



SZENT ISTVÁN EGYETEM

A TERÜLETI TERVEZÉS ÉS A KÖRNYEZETGAZDÁLKODÁS ÖSSZEFÜGGÉSEI

Vajdovichné Visy Erzsébet

Doktori dolgozat

Témavezető:

Dr. Ónodi Gábor

2006. január

A doktori iskola

megnevezése: Szent István Egyetem, Gödöllő, Környezettudományi Doktori Iskola

tudományága: Környezettudomány

vezetője: Dr. Menyhért Zoltán
egyetemi tanár, a mezőgazdaságtudomány doktora
SZIE, Mezőgazdaság- és Környezettudományi Kar
Környezet- és Tájgazdálkodási Intézet
Ökológiai Mezőgazdasági Tanszék

témavezető: Dr. Ónodi Gábor
egyetemi docens, PhD
SZIE, Mezőgazdaság- és Környezettudományi Kar
Környezet- és Tájgazdálkodási Intézet
Területi tervezési Tanszék

.....
Az iskolavezető jóváhagyása

.....
A témavezető jóváhagyása

TARTALOMJEGYZÉK

1. BEVEZETÉS	4
2. SZAKIRODALMI HÁTTÉR	7
2.1 ELŐZMÉNYEK	7
2.1.1 A környezeti szemlélet kialakulása.....	7
2.1.2 A területi szemlélet, területi tervezés.....	10
2.1.3 A területi tervezési modell változásai.....	16
2.1.4 A területi tervezés hazai előzményei	19
2.1.5. A területi tervezés Magyarországon 1990 után.....	24
2.2. A FENNTARTHATÓ FEJLŐDÉS ÉS A TERÜLETI TERVEZÉS ÖSSZEFÜGGÉSEI	27
2.2.1 Agenda 21	28
2.2.2 Az Európai Területfejlesztési Perspektíva és az Európai Irányelvek	30
2.3.3 Az új irányítási és tervezési modell.....	36
3. A KÖRNYEZETGAZDÁLKODÁSI SZEMPONTOK INTEGRÁLÁSÁNAK LEHETŐSÉGEI A TERÜLETI TERVEZÉSBEN	41
3.1 A TÉRSZERKEZET	43
3.1.1. Közlekedési-kommunikációs rendszer.....	43
3.1.2. Területfelhasználás	45
3.1.3. Településrendszer	50
3.2 TERVEZÉSI ALAPELVEK	61
3.3 A TERÜLETI TERVEZÉS MUNKAFOLYAMATAI ÉS ÚJ MODELLJE	66
4. ÚJ TUDOMÁNYOS EREDMÉNYEK	77
5. KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK	80
6. ÖSSZEFOGLALÁS	81
7. SUMMARY	82
8. MELLÉKLETEK	83
8. 1 IRODALOMJEGYZÉK	83
8.2 TÉRKÉPMELLÉKLETEK	93
9. KÖSZÖNETNYILVÁNÍTÁS	107

1. BEVEZETÉS

Az utóbbi években mind a környezetgazdálkodás, -védelem, -alakítás és –fejlesztés, mind a területi tervezés szempontjai, kérdései fokozódó súllyal szerepelnek a szakemberek és a közvélemény érdeklődésében. A környezeti és a területi problémák és azok összefüggései a prioritások között vannak a nagy nemzetközi szervezetek, az ENSZ, az Európa Tanács napirendjén, és behatóan foglalkoznak ezekkel az Európai Unió bizottságai is. Magyarországot számos országhoz hasonlóan az útkeresés jellemzi ebben a tekintetben, mind a tudomány, mind a szakmagyakorlat, mind a társadalmi közvélemény szintjén.

Az útkeresés időszerűségét az is aláhúzza, hogy a környezetgazdálkodás a fontos elméleti alapvetések és messze hangzó politika deklarációk ellenére a nemzetközi és az országos fejlesztéspolitika szintjén és a napi gyakorlatban egyaránt rendszerint háttérbe szorul. Figyelemre méltó eredmények születnek a környezetvédelmi technológia terén, de jóval kevésbé a tágabb szemléletmódot, komplexebb megközelítést igénylő környezetgazdálkodásban.

Ehhez az útkereséshez kapcsolódik a doktori dolgozatom a kérdéskör alakulásának elemzésével, a különféle törekvések és eredmények szintézisével és a megoldás lehetőségeinek bemutatásával. A tanulmány része annak a nemzetközi törekvésnek, amely a területi tervezés megújítására irányul. A folyamatot az Európai Unió bizottságai is szorgalmazzák, de nem előírások, metodikai szabályok alkalmazásával, hanem irányelvek megfogalmazásával és a sikeres megoldások példáinak közzétételével. Az általános elvárás az, hogy minden ország (és minden makro- illetve mezo régió) saját adottságaira építve és kapcsolatrendszerébe illeszkedve találja meg a területi tervezésnek azt a módját, amellyel legjobban szolgálja a fenntartható területi fejlődést: a gazdasági versenyképességet, társadalmi integrációt, a környezetgazdálkodást, a területi kohéziót.

Az 1970-es évek eleje óta foglalkozom a környezetgazdálkodás és a területi tervezés összefüggéseinek kutatásával. Az 1980-as években országos kutatási programok és nemzetközi kutatási projektek keretében elemeztem az akkori időszakra jellemző kelet-európai, nyugat-európai területi tervezés sajátosságait, kapcsolatait a területi folyamatokkal. Az 1980-as évek végétől, illetve az 1990-es évek elejétől kezdve volt lehetőségem arra, hogy kutatási tapasztalataimat a felsőoktatásban és részben az államigazgatásban hasznosítsam. Az 1990-es évek közepe óta vezető szerepet töltöttem be a területi tervezés gyakorlatában az országos és megyei tervek készítésében, valamint a nemzetközi területi tervezési vagy területi tervezéssel összefüggő programokban.

Kutatási és tervezési munkám során arra a következtetésre jutottam, hogy a környezetgazdálkodás a magyar gyakorlatban a jelentős elméleti, módszertani felkészültség ellenére szűk keretek között és jelentős zökkenőkkel valósul meg, és a környezetgazdálkodási elvek érvényesülése európai szinten sem elégséges. Hasonlóképpen nagyobb teret igényel – és saját keretei között jelentős megújulásra, korszerűsítésre szorul – a területi tervezés.

Tapasztalataim lehetőséget adnak a környezetgazdálkodást és a területi tervezést érintő fontos kérdések megválaszolására, mint a területfejlesztés és a területrendezés összefüggései, a környezeti, társadalmi, gazdasági szempontok mérlegelése, a pro-aktív és re-aktív megközelítés, a szabályozás, a korlátozás, az ösztönzés, támogatás és fejlesztés, az irányítás és együttműködés. A témakör feldolgozásánál hasznosítom korábbi kutatási tapasztalataimat, eredményeimet. Elgondolásaim, javasolataim referencia keretét a vezetésemmel készült Országos Területrendezési Terv és Győr-Moson-Sopron megyei területrendezési terv munkafolyamatai, valamint a részvételemmel folyó ESPON program megállapításai adják.

A környezeti és területi szempontok előtérbe kerülése összefügg az urbanizálódás előre haladásával, mely társadalmi, gazdasági tevékenységek és az életformák megváltozásával együtt az emberi élet kereteinek és feltételeinek gyökeres átalakulását vonja maga után mind a városi, mind a vidéki térségekben. Kapcsolatot jelent a környezetgazdálkodás és a területi tervezés között, hogy törekvéseik végső, általános célja is ugyanaz: az emberi élet feltételeinek harmonikus biztosítása.

A területi tervezés során különböző szemléletmódok érvényesülnek. Ezek három jellegzetes típusa a létesítmény vagy létesítmény-együttes felépítésére összpontosító építészeti orientáció, az igazgatási eszközökkel operáló szabályozás és a fejlesztési akciók előkészítésére irányuló programozás.

A környezetgazdálkodás fókuszában a teljes környezeti rendszer egyensúlyfeltételeinek biztosítása áll. A területi tervezés az emberi élet kereteit alakítja, eszközei funkcióra orientáltak, és figyelembe kell vennie a gazdasági szempontokat (vagy éppen ezekre kell alapoznia). A környezetgazdálkodás hatása a területi tervezésre szélesebb látószögéből következik. A globális környezeti rendszer átfogó megközelítése révén hívja fel a figyelmet a művi beavatkozás elsődlegességével szemben a rendszer elemei közötti kölcsönhatások ennél többértéű, bonyolultabb egységére.

A környezetgazdálkodás szélesebb, globális igényű látásmódjával hívja fel a figyelmet az egyoldalúság veszélyeire (a területi tervezésnek akármelyik orientációjáról van szó), a kvantifikálható és a minőségi jellegű tényezők sokasága egyidejű számbavételének fontosságára. A gyakorlatban ez a területi tervezés szakmaközi jellegének hangsúlyozását jelenti.

A környezetgazdálkodás széles idő- és térbeli távlatra kitekintő törekvése, minőségi összetettsége, a bonyolult kölcsönhatások számbavételének igénye a területi tervezés számára a feladat magasabb színvonalú megoldását, a környezeti szemlélet érvényesítését segíti elő.

A környezetgazdálkodás, mint szakmaközi tevékenység törekvéseinek megvalósításában a tudományos és gyakorlati tevékenységek egész sora részt vesz. Munkájuk sikerének kulcsa a következetes összehangoltság.

Az összehangolás feladatának ellátására a területi tervezés alkalmas, mivel a környezeti folyamatok, hatások túlnyomórészt területi vetületben jelennek meg közvetlenül érzékelhető formában. Ez a koordináló szerep képezi a környezetgazdálkodásban a területi tervezés lényegét. Segíthet továbbá a megoldás legcélravezetőbb módozatának kiválasztásában, és segíthet annak mérlegelésében, hogy a környezetgazdálkodás érdekében hozott intézkedések nem bontják-e meg az egyensúlyt a rendszer más területén.

A környezetgazdálkodás és a területi tervezés így folyamatos dialógust, szempontváltást folytathat, amelynek során a területi tervezésben a környezeti problémák megoldása új, más jellegű környezeti feladatokat vet fel, egymáshoz így láncszerűen kapcsolódva.

A területi tervezés, ha nem egy-egy szakágazat értékrendszere mellett kötelezi el magát, hanem vállalja a lényegesen bonyolultabb szakmaközi jelleget és a tér- és időbeli folytonosság figyelembe vételét, akkor nem más, mint a társadalmi élet kereteit, a szorosán vett emberi környezetet védő, alakító és fejlesztő tevékenység, tehát környezetgazdálkodás a környezet térbeli hierarchiájának makro, mezo és mikro léptékében. Másfelől, a környezetgazdálkodás összetett tevékenység-rendszerében a területi tervezés, mint a területi aspektus képviselője (ahol egységesen jelenik meg minden környezeti szempont, probléma) a különböző szakági irányok koordinálója, szempontjaiknak az egység és egyensúly irányába való integrálója.

A dolgozatom célja annak bemutatása, hogy milyen lehetőségei vannak a területi tervezésnek a környezetgazdálkodási célok érvényesítésére, és ezáltal a területi tervezés hogyan gazdagodik, hogyan válik meggyőzőbbé és hatékonyabbá. Ennek keretében

- *Konkrét esettanulmányokon keresztül elemzem a környezetgazdálkodási szempontok érvényesítésének nehézségeit és jelenlegi gyakorlatát;*
- *Saját tervezési gyakorlatom és az irányításommal készített tervek példáján bemutatom a területi tervezés és a környezetgazdálkodás lehetséges kapcsolatait, összefüggésrendszerét;*
- *A szakirodalomban ismertett módszerek kritikai értékelésével valamint saját tervezői gyakorlatom tapasztalatai alapján javaslatot teszek a területi tervezés új modelljére.*

2. SZAKIRODALMI HÁTTÉR

2.1 Előzmények

Az UNCED plenáris ülésén elfogadott "Feladatok a 21. századra" ("Agenda 21") című dokumentum nyolcadik fejezete hangsúlyosan szól az integrált területi tervezésről, területi stratégia készítéséről, mint a fenntartható fejlődés biztosításának hatékony eszközéről. A dokumentum kiemeli, hogy integrált (a társadalmi, gazdasági, beruházási, ökológiai, környezeti szempontokat egyaránt átfogó) területi tervezés alkalmazása szükséges az irányítás valamennyi szintjén az összetett célok átgondolása, a változó viszonyokhoz való alkalmazkodás érdekében. Különösen fontos ez regionális szinten, vízgyűjtő területek, határon átnyúló térségek esetében.

Külön felhívja a figyelmet a dokumentum tizedik fejezetében a területfelhasználás tervezésének jelentőségére, különös tekintettel - a fenntarthatóság érdekében - az ésszerű területgazdálkodás, a természeti erőforrások védelme, a demográfiai és társadalmi szempontok, a lakossági érdekek figyelembevétele összefüggésében jelentkező követelményekre.

A magyar regionális tervezés hagyományosnak mondható törekvése a környezeti problematika átfogó értelmezése. A tervezési alapelve, hogy a terület képezi azt a közös nevezőt, melynek alapján a környezeti elemek és tényezők alakulási folyamatai a maguk komplexitásában megragadhatóak. A területi megközelítés teszi lehetővé az egymással ötvöződő környezeti folyamatok szinergikus hatásának értékelését, a környezeti összefüggések kezelését. A területi tervezés egyúttal lehetőséget ad és fontos eszköz nemcsak a környezet védelméhez, hanem ésszerű alakításához és a környezeti károk megelőzéséhez.

2.1.1 A környezeti szemlélet kialakulása

A környezet értékeinek és problémáinak felismerése ősi keletű. A környező világgal való együttélés, a föld, víz, levegő tisztelete a mitológiák világszerte elterjedt témája. A környezet kártevőivel, elszennyeződésével szembeni védekezés pedig a társadalom fontos szabályai közé tartozott már az ókori és középkori városokban is.

A levegő, víz, talaj szennyeződésének, károsodásának problémájára Magyarországon is már régen felfigyeltek, és az ember és környezet viszonyát a tájföldrajz beható módon tárgyalta (FODOR 2001).

A 19. századtól kezdődően születtek olyan nemzetközi megállapodások, amelyek a halászatot, a hasznos madarak és vadon élő állatok védelmét szabályozták. Ekkor láttak napvilágot a határvizeket szabályozó egyezmények. Később, 1911-ben született a fókák védelméről, 1946-ban a bálnavadászatról szóló egyezmény, 1950-ben a madárvédelmi, 1951-ben a növényvédelmi egyezmény.

A környezeti problematika összetett és globális jellegének felismerése és az ezzel való konzekvens, nemzetközi együttműködésre is kiterjedő foglalkozás a 20. század derekától bontakozott ki, amikor a gyorsütemű anyagi fejlődés a nyugati országokban nem az emberi életminőség elvárt, nagyszabású javulását eredményezte, és amikor a technológia fejlődése, az erőforrások kihasználása, a termelés volumenének növekedése az ember természet átalakító tevékenységének megdöbbentő káros következményekkel járt. Felvetődött az a kérdés is, hogy

a globális környezeti válság nem a gazdasági növekedés határaitra figyelmeztet-e (FODOR 2001).

Magyarország környezeti problémái az 1940-es években főként az infrastrukturális elmaradottságból eredtek. Az 1950-es években a környezet szennyezettsége és károsodása meredek ívben fokozódott a nehézipari termelés dominánsá válásával, az 1960-80-as években tovább erősödött főleg a vegyipar és a mezőgazdaság kemizációja következtében, és a szennyeződés az 1990-es években is folytatódott emelkedő tendenciája, a fő okozója a közlekedés (FODOR 2001).

A föld környezeti állapotának védelméhez szükséges nemzetközi együttműködést a hidegháború akadályozta. Ennek ellenére az 1957-es nemzetközi geofizikai év fontos állomás a környezet megfigyelési programok sorában és több nemzetközi jelentőségű környezetszennyezési esemény volt ebben az időszakban. Az 1958 évi, a nyílt tengerekről szóló egyezmény kitért az olajszenyezés és a radioaktív hulladékok tengerbe jutásának megelőzésére. Az 1959-ben az Antarktisz élővilágának és ásványvagyonának védelméről. 1961-ben a világűr tiszta használatáról született nemzetközi szerződés.

Az 1960-as évektől számítható, hogy a környezeti problematika a világpolitika szintjén napirendre került. 1969-ben a környezetvédelmi világkonferencia előkészítése kapcsán jelentette ki U Thant elnök az ENSZ Gazdasági és Szociális Tanácsa előtt: „Az emberiség történelmében most első ízben vagyunk tanúi egy olyan világviszonylatú válság kibontakozásának, amely mind a fejlett, mind a fejlődő országokat érinti, az emberi környezet válságáról van szó.” (KERESZTY 1998)

1972-ben Stockholmban rendezték meg az ENSZ környezetvédelmi világkonferenciáját, ahol 113 állam delegációja átfogó, az erőforrás gazdálkodásra, a települési környezet védelmére, a környezetvédelem oktatási, kulturális kérdéseire is kiterjedő akcióprogramot fogadott el. Az Európai Közösség szintjén is előtérbe került a kérdés. Az Európai Közösség 1973. évi Első Környezeti Akcióprogramja „11 parancsolat” formájában sokoldalúan foglalkozott a feladatokkal. A „szennyező fizet” elv ekkor jelent meg a közösségi környezet-politikában.

1972-ben az ENSZ stockholmi környezetvédelmi világkonferenciájáról Magyarország moszkvai rendelkezésre, a hidegháború éppen aktuális feszültségei miatt távol maradt. A szakmai felkészülés mégis elindult, és ennek részeként környezetvédelmi kutatási program kezdődött 1972-ben. A program közvetlen célja a hazai környezetvédelmi törvény előkészítése volt.

A környezeti szempontok felértékelődése azért is jelentős volt a nemzetközi és a magyar tudományos gondolkodásban, mert rámutatott az ember és az őt körülvevő világ komplex – sokirányú, összetett – összefüggéseire. A környezetkutatás által felkínált, már régóta hiányolt integratív gondolkodásmód összhangban volt a Magyarországon ugyanebben az időszakban megismert rendszerelmélettel, amelynek egyik alaptétele, hogy a rendszer és környezete közötti interaktív kapcsolat van. A környezet fogalmát sokan, sokáig ezzel a rendszerelméleti megközelítéssel értelmezték.

„Az információelmélet, a kibernetika, a szervezéselmélet az ihletője az 50-es évek közepétől kibontakozó tudományos törekvésnek, az általános rendszerelméletnek. Hatása... nemcsak a matematikai modellek elterjedésében, hanem egy sajátos szemléletben is megnyilvánul. Az általános rendszerelmélet magyar származású megalapítója, Ludwig von Bertalanffy, abból indul ki, hogy a tudományok jelenkori differenciálódása következtében a valóságról alkotott képünk egyre atomizáltabb lesz. Pedig korunk egyre több szakmaközi, különböző jellegű fe-

ladatot állít elénk. ..Bertalanffy az általános rendszerelméletben látja... a módszert: felfedezni azokat az egyetemes érvényű szerkezeti törvényszerűségeket, amelyek az atomoktól a társadalmi rétegekig, a naprendszertől a művészi alkotásig...minden rendszerben megtalálhatók (MEGGYESI 1985).

A rendszerelmélet terminológiában a környezet a rendszert körülvevő közeget, a kapcsolódó más rendszereket illetően a nagyobb, bennfoglaló rendszert jelentette. A rendszer-osztályozás alapvetően három rendszertípust különböztet meg: a mechanikai, ökológiai és társadalmi rendszereket. A hierarchikus egymásra épülés szerint a magasabb szintű rendszer megőrzi az alacsonyabb szintű rendszer tulajdonságait is. A mechanikai rendszerek viselkedése előrelátható, külső kritériumok által determinált. A másik két rendszer viselkedése a visszacsatolási folyamatok komplexitása miatt csak valószínűsíthető. A társadalmi rendszerek sajátossága, hogy „célkereső” rendszerek: a külső hatásokra saját, a rendszeren belül létrehozott kritériumaik alapján további hatásokkal reagálnak, viselkedésükre az akció (kezdeményezés) és a reakció egyaránt jellemző. Ez a képesség teszi lehetővé az ember számára, hogy uralkodjék a természet felett, uralmának korlátot szab azonban az, hogy ugyanakkor része is a természetnek. A viselkedés jellegének eltérő volta miatt a három rendszertípus irányítása is különbözik. A mechanikai rendszerek külső hatások révén irányíthatók, az ökológiai rendszerekben a kívülről eredő hatásokat a belső irányító mechanizmusok átalakíthatják. A társadalmi rendszerek jellegzetesen „ön-irányított” (önvezérlésű) rendszerek (CHADWICK 1971).

A környezet interdiszciplináris megközelítésének igénye nyomán fejlődött ki a környezettudomány, az *összefüggések tudománya*. „Törekvése azoknak a problémáknak a vizsgálata, amelyek abból erednek, ahogyan az ember a természeti világot használja. E komplex témakör megértéséhez szükséges ismerni a világban működő természeti (fizikai és biológiai) folyamatokat, a társadalom által működtetett, a természeti folyamatokra ható és a problémák kezelésére alkalmas technológiákat, és ismerni kell az emberi társadalmakat jellemző komplex folyamatokat is. Mindezeket integrálva érthetjük meg az embernek a természeti világban betöltött szerepét” (ENGER-SMITH 1991).

Ehhez az integrált megközelítéshez ad jó lehetőséget a területi szemlélet. Ilyen megközelítéssel „a problémák és megoldásaik jellege sohasem egynemű, akár technikai, akár gazdasági, akár magatartásbeli dolgokról van szó. A lényeg mindig a közöttük levő kapcsolat. Ha átfogó és alapos képet kívánunk adni azokról a helyzetekről, amelyek közepette az emberi tevékenység lebonnyolódik, gondolnunk kell arra, hogy minden tevékenység és folyamat bizonyos helyhez, a térbeli kontextushoz kötődik. Ha ezt nem vesszük kellőképpen figyelembe, akkor felmerül a kockázat, hogy a problémát az egyikről a másik helyre toljuk át, vagy másféle problémává alakítjuk. A mai megoldások a jövő gondjaivá válnak, és a későbbi generációt vagy a másik térséget fogják terhelni” (ROLÉN, ED. 1995).

