a tulajdoni monopóliumból eredő gondok kiküszöbölhetőek.

A fejlesztő-építő (koncesszor) érdekeltsége:

- minél gyorsabban megépül az autópálya, minél optimálisabbak és biztonságosabbak a csomópontok, a csatlakozási lehetőségek, annál több árut és személyt lehet továbbítani, és annál előnyösebben lehet hasznosítani a környező területeket,
- minél gazdaságosabb a területek kihasználtsága, minél több cég találja vonzónak a betelepülést (infrastruktúra, szolgáltatások, fajlagos költségcsökkenés), annál jobb a megtérülés, a bevétel alakulása, a cégek jövedelmezősége, ami – általánosságban – élénkíti a gazdaságot, a kereskedelmet, növeli a költségvetési adóbevételeket,
- minél intenzívebb a település- és területfejlesztési hatás (területi kiegyenlítődés, városi funkciók tisztítása, tranzitforgalom kivonása a településekből, helyi-regionális energiák felszabadítása, integráció), annál többen használják az autópályákat és környékét.

## Kutatási, elemzési feladatok

Miután javaslatokról van szó, ezért szükséges kutatásokat, elemzéseket elvégezni a következő témákban:

- közlekedésmérnöki és -szervezési szakmai kérdések (út-, híd-, vasúttervezés követelményei, területigények, csomóponti előírások, stb.),
- jogi kérdések, főként a tulajdonlással kapcsolatosan, például: állami tulajdon (tartós bérlet) maradjon-e a kapott terület, vagy kevert tulajdoni formák is lehetségesek (jelenlegi tulajdonosok bevonása),
- kisajátítási procedúra (költségek, jogi kérdések),
- koncessziós eljárások vizsgálata, fejlesztő-építő konzorcium kiválasztása,
- hagyományos finanszírozási módok (matrica, gépjárműadó stb.) alkalmazásának aránya, mert valószínűleg a területértékre épülő rendszer nem képes a projektet finanszírozni – az építéstől a fenntartásig,
- területértékelés és értékkövetés módszere, a területfelértékelődés vagy -leértékelődés érvényesítése a bérleti és használati díjakban,
- bevezetés ütemezése, az átláthatóság biztosítása,
- kísérleti számítások, változatok készítése.

## **A kötet szerzői**

### **Aczél Gábor**

Ybl-díjas építész, területrendezési, településrendezési és építész vezető tervező, 1997-től a Magyar Urbanisztikai Társaság elnöke. Közel két évtizedes tervezői munkája során (1971-1989) számos jelentős rendezési tervet készített, 24 hazai és egy nemzetközi tervpályázaton nyert díjat. 1992-ben a SEM IX. (Ferencvárosi városrehabilitációs) Rt. egyik alapítója, évekig vezetője. 1997-től 2008-ig a Városfejlesztés ZRt. elnök-vezérigazgatója. A kötetben közölt egyik tanulmánya a magyarországi Integrált Városfejlesztési Stratégia (IVS) kézikönyv részeként jelent meg.

### **Bartucz Sarolta**

Közgazdász, bejegyzett vezetési tanácsadó. Pályája kezdetén tudományos kutató, majd Mexikóban dolgozott, 1990-ben a HitesyBartuczHollai Euroconsulting alapító tagja, s a cég valamennyi jelentős EU-s programjában projektirányítóként és vezető szakértőként vesz részt. A 90-es évek közepétől a területfejlesztési szakterület vezetője.

### **Berczeli Péter**

Közgazdász (2004, Budapesti Corvinus Egyetem), a Berép Consult Kft. ügyvezető igazgatója.

### **Bohus Péter Pál**

2004-ben Békéscsabán pénzügy szakon BA, majd a Budapesti Corvinus Egyetemen szociológus MA diplomát szerez, 2006-2007-ben a TeTT Consult Kft. kutatója, jelenleg Londonban él.