A magyarországi tudományos közvélemény aktív módon és felkészülten fogadta a környezeti problematika nemzetközi szintű előretörését. A környezeti problematika komplexitásának kezelésében a területi szemlélet kezdettől fogva, már a környezetvédelmi kutatási program előkészítésénél alapvető szerepet játszott. A területi dimenzió segítette a sokféle összefüggés kezelésénél. A programot megalapozó tanulmány ma is érvényes megállapításokat tartalmaz. Eszerint a környezetvédelem -alakítás és a területi tervezés közös jellemzője a szakmaközi, koordinatív jelleg, együttműködésük törekvéseik hatékonyságát mozdítja elő (VAJDOVICHNÉ VISY E. 1972).

A környezeti kutatás és környezeti politika világszintű és hazai kibontakozásának lelkes, úttörő időszakát az 1970-es években a szakmai tudományos elmélyülés és az ezzel együtt járó specializálódás követte. Jellemző, hogy az Európai Közösség átfogó Első Akcióprogramját

szakágazatokra, főleg a levegőszennyezés és a hulladék problémáira fókuszáló akcióprogramok követték. Magyarországon 1976-ban fogadta el a Parlament az emberi környezetről szóló törvényt, amely elkülönülten tárgyalta az egyes környezeti elemek, a levegő, víz, talaj, élővilág kérdéseit. A törvény egyetlen szintetikus része a települési környezet védelméről szóló bekezdés lett volna, de az is csupán keretül szolgált a zaj és szilárd hulladék okozta gondok tárgyalásához (LÁNG 2002).

A környezeti kutatások is szakirányok szerint haladtak előre az 1970-es és 1980-as években, eredményesen. Kiváló munkák születtek a természetvédelem, az ökológiai szemléletmód tudományos megalapozására (BALOGH 2003). A tudományos eredmények is közrejátszottak abban, hogy különösen az 1980-as években lendült fel a gyakorlati természetvédelem, a védett természeti területek kijelölése. A Magyarországon hagyományosan magas szinten művelt talajtan nagymértékben gazdagodott a környezeti szempontok vizsgálatával. (STEFANOVITS 1981). A mező- és erdőgazdaság környezeti szempontjainak kutatása nagymértékben foglalkoztatta a tudományos élet képviselőit (MADAS 1985). Igen jelentős ezen a téren a táji adottságokhoz alkalmazkodó gazdálkodás lehetőségeinek és feltételeinek feltárása (ÁNGYÁN – MENYHÉRT 1988), amelyhez kitűnő alapot nyújtott a tájértékelés (GHIMESSY 1984), a tájak természeti viszonyainak feldolgozása (MAROSI – SOMOGYI 1990), bár a javaslatok befogadására az adott gazdaságpolitikai keretek nem voltak alkalmasak. (TARDY ET AL. 2003) Eredményesek voltak a levegőszennyezés és az környezeti hatásokkal összefüggő éghajlatváltozás, a vízszennyezés és a vízgazdálkodás kutatásai (KERÉNYI 2003). Az utóbbi témakörben kiemelkedő a Balaton vízminőségének kutatása több évtizeden át és a Duna vízgazdálkodási kérdéseinek kutatása (KERESZTY 1997). A magyar tudományos gondolkodásban, az 1980-as években már megjelentek a környezetgazdálkodás közgazdasági problémái is (ZSOLNAI 1989).

A szakmaközi szintézis igénye az 1990-es években erősödött fel (KERÉNYI 2003). Ettől kezdve jelentek meg a környezettudomány átfogó művei (LÁNG 2002). Különösen az Európai Unióhoz való csatlakozásra való felkészülés keretében került előtérbe a környezeti értékrend érvényesítése a közgazdaságban (KEREKES – KISS 2001), az oktatásban (VISY E. 1993) és a társadalmi élet számos más területén (KERESZTY 1997).

2.1.2 A területi szemlélet, területi tervezés

A területi tervezés kezdetei is a régmúltba nyúlnak vissza. A korai tervek nagy építési akciókhoz kapcsolódnak. Az ókor, a középkor, a reneszánsz és barokk majd a 18-19. század tervezett városai az építészeti alkotás művészi igényű, átgondolt tervekről, grafikus formájukban is műalkotásokról tanúskodnak. A 19. századi várostervezés figyelemre méltó példája Haussmann Párizs terve, amely a több száz éves fejlődés során kialakult város átalakítására szolgált, és amely sugaras-gyűrűs elrendezésével, monumentális építészeti megoldásaival világszerte követésre talált az amerikai Chicagótól Bécsen és Budapesten át az árvíz sújtotta Szeged városáig. A városok tervezésénél már a korai időtől kezdve érvényesült az építészeti szempontok mellett a zökkenő mentes városi működés, az anyagi és létbiztonság követelménye is (MEGGYESI 1972).

Nagy építkezésekhez kapcsolódtak a nagyobb térségre vonatkozó, korai tervezési törekvések is, amelyek között a magyar középkori várrendszer kiépítése is említést érdemel. A 18. század végétől kezdve az ipar, a közlekedés a mezőgazdaság fejlődése a táj, a természeti környezet gyökeres átalakításának folyamatát gyorsította fel. Európában és Amerikában kiterjedt erdők pusztultak el, mert kellett a föld a mezőgazdasági termeléshez, és kellett a fa a gépek, kazánok táplálásához (MUMFORD 1925).

A termőföld hatékonyabb kihasználása, a termelés biztonságának szavatolása érdekében szükség volt a szeszélyes síkvidéki folyók szabályozására, gátak építésére. A gyökeres területi-környezeti átalakuláshoz vezető folyószabályozás megtervezésére a hidrológiai szempontok mellett a települési adottságok, a birtokviszonyok, a területhasználat sokféle kérdését kellett mérlegelni (MIKLÓSSY 2004).

Ugyancsak nagy horderejű változást hozott a közlekedés fejlődése. Először a menetrendszerű áruszállítási rendszerek alakultak ki. A vasútépítés alapvetően formálta át a vidék képét, megváltozott a közelség és távolság fogalma. Ugyanígy változott a települések, a városok regionális helyzete, egyesek centrális jelentőséghez jutottak, mások perifériára szorultak. A vasútvonalak vezetése, az egy-egy térség és ország vasúthálózatának kialakítása területpolitikai tényezővé vált. A magyarországi közlekedéshálózat fejlesztés Pest, illetve Budapest jelentőségének erősítését szolgálta. Széchenyi István művei jól példázzák a nagy fejlesztési programok térségi összefüggéseinek átgondolását. „S ha valaki azt gondolja, hogy egy ország rendes és nem kényszerített mechanikája mostani időkben nincs legszorosb öszhangzásban és összeköttetésben azon nép erkölcsiségével s egyetértésével, mely lakja, az valóban mód nélkül csalatkozik; mert a vizek és utak tökéletes elrendelése úgy, mint azok a 19^{ik} század szükségleteihez kívánatnak meg, felette nagy teher, ezt pedig csak úgy bírhatja a nemzet ön megmontása nélkül tartólag, ha alája mindenki egyenlőn veti vállát; ehhez pedig nagy egyetértés kell...” (SZÉCHENYI 1831).

A természet átalakítás nagyszabású programjainak híres példája a hollandiai Zuider Zee kiszárítása (szélerő hasznosításával) és az ország szárazföldi területének 10 %-kal való növelése. Az 1891-ben indult és a 20. század elején kibontakozott folyamat során fokozatosan váltak szárazulattá a beltengernek a parthoz csatlakozó területsávjai (a Polderek), amelyeken átfogó tervek alapján került sor a gátakon az úthálózat, a csatornahálózaton a vízi utak, a mezőgazdasági területek és az új települések kialakítására. Másik jelentős, területi tervekre épülő vállalkozás az Egyesült Államokban a Tennessee völgy vízrendezése, az energiatermelés és iparosítás programja az 1930-as években. (PERCZEL-GERLE 1966) A természet átalakításnak ezeket a nagyszabású vállalkozásait a Szovjetunió nagy szibériai programjai volumenükben messze túlszárnyalták, és katasztrófális eredményeket hoztak mind környezeti, mind társadalmi vonatkozásban (VAJDOVICHNÉ VISY E. 1983).

A nagy beruházások és a területi tervezés kapcsolatát elemezte Peter Hall „a nagy tervezési katasztrófák” (Great Planning Disasters, Hall 1981) című könyvében. „Negatív katasztrófa”-nak nevezi azt az esetet, amikor egy nagy beruházásra vonatkozó tervjavaslat nem vagy jelentősen módosítva valósult meg. A pozitív katasztrófák olyan beruházások megvalósulásai, amelyek az egyeztetéskor elhangzott vélemények, tiltakozás ellenére valósultak meg. Az 1960-as években, a gazdasági konjunktúra idején sok pozitív katasztrófára került sor a nyugati világban. Peter Hall egyebek között az angol-francia Concorde programot és a San Francisco öböl gyorsvasút rendszerét említi, a negatív katasztrófák egyik példája a Párizs-Londont összekapcsoló csatorna alagút (amely azóta megépült) és a kapcsolódó gyorsvasút (amely még mindig nem épült meg az angliai oldalon). Mind a pozitív, mind a negatív katasztrófákat a káros környezeti hatások (például a Concorde repülőgép nagy térséget érintő erős zajhatása) és társadalmi, gazdasági kudarcok jellemzik. Az elemzés azért is tanulságos, mert jelzi, hogy az utóbbi évtizedekben (a 20. század dereka óta) fokozódó figyelem övezi (mind a társadalom, mind a szakemberek oldaláról) a tervezés folyamatát.

Kifejezetten a nagyobb térségre kiterjedő, a környezethasználatból eredő problémák kezelésének igényével a 20. század elején merült fel a területi tervezés problémamegoldó feladata. A megoldandó feladat két irányból jelentkezett: a zsugorodó természeti környezet, szabad területek megóvása és a spontán városi terjeszkedés szabályozása irányából.

A természet és a természet-átalakító ember békés egymás mellett élését először határok megvonásával és azok kölcsönös tiszteletben tartásával próbálták megoldani. Angliában a 19. század elején a romantikus költők (Byron, Wordsworth, Coleridge) fedezték fel a „vad természet” szépségét. Amerikában a természeti környezettel együtt élés lehetőségét hangoztató természetvédők (conservationist) már a 19. században összeütköztek az embert az életközösség egyik kártékony tagjának tekintő mozgalommal (preservationist). Ez a szembenállás napjainkban is folytatódik (ENGER-SMITH 1991).

Első ízben, Amerikában a védelem defenzív módszereit alkalmazva, természetvédelmi területeket határoltak le és a külső, mesterséges, emberi ártalmaktól való elszigetelésével igyekeztek biztosítani fennmaradásukat. A világ első nemzeti parkját, a Yellowstone Parkot 1872-ben alapították, ezt követték sorban a nemzeti park alapítások.

A természettel együtt működő területi tervezés eszméje és gyakorlata a 20. század derekán vált jelentőssé. Alapelve és megközelítési módszere hasonlított ahhoz a rendszerszerű táj-szemlélethez, amely Magyarországon az 1930-as években bontakozott ki. A továbblépést a pragmatizmus és a gyakorlati alkalmazás jelentette, amelyhez Ian MacHarg dolgozott ki metodikát. (MCHARG 1971) Gondolatai a kelet-európai országok területi és tájtervezői körében igen népszerűvé váltak, mert alternatívát jelentettek az akkori területi tervezés merev struktúrájával szemben.

A természeti, illetve a vidéki környezet „bölcs használatának” igénye is a területi tervezés kereteit tágitotta. Angliában a 20. század elején került előtérbe a vidékfejlesztés gondolata, amely a vidéki környezet értékeinek megóvását és egyben a lakosság számára hozzáférhetővé tételét jelentette. 1909-ben alakult a kormány Vidékfejlesztési Bizottsága (Rural Development Commission). Ez a bizottság kezdeményezte a végül 1949-ben hozott Nemzeti Park törvényt. A törvény pontos neve „Nemzeti Parkok és kiránduló utak”, mert nemcsak a védett területek megóvásáról intézkedett, hanem arról is, hogy a nagybirtokok természeti értékei hozzáférhetővé váljanak mindenki számára. Az átjárhatóság a természetvédelemnek mindmáig fontos eleme az Egyesült Királyságban (WAKEFORD 2003).

Az Európán és Amerikán a 19-20. században végigsöprő ipari forradalom átformálta a városhálózatot. A fejlődés előterébe az ipari város került, a nagyipari üzemek és a kapcsolódó termelő és szolgáltató közép és kivállalkozások koncentrációja, amely egyben az iparban dolgozók és családjuk lakóhelye volt. A gyorsan növekvő, zsúfolt és egészségtelen ipari városok egészségtelen körülményeinek javítását szolgálta a területi és településtervezés szabályozó igényű ága, amely párosult a településhálózat rendezésének, átrendezésének törekvéseivel.

A rendezetlen városnövekedés problémáinak kezelésénél a rendteremtés igényével Christaller településhálózati hierarchia elve egyúttal a szolgáltatás- és ellátás-szervezés racionális struktúrájához is alapot teremtett. A Christaller-féle településhálózati központoknak az 1930-as években, Dél-Németországra kidolgozott, hétszintes hierarchikus rendszere szabályos hat-szög-hálót alkot meghatározott elrendezésben:

1. **táblázat:** A Christaller-féle hierarchikus településhálózati rendszer

Központ neve	ellátó körzet sugara, km	a központ lakosszáma	az ellátási körzet népességszáma
Marktort (falu)	4,0	1.000	3.500
Amtsort (község)	6,9	2.000	11.500
Kreisstadt (járászékhely)	12,0	4.000	35.000

Bezirkstadt (körzetközpont)	20,7	10.000	100.000
Gaustadt (kerületközpont)	36,0	30.000	350.000
Provinzstadt (vidék-központ)	62,1	100.000	1.000.000
Landstadt (tartományközpont)	108,0	500.000	3.500.000

A hierarchikus központrendszer révén lehetett a különböző szintű szolgáltatásokat elérhetővé tenni, megfelelő tömegközlekedési lehetőség biztosításával a központok és vonzáskörzetük települései között, minden település számára az adott, az 1930-as évek urbanizációs és közlekedési feltételei között. (CHRISTALLER 1966). A lényegében ésszerű gondolat használható metodikai alapot képezett a településhálózat és a közösségi (szociális, kulturális) ellátás szervezéséhez. Különösen népszerű lett a módszer Európa keleti oldalán, ahol mind a hierarchikus irányítási rendszer, mind az állami ellátásszervezés területi tervezésénél jól hasznosult, és következésképpen devalválódott a torz gyakorlat miatt.

Lewis Mumford a 20. század elején a hierarchikus renddel szemben éppen az urbanizáció térségi terjedésében látta az urbanizáció problémáinak megoldását. Úgy vélte, hogy a személygépkocsi olyan új mozgásforma és életmód lehetőségét adja az embereknek, amely felszabadítja a helyhez kötöttségből, és kiszabadítja a zsúfolt városból. A letelepedés, az ipari városfejlődés majd a nagyvárosi koncentrációt követő új, negyedik, regionális szintre átlépő városfejlődési folyamat nyomán kialakuló, az úthálózatra fűződő, új településrendszert tagolt, a szabad zöld területekkel ötvözött, városias terek alkotják. Ahhoz, hogy ez megvalósuljon, új, térségi szemléletű tervezésre van szükség. „Szerencsések vagyunk, hogy a folyamat kezdetén vagyunk. Szabadjára engedhetjük, és hagyhatjuk, hogy ugyanolyan súlyú problémákhoz vezessen, mint az előbbi folyamatok, vagy tudatosan jó irányba terelhetjük.” (MUMFORD 1925) Ennek a gondolatnak a jegyében alakult meg a Regional Plan Association, New York térségében a területi folyamatok irányítására.

Mumford és a Regional Plan Association a városi szinttől kifelé irányuló megközelítést képviseli a Christaller-féle, nagytérségi szintről kiinduló, településhálózat tervezéssel szemben. Ez a megközelítés nyert teret az angol és ezt követően más európai és amerikai kertváros mozgalmak keretében, majd a városi problematikából kiinduló területi tervezés kibontakozásában.

A folyamat indulása ténylegesen mozgalmi jellegű volt. Ebenezer Howard 1898-ban írta „Garden Cities: a peaceful way towards a real reform” (Kertvárosok: békés út az igaz reformok felé”) című írását (HOWARD 1902), amelyben utópista kortársaihoz hasonlóan az új kertváros építésével gondolta el volt a korabeli, a szennyes, zsúfolt ipari városban megtestesülő társadalmi problémák megoldását. (MEGGYESI 1985). Koncepciója szerint a kertváros a városi és vidéki élet előnyeit ötvözi. A kertváros lakosságát mintegy 60 ezer főben állapította meg, és előírta hogy területi kiterjedését védő zöldövezetek és mezőgazdasági övezetek létesítésével korlátozni kell. Amint a lakosok száma eléri a meghatározott szintet, a védőövezeten kívül további új kertvárosokat kell létesíteni.

Howard elképzelése lelkes támogatókra talált, és meg is épültek az első angol kertvárosok, Letchworth és Welwyn, majd további európai követőik (CSEMEZ 1996), így Drezda mellett Hellerau, Budapest városteste mellett a Wekerle telep. A kertváros koncepció alapján a nagyvárosok decentralizált fejlesztésének elvét Raymond Unwin és Whitten dolgozta ki az 1920-as években. A várost övező zöldgyűrűn kívül csak lakófunkciót ellátó alvóvárosok és a lakást és munkahelyet egyaránt tartalmazó bolygóvárosok létesítését javasolták. (MEGGYESI 1972)

A kertváros- és a decentralizált városfejlesztési koncepció nagyszabású megvalósításának lehetősége nyílt meg a II világháború után. Az első és egyben irányzatteremtő stratégiát Abercrombie 1944. évi Nagy-London terve tartalmazta, megfogalmazva a regionális decentralizáció nagyszabású programját, mely a településközi zöldövezetek (green belt) létesítését és a tehermentesítő települések új városok létesítését - mint ma is érvényes törekvéseket bocsátotta útjára.

Rövidesen hasonló jellegű és hasonló fejlesztési programot elindító tervek készültek az Egyesült Királyság többi urbanizált térsége részére. Kettőt közülük Abercrombie dolgozott ki.

A rendezési tervezésnek ez az akciósorozata a megvalósítás óriási lehetőségével párosult, elsősorban azért, hogy a központi kormány kötelezettséget vállalt a végrehajtásban. Mindez egyúttal magával hozta az ország egységes területi tervezési rendszerének kidolgozását és jogszabályi keretekben való rögzítését, 1949-ben. Az 1949-es angol Város- és Regionális Tervezési Törvény a hagyományos, jövőkép-orientált, építészeti bázisú tervezési szisztéma átfogó és színvonalas összefoglalása (VAJDOVICHNÉ VISY E. 1983).

Angol példára számos európai városrégió rendezési terve és az ehhez kapcsolódó fejlesztéspolitikája került kidolgozásra. A tengerparton fekvő Koppenhága nevezetes „ötujjas terve” a főváros központjából kifelé tartó gyorsvasút és közút rendszerre fűzte fel az új városokat és a meglévő települések bázisán a fejlesztési területeket. Stockholm jellemzői a gyorsvasútra fűzött bolygóvárosok (Vällingby és Farsta). Párizs körzetében öt nagy új város létesült a népesség koncentráció befogadására (VAJDOVICHNÉ VISY E. 1983).

Az urbanizált térségek decentralizált fejlesztése új városok létesítésével és a települési területek növekedésének korlátozásával megfelelő tervezési modellnek bizonyult a világháborút követő konjunktúra időszakában, amikor Európa szerte kibontakozott az urbanizáció decentralizációs időszaka, a városi népesség, főleg a középrétegek kifelé áramlása. A szuburbanizáció folyamatához hasznos kereteket adott az a tervezési modell, amely a városi területek növekedését zöld övezet kijelölésével és fenntartásával korlátozza és a zöld gyűrűn kívül fekvő településeket a kiáramló népesség befogadására teszi alkalmassá (VAJDOVICHNÉ VISY E. 1983).

A zöld övezet modell hatékonyságát jelzi, hogy Európa egyik legnagyobb népsűrűségű területén, Angliában a beépített és a nem beépített területek rendezetten váltakoznak. A zöld övezetre vonatkozó előírások jelenleg is érvényesek, azokat a kormányzat rendszeresen megújítja. (PPG 2004) A beépített területek növekedését korlátozó, hasonló előírások vannak érvényben Hollandiában. Franciaországban a városok között 2-5 km sávban kell fenntartani szabad, azaz beépítés-mentes területet.

Az új városok építése annak érdekében, hogy az urbanizált térségekben a lakosság és a gazdasági tevékenységek letelepedése rendezetten történjen, több évtizeden át tartott, és az Egyesült Királyságban, főleg London térségében (a Délkelet-Anglia Régióban) az új városok egymást követő generációit hozta létre. Legkésőbbi példájuk, Milton Keynes jelenleg már 500 ezer lakosú, jelentős gazdasági erőt képviselő város. További új városok már nem épülnek, és maga Milton Keynes sem igazi, zöld mezős új város, hanem meglévő települések bázisán jött létre (VAJDOVICHNÉ VISY E. 1983).

Nyugat-Európában, a háborút követő évtizedekben az urbanizált térségek rendezésére szolgáló területi tervezési törekvések mellett előtérbe került az országok elmaradott térségeinek fejlesztése is.

Az elmaradott térségek fejlesztése Európa szerte nagyszabású regionális programok keretében történt. Ezek célja a makroregionális területi különbségek enyhítése, az elmaradott vagy kevésbé fejlett térségek bekapcsolása az ország társadalmi-gazdasági vérkeringésébe erőforrásaikkal ésszerű hasznosításával, az ott élő lakosság életkörülményeinek javításával, nem utolsósorban azért, hogy így csökkenjen a periférikus területekről való elvándorlás, és a migráció által a fejlett térségekre gyakorolt nyomás.

Nyugat Európában – a kelet-európai szocialista országoktól eltérően – a regionális programok nem a központi irányítású iparfejlesztést és az ahhoz kapcsolódó lakásépítést jelentették, hanem inkább a közvetett eszközök (az ipar, idegenforgalom fejlesztésének, ösztönzése, a helyi kormányzatok támogatása) játszották a nagyobb szerepet, párosulva nagy, makro-regionális infrastruktúra-hálózatok kiépítésével.

Az indirekt jellegű központi beavatkozás a nyugati országokban azt is jelentette, hogy a programokat széleskörű, elemző feltáró munkára, a különböző támogatási rendszerek kidolgozására kellett építeni, és ellenőrizni kellett a támogatás felhasználását, elemezni kellett azok hatásait, eredményeit (VAJDOVICHNÉ VISY E. 1983).

A regionális fejlesztés általánosságban a Nyugat-Európa térképén akkoriban jól kirajzolódó, Birmingham-Milano-Dortmund közötti háromszögön kívül eső térségekre, a nyugat-európai "perifériára", illetőleg azon belül az egyes országok által legsúlyosabb problématerületeknek tekintett körzetekre (Észak-Anglia, Skócia, Wales nagy részére, ÉK-Hollandia, Skandinávia északi, az NSZK keleti része, az olasz Mezzogiorno, Dél- és Nyugat-Franciaországban a Le Havre-Marseille közti átló alatti terület) irányult. (FALUDI-WATERHUT 2002)

Az Egyesült Államokban a déli államok gazdasági fellendüléséhez nem kis mértékben járult hozzá a szövetségi kormány támogatásával finanszírozott közúthálózat fejlesztés. Nagy regionális programokat is indított a szövetségi kormány az 1960-70-es években az észak-kelet partvidéken húzódó nagy Megalopolis mögött levő elmaradott és strukturális gondokkal küszködő Appalache vidék helyzetének javítására. (VAJDOVICHNÉ VISY E. 1971)

Szemben a közvetlenebb központi beavatkozásra támaszkodó, időhöz-térhez jobban kötött, a városrégiókra irányuló programokkal, az elmaradott térségek regionális fejlesztése alapvetően folytonos jellegű volt, az elemzések, a szerzett tapasztalatok, és a jelentkező problémák függvényében változott menete, tartalma, eszközrendszere és területi orientációja is. Később a gazdasági szerkezetváltás következtében a támogatott területek között, a periférikus térségek mellett, legalább akkora súllyal a leépülő, hagyományos ipari koncentrációk kaptak helyet, ahol a gazdasági revitalizálás az elsődleges célkitűzés.

2.1.3 A területi tervezési modell változásai

A II. világháború utáni mintegy 20 éves időszak a hagyományos, műszaki-építészeti bázisú, a szabályozás és ösztönzés eszközeivel operáló területi tervezés nagy felvirágzási időszaka volt Nyugat-Európában (PAQUOT 2002).

Rövidesen azonban felismertté vált, hogy a területfejlődési folyamatok sokkal bonyolultabbak, összetettebbek, mint ahogyan azokat az egy-egy időtávra összpontosító rendezési tervek állapotrajzai megragadni tudják.

Különösen a fellendülő társadalmi-gazdasági fejlődés idején felgyorsuló területi-települési folyamatok teremtettek mind gyakrabban a tervezés által előre nem látott helyzetet, így a feltételezett jövő ábrázolására hivatott tervek mind hamarabb avultak el, veszítették el érvényüket. A változás másfelől a területi fejlődés közhatalmú irányítása új vonásainak, jellegének hatására következett be.

A hagyományos feltételek között a rendezési terv alapvetően a hatósági munka eszközéül szolgált. Ezt a szerepét jól be is tölthette akkor és ott, amikor és ahol a különböző fejlesztésekből összeálló fejlődési folyamat eléggé lassú, egyszerű, így áttekinthető volt.

A területi, helyi kormányzati gazdaság súlyának, jelentőségének növekedésével azonban a tervek fentiek szerinti passzív, megengedő illetve tiltó funkciója mellé aktív, a fejlesztés olyan reális szándékait kifejező elemek léptek, melyek közvetett vagy közvetlen érvényesítésére a területi illetve helyi kormányzat anyagi eszközökkel rendelkezik. A rendezés mellé ezzel felzárkózott a komplex fejlesztés tervezése: annak a fejlesztésnek a tervezése, amelyet az illetékes hatóság a rendelkezésére álló eszközökkel finanszírozott, ösztönzött, szervezett, kezdeményezett. Mindez jelentős mértékben hatott a területi tervezési gondolkodásmód, problémamegközelítés változására. Lewis Mumford, aki az 1920-as években optimizmussal fogadta a regionális léptékű városfejlődés indulását, és bízott abban, hogy a folyamat időben történő beavatkozással, a tervezés módszerével irányítható lesz, negyven évvel később már csalódottan állapította meg, hogy a durva állami beavatkozások, a közlekedésfejlesztés és a többszintes lakótelepeket létrehozó tömeges lakásépítés csak fokozta a nagyvárosi térségek dezintegrálódását. Bízott viszont a területi tervezők új, a hagyományokból kilépő generációjában. (MUMFORD 1963)

A területi tervezési rendszer reformjának előkészítésében és megalapozásában szerepet játszott a területi, települési problematika komplexitásának, időben változó jellegének felismerése (ezzel az új típusú tervezés igénye), valamint a közösségi szektornak a fejlesztésben való fokozódó részvétele és egyben a fejlesztés tervezésének összetettebbé válása, rugalmasabb volta (azaz a lehetőség-oldal erősödése). Ezek mellett fontos tényező volt, hogy a tervezés más – társadalmi, gazdasági – szféráiban egy sor olyan módszer, technika fejlődött ki, amely jól adaptálható volt a fejlesztési aspektusokkal gazdagított területi tervezésben. Mindez eszközöket adott egy új típusú tervezéshez, és ami még fontosabb, átalakította a tervező gondolkodásmódot. A terv és a tervekészítés helyett a tervezésre, a fejlődési-változási folyamatokat nyomon követő, azokhoz adaptálódó és egyben azokat alakító tevékenységre került a hangsúly. Fokozatosan kialakultak tehát a stratégiai jellegű, folyamatos és folyamat-orientált tervezés elvei és módszerei. Az utóbbiak között lényeges szerepet kapott a területi fejlődés strukturális folyamatok megértését, menetük előrejelzését szolgáló matematikai modellezés, illetőleg a folyamatok nyomon követését, rendszeres elemzését segítő számítógépes adatbázis működtetése. A sokrétű folyamatok, egymásra hatások komplex kezelésére a rendszerelméleti

megközelítés jó lehetőséget kínált. Keretül szolgált a bonyolult térbeli összefüggések új módszerekkel való kezeléséhez. (MCLOUGHLIN 1969)

Az előbbiekkal szoros összefüggésben alakult ki a területi tervezés társadalmi felelősségének, ezzel a társadalmi kontroll igényének, a tervezési folyamatban az érintett közösségek részvétele lehetőségének felismerése. (WEBBER 1963)

A fentiekben vázolt elvek értelmében az új tervezési modell lényege a tervezés stratégiai, akcióorientált és egyben a változások rendszeres nyomon követésével együtt járó folyamatos jellege lett.

Alapvető vonásait leginkább a korábbi, hagyományos tervezési szisztémával összehasonításban lehet bemutatni. A hagyományos rendszerben a tervekészítés a vizsgálat –elemzés – program- és tervekészítés majd a jóváhagyás fázisaiból állt össze, és ezután a tervhez illeszkedő megvalósítási szakasz következett (az illeszkedést a hatósági szabályozó tevékenység volt hivatott szavatolni) egészen addig, amíg a bekövetkezett változások eltérítő hatása vagy más okok miatt új terv kidolgozására (vagy a meglévő módosítására) volt szükség, amikor a tervekészítési műveletsor újra megismétlődött.

Az új rendszer értelmében a fenti szakaszokat egy folyamatosan mélyülő és finomodó, ciklikus tervezési folyamat váltja fel. Továbbra is készülnek tervek, amelyek kidolgozását részletes és mélyreható elemzés előzi meg, de a vizsgálat-elemzés – a monitor tevékenység révén – folyamatossá válik. Maga a jóváhagyásra kerülő terv csupán a strukturális, döntő és tartós elemeket rögzíti, mint szerkezeti kereteket, a többi, részletesebb összetevő megtervezésére akkor kerül sor, amikor az aktuálissá, szükségessé válik. Ebben a rendszerben valamennyi hatósági döntés, intézkedés a folyamatos tervezőmunka szerves részévé válik, így érvényes rá az összefüggések áttekintésének és a következmények előrelátásának követelménye. (YOUNG 1966)

Az új tervezési modell országos elterjesztésére először Angliában került sor. Ezt követően, néhány év leforgása alatt a többi nyugat-európai ország is áttért az új típusú tervezési módra a tervezési rendszer hivatalos reformjának keretében (Dánia, Svédország, Franciaország stb.) vagy anélkül (pl. Hollandia) (VAJDOVICHNÉ VISY E. 1983).

Angliában az 1968-as törvény vezette be a stratégiai struktúra-tervek és az akció-orientált helyi tervek rendszerét. A struktúra terv átfogó módon tartalmazza a terület fejlesztésére és felhasználására vonatkozó elgondolásokat és a tervezett megvalósítás folyamatával kapcsolatos összefüggéseket. Így a struktúra terv grafikus vázlatokkal kiegészített, előírásokat, irányelveket tartalmazó, írásos dokumentum. Az építésügyi szabályozás közvetlen alapidokumentuma a helyi terv lett, amely az előbbinél részletesebben, a helyi hatóság fejlesztési és szabályozási szándékait feltüntetve tartalmazza a területfelhasználás és a műszaki hálózatok alakítására vonatkozó elhatározást. A helyi terv grafikus és írásos dokumentum, fajtái szerint lehet jelentős, komplex fejlesztés területének akcióterve, kisebb mértékű és léptékű, időben folytonosabb változások területeinek terve, valamint valamely ágazat- fejlesztés előkészítésére és területi kihatásainak elemzésére készülő ágazati terv.

A struktúra-tervek megyékre, agglomerációkra, nagyvárosi térségekre készülnek, a helyi tervek ennél kisebb terület-egységekre. Mind a struktúra tervek, mind a helyi tervek készülhetnek több szomszédos közigazgatási területre is.

A tervezési reformmal egy időben, és esetenként, mint például Dániában, azzal összekapcsolva került sor a közigazgatási reformra Európa számos országában.

Ennek lényege - figyelemmel a településközi kapcsolatok, egymásrautaltság erősödésére, az együtt-fejlesztés racionalitására - a szétaprózott közigazgatási struktúra alsó szintű koncentrációja. Nagybritanniában például, az 1800 helyi hatóság helyett Angliában és Walesben 51 megyéből és 375 helyi körzetből, Skóciában 8 regionális és 49 helyi körzetből álló közigazgatási rendszer alakult. Finnországban, 1976-ban 84 városi és 377 vidéki (falusi) közigazgatási egységet alakítottak ki, összevonásokra került sor Dániában, Svédországban, Hollandiában. Egyúttal a korábban centralizált igazgatási rendszerű országokban a hatáskörök decentralizáltak. Franciaországban ez a folyamat nehezen haladt előre. (VAJDOVICHNÉ VISY E. 1985)

A közigazgatási reform a tervezés keretei szempontjából általában előnyösnek bizonyult. Az önkormányzati funkció erősödése az akció-orientált, stratégiai jellegű tervezés alapját teremtette meg. Az összevonások révén lehetőség nyílt a település-együttesek következetes együtt-tervezésre.

A stratégiai jellegű struktúra-tervezésre és az akció-orientált helyi tervezésre épülő tervezési rendszer alapvonásai jelenleg is érvényesek az észak-amerikai és európai országokban. A rendszer kellőképpen rugalmas ahhoz, hogy képes legyen alkalmazkodni a területi-, gazdasági, igazgatási változásokhoz.

Az új rendszerű tervezésre való áttérés nem volt zökkenőmentes: a tervezőktől más fajta ismereteket, szemlélet- és gondolkodásmódot követelt meg, és a tervezőszervezetek fokozatos átalakítását is szükségessé tette. Az utóbbit annak érdekében, hogy a tervezés területi munkává váljon, azaz összekapcsolódjanak a területi, az ágazati és pénzügyi szempontok. A zökkenők ellenére a tervezés egyre élénkebb és színvonalasabb tevékenységgé vált a hetvenes évtizedben. (SO-GETZELS 1988)

Az 1980-as években gazdasági válság ismét gyökeres fordulatot hozott a tervezés számára. A gazdasági fejlődés lendületének megtörése, a közkiadások drasztikus csökkentése, a bonyolult területi, társadalmi következményekkel járó gazdasági szerkezetváltás a központi és helyi hatóságok – és ezzel a tervezés – társadalmi, politikai szerepének átalakulásával járt együtt.

A hetvenes évek végén, nyolcvanas évek elején háttérbe szorult az átfogó megközelítésű, stratégiai jellegű tervezés. Igény csak a részletes rendezési tervek iránt jelentkezett, hogy azok alapot adjanak az egyre engedékenyebb építésügyi igazgatás számára. A központi és helyi irányítás visszavonulása, a piaci tényezőknek a hivatali kötöttségekből való kilépése a helyi gazdasági kezdeményezések rivalizálásához vezetett. A helyi kormányzatok elkeseredett küzdelmet folytattak a meglévő munkahelyek fenntartására, újak megszerzésére. A tervszerűség, a terv által vezetett szisztéma érvényét veszítette.

A jövővel kapcsolatos nagymértékű bizonytalanság, a pillanatnyi gondok szorító súlya, a közhatalmi szervezetek gazdasági erejének csökkenése szükségképpen vezetett az ad hoc intézkedések arányának növekedéséhez, és mindez a lendületesen meginduló, optimista módon a cselekvések ésszerűsítésére törekvő új típusú tervezés számára csakhamar válsághelyzetet teremtett. (KUNZMANN 1997)

Ez a válsághelyzet ugyanakkor összefüggött az új típusú tervezési mód "gyermekbetegségével" is. A korszerű módszerek elsajátítása, az operációkutatás, a rendszerelmélet, a kibernetika, a számítástechnikai modellezés túlságosan lekötötte a tervezési szakma figyelmét, elvonta a lényegi, élő folyamatok vizsgálatától és megértésükre való törekvéstől, azaz a tervezés tartalmi vonatkozásaitól, és eltávolította humánus szemléletmódjától.

Az európai tervezés tehát újabb fordulópont előtt állt. A szakma progresszív képviselői szembenéztek a kialakult konfliktushelyzettel. Azzal, hogy a gazdasági válság nyomán kibontakozó új társadalmi-gazdasági feltételek új elvi-tartalmi alapokon nyugvó tervezést kívántak meg. Olyant, amely nem egyszerűen a feltételezett társadalmi érdekek képviseletében működő központi, területi és helyi hatóságok céljaival és tevékenységeivel azonosul, és ezzel a szakma elbürokratizálódásához vezet, hanem valóban törekszik a társadalom, annak legkülönbözőbb intézményei, szervezetei, csoportjai érdekképviseletére, felvállalva ezzel az állandó érdekkonfliktusokat. Másfelől olyant, amely mindig korszerű módszerek alkalmazására törekszik, de módszereit nem abszolutizálja, és sohasem veszíti szem elől tárgyának tartalmi, emberi lényegét.

A nyolcvanas évek végére nyerte vissza Nyugat-Európában a területi tervezés korábbi súlyát. Hozzájárultak ehhez az új gazdasági korszakban fellendülő, a korszerű technológiára épülő ipari és a terciér szektor nagyarányú bővülése nyomán a kereskedelmi-irodai beruházások. A beruházási folyamat igényelte az ingatlanoknak értékállóságát. Ezt biztosította a területfelhasználás szabályozása is azzal, hogy megbízhatóan és tartósan rögzítette az adott terület hasznosításának feltételeit és lehetőségeit. (VAJDOVICHNÉ VISY E. 2001)

Fokozta továbbá a területi tervezés jelentőségét - és egyúttal meg is határozta alapelveit - az Európai Közösség nemzetközi támogatási - erőforrás-allokációs - rendszere.

Végül, de nem utolsó sorban, újrafogalmazta a területi tervezés jelentőségét és integratív szerepének fontosságát az 1992. évi ENSZ Konferencia előkészítő munkálatainak majd határozatainak nyomán érvényre jutott fenntartható fejlődés elve.

Mindezek a tényezők a területi tervezés szemléleti, tartalmi és metodikai alakulására is befolyást gyakoroltak.

2.1.4 A területi tervezés hazai előzményei

A területi tervezés hazai előzményeinek áttekintésénél az 1960-as évekig érdemes visszatekinteni. A megelőző időszakban a Balatoni Régió Abercrombie díjas terve kimagasló jelentőségű, de egyedül álló szakmai teljesítmény volt.

A hatvanas években megindult és a hetvenes években felerősödött folyamatok a rendezési tervezés számára azért hoztak fokozatos változást, mert akkor kezdtek felértékelődni az irányítás, központi gazdasági tervezés előtt a területi szempontok: egyfelől a fejlesztés területi allokációja, másfelől az infrastruktúra- (mindenekelőtt a lakás-) fejlesztés. (ILLÉS 2001)

A népgazdaság ágazatilag és területileg a korábbinál differenciáltabb fejlesztése a gazdasági növekedés folytatódásának feltételévé vált, amelynek tervezésénél a területi szempontok mérlegelése már látszólag sem adott olyan egyértelmű választ, mint korábban (amikor az alapanyag- és nehéz gépipar fejlesztése a nyersanyagbázishoz, illetőleg meglévő állóeszközökhöz kötődött). A fejlesztési tényezők és korlátok szélesebb körére vonatkozó megfontolások szükségessége irányította a figyelmet a területi kutatásokra és a regionális tervezésre. A munka lendületesen indult meg, és az Országos Településhálózat-fejlesztési Keretterv nagyszabású vállalkozásában kulminálódott. A munka jelentőségét tovább fokozta az, hogy a gazdasági irányítási rendszer reformja kapcsán területi vonatkozásban is decentralizáltabb, a megyei és a megyei városi hatóságoknak nagyobb hatáskört adó irányítás körvonalai kezdtek kibontakozni, és ezért szükség volt arra, hogy a központi irányítás az alsóbb szinteknek egyúttal irányelveket, szabályokat adjon a működéshez, és így közvetlen irányítási szerepének mérséklődését közvetett eszközökkel kompenzálja (VAJDOVICHNÉ VISY E. 1985).

A Keretterv, az annak alapján kidolgozott Országos Településhálózat-fejlesztési Konceptió és a hasonló című kormányrendelet szerepéről, jelentőségéről, ellentmondásos hatásáról számos kritikai értékelés készült. Az OTK elfogadta, sőt alapfeltételként tekintette a terület- és településfejlesztés centralizált mechanizmusát, azonosult annak célkitűzéseivel, de egyben próbálta annak merevségét mind területi, mind funkcionális szempontból tágítani, egyfelől differenciáltabb fejlesztési elvek alkalmazásával, másfelől a fejlesztésnek a települések szélesebb körére való kiterjesztésével. Érvényesülésének fő ellentmondása az volt, hogy az éppen azokból a szempontokból volt hiányos és torz, amelyek a központi politika merevségét kívánták oldani.

Az OTK is azt a strukturális terület- és társadalom-átalakításra orientált jövőképszemléletet képviselte – országos léptékben – mint általában az 50-60-as években készült rendezési tervek. Abból a szempontból is rokonságot mutatott velük, hogy településhálózat-fejlesztési (átalakítási) alapelveiben külföldi példákat követett (a Métropoles d' Equilibre francia koncepcióját és a Christaller elvet), és azokhoz próbálta a hazai viszonyokat alkalmazni, kétségtelen törekvései ellenére, éppen az elvi konstrukció és a tényleges társtruktúra lényeges eltérései, továbbá a terület- és településfejlesztési folyamatok hazai sajátosságai miatt korlátozott sikerrel. (VAJDOVICHNÉ VISY E. 1985).

A 60-70-es évek változásai a rendezési tervezésnek az irányítási rendszer által ténylegesen igényelt feladatokat adtak, ez úgy fogalmazódott meg, hogy fokozódott a rendezés "társadalmi hasznossága".

Ugyanakkor, bár mind a termelőágazatok fejlesztése, mind az infrastruktúrafejlesztés terén fokozatosan erősödött a differenciálódás mind funkcionális, mind területi szempontból (azaz az országnak mind több területén illetve településében került sor fejlesztésre, és a fejlesztés skálája valamelyest szélesedett), a folyamatok komplexitása távol maradt attól a mértéktől, amely a távlatra vonatkozó rendezési tervezés gyakorlatában megszokott volt, és amelyre vonatkozóan a rendezési tervezés mind kifinomultabb módszertant dolgozott ki (PERCZELGERLE 1966).

Az irányítási rendszer tulajdonképpen nem is várta a rendezési tervezéstől, hogy komplex gondolkodásával "utat mutasson" az aktuális fejlesztési folyamat számára.

Az 1971-es kormányhatározat, amely a területi és településtervezést – a "területi tervezési rendszert" – világosan két részre vágta, és mind funkcionálisan, mind szervezetileg elválasztotta egymástól a rendezési és fejlesztési tervezést, hivatalosan rögzítette, hogy az állami irányítás mit vár a kétféle tevékenységtől.