### **Ercsei Kálmán**

2003-ban végzett a Babeş-Bolyai Tudományegyetem szociológia szakán. 2005-ben ugyanitt szerzett magiszteri diplomát a Regionális és Közösségi Erőforrásokkal való Gazdálkodás szakon. Jelenleg a budapesti ELTE Szociológia Doktori Iskolájának végzős hallgatója.

Forgács Tamás

Vajdasági születésű közgazdász és informatikai tanár, a pécsi Regionális Politika és Gazdaságtan Doktori Iskola hallgatója, 2004-től a Magyar Távmunka Szövetség elnökségi tagja, 2006-tól elnöke, a Deloitte Zrt. vezető tanácsadója.

Futó Péter

Matematikus, közgazdasági doktori, illetve szociológia PhD-fokozattal rendelkezik, a Budapesti Corvinus Egyetem tudományos munkatársa, a Mixolid Tanácsadó Iroda alapítója és vezetője.

Hárs József

1990-től kezdve napjainkig, azaz öt választási cikluson keresztül Bóly város polgármestere. Innovatív, előremutató városvezetői tevékenységéért 2008-ban a *Baranya Gazdaságáért* díjat vette át.

Kapusta Györgyi Ph.D.

Közgazdász, a nyitrai Konstantin Egyetemen szerzett Ph.D. fokozatot, a TeTT Consult Slovakia s.r.o. munkatársa. Részt vett Zselíz és Verebély városfejlesztési koncepciójának kidolgozásában.

Kovács László

Informatikus, korábban fejlesztőmérnökként, majd rendszermérnökként, informatikai menedzserként dolgozott. 1992-től az Ericsson Magyarország munkatársa, jelenleg üzletfejlesztési igazgatója.

Letenyei László

Közgazdász és kulturális antropológus, szociológia PhD-értekezését innovációk terjedéséből védte meg. A Budapesti Corvinus Egyetem docense, számos kézikönyv és dokumentumfilm szerzője. 1999-től a TeTT Stúdió és TeTT Consult cégek alapítója.

Levicky Ladislav

Újságíró, a Zselízi Hírmondó főszerkesztője. A TeTT Consult Slovakia s.r.o. munkatársa, vezető munkatársként részt vett Ipolyság és Fülek városfejlesztési koncepciójának kidolgozásban.

Lieszkovszky József Pál

Az ELTE TTK-n végzett geográfus (2005), a győri Széchenyi István Egyetem, Multidiszciplináris Társadalomtudományi Doktori Iskola végzős hallgatója. Doktori értekezését a tömegközlekedés területi és társadalmi összefüggései témában készíti. 2006-tól a budapesti TeTT Consult Kft. munkatársa.

Szabó Melánia

2007-ben végzett szociológus (Partiumi Keresztény Egyetem), a romániai TeTT Consult Srl. kutatója.

Varga-Ötvös Béla

Közgazdász, a nyolcvanas években a VÁTI, majd a Magyar Közigazgatási Intézet kutatója, 1992 óta az ÉrtékTérkép Kft. alapítója és ügyvezető igazgatója. 1993-1996 között a Falu Város Régió c. lap első főszerkesztője. Publikációi szaklapokban, illetve az Építészfórumon érhetők el.

Vesmás Bence

2005-ben végzett szociológus (Szegedi Egyetem), a TeTT Consult, majd a Fly Balaton, illetve a V/Z Design Stúdió Kft. fejlesztési tanácsadója.



2010. Budapest, TeTT könyvek

Kiadásért felel a TeTT Consult Kft. igazgatója



[www.tettconsult.eu](http://www.tettconsult.eu)

[www.tettstudio.hu](http://www.tettstudio.hu)

Magyarország – Románia – Szlovákia – Szerbia

Borítóterv: Czomba Albert

Tördelés: Sándor Csaba

Korrektúra: Demes Réka

ISBN 978-963-06-5078-6

A KÖTET 100%-BAN ÚJRAHASZNOSÍTOTT PAPÍRBÓL KÉSZÜLT