Az előírás értelmében a rendezési tervezésnek továbbra is komplex, távlati jövőképek kialakításával kellett foglalkoznia. (Az időtávlat, azaz a jövőképek időbeli távolsága csökkent, de ezzel a jövőkép jellegében nem változott.) A jövőképben bemutatott fejlesztési elképzelésekből azután, mint áruválasztékból, a fejlesztési tervezésnek kellett kiválasztania, hogy az aktuális tervidőszakban mire van szüksége; illetve minek a megvalósítására van lehetősége. Miután ez a kiválasztás megtörtént, újra feladatot kapott a rendezési tervezés, hogy a ténylegesen sorra kerülő beruházások műszaki megfogalmazását adja (VAJDOVICHNÉ VISY E. 1985).

Nyilvánvaló, hogy ez a "munkamegosztás" működésképtelen volt, vagy legalábbis igen nehézkesen működött, a rendszer jellegéből eleve következően.

Mindenekelőtt érdemes megfontolni, hogy a rendezési terveken ábrázolt jövőképek "jövőbeli" jellegét csupán a durván, pontatlanul, önkényes módszertan alapján számított népességprognózisok adták. Ettől eltekintve, a rendezési tervek egy távoli időpontra vonatkoztatva nem

fejtek ki mást, mint a tervezési időpont igényeit, olyan állapotot, amely az adott ismeretek alapján a tervezés idején lenne kedvező. Jövőbeliségüket csupán az a feltételezés adta, hogy ha a közeljövőben nem is, legalább a távoli jövőben sorra kerülhetnek mindazok a fejlesztések, amelyekre a tervekészítés idején szükség volna (VAJDOVICHNÉ VISY E. 1985).

Ez, a lényegében reménybeli állapot természetesen konzisztens, összefüggő rendszert alkotott, amelyen belül az egyes elemeket kölcsönös feltételeik kapcsolták össze. Mindez egyúttal azt is jelentette, hogy a rendezési terveken ábrázolt elemek közül - a fejlesztési tervezés közelebbi időszakra vonatkozó, konkrétabb döntéseinek keretében - nem lehetett az egyik vagy másik csoportot tetszőlegesen kiválasztani anélkül, hogy a rendszer egésze sérült volna meg. Így tehát eleve összeütközésbe került a rendezési tervezés átfogó, komplex és a fejlesztési tervezés válogató-soroló gondolkodásmódja (VAJDOVICHNÉ VISY E. 1985).

Tovább bonyolította a helyzetet, hogy a fejlesztési tervezés elsősorban nem a "távlatokban gondolkodó, átfogó jellegű" rendezésnek volt alárendelve, hanem a népgazdasági, illetőleg az ágazati tervezésnek, mint ahogyan ezt a területi tervezési rendszer hivatalosan meghatározott hierarchiája mutatta. Ebből következően a (területi) fejlesztési tervezés elsősorban nem is a rendezési tervekben feltüntetett igényszükségletek közül válogatott, hanem népgazdasági illetve ágazati követelményeket elégített ki. Így pedig könnyen előfordulhatott, hogy a fejlesztési tervezés olyan célokat tűzött ki és teremtette meg megvalósításuk lehetőségeit, amelyek nem is szerepeltek a rendezési tervekben, sőt, felfogásukkal, koncepciójukkal gyökeres ellentétben voltak. Ilyenkor a területek, települések fejlődése eltért a rendezési tervekben foglaltaktól, és a rendezési tervezést vád érte, amiért "nem látta jól előre a tényleges fejlesztési igényeket" (VAJDOVICHNÉ VISY E. 1985).

A következő fázisban, miután körvonalazódtak a fejlesztésre vonatkozó döntések és nagyjából a lehetőségek is, a rendezési tervezésnek az elhatározott fejlesztés műszaki-fizikai megjelenését kellett megfogalmaznia. Ekkor, most már alacsonyabb területi szinten sor került a komplex módon gondolkodó rendezési tervezés és a rendszernek csak néhány elemére összpontosító fejlesztési tervezés összeütközésére, mivel az előbbi ismét a szűkre szabott keretek tágítására törekedett, miközben az utóbbi a megvalósítás minél gazdaságosabb, azaz olcsóbb, de egyben látványosabb lehetőségeinek megtalálására (VAJDOVICHNÉ VISY E. 1985).

A hatvanas évektől kezdve, de főleg a hetvenes években kibontakozó, fejlesztési és rendezési tervezésből álló területi tervezés gyakorlata igen érzékletesen mutatta a jelzett ellentmondásokat.

A két tervezési mód közül látszólag a fejlesztési tervezés képviselte inkább a hathatós tevékenységet, amennyiben középtávú tervidőszakokra fejlesztési célokat jelölt meg, és ugyancsak megjelölte az elérésükhöz szükséges eszközöket.

A fejlesztési tervezés azonban sem országos, sem területi szinten, továbbá sem módszertanilag, sem szervezetileg nem tudott betagozódni a népgazdasági tervezés ágazati mechanizmusába (ILLÉS 2001).

A termelőágazatok - illetőleg, tágabb értelmezésben, a gazdasági tevékenységek – fejlesztésének térbeli allokációjánál a területi adottságok, lehetőségek és korlátok szerepet játszottak ugyan, és ezek feltárását a területi tervezéshez kapcsolódó kutatások nagyban elősegítették. A tényleges döntések azonban az ágazatok, vállalatok és a területi hatóságok alkufolyamatában alakultak ki, és azokat a területi tervezés csupán utólagosan rögzítette.

A fenti folyamat játszódott le lényegében mind országos, mind megyei szinten. Így az, hogy a fejlesztési célok, elgondolások, a vállalatok szintjén egy sereg körülménytől függő feltételezések alapján fogalmazódtak meg a területi – középtávú – tervekben, a területi gazdasági szerkezet változása tervszerűségének csupán a látszatát keltette.

A megyei szintű tervezőszervek már elég korán jelezték az ezen a szinten folyó komplex fejlesztési tervezés problémáit, először módszertani szempontból, majd később átfogóbb, elvi értelemben is. Hamar felszínre jutottak a vállalati, ágazati és a területi tervezés időbeni párhuzamosságával járó nehézségek, emiatt az információáramlás akadozó volta. Nyilvánvaló problémát jelentett, hogy a megyék nem képeztek gazdasági egységet. A vállalatok, szervezetek, amelyek tevékenysége a területi tervek is meghatározta, igen sok esetben nem megyei székhelyűek voltak, így terveik kidolgozása nem ott történt, ahol működtek (ILLÉS 2001).

Ezek és számos más tényező, az előrelátás elvi nehézségeivel párosulva eredményezte, hogy a komplex megyei területfejlesztési tervek a kimunkálásukra fordított energia, erőfeszítések ellenére csupán formális dokumentumok, és az országos terv területi fejezete sem volt más, mint az ágazati tervek területi rendszerezésben történő megfogalmazása.

Általában jól látható, hogy egy-egy tervidőszak infrastruktúra-fejlesztését egységesen néhány domináns irány jelentette. Ezek kiválasztása attól függött, hogy hol jelezték a legnyomasztóbb hiányt (ezért maradt a lakásépítés döntő prioritás az egész időszakban), vagy hogy hol vált sürgetővé a fejlesztési feladat valamely "külsőnek, váratlannak" tekintett változás nyomán. Így vált prioritássá az óvoda- majd általános iskola építés demográfiai okok miatt, vagy a közműves vízellátás fejlesztése azért, mert a mezőgazdaság kemizálása nyomán a talajvíz elszennyeződött (VAJDOVICHNÉ VISY E. 1985).

Az előbbiekből következően, a kitűzött fejlesztési célokra fordítható eszközök területi (megyék közötti) elosztása attól függött, hogy melyik tudta kimutatni a nagyobb mértékű hiányt a szóban forgó ellátási tényezőkből, illetve hogy melyik tudta igényét jobb népgazdasági szempontú érvekkel (jelentős iparfejlesztés, idegenforgalmi körzet stb.) alátámasztani.

Ez a folyamat azután megyei szinten ismétlődött meg, ahol a városok és a községek között, illetőleg ágazati fejlesztési céljaik között folyt a versengés (VÁGI 1986).

Kétségtelen, hogy a tanácsi munkát – tág értelemben a tervezőmunkát – teljes mértékben leköttötte az erőforrások megszerzéséért folytatott harc, ezáltal az önérvényesítés erősítése, a közvetlen és közvetett eszközök széles körének alkalmazásával. Ilyen feltételek között sem energiájuk, sem lehetőségük nem volt a tágabb összefüggésekben való, előrelátó gondolkodásra. Ez utóbbit a tanácsi apparátusoknak és az általuk irányított területek helyzete alakulásának sokirányú függősége is nehezítette (VÁGI 1986). Ilyen feltételek között nem véletlen, hogy a területfejlesztési tervezőmunkával kapcsolatban aligha lehetett koncepciózus tevékenységről beszélni.

A rendezési tervezés a tevékenység lényegét illetően továbbra is megmaradt a jövőképekben való gondolkodásban, ezeken keresztül történő orientálás igényében, és voltaképpen megmaradt a klasszikus-tradicionális alapokon. Ennek a klasszikus tervezési modellnek kiemelkedő példája az Abercrombie díjat nyert Balaton Üdülőkörzet regionális terve. Ez a terv egy kihasználatlan, az infrastruktúra szempontjából elmaradott, de kiváló adottságú térség üdülési hasznosításának lehetőségét mutatja be. A regionális terv elfogadását követő változások (az üdülő- és zártkertek szétosztása, az üdülési funkció valamint a helyi nehézipar ellentmondásos fellendülése, az ezzel párhuzamos környezetkárosítás) miatt a terv jó szándékai nem érvénye-

sültek. A következő, 1980-ban készült terv már egy súlyosan károsodott, beteg térség megmentését célozta meg (VAJDOVICHNÉ VISY E. 1985).

Ez utóbbi is jelzi, hogy a rendezési tervezés változását. A változás, továbbfejlődés a tervek készítés folyamatát érintette egyrészt módszertani szempontból, másrészt a tervek megvalósulása, megvalósíthatósága iránti törekvések szempontjából.

A módszertani fejlesztést a tervek tudományos megalapozottságát célzó igény jellemezte. Ennek keretében jelentősen kiszélesedtek, elmélyültek azok a vizsgálatok, elemzések, amelyek a területek, települések kialakult helyzetének, a helyzet okainak, összetevőinek megértését, a lehetséges és kívánatos fejlődési utak feltárását szolgálták. Ebben a munkában a tudományos kutatás is ösztönző hatású volt, és hozzájárult a tervezéshez szükséges elméleti és a tervezés tárgyára vonatkozó konkrét ismeretanyag bővüléséhez. Így, a tudományos igényű fejlődés eredményeképpen a rendezési tervekben előrevetített jövőképek – akármelyik területi léptékben – már egyre ritkábban voltak csak külföldi példák adaptációi, hanem mind szervesebben következtek a tényleges viszonyok és várható változások elemzéséből (VAJDOVICHNÉ VISY E. 2001).

Részben a feltáró, elemző munkából, részben a társadalmi igényekből, értékrendszer-változásból következett – bár nem kis hatása volt a külföldi gyakorlat megismerésének sem – hogy jelentősen kibővült a rendezési tervezés tartalmi köre. Gazdagodott a környezet- és természetvédelmi szempontokkal, az emberi, társadalmi igények, elvárások feltárásával, a gazdaságossági elemzésekkel stb. Mindez szükségessé tette a tervezési tartalom és módszertan időről időre történő újbóli szintetizálásának szükségességét, a különböző tényezők közötti összefüggések megállapítását, amely önmagában is előrelépést jelentett a gondolkodási folyamatban. (VAJDOVICHNÉ VISY E. 2001).

A témakör tágulásával együtt bővült, korszerűsödött a tervezés módszertani eszköztára is. Egyre inkább szükségessé és népszerűvé vált a számítástechnikai módszerek igénybevétele, a matematikai modellezés, mely által nemcsak a kiszélesedett és differenciálódott adatbázis kezelése vált lehetővé, hanem új összefüggések, kölcsönhatások kimutatása is.

Ezek a korszerű módszerek jó lehetőséget adtak az adott helyzet jobb megismerésére, de a lehetséges jövőbeli utak, alternatívák felvázolásában és értékelésében csak korlátozott szerepet játszottak. Az igényes feldolgozások tudományosan megalapozott helyzetkép és nem a terv szerepét töltötték be.

A gondosan felépített, kiterjedt területi tervezési rendszer, rendezési és fejlesztési tervezési gyakorlat ellenére a terület- és településfejlesztés-fejlődés "tervszerűsége" meglehetősen alacsony színvonalú volt. Jelentősége ennek ellenére nem hanyagolható el. A területi tervezés, elsősorban a tervezést megalapozó, hagyományosan széles körű és igényes vizsgálat ablakot nyitott a valóság tényleges folyamatainak megismerése felé, mind a statisztikai elemzések, mind a terepmunka keretében. A területi tervezők előtt nyilvánvaló, igazolt megfigyelés volt az állam-szocialista rendszer ellentmondásossága, az ideológiai, politikai alaptézisek és a valóság közötti szakadék (VAJDOVICHNÉ VISY E. 1985).

A felismerés és a cselekvési korlátok feszültségének egyedüli, legalább részleges feloldási területe a környezetvédelem volt. A környezetvédelem volt a politikának az a síkja, ahol az ellenvélemények kifejezésre jutottak. A környezetvédelmi mozgalmak keretében bontakozott ki az ellenzéki folyamat Magyarországon és Lengyelországban, amely a politikai fordulat egyik előkészítője lehetett (VAJDOVICHNÉ VISY E. 2003).

2.1.5. A területi tervezés Magyarországon 1990 után

A területi tervezés szakemberei a rendszerváltást megelőzően – mondhatni, évtizedeken keresztül – igyekeztek legalább lépést tartani a nyugati országokban a területi tervezés szférájában lezajlott változásokkal, fordulatokkal. Próbálták azokat értelmezni és adaptálni a hazai viszonyokra. Ez utóbbi természetesen azért volt sikertelen, mert nemcsak politikai akadályokba ütközött, hanem ellentmondásban volt a társadalmi-gazdasági berendezkedés lényegi vonásaival (VAJDOVICHNÉ VISY E. 2001).

Az 1990. évi új kormányban a területi tervezés a környezet- és természetvédelemmel közös miniszteri irányítás alá került. Ez a pozíció a nyugat-európai, főleg brit minták szerint alakult, és a környezetgazdálkodás-területi tervezés együttműködésének kedvező perspektíváit ígérte.

Ennek ellenére, sajnálatos módon nem sikerült kellő időben és kellő hatékonysággal előrelépni, és nem sikerült a gyakorlat terén érvényesíteni a korábban elméleti szinten megszerzett ismereteket (VAJDOVICHNÉ VISY E. 2001).

A piaci folyamatok hatását érzékelő kormányzat egyfelől a decentralizációnak adott jelentős teret, másfelől a piaci mozgástér korlátozására nem vagy csak esetlegesen vállalkozott. A szovjet piac összeomlása megszabadította Magyarországot, a magyar gazdaságot a kiszolgáltatottságtól, de egyúttal egy csapásra értéktelenné tette a korábban abszolutizált prioritásokat, az ipar területén a kohászatot, nehéz gépgyártást, a mezőgazdaságban az intenzív gabona és hús orientációjú termelést, és mindenben a mennyiség értékelését a minőséggel szemben. Az alapvetően és hosszú távon kétségkívül kedvező fordulat a dolgozó emberek százezreinek életébe hozott keserves válságot. Ez a körülmény önmagában is elég lett volna a társadalmi válsághoz, és mindezt tetézte az állam eladósodása, a környezet válsága, a társadalom irányvesztése (FODOR 2000).

A válságos helyzet a megfontolt előrelépést igénylő területi tervezésnek nem kedvezett. Hirtenlen felmerülő gondok közepette gyors válaszadásra volt szükség. A területi tervezés irányítása erre a körülményre visszavonulással reagált. A decentralizáció a korábbi 1500-ról több mint háromezerre nőtt létszámú helyi hatóságnak adott széles politikai mozgásteret, a kibontakozó piacgazdaság pedig korlátlan érvényesülési lehetőséget kapott. A területi tervezés csak a Phare programok nyomán indult mozgásba, ekkor is csak a két válsággócra, a borsodi iparvidékre és a szabolcsi elmaradott térségre összpontosította tevékenységét. A területvédelmet egyedül a természetvédelem próbálta képviselni, és ez is csak a lassan bővülő védett területek határai mögé húzódva tudott érvényesülni. (FODOR 2001).

Időközben készültek, majd abba is maradtak kisebb és nagyobb térségi programok (Alföld Program, Körös-Maros vidék, Duna-Tisza homokhátság, a Tisza völgy, a Duna-Dráva Nemzeti Park, a Hortobágy és a Szigetköz problematikájának térségi szintű kezelése). Fő előnyük a gondos problémaelemzés volt és egyes, főképpen a külföldi támogatású és külföldi szakemberek irányításával folyó projektek (rész-programok) esetében a helyi önkormányzatok bevonása technikájának kipróbálása. Ezeknek a térségi tervnek, programnak vagy koncepciónak nevezett munkáknak orientációja, jellege a tájrendezés volt, összefüggésben a területi tervezés ágazati helyével a környezetvédelem mellett, valamint a területi tervezésért felelős szakhatóságon belül a tájtervezési irányultsággal. A kezdeményezés lehetőséget adott az Ian McHarg-féle „a természettel együtt tervezés” kísérleti alkalmazásához. Tájrendező és építész alapképzettségű tervezők dolgoztak a feladatokon. A munka valóban hasznos lett volna, ha beépülhetett volna a területi tervezés hivatalos rendszerébe. Derékba törésének fő oka volt ez, hogy a

területi tervezés rendszere nem vagy legfeljebb csak háttér információ bázisként tudta hasznosítani a kidolgozott elemzéseket és javaslatokat. (VAJDOVICHNÉ VISY E. 2001).

A kilencvenes évek első felében indított tájrendezési munkák közül csak a Tisza térségre irányuló munka folytatódott annak ellenére, hogy ez a tervezési feladat eleinte nemigen tűnt életképesnek a térségi lehatárolás esetlegessége, a problematika összetettsége és differenciáltsága miatt. Már a kibontakozás első szakaszában előnyt jelentett viszont, hogy a területi – térségi – tervezés ebben az esetben támaszkodhatott a helyi önkormányzatok együttműködésére. A tovább lépést a folyó és partvidéke válságos helyzete tette szükségessé. A most folyó munka azért ígéretes, mert a rendezési terv mellé finanszírozási eszközökkel rendelkező fejlesztési program társul, mert nemcsak elképzelésekről és előírásokról van szó, hanem azok érvényesítését segítő eszközökről is (VAJDOVICHNÉ VISY E. 2001).

A kilencvenes évek derekán az Európai Unió kezdeményezésére kibontakozott területfejlesztési programok intézményes kereteinek kialakítása céljából kezdődött a területi tervezésről szóló törvény előkészítése. A törvény általánosan elvárt feladata volt a magyar területi tervezés új alapokra helyezése, szerepének meghatározása, hatékonyságának elősegítése. A megvalósításra vonatkozó elvárás nem teljesült, csupán tétova megállapításokra szorítkozott. A törvény kimondta, hogy a területi tervezés egy kategória, hogy a területfejlesztés és a területrendezés összetartozó műveletek. Ennek ellenére, külön kezeli a fejlesztést és a rendezést, a hagyományos, az 1960-70-es években kialakított, a társadalmi-gazdasági és műszaki-ökológiai párhuzamra épülő definíció szerint. Csupán tétova rendelkezést rögzít arra vonatkozóan, hogy a fejlesztési és rendezési terveket kölcsönösen figyelembe kell venni. Ezt követően már logikus fejlemény volt a területfejlesztés és területrendezés külön szakterületként külön irányítás alá helyezése. Az azonos főhatóságon belül működő főosztályok között nagyobb vagy legalább olyan nagy távolság alakult ki, mint a korábbi két főhatóság, a Tervhivatal és az Építési és Városfejlesztési Minisztérium között (VAJDOVICHNÉ VISY E. 2001).

Az 1996. évi XXI. törvény fő érdeme, hogy rendet próbált tenni a szétzilálódott területi irányításban. Már ekkor felvetődött a régiók kialakításának gondolata, de első lépésben még csak a megyék megerősítésére történt kísérlet. Ez is a tétováságból következő ellentmondásokkal történt: az igazgatási funkciót betöltő megyei önkormányzatok mellett megyei fejlesztési tanácsok jöttek létre. A tapasztalatok szerint azonban ezek inkább működnek együtt, mint az országos irányítás szintjén levő szervezetek. Felveti a törvény a regionális fejlesztési tanácsok kialakítását is, ez későbbre halasztódott. Ugyancsak ösztönzi a helyi önkormányzatok összefogását, kistérségek létrehozását. Így tehát a kilencvenes évek derekán indult az a ma is tartó folyamat, amelynek során új, különféle megnevezéssel ellátott (fejlesztési, statisztikai) irányítási szintek alakulnak anélkül, hogy a korábbiak megszűnnének, vagy elkopnának. Az egymást követő kormányok lényegében mind az irányítás centralizálására törekednek (meghagyva közben a piacgazdaság liberalizált mozgásterét), de egyik sem vállalkozott a talán elhamarkodottan hozott önkormányzati törvény korrigálására.

A területi tervezési törvény nyomán bontakozott ki a magyar területfejlesztés és területrendezés, mégpedig olyan módon, amely a törvény bizonytalanságait a széthúzás irányába feszítette (VAJDOVICHNÉ VISY E. 2001).

A területfejlesztés koncepciói jórészt általánosságba torkolltak. Jó példa erre az Országos Területfejlesztési Koncepció nagy igénnyel indított kidolgozása.

Az OTK kidolgozását jelentős kutatási erőfeszítések előzték meg, de a kidolgozás folyamata során tudományos eredmények nem érvényesültek. Nem tisztázódott – az általánosságokon túl – az ország helye, szerepe az európai térstruktúrában, sem a főváros és a városhálózat fej-

lődési perspektívája. Az országgyűlési határozattal elfogadott koncepció nem foglalt állást a prioritások között, és nem adott választ arra, hogy egy-egy célkitűzés hogyan érvényesíthető (OTK 1998).

Az Országos Területrendezési Terv kidolgozása is nagy igénnyel indult. Innovatív jelleget adott a tervezésnek az ágazati és térségi szervezetekkel való konzekvens együttműködés törekvése. A országos térszerkezetet meghatározó közlekedési és a vízügyi fejlesztés, a mezőgazdasági területhasználatot alakító agrár-környezetvédelmi program, a természetvédelem területi struktúráját képező országos ökológiai hálózat kidolgozása az ágazatok és szervezetek munkatársaival együtt történt, és ez lehetőséget adott az ágazatközi munkakapcsolatok kibontakozására. A folyamat természetesen nem volt zökkenő- és problémamentes, de felvetette egy magasabb szintű térségi koordináció perspektíváját. Hasonló párbeszéd lehetősége alakult ki a megyék képviselőivel is (OTRT 1999).

Az ígéretes folyamat akkor vett fordulatot, amikor a fő vonalaiban kialakult, koncepcionális szinten ismertetett, egyeztetett országos területrendezési terv végleges formába öntésénél tervezéstechnikai és jogtechnikai szempontok váltak olyan mértékben uralkodóvá, hogy a terv alapvető mondanivalóját és irányultságát ásták alá. Tervezéstechnikai szempontból az a nézet kerekedett felül, hogy az országos területrendezési terv funkciója nem az országos térszerkezet és a súlyponti területfelhasználási súlypontok meghatározása és ezzel a további tervezés orientálása, hanem a térségi és települési rendezési tervek kereteinek rögzítése. A jogtechnikai követelmények pedig kizártak minden olyan tartalmi elemet a tervből, amely már jogszabályokban már megjelent. Ebből következően az Országos Területrendezési Terv, mint törvény nem komplex, csak kiegészítő, és nem általánosan mutat irányt, hanem csak a többi – a hierarchiában alacsonyabb szintű – rendezési terv illeszkedési feltételeit határozza meg. Az ágazati egyeztetések igazgatási eljárás folyamatában pedig kimaradt az előírások közül a koncepcionális állásfoglalások túlnyomó többsége (OTRT 2000).

A törvénybe foglalt Országos Területrendezési Terv a megyei rendezési tervek tartalmát is messzemenően meghatározza. Egyetlen engedmény ebben a vonatkozásban az irányelvek meghatározásának lehetősége. Kérdés, hogy az igényesen előkészített megyei rendezési tervek mondanivalója megmarad-e a kormány szintű egyeztetés igazgatási eljárása során.

Időközben elkészültek az Európai Unióhoz való csatlakozás előkészítő programjai, így a Regionális Operatív Program is. Kidolgozásánál az Európai Unió programjaihoz való illeszkedés volt a meghatározó. Ez célirányos és hasznos, de nem lép túl az „incremental” (részekből építkező) tervezés keretein, azaz hiányzik belőle a koncepcionális megalapozottság. Ez az Országos Területfejlesztési Koncepció feladata lett volna, és ezt a szerepet kell betöltenie majd az új koncepciónak.

2.2. A fenntartható fejlődés és a területi tervezés összefüggései

Az ENSZ 1992-re új környezetvédelmi világkonferencia szervezését határozta el. A tervezett helyszín Rio de Janeiro volt. Az előkészítésben részt vettek a világ fejlett, fejlődő és elmaradott országainak képviselői egyaránt. A cél a globális környezeti problémák megállapítása, megtárgyalása és megoldásukra világméretű együttműködés kialakítása volt. A problémák volumene és sürgető volta nem volt kétséges. 1987-ben a Környezet és Fejlesztés Világbizottság jelentésében hangsúlyozta: „A természeti források komplexitása és széles skálája iránti igényeink nagymértékben fokozódta a népesség és a termelés növekedésével. A természet bőkezű, de egyúttal törékeny, egyensúlyi állapota érzékeny. Vannak küszöbök, amelyeknek átlépése a globális rendszer épségét veszélyezteti.” (WCED 1987)

Kevésbé alakult ki egyetértés azonban abban, hogy mi legyen a globális válasz a világ környezeti állapotát veszélyeztető erőkkkel szemben. Lehet válasz a „zéró növekedés” elve? Vagy várható, hogy a műszaki, tudományos és gazdasági fejlődés időben kitermeli a kellő hatékonyságú megoldásokat? (FODOR 2001) A világ nagyobb, szegényebb fele nem mondhatott le a fejlődés iránti igényéről, és a gazdag országokban is szükség volt további növekedésre, új fejlődési utak kialakítására, új technológiák elterjesztésére.

A vitás kérdések kompromisszumos megoldására alakult ki a fenntartható fejlődés elve, amely azóta vezérelvként szolgál a környezet és a társadalom összefüggéseiről világméretben és előrelátással gondolkodók számára. Értelmezéséhez ma is a WCED Jelentés definíciója vezet a legközelebb: „olyan, fejlődés, amely a jelen generáció kielégíti anélkül, hogy veszélyeztetné a jövő generációk igényeit.” (WCED)

Az 1992. évi 179 ország részvételével tartott Világkonferencia Kiáltványában rögzíti: „Mindenkinek joga van a természettel összehangolt, egészséges, produktív életre. A jelenkor fejlődése nem veszélyeztetheti a jelen és jövő generációinak fejlődését és környezeti igényeit...A béke, a fejlődés és a környezet védelme kölcsönösen összefüggnek és nem választhatók el egymástól”(KERESZTY 1997).

A fenntartható fejlődés elve kifejezi azt, hogy a környezeti gondok megoldása csak a társadalmi és gazdasági gondok megoldásával együtt képzelhető el. Sokan ezért rosszul sikerült kompromisszumnak tartják, amely teret és tápot ad a fékezhetetlen gazdasági növekedéshez (KERÉNYI 2003). A fenntartható fejlődés, mint minden alapigazság, megkérdőjelezhető és lehetőséget ad az igazság tartalmával való visszaéléshez is. Ennek ellenére és a fenntartható fejlődés alapvető jelentéstartalmára építve állítható, hogy a fenntarthatóság és a fenntartható fejlődés az emberiség – és ezen belül Magyarország – jövőjének záloga.

A fenntartható fejlődés elve az előre tekintés jelentőségét hangsúlyozza, mégpedig nemcsak az előrelépés, a fejlődés előmozdítása értelmében, hanem a fejlődés ésszerű feltételeire, következményeire, hatásaira figyelmeztetve, azok mérlegelése fontosságát hangsúlyozva. A fejlődés szükséges, ezt az elmaradott világ- és országrészek helyzete teszi szükségessé, de csakis úgy, hogy ez a mostani és a jövő generációk életminőségének javítását szolgálja (BUDAY-SÁNTHA 2002).

A fenntartható fejlődés elve egyúttal hangsúlyt helyez az összefüggésekre, amelyek a társadalom, a gazdaság, a környezet dimenziói között érvényesülnek, azaz épít arra a kölcsönhatás rendszerre, amely a környezetgazdálkodás lényegét alkotja. Fontos tartalmi eleme emellett a védelem, alkalmazkodás és fejlesztés egységben kezelése, ismét a környezetgazdálkodás szempontrendszerének megfelelően (ÁNGYÁN 1997).

Ilyen értelemben épít a fenntartható fejlődés elvére az EU 6. környezeti Akcióprogramja, amely 2010-ig rögzíti a stratégiai feladatokat, és prioritásként rögzíti a fenntartható környezethasználatot, a természeti erőforrásokkal való megfontolt gazdálkodást. (KERÉNYI 2003).

A Riói Csúcs után tíz évvel, az ENSZ johannesburgi Világkonferenciáján a központi és helyi kormányzatok, az üzleti élet és a civil egyesületek világtalálkozóján a résztvevők szembenéztek a fenntartható fejlődés elvét ért bírálatokkal, ismét leszögezték a gazdasági fejlődés és a környezeti egészség egymást feltételező kölcsön-kapcsolatát, és hangsúlyozták a társadalmi követelmények fontosságát. A XXI. század fejleményei ismét aláhúzzák a globális összefüggések fontosságát.

A Johannesburgi Világkonferencia kiadványa leszögezi: „A fenntartható fejlődés lényege a Föld minden lakója életminőségének javítása anélkül, hogy a természeti erőforrások fokozódó használata meghaladná Földünk terhelhetőségét. A fenntartható fejlődés különböző akciókat igényel a különböző régiókban. Az élet fenntarthatósága azonban az akciók integrálását követeli meg három kulcsterületen: gazdasági növekedés és esélyegyenlőség, a természeti erőforrások és a környezet védelme, társadalmi fejlődés területén”. (ANNAN 2002)

2.2.1 Agenda 21

A Környezet és Fejlődés Világkonferencia keretében dolgozták ki a fenntartható fejlődés nemzetközi programját „Feladatok a 21. századra” címmel. (AGENDA 21 1992) A világméretű akcióprogram feladatokat határoz meg a nemzetközi szervezetek, a kormányok, a civil szervezetek és az egyes emberek számára. Hangsúlyozza a környezetvédelem témakörénél tágabb, a környezet, a gazdaság és a társadalom elveire kiterjedő törvényalkotás szükségességét, kiemeli a fenntartható területhasználat, az integrált területi tervezés szükségességét.

A fenntartható fejlődést a gazdasági tervezésnél gyakran tévesen „tartós fejlődés”-ként értelmezik. A tartós fejlődés hosszú távon lehet gazdaságos anélkül, hogy számolna a társadalmi és gazdasági következményekkel. Fenntartható fejlődésről, fenntarthatóságról csak a gazdasági és társadalmi, környezeti kritériumok együttes értékelése alapján lehet szó (ÁNGYÁN 2001).

A Világkonferencia és az Agenda 21 hatására újra felerősödött az érdeklődés a környezet problémái és a jövő gondjai iránt. A fenntartható fejlődés eszméje felhívta a figyelmet az összefüggésekre és az idődimenzió jelentőségére. A konferenciát követően a kormányok egymás után dolgozták ki a nemzeti környezeti programokat, beszámolót készítettek és adtak közre a fenntarthatóságot szolgáló intézkedésekről (FODOR 2001).

Az Agenda 21 a fenntarthatóság biztosítása, a megelőzés érdekében rögzíti a környezeti hatáselemzés (EIA), a stratégiai környezeti hatáselemzés (SEA) és a területi hatáselemzés fontosságát. A fejlesztési projektekre vonatkozó környezeti hatáselemzés, a fejlesztési programokra vonatkozó stratégiai környezeti hatáselemzés az európai országok jogrendjében (Magyarországon is) már érvényesül. Az előbbieknél összetettebb, a környezeti-ökológiai szempontok mellett társadalmi vonatkozásokra és a költségvonzatokra is kiterjedő területi (a brit gyakorlatban a fenntarthatósági) hatáselemzés is fokozatosan terjed, és a területi tervezés lényeges elemévé válik. (VAJDOVICHNÉ VISY E. 2001).

A területi hatásvizsgálat a környezeti, társadalmi, gazdasági hatások területi bázisú, integrált vizsgálata. Koncepciója a német és az osztrák gyakorlatban gyökerezik. Mindkét országban működik néhány éve olyan hivatalosan előírt eljárás, amely szorosan a területi hatásvizsgálathoz kapcsolódik. Az EU legtöbb tagállamában új tervezési eszköznek számít, bár számos or-

szágban léteznek olyan nagyszabású területfejlesztési tanulmányok, melyek terjedelmükben és céljukban hasonlóak (ÓNODI ET AL. 2000).

A területi hatásvizsgálat (TIA) eljárásainak fontos követelménye a vizsgált, – a projekt, program, terv által közvetlenül érintett – területnél tágabb térségre gyakorolt hatások számba vétele, és a területre vonatkozó más tervekkel, programokkal, projektekkel valamint szabályozási előírásokkal való viszony (összhang vagy különbség illetve ellentét).

Az európai tapasztalatok jelzik, hogy a területi hatásvizsgálatot általában fejlesztési programok, projektek ex ante értékelésénél alkalmazzák, illetve tervezik alkalmazni. A területfelhasználás szabályozására irányuló területrendezési terv nem a területi hatásvizsgálatok tárgya, hanem sokkal inkább eszköze. Előírásai a területi hatások szűrőjéül szolgálnak (ÓNODI ET AL. 2000).

Az Agenda 21 hangsúlyozza a fenntarthatóság érdekében a területi tervezés és a területi tervezés keretében a nemzetközi együttműködés fontosságát is. Erre a felhívásra válaszolva készült az Európai Unió országai számára az „Európai Területfejlesztési Perspektíva” (ESDP, 1999) és európai szinten, az Európa Tanács keretében „Az Európai Kontinens fenntartható területfejlesztésének irányelvei” című dokumentum (CEMAT, 2000).

2.2.2 Az Európai Területfejlesztési Perspektíva és az Európai Irányelvek

Az ESDP, Európai Területfejlesztési Perspektíva (ESDP 1999) általános szinten rögzít különböző léptékű, lényeges fejlesztéspolitikai célokat és kezdeményezéseket a tagországok számára. Végso változatát 1999 májusában, Potsdamban fogadta el az európai területi tervezési miniszterek tanácsa. Ezzel egy tíz éves munkafolyamat zárult le, amely 1989-ben a Nantes-i konferenciával indult. A tagországok és az Európai Bizottság 1993-ben Liège-ben határozta el egy közös dokumentum kidolgozását a közösségi ágazati politikák területi koordinálásának elősegítésére. Az első hivatalos változatot 1997-ben Nordwijk-ben tárgyalták meg. Ezt széles körű egyeztetés követte, amelyben aktív szerepet kaptak a csatlakozó országok is. Az egyeztetés nyomán készült el az első teljes, 1998-ban Glasgowban tárgyalt változat, majd 1999-ben a végso anyag. A dokumentum célja, hogy javaslatokkal szolgáljon a közösségi, az országos és térségi irányítás számára. Az anyag a területi tervezésért felelős országos főhatóságok és szakértők együttműködésével készült. Kölcsönös megállapodás nyomán kialakított állásfoglalásokat rögzít Európa legfontosabb területi tervezési szempontjairól, problémáiról, és a tagországtól elvárja azok érvényesítését (FALUDI – WATERHUT 2002).

A globalizáció, a technológiai előrehaladás, a fejlődő kommunikáció és a változó demográfiai és társadalmi folyamatok világában, az európai távlati területi fejlődési trendeket három fő tényező határozza meg, és ezért ezek képezik az ESDP kiinduló alapjait is:

- a gazdasági integráció erősödése és ezzel összefüggésben a tagországok fokozódó együttműködése;
- a helyi és regionális közösségek fontosságának és a területi fejlődésben betöltött szerepének növekedése;
- az EU előre látható bővülése és a szomszédos országokkal való kapcsolatok erősödése.

Az ESDP alapvető célja, hogy az EU fejlődése kiegyensúlyozott és fenntartható legyen, és erősödjön a gazdasági és társadalmi kohézió. Az Európai Bizottság számára ez azt jelenti, hogy össze kell egyeztetni a területfejlesztés társadalmi és gazdasági céljait a térségek ökológiai és kulturális adottságaival. Ezáltal érvényesül a fenntartható és kiegyensúlyozott fejlődés, és lehetővé válik, hogy az Európai Unió gazdasági unióból társadalmi és környezeti unióvá váljon. Az ESDP hangsúlyozza, hogy szükség van az ágazati keretből való kilépésre, az egész európai térségre való kitekintésre és ez egyes térségek sajátos fejlődési lehetőségeinek figyelembe vételére.

A fentieknek megfelelően az Európai Bizottság három egymással összefüggő fejlesztéspolitikai célt határozott meg:

- Gazdasági és társadalmi kohézió
- A természeti erőforrások és a kulturális örökség védelme, valamint
- Az európai térség kiegyensúlyozottabb versenyképessége.

Ezek a célok meglehetősen elvontnak tűnnek a tagországok tervezési rendszere szemszögéből, de hangsúlyos az elvárás, hogy együttesen érvényesüljenek az Európai Unió minden régiójában, figyelemmel kölcsönhatásaikra is. Már 1994-ben, az ESDP kidolgozása kezdetén rögzítették a területi tervezésért felelős miniszterek az Európai Unió területfejlesztésének három alapelvét, ezek:

- Kiegyensúlyozott, policentrikus városhálózat fejlesztése és új város-vidék viszonyok
- Az infrastruktúrához és a tudáshoz való egyenlő hozzáférés
- Fenntartható fejlődés, a természeti és kulturális örökséggel való bölcs gazdálkodás.

A ESDP-vel párhuzamosan készült az Európa Tanács keretében működő Területi Tervezésért Felelős Miniszterek Európai Konferenciája (CEMAT) gondozásában „Az Európai Kontinens Fenntartható Területi Fejlődésének Irányelvei” című dokumentum (CEMAT 2000), melyet az Európa Tanács az illetékes miniszterek 2000. szeptemberében, Hannoverben tartandó értekezlete elé terjeszt elfogadásra. A CEMAT dokumentuma egy nagyobb Európa, jobb területi integrációját van hivatva elősegíteni. Fő témakörei:

- Európa területfejlesztése kontinentális dimenzióban
- Közép- és Kelet- Európa országai speciális helyzetének és igényeinek figyelembevétele
- Területfejlesztési projektek finanszírozási modelljeinek vizsgálata

Az Európai Unió tagországainak delegációi igen nagy részt vállaltak az irányelvek előkészítésében, így az ESDP politikai céljai és a kiegyensúlyozott és policentrikus európai területi fejlődést elősegítő megfontolásai az Európai Tanács keretén belül kidolgozott irányelvek elkészítéséhez alapvetően hozzájárultak. A dokumentum az ESDP-hez hasonló megközelítéssel és tartalommal foglalja össze a fenntartható területi fejlődés irányelveit, de a szervezet jellegéből adódóan nagyobb hangsúlyt helyez arra, hogy az európai kontinens egészének fenntartható fejlődéséről van szó. Az Agenda 21 gondolatmenetét követve kitér a földrész eltérő táji adottságú térségeinek (vidéki, hegyvidéki, tengerparti térségek, vízgyűjtő területek) sajátos szempontjaira, és rögzíti az emberi jogok, a környezetvédelem, az együttműködés európai szintű követelményeit. (CEMAT, 2000)

Az Európa Tanács dokumentuma a kontinens egészére vonatkozóan rögzít irányelveket. Az ESDP – ha ki is tér az Unióhoz csatlakozó országok szempontjaira – szűkebb térségre vonatkozik. Előnyös vonása az Európa Tanács (CEMAT) irányelveivel szemben viszont, hogy gazdaságilag integrált térségre vonatkozik, amely központi testületekkel, központi pénzalapokkal rendelkezik. Az ESDP lényeges eleme ezért a politikusok felé irányuló ösztönzés, hogy teremtsenek kapcsolatot a Bizottság ágazati és finanszírozási programjai között, integrált területi megközelítést alkalmazzanak, és érvényesítsék a város-vidék közötti összefüggéseket. Tekintettel arra, hogy a közösség gazdasági erőinek jelentős része Európa egy adott magterületén, a globális gazdasági integráció övezetének nevezett térségben, a London, Párizs, Milánó, München és Hamburg által meghatározott ötszögben koncentrálódik, az ESDP a kontinens egészére kiterjedő policentrikus fejlesztésre törekszik, amely lehetővé teszi alternatív (különféle) fejlődési formák érvényesülését. Ezek az alternatív formák az együttműködés, koordináció és térségi orientáció folyamatai során alakulnak ki (ESDP 1999).

Az ESDP végső verziója hatvan fejlesztéspolitikai ajánlást rögzít megfelelő indoklással. Az ajánlások a következő témakörök szerint rendeződnek:

- Policentrikus területfejlesztés és új város-vidék viszonylatok
 - Policentrikus, kiegyensúlyozott területfejlesztés az EU-ban
 - Dinamikus, vonzó, versenyképes városok és urbanizált térségek
 - Belső adottságaik szerint fejlődő, differenciált és produktív vidéki térségek
 - Város-vidék közötti partnerkapcsolat
- Egyenlő hozzáférés az infrastruktúrához és a tudáshoz
 - Policentrikus fejlesztés modellje: a hozzáférhetőség javításának alapja
 - Az infrastruktúra hatékony és fenntartható használata
 - Az innováció és tudás terjesztése
- Bölcs gazdálkodás a természeti és kulturális örökséggel
 - A természeti örökség védelme és fejlesztése
 - A vízgazdálkodás a területfejlesztés nagy kihívása
 - Kreatív gazdálkodás a kultúrtájjal
 - Kreatív gazdálkodás a kulturális örökséggel

Az ajánlások alkotják a tagországok fejlesztéspolitikai kereteit az irányítás minden területi szintjén. Az ESDP nem kötelező dokumentum, nem jogszabály, de érvényesítik a Bizottság koordinációs és kohéziós tevékenységében. Súlyát az adja, hogy kormányközi keretek között dolgozta ki a Területfejlesztési Bizottság, együttműködésben az Európai Bizottsággal, és így a tagországok kormányai nem hivatkozhatnak arra, hogy véleményük nem érvényesült. Ez utóbbi érvényes az újonnan csatlakozott országokra is.

A dokumentum megállapításai meglehetősen elvontak, ezért nem várható el az egyes tagországoktól, hogy azokat tervezési rendszerükben rövid távon, konkrét módon érvényesítsék. Az ESDP mégis jelentős változást hozott, főképpen az Európai Bizottság ágazati és finanszírozási programjai és a területfejlesztési politika közötti kapcsolat fejlődése terén. Az ESDP és a Strukturális Alapok között nincsen formális összefüggés, mégis érzékelhető vagy legalább is feltételezhető, hogy a területi tervezés és az ESDP érvényesül a beruházásoknál és infrastruktúra-fejlesztésben, az EU Strukturális Alapjainak elosztásában valamint az EU ágazati politikáit befolyásoló kohéziós törekvésekben. Hivatalosan az ESDP nem kötelező, azonban hivatkozási alapul szolgál minden tárgyalásnál. (FALUDI – WATERHUT, 2002)

Az Európai Unió egyik fontos jellemzője a kulturális sokféleség, ezért az egységesítő törekvések nem fogadhatók el. Ennek ellenére a tagországok szükségesnek látták az egész térségre érvényes, rugalmas irányelvek összeállítását. Rugalmasság a mai világ fő alapelve, az egyes országok féltékenyen őrzik döntési függetlenségüket (aszubszidiaritást). Az ESDP mégis fontos tényező az országos és térségi tervek, stratégiák kialakításában.

Az ESDP nyomán változik a tagországokban a területi tervezés tartalma: nő komplexitása, és a tervezőknek a fejlesztéspolitikai problémák megoldásánál túl kell lépniük a megbízó hatóság által meghatározott stratégiákon, paramétereken és tartalmi követelményeken.

Az intézményrendszert illetően az ESDP az európai kormányzás fejlődésével együtt alakult. Ennek a dinamikus folyamatnak jellemzője egyfelől a szubszidiaritás elvén alapuló decentralizáció, másfelől pedig az egyre fokozódó integráció. Ez utóbbinak viszont feltétele a jogrendszer szinkronizálása és a tagországok közötti együttműködés új formáinak elterjedése. Ilyen a koordináció nyílt módszerének elterjedése, amely a jó gyakorlat példáinak népszerűsítése nyomán halad a fő európai célok konvergenciája felé (QUERRIEN - ELANDER 2002).

Most már európai szinten általánosan elfogadott elv, hogy a területi tervezés alapvető feladata a fenntartható fejlődés érvényesítése. A fenntarthatóság keretei között kell biztosítani az ország szükségleteit, a gazdasági és infrastrukturális fejlesztést. Az ESDP átfogó célja a fenntarthatóság és ezen belül a gazdasági és társadalmi kohézió. Az ESDP tükrében ezért minden országban és minden térségben újra kell gondolni a fejlesztés céljait és feltételeit.

Az ESDP területi tervezési célként jelöli meg a policentrikus fejlődést. A policentrikus fejlődés elvét három szinten kell érvényesíteni:

- Össz-európai szinten további növekedési zónák (gazdasági integrációs övezetek) kialakításával a kontinens területén
- Országos és regionális szinten a városhálózat kiterjesztésével, a városi központok számának növelésével
- Az agglomerációk, urbanizált térségek szintjén az alközpontok fejlődésének támogatásával.

Ez a célkitűzés csak látszólag város-centrikus. Az ESDP a város – vidék kérdéseit mindig egységben kezeli. Igen ellentmondásos lenne az, ha az európai szinten érvényesülő

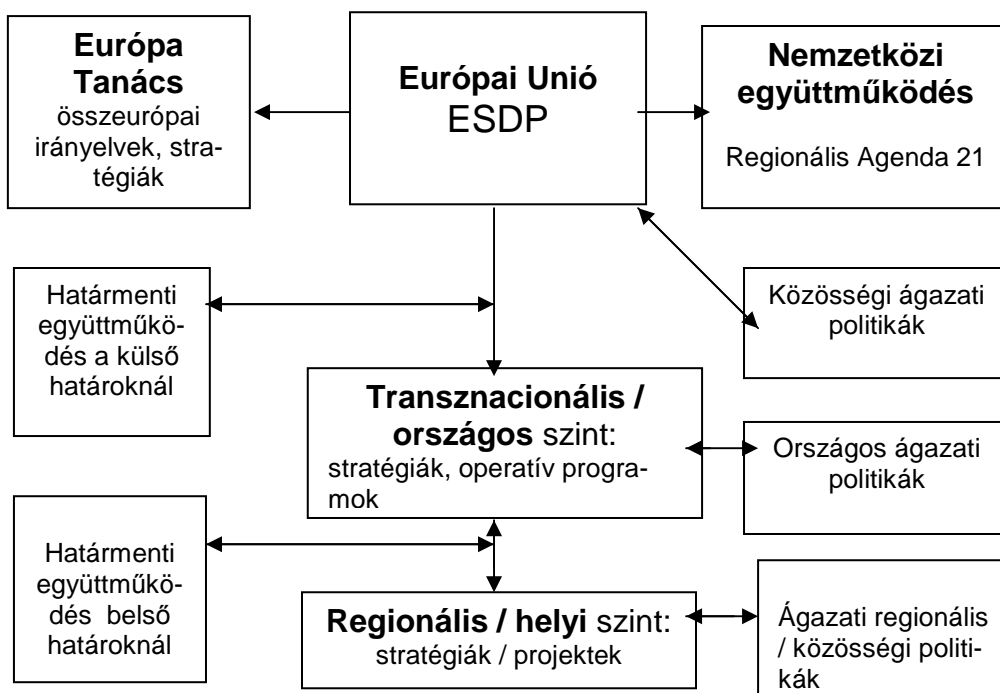
policentrikus fejlődési irány országos vagy regionális szinten monocentrikus folyamathoz vezetne. Az ESDP felveti a Strukturális Alapok új generációjának kidolgozásánál olyan intézkedések szükségességét, amelyek a városi központokat egy nagyobb térség szerves részének tekintik. A munkaerőpiac változásai, az előregedés és a nyugdíjasok lakóhely változtatása, a mezőgazdaság részarányának csökkenése, a területfelhasználási konfliktusok, a történeti és kulturális értékek megőrzése, vagy éppen a kisvárosok gazdaságának visszaesése az élelmiszeripar koncentrációja miatt mind olyan szempontok, amelyek értékelhetők a vidéki és városi szemszögéből is. A város-vidék viszony bonyolult, de éppen ezt, a város-vidék együttes dinamizmusát kell a fejlesztéspolitika fókuszába állítani, nem pedig külön ágazatként kezelni, külön finanszírozási mechanizmus keretében támogatni az egyiket és a másikat. Ez bizonyára kihívást jelent a hagyományos közigazgatási keretek között működő intézmények számára.

Az alapelveket, javaslatokat összegző ESDP közvetlen, normatív érvényesüléséről nem lehet szó, de kétségtelen, hogy gondolkodásmódjával jelentős mértékben hatott az EU tagországok területi tervezési gyakorlatára. Az ezredforduló óta a területi tervezési rendszer a legtöbb országban kisebb-nagyobb reformokon ment keresztül, és a területi tervezés szemlélete megváltozott:

- Túllépett a területfelhasználás szabályozásának és a területfejlesztés projekt-orientációjának szűk keretein, és hangsúlyát a koordinációra, együttműködésre, hálózatépítésre helyezte
- Fontossá váltak került a területi tervezés rendszerén kívüli, de a területi fejlődésre hatást gyakorló (közlekedési, környezetvédelmi stb.) tervező tevékenységekkel való kapcsolatok.
- A területi tervezés mindinkább (újra) képes befogadni a szakterületén kívüli, de tartalmára ható szempontokat, értékeket (mint a fenntarthatóság, a társadalmi befogadás, kulturális szempontok stb.) (Ireland, 2002).

A területi tervezésben az ESDP horizontális és vertikális együttműködési rendszerek keretében érvényesül.

1. ábra: Az ESDP érvényesülése a horizontális és vertikális európai együttműködési rendszerben



Az ESDP a 4. fejezetben, az irányelvek érvényesítésével kapcsolatban rögzíti a területi folyamatok nyomon követésének elemzésének jelentőségét. Eredeti javaslata szerint egy „Területi Observatórium” (központi területi kutatóintézet) felállításáról lett volna szó. A tagállamok azonban elvetették ezt a javaslatot, és célszerűbbnek tartották az elemzést az egyes országok területi kutatóintézeteinek együttműködésével végezni.

A kutatási együttműködésre vonatkozó javaslat lehetőségeinek kipróbálására az Európai Bizottság megbízta a NORDREGIO stockholmi kutatóintézetet közös tanulmány kidolgozásának megszervezésére „Az európai területi tervezés tanulmányi programja” (Study Program on European Spatial Planning SPESP, 1998-1999) címen (NORDREGIO 2000). A tanulmány lényegében metodikai kísérlet, a következő kérdésekre keres választ:

- Hogyan értelmezhető az EU szintjén a város-vidék kapcsolat?
- Mik az ESDP által javasolt területi differenciálás kritériumai?
- Hogyan lehet a területfejlesztési politika céljait térképen ábrázolni?
- Mennyiben hatékony mód ennek a feladatnak a megoldására a tagállamok kutató intézeteinek együttműködése?

Az SPESP több vonatkozásban hozott értékes módszertani és tényszerű eredményeket. A program legfontosabb következtetése mégis a negyedik kérdésre adott pozitív válasz. Ezért indult el egy nagyobb, kiterjedtebb kutatási program, az Európai Területi Megfigyelő Hálózat (European Spatial Observation Network) ESPON 2006 Program.

Az ESPON 2006 Program nagyszabású vállalkozás. A program a területi társadalmi, gazdasági, környezeti és kulturális folyamatokat vizsgálja, a fejlesztés politikák hatásait értékeli. Elemzései Európa 29 országára terjednek ki.

Az ESPON programot a tagállamok és az Európai Bizottság közösen indították, és közösen szervezik, a Tamperében 1999-ben, a területi tervezési miniszterek konferenciáján elfogadott irányelvek szerint. A cél, a kibővített Európai Unió területi strukturális folyamatainak és fejlesztéspolitikai hatásának jobb megértése. Az ESPON program 2002-ben indult, és a tervek szerint 2006-ban zárul. A kutatási projektek folyamatban vannak és sok hasznos munkaközi eredmény született. A program az Interreg III. Közösségi Kezdeményezés keretében halad előre, Luxemburg témafelelősségével.

Az ESPON programot meghatározó két fejlesztéspolitikai alapelv a területi kohézió és a policentrikus fejlődés.

A területi kohézió az Európai Közösség megalapításáról szóló Egyezmény (Treaty establishing the European Community, 24/12/2002) 16.§ -ban rögzített fő célok, a gazdasági és a társadalmi kohézió erősítését és gazdagítását szolgálja a kibővített Európai Unióban a kiegyensúlyozott térszerkezet elősegítésével, az egyenlőtlenségek csökkentésével és a különféle fejlesztéspolitikai akciók közötti összefüggések, egymásra hatások figyelembevételével. A policentrikus fejlődés elve szolgál a gazdasági növekedés és a kiegyensúlyozott fejlődés viszonyának, a tagországok gyakran eltérő érdekeinek rendezésére.

A program kutatási témái a következők:

- Kiemelt területfejlesztési tematikus projektek
 - A városok, mint a policentrikus fejlődési csomópontok szerepe és helyzete
 - Város-vidék kapcsolatok
 - Az EU bővítés térszerkezeti hatásai
 - A demográfiai trendek és a migráció területi hatásai
 - Infrastrukturális alapellátás fejlesztése és a területi kohézió

- A közlekedési- és telekommunikációs hálózatok területi hatásai
- Az általános és az éghajlatváltozás okozta természeti és technológiai veszélyek területi hatásai
- Természeti örökség védelme
- A kulturális örökség és identitás szerepe és területi hatásai
- Fejlesztéspolitikai hatásait elemző projektek
 - A közlekedésfejlesztési politika területi hatásai
 - Az EU K+F politikájának területi hatásai
 - Az EU Agrárpolitikájának területi hatásai, különös tekintettel a környezetvédelemre
 - Az EU energia politikájának területi hatásai
 - Az EU halászati politikájának területi hatásai
 - A Strukturális Alapok területi hatásai
 - Az előcsatlakozási segély és Phare/Tacis/ISPA területi hatásai
 - A Strukturális Alap hatásai az urbanizált térségekben
 - Az ESDP intézkedései és hatásai a tagállamokban
 - A területi és városi politikák koordinációja EU szinttől a helyi szintig
 - Transznacionális projektek hatásának integrált elemzése
- Az európai területfejlesztés integrált eszközei
 - Területi forgatókönyvek az ESDP és a Kohéziós Politika érvényesítéséhez
 - A Lisszaboni és Göteborgi Célkitűzések (tudásalapú társadalom, fenntartható fejlődés) térségi dimenziói
 - Európa globális összefüggésekben

A program tehát igen széles körben vizsgálja a területi folyamatokat, hangsúlyt helyezve az indikátorok területi típusok térségi elhelyezkedésére. Az EUROSTAT, a nemzeti statisztikai adatbázisok és kérdőíves felmérések alapján készülnek a 29 európai országra a térképek és elemzések európai, országos és regionális (NUTS2, NUTS3) léptékben. Az elemzések tudományos értékük mellett hasznos gyakorlati segítséget nyújtanak az európai (Európa Tanács és EU szintű) valamint a transznacionális, országos és regionális tervek, programok kidolgozása számára (NORDREGIO, 2004).

Az ESDP és a CEMAT irányelvek a fenntartható fejlődés, integrált megközelítés hangsúlyozásával jelentős hatás gyakoroltak az európai területi tervezésre. Legfontosabb hatásuk az átfogó stratégiai területi terv gondolatának visszatérése, gazdagodva az azóta a területfejlesztés keretében kidolgozott elvekkel és módszerekkel.

Az ESDP ajánlásai műszaki-fizikai-ökológiai, a területfelhasználás szabályozására vonatkozó elemeket és fejlesztési elemeket egyaránt tartalmaznak, ez újra felveti a komplex területi tervezés igényét.

A területi tervezésnek az 1980-as években megfigyelhető visszavonulása után, amikor csak terület- és településrendezési tervek készültek a területfelhasználás engedékeny szabályozására valamint fejlesztési programok a rendelkezésre álló (főképpen térségi, országos és EU támogatásból) erőforrások hatékony felhasználására, az 1990-es évek derekától-végétől kezdve a területi tervezés újra kiegészült az országos és regionális stratégiai tervekkel. A stratégiai tervek átfogó jövőképre (vízióra) épülő célokat, prioritásokat tartalmazó stratégiát ölelnek fel, és ezek alapján készülnek a kisebb térségekre vonatkozó stratégiák, illetőleg az operatív szabályozási tervek és fejlesztési programok. Maga az ESDP tekinthető a magas szintű, európai léptékű stratégiai tervnek. Az 1990-es évek végéről származó ESDP-t az ESPON elemzések alapján követi várhatóan a kibővített Európai Unió térségére készülő új ESDP.

Az ESDP (és a CEMAT Irányelvek) az európai területi tervezés normatív dokumentumai. Az Európai Bizottság elvárja, hogy az ajánlásokat a tagországok saját területi tervezési rendszerük keretein belül érvényesítsék. Számos ilyen javaslat van érvényben az Európai Unióban, amely puhább és rugalmasabb a jogszabálynál, de érvényesítését elvárják. Az ajánlásokhoz való alkalmazkodás feltétel a különféle támogatásokból való részesedéshez. Ennél szigorúbb az EU direktíva, amelyet általában eljárásokra vonatkozik, és az országoknak saját jogrendjükbe kell befoglalniuk (ilyen például a tervek és programok környezeti hatásvizsgálatára vonatkozó EU direktíva, 2001/42/EC).

Az irányelvek, javaslatok közzététele, amelyeknek érvényesítése nem kötelező, de elvárt, általános gyakorlat az Európai Unióban és tagországaiban. Az ESDP mellett példa erre az EU hat környezeti akcióprogramja, vagy például Angliában a Regionális Tervezési Irányelvek. Az irányelv nem szó szerint megkövetelhető szabály (tiltás vagy kötelezés), hanem ténylegesen a fontos irány mutatója, amit a konkrét körülményekhez, feltételekhez alkalmazva kell érvényesíteni. Az irányelvek, alapelvek, normák „adott szereplők megfelelő viselkedésével szembeni kollektív elvárások”, hatóerejüket a kiterjedt egyeztetési folyamat és a nyilvánosság adja (KTH 2004). Az illető kormány vagy regionális hatóság közvetlenül vagy közvetetten ösztönzi az érvényesítésüket, illetve az érvényesítésük támogatásokhoz való jutás feltétele. Az európai és észak-amerikai területi tervek általában irányelv jellegűek.

2.3.3 Az új irányítási és tervezési modell

Az irányelvek széleskörű alkalmazása is része az irányítási rendszer 1980-90-es években kibontakozott új formájának, a kormányzásnak. A kormányzás (governance) meghatározását a hagyományos irányítástól (government) való megkülönböztetéssel magyarázzák. A hagyományos irányítás lineáris jellegű. A hagyományos kormányzati modellben a választók akaratát a parlament illetve választott testület összesíti, a kormányzat pedig közvetíti az adminisztráció, a köztisztviselők felé. Az irányítás előírásokkal operál.

Az 1980/90-es években a megnövekedett társadalmi igények valamint az állam eladósodása nyomán törekvés kezdődött kormányzásra, amely egyeztetésekre, a koordinációra, koalícióra épül. A kormányzás nem korlátozódik meghatározott földrajzi területre, mivel a helyi, országos és nemzetközi programok szövődnek egybe a kormányzati és nem-kormányzati közösségi törekvésekkel (QUERRIEN – ELANDER 2002).

A területi kormányzás lényege a partnerség. A partnerkapcsolat jellemzői a következők:

- Kettő vagy több szereplője van, egyikük kormányzati szereplő
- Mindegyik partner jelentős mozgástérrel, hatáskörrel rendelkezik
- Tartós a kapcsolat a szereplők között
- Mindegyik partner anyagi vagy nem anyagi erőforrását fekteti be az együttműködésbe
- Az eredmények iránti felelősséget közösen viselik.

A gyakorlatban a partnerkapcsolatnak sok változata van. Előfordul, hogy a kormányzat a vállalkozásokkal és a civil szervezetekkel ad hoc módon működik együtt valamely probléma vagy feladat megoldására, máskor az együttműködés stratégiai jellegű, tágabb célrendszerre irányul, tartós.

A partnerkapcsolatok a konfliktusok feloldására, konszenzus keresésre irányuló tárgyalások fórumai, ahol az eredmény kompromisszum, bár esetenként ez csak retorikai kijelentésekre korlátozódik tényleges eredmény nélkül

A partnerkapcsolat, a kormányzás mindenesetre a probléma megoldás fontos eszköze, és működésétől nagyban függ a térségek, települések fenntarthatósága, lakhatósága. A hagyományos tervezés már nem elégséges a feladatok ellátására, mert merev, nem hatékony és nem legitim. A tervezési rendszerek reformjaira került ezért sor több országban, amelyek során integrálták az irányítás különböző szintjeit és ágazatait, nagyobb szerepet adtak a gazdasági partnereknek, főleg a vállalkozások vezetőinek és a civil társadalomnak, a nem kormányzati, öntevékeny szervezeteknek.

A partnerkapcsolatra épülő kormányzás legitimitása hatékonyságából következik, mivel lehetőséget ad az együttműködésből következő szinergikus hatások kialakulására. Az anyagi erőforrások is bővülnek és hatékonyabban hasznosíthatók, ha összegződnek, további lehetővé válik külső, például EU támogatások megszerzése a kooperációs készség demonstrálásával. A fentiekből következően a területi tervezés hagyományos, „átfogó, racionális” modelljét a „kollaboratív”, „kommunikatív” tervezés váltja fel (QUERRIEN-ELANDER 2002).

Faragó László (FARAGÓ 2001) a következő táblázat szerint foglalja össze a két irányzat eltéréseit:

2. táblázat: A modern és posztmodern tervezési irányzat jellegzetességei

MODERN		„POSZTMODERN”
	<i>Ideológia</i>	
Totalizáló		elemek egymásmellettiisége
	<i>A tervezés alapja</i>	
a valóság megismerése, az objektív tudás és a racionalitás		konszenzus-keresés, adott kontextusban érvényes eljárások, értelmezés-minták, kulturálisan begyakorolt feltevések
	<i>A terv feladata</i>	
allokálás, megszab, korlátoz		lehetőséget teremt, kereteket ad
	<i>Állampolgár</i>	
a tervezés tárgya és végrehajtó		aktív szereplő
	<i>Tervező</i>	
Racionális szakember		moderátor, katalizátor, szubjektív szakember
	<i>Döntéshozatal</i>	
centralizált hatalmi struktúrában		társadalmiasult individuumok decentralizált csoportjai
	<i>A terv preferálja</i>	
standardizálást, uniformizálást		egyediséget, flexibilitást
	<i>Célszervezet</i>	
nagy (gazdasági) szervezetek		kis szervezetek, civil társadalom

A két irányzat jegyeinek összefoglalása és ellentétbe állítása alapján érzékelhető, hogy a követendő út a középúton lehet. A hagyományos (Faragó László terminológiája szerint „modern”) irányzat merevségével az újabb („posztmodern”) irányzat rugalmassága áll szemben. Ez utóbbi azonban könnyen válik amorf jellegűvé, és az egyeztetések, a konszenzus keresés során az alapvető mondanivaló a viták áldozatává lesz. A két irányzatot ezért egy kontinuum végpontjainak érdemes tekinteni, és a lehetőségek és feltételek szerint kell mindkettőnek a sajátosságait alkalmazni. Ez azért is reális megoldás, mert a tervezés korábbi, „modern” irányzata termelte is a „posztmodern” irányzat számos jellemzőjét, mint az egyeztetést, a közösségi részvételt, a konszenzuseresést és a tervező koordináló, kommunikáló, moderáló szerepét.

Mindezek értékelése alapján, elméleti szinten Faragó László a következők szerint definiálja a tervezést:

„Tág értelemben tervezésnek nevezhetjük a céltudatos előrelátás és az annak alapján való cselekvés véges számú variációját, mert a heterogén részeit valós szándékok és hagyományok fogják össze. Minden tervezési tevékenység a jövőben bekövetkező problémák elkerülése vagy jobb eredmény elérése érdekében teendőket, cselekvés sorozatokat határoz meg, vagy ez által kíván úrrá lenni bizonyos helyzeteken. A lényeg az, hogy a véletlennel, az esetlegessel állítjuk szembe a tervszerűen rendszerezett lépéseket.

A közösségi szférában folyó tervezés általunk érvényes maximái:

- teleológiai társadalmi tevékenység,
- valamely rendszer jövőbeni irányítását szolgálja (a ma tudásszintjén jövőorientált),
- racionális (tudományos) és normatív (politikailag meghatározott),
- többszintű és sokszereplős,
- elfogadja a közszféra – szükség esetén történő – beavatkozását a magánszférába, explicit és jól artikulált,
- jól strukturált, formalizált eljárásrendet követ,
- a kommunikáció egy sajátos megjelenési formája, a folyamat dokumentumai, a tervek a nyelvi kommunikáció objektívációi.

A „jó” működés (a maximák érvényesülésének) peremfeltételei:

- átláthatóság,
- információkhoz való hozzáférés,
- szakszerűség (elvárható tudás és a szükséges eszközök biztosítása),
- kontrolláltság,
- garantálni kell (jogszabályokban) minden potenciális érintett számára, hogy megadott helyzetekben részt vehessen a tervezés folyamatában, véleményét kifejthesse, és a tervezőknek és a döntéshozóknak (idő- és költségkorlátok között) törekedniük kell az összes potenciális érintettel történő egyeztetésre, kölcsönös megértésre.

Tehát a lényegét röviden összefoglalva: a tervezés sikerorientált intencionális (teleológiai) társadalmi cselekvés egyik jól strukturált instrumentális módja, az (ex ante) irányítás explicit eszköze. A terv pedig a szándékolt cselekvések egy adott pillanatban rögzített (előrevetített) képe, a normákkal átszőtt társadalmi cselekvés objektívációja. Használatát a társadalmi normák, vagy esetenként azokat szakaszosan követő jogszabályok szabályozzák. A tárgyiasulás nem elsősorban a megvalósítás érdekében szükséges, hanem az átláthatóságot, a véleményezhetőséget, a partnerség elvének teljesíthetőségét és a számon kérhetőséget szolgálja, mértéket ad.

Végezetül újra azt hangsúlyozzuk, hogy a tervezés fegyelmezett, racionális eljárás, ahol a racionális jelző mindenekelőtt formai értelemben használatos, az eljárás logikai rendszerére és nem az integrált döntésekre vonatkozik. Felbontani, elemezni, módszereket kiválasztani és alkalmazni lehet racionálisan, de ugyanez nem vonatkozik a szintetizálásra és a döntéshozás-

ra, amely inkább normatív. Ugyanakkor a tervezési eljárás betartása és lefolytatása segíti, hogy a szintetizálás minél inkább megfeleljen a megszerezhető tudásnak és az adott kontextusban érvényes társadalmi normáknak” (FARAGÓ 2001).

Figyelmet érdemel, hogy Faragó László elméleti okfejtésében következetesen a tervezés kifejezést használja. A kutatók figyelme az 1970-es évektől kezdve fordult mindinkább a tervezés folyamata felé, amelyben a terv, mint „a normákkal átszőtt társadalmi cselekvés objektivációja” a tervezés egyik kitüntetett, lényeges, de köztes eredménye.

Ilyen értelemben az ESDP (és a CEMAT irányelvei is) egy hosszú, tanulságos folyamat során alakult ki a területi tervező közösség nemzetközi együttműködése keretében, az első egyezményektől (visszanyúlva az 1950-es évekig) az európai térkonceptiókon és az európai integráció fázisain keresztül az egyeztetéseken át az irányelvek potsdami elfogadásáig. (Faludi - Waterhüt 2002) Az ESDP javaslatot tartalmaz az irányelvek érvényesítésére az Európai Közösség és a tagállamok szintjén, és felveti a területi folyamatok elemzésének európai programját.

Tekinthető ezért az ESDP úgy is, mint az Európai Közösség területi terve: egy hosszú együttműködés eredménye, további együttműködés kerete és az országos területi tervek alapja, irányadója.

Az ESDP nyomán bontakozott ki a területi tervezés mai modellje Európában. Készültek és készülnek az országos és regionális tervek az ESDP folyamathoz hasonló kommunikáció, egyeztetés sorozat keretében. Európa keleti felén is igyekeznek alkalmazni az országos és regionális tervező hatóságok az ESDP modellt, bár kevésbé a folyamat, mint inkább az ajánlások szerinti tartalmi felépítés vonatkozásában.

Példaértékű Írország területi stratégiája (IRELAND, 2002). Írország történetének legutóbbi időszakában óriási fejlődésen ment keresztül. Mint minden gyorsan fejlődő gazdaság, Írország fejlődése is területileg kiegyensúlyozatlan volt. Nagy-Dublin térségében nagy a zsúfoltság, és eközben azt ország többi térségének erőforrásai kihasználatlanok.

Az ország Fejlesztési Terve 1999-ben készült el. Ez leszögezte, hogy a kiegyensúlyozott területi fejlődés alapvető országos prioritás. Ezt szolgálja a Nemzeti Területi Stratégia, amely széleskörű társadalmi egyeztetést követően a kiegyensúlyozott területi fejlődés elősegítésére vállalkozik.

Az ír gazdaság figyelemre méltó átalakulása az elmúlt évtizedben azért következhetett be, mert fontos, stratégiai, hosszú távú stratégiák valósultak meg. Ezek között volt a közoktatásba való jelentős befektetés, a hatvanas években a kötelező középiskola-végzés és az iskolai közlekedés-ellátás bevezetése, a nyitottabb gazdasági modell felé való előrelépés, a hetvenes években az EU tagság, a kilencvenes években a társadalmi együttműködés érvényesítése. Főleg ezek a tényezők segítettek a technológiai fejlődés és a szolgáltatás-fejlesztés expanziójához. Írországban felismerték, hogy minden érett, stabil és dinamikus rendszer sajátossága a távlatos gondolkodás, a hosszú távú tervezés és egyúttal a konkrét tennivalók tisztázása. Ehhez járul a folyamatok állandó figyelése, a globális és országos változásokra való megfelelő válaszadás: csak ez biztosíthatja Írország tartós fejlődését..

Az ország fejlesztési célkitűzései:

- A gazdaság és a foglalkoztatottság növekedésének folytatása,
- Az ország nemzetközi versenyképességének konszolidálása illetve javítása
- Kiegyensúlyozott területi fejlődés,
- Társadalmi integráció
- Határozott intézkedések a környezet védelmére.

Ezeket a célokat kell a fenntartható fejlődés elvrendszerébe integrálni. A Nemzeti Területi Stratégia az országos fejlesztéspolitikák területi dimenzióját képviseli, és célja, hogy az ország fejlesztésében együttműködő partnerek számára irányelveket adjon. Jelenleg folyik az országos terv nyomán a régiók stratégiáinak kidolgozása.

A Nemzeti Területi Stratégia integrált és fenntartható makro-ökonómiai és költségvetési keretek között fog érvényesülni. Ahhoz, hogy a Nemzeti Területi Stratégiát megvalósító, állami beruházásokra kerülhessen sor, szükség lesz a gazdasági fejlődés által generált erőforrásokra. Elsősorban az infrastruktúra-fejlesztés lesz az a terület, ahol a Nemzeti Fejlesztési Stratégia prioritásai és az általános pénzügyi helyzet által megszabott fejlesztésekre kerül sor. A Nemzeti Területi Stratégia érvényesítését az Európai Stabilitási és Fejlesztési Paktum követelményeinek megfelelő kiegyensúlyozott és alapvetően nyereséges kormányzati költségvetés keretében kell megvalósítani.

A Nemzeti Területi Stratégia a gazdasági ágazatok számára a megalapozottabb tervezést segíti elő. A kormányzat pedig szavatolja, hogy minden fejlesztéspolitikai akcióját a Nemzeti Területi Stratégiával össze fogja hangolni. A területi és helyi hatóságoknak munkájukban érvényesíteniük kell a Nemzeti Területi Stratégiát: ezt az a nagyarányú társadalmi részvétel biztosítja, amely megnyilvánult a Stratégia kidolgozása során (IRELAND 2002).

3. A KÖRNYEZETGAZDÁLKODÁSI SZEMPONTOK INTEGRÁLÁSÁNAK LEHETŐSÉGEI A TERÜLETI TERVEZÉSBEN

Az elméleti alapvetés fontos következtetése volt, hogy a környezetgazdálkodás és a területi tervezés szempontjai, tartalma, törekvése, értékrendje jelentős összhangban, átfedésben vannak egymással. A környezetgazdálkodás és a területi tervezés együttműködése, közös fellépése kölcsönösen előnyös.

A területi tervezés fejlődésének, változásainak történetéből az is kitűnik, hogy a területi tervezés nem vagy legalább is nemcsak öntörvényű tevékenység, hanem alakulása függ az adott területtől és annak társadalmi, gazdasági, környezeti, politikai adottságaitól. A gazdaság expanzív időszakában a területi tervezést is a gazdasági fejlődés és annak infrastrukturális feltételei, következményei határozzák meg. A gazdasági, társadalmi fejlődés magas szintjén kerülnek mindinkább előtérbe azok a korlátok, káros vagy veszélyes következmények, amelyek az expanziót behatárolják, és a fejlődés eredményeit megkérdőjelezzik. A recesszió a területi tervezés visszavonulásával vagy jelentőségének háttérbe szorulásával jár, és a korábban elfogadott értékrend is átalakul. A kibontakozás egy újabb időszaka a területi tervezésben is új modell előtérbe kerülését hozza.

A területi tervezési modell változási folyamata nem lineáris. Fejlődése során mindig gazdagodik, és új megoldásokat, új tartalmi, módszertani, eljárásbeli, szemléleti tapasztalatokat sajátít el. A tervezési gyakorlat, az eljárások során a régi és új elvek összekapcsolódnak, átértékelődnek, a tervezés időként visszatér a korábbi módszertani elveihez és új körülmények között, megújítva alkalmazza azokat.

A jelenkori („posztmodern”) tervezési elvek jórészt a korábbi időszak, a tervezés „átfogó, racionális modelljének” időszaka során alakultak ki, de jelentőségük később felértékelődött. Ugyancsak megjelenik újra a már „hagyományosnak”, a múltbeli területi tervezési gyakorlat jellemzőjének tartott építészeti megközelítés is, mint a kommunikáció módszere, a közösség érthető és meggyőző tájékoztatásának eszköze. Az akció orientált tervezés sajátosságai érvényesülnek a tervezés előre tekintő, a változásokat figyelembe vevő természetében, de a konkrét módon az operatív programokban bontakozik ki. Természetesen fontos a tervezés szabályozó funkciója is, azaz a folyamatoknak nemcsak az előmozdítását és orientálását, hanem korlátozását, terelését is szolgálja.

A területi tervezés célja lehet reaktív:

- kialakult helyzet korrigálása
 - hiányosságok pótlása
 - problémák elkerülése
- lehet pro-aktív:
- fejlesztés
 - feltételek megteremtése
 - előre jelzés
- továbbá lehet koordinatív:
- különböző célok, törekvések összegzése
 - különböző célok összevetése, konfrontálása
 - különböző célok összehangolása.

A területi tervezés mindig együttműködést tételez fel, mert a területi célok különféle törekvések, érdekek összegeként, eredőjeként alakulnak ki, amelyek vonatkozásában a területi tervezés, mint szakmai tevékenység feladata

- területi leképezés
- hatásvizsgálat
- komparatív elemzés
- szintetizálás
- összehangolás

Attól függően, hogy hogyan kívánja a tervezés céljait elérni, érvényesíteni, hagyományosan megkülönböztetik

- az építészeti, műszaki tervezést, amely egy végcél, végállapot részletes kimunkálása, a technikai feltételek ismeretében a megvalósítás módját is tartalmazza
- a normatív tervezést, amely egy végcél, végállapot kereteit rögzíti, valamint tiltó, korlátozó, megengedő és kényszerítő szabályokat, magatartási normákat állapít meg
- az akció-orientált tervezést, amely egy cél, célrendszer eléréséhez eszközöket, alapvetően pénzügyi eszközöket rendel
- koordinatív, kommunikatív tervezést, amely konszenzust kereső egyeztetések során alakítja ki elgondolásait, koncepcióját.

A cél és a célelérés minden esetben, kölcsönösen hat egymásra. Általában a célhoz indokolt a célelérés eszközeit, folyamatát rendelni, de az eszközök, lehetőségek is meghatározóan hatnak a célra. Az építészeti, műszaki tervezés a területi átalakítás, újra-alkítás tervének műszaki tervének kidolgozása, és a meggyőzést szolgáló képi információ bemutatása, azaz a kommunikáció eszköze is lehet. A normatív tervezés eleve olyan célokat tűz csak ki, amelyekhez szabályok rendelkezhetők, és feladja azokat a céljait, amelyek esetében szabályozási eszközeit nem tartja elégségesnek vagy alkalmazhatónak. Az akció orientált tervezés egy adott fejlesztési feladatra vagy lehetőségre fókuszál, annak feltételrendszerét korrekt módon kidolgozza, társadalmi, gazdasági, környezeti hatáselemzéssel is párosulhat, de a jövőnek (általában közeli jövőnek) csak egy szeletére, a folyamatoknak néhány elemére korlátozódik. A koordinatív, kommunikatív tervezés széleskörű mind a szempontrendszer, mind az érintett és bevont közösség vonatkozásában. Veszélye viszont az, hogy a pluralitás közepette célok, alapelvek formátlanná válnak.

Visszatérve a tervezés Faragó László által javasolt definíciójához, amely szerint „a tervezés sikerorientált intencionális (teleológiai) társadalmi cselekvés egyik jól strukturált instrumentális módja, az (ex ante) irányítás explicit eszköze” (FARAGÓ 2001), az általános megfogalmazás fontos kritériumokat rögzít. A „társadalmi cselekvés” kifejezés utal a közösségi jellegre, a területi tervezés folyamatában a kommunikáció, egyeztetés sorozatára.

Faragó László által javasolt meghatározáson azonban túl lépve és a területi tervezés problematikájára összpontosítva rögzíteni kell a „teleológia”, a célirányosság valamint a rendezettség igényét, tehát azt a feltételt, hogy a tervezési folyamat alapelvei, céljai ne vesszenek el, ne olvadjanak széjjel a konszenzus keresés során. Mindezekből az következik, hogy *a területi tervezés célirányosan, ugyanakkor nyitottan, a normativitás igényével és a kommunikáció eszközeit felhasználva töltheti be hatékony módon a társadalmi szerepét.*

A jelenkori feltételeknek megfelelő területi tervezés a társadalmi közmegegyezésen alapuló cselekvés orientálásának igényével lép fel. Ez a vállalkozás akár részlegesen is csak nagy energia bevetésével teljesíthető. Feltétele a legfontosabb alapelvekben való megállapodás, ezekre építve konszenzus keresés egy jövőkép felvázolásához, az ehhez kapcsolódó célok, prioritások rendszeres ellenőrzése, egyeztetése. A konkrét, operatív programok és projektek valamint a szabályozás irányelvei és előírásai ilyen módon következnek az alapelvekből, és érvényesülésüket és érvényességüket rendszeresen értékelni kell.

3.1 A térszerkezet

A terület szerkezete jellemezhető társadalom- és gazdaság-statisztikai mutatókkal, amikor egy-egy térség összetevőit a népesség vagy a gazdasági tevékenységek eltérő sűrűsége szerint vagy a nemzeti jövedelem, nemzeti termék, az előállított javak eltérő mértéke szerint veszik számba. A terület fizikai szerkezetét az előtérő adottságú területek elhelyezkedése és a közöttük levő közlekedési, kommunikációs kapcsolat határozza meg.

A területi tervezés hagyományai szerint a területfelhasználás, a közlekedési hálózat és a településrendszer összefüggései határozzák meg a térszerkezetet. A három összetevő relatív súlya eltérő aszerint, hogy a vizsgálatuk globális, vagy a kontinens egésze, vagy az ország, vagy egy régió, vagy egy kistérség szintjén történik-e, függ tehát a vizsgálat és a tervezés léptékétől. A közlekedés-kommunikáció, a területfelhasználás és a települések rendszerének alakulásában, jellegében és főleg a területi tervezésben betöltött szerepükben jelentős változás ment végbe az utóbbi évtizedekben. Ezért a területi tervezési modell kialakításához szükséges sajátosságai és összefüggései tisztázása. A következőkben a térszerkezeti összefüggésekre vonatkozó elgondolásokat az Országos Területrendezési Terv és Győr-Moson-Sopron megye területrendezési terve kidolgozásának tapasztalatai alapján, az azokra épülő elméleti következtetések szerint foglalom össze.

3.1.1. Közlekedési-kommunikációs rendszer

Országos fejlesztéspolitikai szinten is felismert tény, hogy a gyorsforgalmi közlekedési hálózat kiépítése a területi fejlődés előmozdítása érdekében sürgető feladat.

Az 1990-es években készült országos tervek, az Országos Területfejlesztési Konceptió és az Országos Területrendezési Terv valamint a közlekedésfejlesztési program egyaránt foglalkozott a kérdéssel, és figyelembe vették az európai megállapodásokat. Az Országos Területrendezési Terv munkaanyagai elemző módon foglalkoztak azzal a kérdéssel, hogy az európai megállapodás szerinti u.n. Helsink Folyosók a fővároshoz csatlakozva keresztezik az ország területét. Ezzel transznacionális szinten lehetővé teszik Magyarország bekapcsolódását az európai vérkeringésbe, de regionális szinten hátrányuk, hogy tovább erősítik a fővárosra összpontosuló sugaras közlekedési szerkezetet. Az Országos Területrendezési Terv ezért olyan úthálózati rendszer kialakítását javasolta, amelyben az országon áthaladó forgalom nem érinti a főváros térségét és a Dunántúl különösen érzékeny térségét, a Balaton környékét. A nemzetközi forgalom számára alternatív útvonalak a terv szerint olyan területeken haladnának át, ahol a területi fejlődés serkentése külön támogatást igényel. Ez a gyorsforgalmi úthálózat tagolódna be a fővárost elkerülő és kelet-nyugati kapcsolatot biztosító középső és külső gyűrűbe a dunajvárosi és a bajai hídhöz csatlakozva. A javasolt hálózatfejlesztés meghatározó szempontja a modern közlekedés, szállítás szempontjából periférikus délföldi, dél-dunántúli térségek (Békés megye, Tolna megye stb.) számára a megközelíthetőség javítása a termékek piacra juttatása, a turizmus serkentése érdekében. A közlekedési kormányzat által is jóváhagyott elgondolás helyet kapott az OTrT törvényben.

Az Országos Területrendezési Terv jövőképet illetően távlati jövőbeli állapot jelzésére szolgáló térségi szerkezeti tervlapja és a gyorsforgalmi és főút szakaszok tételes felsorolása azonban elégtelen orientációt nyújt a térségi és ezen belül a közlekedés hálózat fejlesztéshez, mivel érveket, prioritásokat, ütemezést nem tartalmaz. Az igen széleskörű választékból a közlekedésfejlesztés válogathat, mint ahogyan meg is tette a törvényre is emelt közúthálózat fejlesztési program keretében.

A kelet-nyugati és észak-déli kapcsolatok biztosításának elfogadása, de későbbi időszakra halasztása azzal a veszéllyel jár, hogy a sugarasan fejlesztett gyorsforgalmi úthálózaton belül – alternatív utak hiányában – mindig szűk keresztmetszet lesz, ezért a tehetetlenségi erő ennek a rendszernek a folytonos bővítését fogja előtérbe helyezni. Fontosabb lenne – illetve lett volna – ezért a területrendezési tervezés keretében formálódott konszenzus nyomán kialakítani területi egyensúly felé vezető és a környezetgazdálkodási feltételekkel összehangolt megoldást, és azt komplex területi stratégiává emelni.

A területi kohézió robusztus közlekedésfejlesztést igényel úgy, hogy a sugaras rendszer kiépítése mellett, azzal párhuzamosan megindul a kiegészítő, kelet-nyugati útszakaszok és Duna hidak kiépítése is. Hogy az ágazat-közi együttműködés mégsem volt eredménytelen, azt jelzi a Duna-hidak építésének megkezdése, illetve előkészítése, ezek és a hidakra vezető utak építésének szerepeltetése a közúthálózat fejlesztéséről szóló törvényben.

A fenntartható közlekedésfejlesztés nem szorítkozhat csak közútfejlesztésre. Éppen az Európai Unió prioritásaival és a környezetvédelmi követelményekkel összhangban nagyobb hangsúlyt kell helyezni a vasúthálózat fejlesztésére. Magyarországon ez elsősorban (a nagysebességű vasútvonaltól eltekintve) nem új hálózati elemek kiépítését, hanem a meglévő hálózat nagyarányú korszerűsítését, a vasúti pályatestek megerősítését, vágány-párok kiépítését jelenti. A vasúti hálózat-korszerűsítés párhuzamosan haladhat a közút (gyorsforgalmi út) fejlesztéssel, lehetőséget adva az utóbbiak esetében a paraméterek (sávok száma, egyes autópálya szakaszok helyett autóutak) mérséklésére.

A légi közlekedés fejlesztése mind Budapest nemzetközi versenyképességének javítása, mind a területi kohézió fokozása érdekében lényeges. Ebben a tekintetben a budapesti repülőtér fejlesztése, kapacitás bővítése áll az első helyen, és itt a működési feltételek követelik meg a térségfejlesztés szempontjából is kiemelt jelentőségű intermodális kapcsolatrendszer (gyorsvasút) kiépítését, hogy az országos repülőtérhez a főváros is és a regionális központok is jól kapcsolódjanak. Ez elősegítené Közép- és Kelet-Szlovákia bekapcsolását is a budapesti repülőtér vonzáskörzetébe.

Ahogy az európai (transznacionális) szint és az országos szint között eltérés van a prioritások, hangsúlyok között, úgy lehet eltérés országos és regionális, illetve regionális és helyi (kistérségi) szint között. Győr - Moson - Sopron megye esetében például a Győr - Sopron között, valamint Győr - Székesfehérvár és Sopron és a Balaton között gyorsforgalmi kapcsolatok kiépítése fontos az országos és a nemzetközi forgalom levezetésére. Megyei szinten ugyanilyen súlyú a déli sávban a kelet-nyugati összeköttetés. A településközi kapcsolatok a helyi közlekedés fejlesztését igénylik. Ezeket a kapcsolatokat a rendezési tervek a műszaki és a természetvédelmi szempontok mérlegelése alapján kellett kijelölni. Ehhez több ízben kompromisszumra volt szükség az érintett települések, a természetvédők és a közlekedéstervezők között. A megoldás keresése és megtalálása azt jelezte, hogy kölcsönösen elfogadható meg egyezés jöhet létre konkrét ügyekben (adott esetben a Győrtől délre levő térségben, a Tét és Pannonhalma településeket összekötő út kijelölésében a Sokoró-vidék védett területén keresztül), ha mindegyik fél előtt tisztázódnak a többiek szempontjai. A megvalósulás feltétele a megalapozott fejlesztési program. Regionális és kistérségi szinten a fejlesztési programok mozgásterét csak részben biztosítják a támogatási rendszerek. A normatív finanszírozás és az ehhez kapcsolódó közösség-magán együttműködés révén létrejövő erőforrások hasznosításával egy-egy térség (régió, kistérség) biztosíthatja belső adottságaiból következő szükségleteit. Győr – Moson – Sopron megyében jelenleg a regionális közlekedésfejlesztést helyi kezdeményezésre, európai valamint vállalati erőforrásokból próbálják megvalósítani.

3.1.2. Területfelhasználás

A másik témakör, ahol a komplex területi tervezés elengedhetetlen, a területfelhasználás, amelynek szabályozása elsősorban rendezési jellegű tervezési igényel, de nem kizárólag rendezési jellegű tervezést, és azt szoros kapcsolatban a fejlesztési szempontokkal. Ez az a témakör, amelyik a legközvetlenebb módon függ össze a környezetgazdálkodással.

Mind az országos terv, mind a Győr-Moson-Sopron megyei területrendezési terv készítésénél alapelveként határoztuk meg azt, hogy a terület korlátozott és érzékeny erőforrás, hasznosításának alapvető követelménye a takarékoság, valamint, hogy a Kárpát medence belsejére jellemző mozaikos területfelhasználási rendszert fenn kell tartani.

A területfelhasználás rendszerének tervezésénél mértékadó a települési területek (összefüggően beépített, beépíthető területek) és a nem-települési területek megkülönböztetése.

A települési területek az összefüggő településtestek területei, ahol a beépítés koncentrálódik és a települési igénybevétel a jellemző. A térségi (országos, regionális) tervezés keretében a települési területek vonatkozásában lényeges a beépített területek növekedésének korlátozása, a terjengés meggátolása és törekvés kompakt település-testek kialakulására, különösen az urbanizált területeken. Jelenleg a területfelhasználás szabályozásának ez a törekvés a meghatározója ez európai országokban. Érdeemes megjegyezni, hogy ez a törekvés is hatékonyabb a nyugati mint a volt szocialista országokban. A Corine land cover területi mérlege szerint a beépített területek aránya összeurópai szinten (29 európai országra kiterjedően) 3,71 %. Ez az arány Magyarországon 4,99 %. A beépített területek a kelet-európai országokban általában az összterület nagyobb hányadára terjednek ki, alapvetően a pazarló területfelhasználás miatt.

A városok területi növekedésének korlátozása a területi tervezés világszerte elismerten fő törekvése. Hangsúlyosan jelenik meg a követelmény az Európai Közösség 6. Környezeti Akcióprogramjában. Az ennek keretében közzétett „Városi környezeti stratégia” felhívja a figyelmet arra, hogy az új EU tagországokban és a csatlakozó országokban a települési területfelhasználás még rendezetlenebb, még inkább pazarló jellegű, mint a nyugati országokban. Nem kétséges, hogy ez a figyelmeztetés a magyar viszonyokra is érvényes. Ezért is sajnálatos, hogy az Országos Területrendezési Tervről szóló törvényben a korlátozás követelménye nem kapott helyet. A törvényjavaslat 10. §-nak előírása rögzítette, hogy *„a települések beépítésre nem szánt területeinek beépítésre szánt területté minősítése új lakó-, gazdasági-, üdülő-, vagy különleges terület kialakítása céljára mindaddig nem lehet, amíg erre beépített területek helyreállításával és a már beépítésre szánt területté minősített területek hasznosításával lehetőség van.”* Az előírást azonban a törvényjavaslat tárgyaegyeztetése során el kellett hagyni.

Regionális léptékben már lehet és kell is jelölni a beépíthetőség határait. Ezen a tervezési szinten indokolt megkülönböztetni egyfelől az összefüggő települési területeket és az egyedi létesítmény területeket. Győr-Moson-Sopron megye terve készítése során a beépíthetőség határainak megállapítása nehéz folyamat volt, a településekkel való többszörös egyeztetésre volt szükség. Kompromisszumos megoldást kellett keresni ahhoz, hogy a területtakarékoság és a megfizethető lakótelkek iránti igények szempontjai egyaránt érvényesüljenek.

Az összefüggő települési területek területfelhasználásának részletes szabályozása a településrendezési tervezés feladatkörébe tartozik. A regionális tervezés keretében elsősorban irányelvek megfogalmazása indokolt. Győr-Moson-Sopron megye terve rögzíti irányelveként a beépítésre szánt területek korlátozását, a települési területek összenövésének megakadályozását, a jelentős beruházások esetében területi hatástanulmányok készítését.

A beépített (települési) területeket különböző típusú kertségek övezik. A kertségek a táj és a területfelhasználás fontos elemei. Különösen jelentősek a tájkarakter szerint differenciálódó kertészeti kultúrák kertségei (cserezsnyéskertek, almáskertek) és a szőlők. Fennmaradásuk, értékeik megőrzése fontos lenne. Jövőjük mégis veszélyben van, a vidéki térségekben sok esetben azért, mert a kertgazdálkodás jelenlegi feltételei között nem kifizetődő a kertművelés, az urbanizált térségekben pedig azért, mert a kertek beépítés tartalékterületeivé válnak. A kertek fennmaradásának jó, de kivételes példái a közösségi tulajdonú vagy közösségek által gondozott, kertek, amelyeket részben esztétikai, kulturális, jóléti céllal, részben biogazdálkodási céllal tartanak fenn (CROSS KÁRPÁTI ET AL. 2004).

Az egyedi létesítményekre vonatkozóan a regionális tervezés keretében azok sajátosságainak megfelelő előírásokat kell kialakítani. Az esetek többségében az összefüggő települési területeken kívül elhelyezkedő létesítményekről van szó. Ilyenek például a szélerőművek, közlekedési létesítmények (hidak, csomópontok), és a befogadó területre valamint a létesítményre vonatkozó műszaki, környezetvédelmi stb. előírásokat összehangoltan kell alkalmazni.

Az egyedi létesítmények jellegzetes és külön szabályozást igénylő fajtája a közlekedési csomópontokhoz kapcsolódó kereskedelmi központ. Ebben az esetben a létesítménykomplexum tájba illesztése mellett szigorú előírások, szabályok szükségesek a beépíthető területek kiterjedésének korlátozása érdekében. A városok mellett, a főutak mentén létesülő kereskedelmi központok létesítése azért is vitatható, mert a városközpontok működését veszélyezteti. Létesítésüket a nyugat-európai városi térségekben már gazdasági okok miatt is korlátozzák. Hazai viszonyok között legalább a terület-igénybevétel korlátozásáról és a környezeti feltételek (fásítás, zajgátló falak stb.) kell gondoskodni. Győr-Moson-Sopron megyei tapasztalat, hogy lényeges, és a későbbi vitákat megelőzi a területi hatástanulmány készítésének előírása.

A települési területen kívül, ahol a mező-, erdő-, vízgazdálkodás határozza meg a terület-használatot, a földhasználati zónarendszer szabja meg a területfelhasználás tervezésének, szabályozásának kereteit. Az Országos Területrendezési Terv készítése során óriási jelentőségű volt az agrár-környezetvédelmi programhoz kidolgozott rendszer megismerése, amely új támpontot adott a területfelhasználás tervezéséhez (ÁNGYÁN 2001).

Az agrár-környezetvédelmi program célja, hogy a földhasználatot és a természetvédelmet integrálja és a táj adottságainak megfelelően határozza meg a használat és a védelem intenzitását, egymáshoz viszonyított arányát.

Az Országos Területrendezési Terv munkaanyagainak kidolgozásánál jól lehetett hasznosítani és a területi tervezés szempontjaihoz adaptálni a földhasználati zónarendszert, számolva azzal, hogy a jövőben, részben az Európai Unió agrár- és vidékfejlesztési politikájának prioritásai szerint változni fognak a magyarországi földhasználat arányai.

Az Országos Területrendezési Terv Programja a környezeti és természeti adottságok termelés-fejlesztési szempontok figyelembevételével a mezőgazdasági és erdőgazdasági területek hármas tagozású földhasználatát javasolta a következők szerint:

- *belterjes (intenzív) termelési célú* földhasználat (a kedvező agroökológiai potenciállal rendelkező területeken és tájgazdálkodás szempontjait érvényesítve).
- *külterjes (extenzív) termelési célú* földhasznosítás (mezőgazdasági termelésre kedvezőtlen természeti adottságú területeken) és
- *védelmi célú* (vízminőség-, talaj-, természet- és tájvédelem) földhasználat.

Az *intenzív* módon hasznosított területeken a gazdaságos, versenyképes ártermelés az elsődleges cél, ahol a legkevesebb korlátozás mellett folytatható a gazdálkodás. Ezeken a helyeken is erőforrás-takarékos, szakszerű és ellenőrzött termelési technológiákat kell alkalmazni, szem előtt tartva a környezetkímélő agrárgazdaság alapvető céljait. Miután a gazdálkodás ezeken a területeken a leghatékonyabb, *arra kell törekedni, hogy megmaradjanak a mezőgazdasági termelés számára*, meggátolva, hogy az infrastruktúra és a települések terjeszkedése területüket veszélyeztesse. Számítani lehet azonban arra, hogy *csökken a belterjes földhasználat* (elsősorban szántóművelés) területi aránya.

Az *extenzív* (külterjes) termelési célú területeken - a gazdasági hatékonyságot is mérlegelve - extenzív ágazatok elhelyezése és extenzív technológiák alkalmazása célszerű.

A *védelmi* célú területeken bármilyen tevékenység *csak a védelmi célnak alárendelten* folytatható. Az ország összterületének több mint 13%-án, a mezőgazdasági területének mintegy 6%-án a környezet érzékenysége lényegesen meghaladja a terület agrárpotenciálját.

A területfelhasználás szabályozásának hangsúlyos szempontja a védelem: a terület, a terület-használat és a területen levő objektumok védelme, biológiai, funkcionális stb. működési feltételeik biztosítása.

A fentiek a földhasználati zónarendszer érvényesítését jelentik a nem beépített, illetve beépítésre nem szánt területeken. A földhasználat agráralkalmassági - környezetérzékenységi értékkála szerinti rendezése az adottságokhoz alkalmazkodó, azok értékeit védve hasznosító területfelhasználásra irányuló törekvést jelent.

Az agráralkalmassági - környezetérzékenységi értékkála az agrártermelési alkalmasságot domborzati, talaj- és klímaparaméterek szerint, a környezeti érzékenységet az élővilágra, a talajra és a vízbázisokra vonatkozó paraméterek szerint skálán ítéli meg. A kontinuum a természetvédelmi magzónától a természetvédelmi pufferzónán és az átmeneti (extenzív) agrárzónától az agrár magzónáig tartalmazza a differenciált, többfunkciós gazdálkodás zónáit. A térségi tervezésnél ez az értékkála segítséget ad a sajátosságokhoz harmonikusan alkalmazkodó, fenntartható területfelhasználásra irányuló javaslatok kialakításához.

A területfelhasználás általános elvein és követelményein túlmenően van szükség specifikus, adott területek sajátosságaihoz illeszkedő előírásokra. Az Országos Területrendezési Terv kidolgozásánál a következő övezetek meghatározására tettünk javaslatot:

- övezetek, ahol a kiváló adottságok révén szükséges a terület mezőgazdasági célokra való fenntartása, és az ökológiai feltételekhez alkalmazkodó gazdálkodás elterjesztése szükséges,
- övezetek, ahol a természetvédelem előírásai az irányadók,
- övezetek, ahol a vízbázis védelem előírásai az irányadók,
- övezetek, ahol a kulturális örökség védelmére és kibontakoztatására vonatkozó előírások az irányadók,
- övezetek, ahol a tájkép védelemre vonatkozó előírások az irányadók,
- övezetek, ahol az extenzív gazdálkodás illetve az arra való áttérés kormányzati támogatása indokolt,
- övezetek, ahol az erdősítés támogatása indokolt.

Az agráralkalmasság – környezetérzékenységi értékkála alapján jelöltük ki a legjobb adottságú, legmagasabb agrár-potenciállal rendelkező területeket annak érdekében, hogy a belterjes (intenzív) földhasználat terület arányának csökkenése ne a legjobb adottságú területeket érintse.

A természetvédelem szempontjai dominálnak ökológiai hálózat rendszerében és a Natura 2000 területein. A területvédelem – az ökológiai szempontból aktív felületek védelme, a beépített és beépítésre szánt területek növekedésének korlátozása – érdekében általános követelményként kell rögzíteni a települési területek között, illetve körül szabad, beépítetlen területek biztosítását (számos európai ország példájára). Ezt irányelvi formában megfogalmaztuk, javasoltuk Győr – Moson – Sopron megye területrendezési tervében, és mind a megye, mind a települések önkormányzatai elfogadták.

Ugyancsak védelmi célokat szolgál a vízbázis védelmi övezetek kijelölése és ezekhez megfelelő előírások rendelése. Az övezeteket ebben az esetben a vízügy képviselőivel együttműködve jelöltük ki mind az országos, mind a megyei terv esetében.

A fenntartható területfelhasználás érvényesítéséhez fontos olyan övezetek kijelölése, amelyekhez nemcsak korlátozó, hanem aktív, ösztönző előírások is tartoznak. Ilyenek az erdősítés területei: azok a területek, amelyek részben védelmi célból, részben mezőgazdasági művelési adottságaik révén erdőtelepítésre alkalmasak. Az országos és a Győr – Moson – Sopron megyei terv készítésénél a földhasználati zónarendszer alapján, az erdészeti szakemberek közreműködésével és a rekreációs igények figyelembe vételével jelöltük ki azokat a területeket, amelyeket erdőtelepítésre javasoltunk. A kijelölés akkor nyer értelmet, ha sor kerül az erdőtelepítés támogatására, és a támogatás területi elosztásánál javaslatunkat irányadóként veszik figyelembe.

Ugyancsak jelölni kell az érzékeny természeti (ESA) területeket, mégpedig nemcsak korlátozó előírással, hanem az extenzív művelés támogatására vonatkozó állásfoglalással. Az ESA övezetek kijelöléséhez ugyancsak a földhasználati zónarendszer adott támpontot és alapot. Ezt egyeztetettük a további természetvédelmi (elsősorban madárvédelmi) szempontokkal és agrár-gazdasági kritériumokkal. Az ESA területek kijelölésének fő célja és értelme a támogatások területi orientálása. Az alkalmasság szerint kell megállapítani a területhasználatra vonatkozó irányelvekkel és támogatások illetve kedvezmények hozzárendelésével a borvidékeket, gyümölcsstermő területeket is.

A területrendezés a jelenlegi jogrend keretében csak szabályozó, tiltó, korlátozó előírásokkal operál, így a mai gyakorlatban közvetlenül nem érvényesülnek azok az elgondolások, javaslatok, amelyek ösztönző, orientáló előírásokra vonatkoznak.

A jelenlegi magyar jogrend szerint a területrendezés szabályozó ereje igen gyenge. A területfelhasználás előírásai igen széles sávban engednek mozgásteret. Például: az országos területrendezési tervben jelölt erdőgazdasági vagy mezőgazdasági terület 75 %-át, a térségi (megyei) területrendezési tervben jelölt erdőgazdasági és belterjes mezőgazdasági terület 85 %-át kell erdő illetve mezőgazdasági térség kategóriájába sorolni, és a jelölt területen városias (15 fő/ha-nál nagyobb belterületi laksűrűségű terület nem lehet. Az övezetekre vonatkozó tiltó, korlátozó előírások pedig igen szerények, például: „védett természeti területen külszíni bánya nem létesíthető”, vagy a tájképvédelmi övezet beépítésénél látványtervet kell készíteni. Érdemi területi szabályozást csak a szintén engedékeny településrendezés lát el. Ezen a szinten a beépítés lehetősége illetve hiánya befolyásolja a telekértéket, ami természetesen Magyarországon is és másutt is telekspekuláció és visszaélések forrása. A visszaélések mértékét csak társadalmi ellenőrzéssel – és ezt megelőző felvilágosítással, tájékoztatással – lehetne mérsékelni.

Az ösztönzésre, orientálásra vonatkozó javaslatokat az országos szintű területrendezés csak a munkaközi fázisban tehet, a kormányzati szervezetekkel folytatott dialógus és együttműködés során. Megyei szinten a többszörösen egyeztetett javaslatok kötelező jelleg nélkül maradhat-

nak a tervanyagban. Mégsem tekintetők egészen eredménytelennek ezek a törekvések. Megértésre találtak a tervezés és az egyeztetés folyamán, így gondolkodás- és magatartásformáló hatásuk esetenként ma is érzékelhető. A megyei tervek esetében helyet kaphatott az előírásoknak ez a csoportja az irányelvek között. Van példa arra is, hogy a területfejlesztés programjai hasznosítják a javaslatokat mind országos mind regionális szinten.

A területfelhasználási övezetek kijelölése tehát, kedvező esetben nemcsak a szabályozás, hanem az orientáció, az ösztönzés és a támogatás céljait is szolgálja. Az övezeti rendszer a területfelhasználási stratégia kialakításának alapját képezheti. A NATURA 2000 területeken például szükség van a beépítés és az intenzív mezőgazdasági hasznosítás korlátozására, egyúttal az extenzív hasznosítás ösztönzésére, támogatására. Az erdősítésre javasolt területeken korlátozni kell mindazokat a területfelhasználásokat, amelyek a jövőbeni erdősítést akadályozzák, és támogatni kell az erdősítést akár teljes, akár átmeneti időszakokra vonatkozó részleges támogatással.

A területrendezési tervek kidolgozásánál kifejezetten akcióra ösztönző övezetek kijelölését is szorgalmaztuk. Megjelöltük azokat a területeket a léptéknek megfelelő pontossággal mind az országos, mind a megyei tervben, amelyek helyreállítása, megtisztítása, rekultivációja sürgős feladat. Az övezetek kijelölése és az előírások meghatározása a helyreállítási program keretében szolgál.

A kulturális örökség és a tájkép védelmi övezetekben az előírások nemcsak a passzív védelemre, hanem az adottságokhoz illeszkedő hasznosításra is vonatkoznak.

Az Országos Területrendezési Terv kidolgozása során hangsúlyt helyeztünk a kulturális örökség övezeteinek kijelölésére. A műemlékvédelem szakembereinek bevonásával tettünk javaslatot a kulturális örökség országos és regionális jelentőségű övezeteinek kijelölésére. A javaslat mégsem jutott el a törvénybe foglalásig, mert a vonatkozó előírások nem feleltek meg a jogrendszer által megszabott követelményeknek. Az elgondolás jogosságát és fontosságát jelzi, hogy mégis helyet kapott a hazai tervezési gyakorlatban. Győr – Moson – Sopron megye és ennek nyomán más megyék területrendezési tervében tájképvédelmi övezet néven helyet kapott a kulturális örökség területe. Emellett különösen figyelemre méltó, hogy az Magyarország 2004-2006-ra szóló Regionális Operatív Programja az örökségvédelem, műemlék-helyreállítás támogatásánál a területi prioritásokat az országos területrendezési terv munkanyagában kijelölt kulturális örökségvédelmi övezetek szerint állapítja meg.

3. táblázat: A területfelhasználás övezetei és az övezeti előírások, irányelvek, ajánlások

Övezet	Szabályozási előírás	Fejlesztési javaslat	Hasznosítási lehetőség
Védett természet terület	Természetvédelmi előírások	Bemutató létesítmény Tájékoztatási, oktatási létesítmény Kutatóhely Tanösvény Szabályozott közlekedés-fejlesztés	Gazdálkodás Ökoturizmus Oktatás Kutatás
Érzékeny természeti terület	Tájvédelem Mezőgazdasági terület védelme	Extenzív gazdálkodás támogatása Szolgáltatások fejlesztése Szabályozott közlekedésfejlesztés	Ökológiai gazdálkodás Falusi turizmus Kézművesség Öko-termékek értékesítése

Kiváló adottságú mezőgazdasági terület	Mezőgazdasági terület védelme	Integrált gazdálkodás Ökológiai infrastruktúra kialakítása Közlekedés, szállítás fejlesztése	Gazdálkodás Kutatás Oktatás Termék feldolgozás és értékesítés
Kulturális örökség kiemelt területei	Táj- és műemlékvédelem	Rehabilitációs fejlesztés oktatás, kutatás és más tudás-bázishoz kapcsolódó fejlesztés turisztikai fejlesztés támogatása	Tudás-bázishoz kapcsolódó fejlesztés Szolgáltatásfejlesztés Kulturális turizmus Konferenciaturizmus
Táj-rehabilitáció területei	Helyreállítás előírása	Tájrendezés és újrahasznosítás támogatása	Táji adottságokhoz vagy hagyományokhoz kötődő fejlesztés

A területfelhasználásra vonatkozó előírások, javaslatok, irányelvek a területfejlesztés *horizontális* szempontjait jelentik, azaz az adott térség, régió gazdasági, társadalmi sajátosságaihoz alkalmazva érvényesülnek. A térszerkezet másik összetevője, a településrendszer regionális meghatározottsága közvetlenebb.

3.1.3. Településrendszer

A településrendszer, mint területi tervezési kategória még mindig óvatosan kezelt kérdés Magyarországon az 1971-ben elfogadott kormányrendelet rossz emlékének bénító hatása és a negyven éves diszkriminatív településfejlesztési szisztémára reagáló 1990. évi Önkormányzati Törvény rendelkezései miatt.

A Perczel Károly és Körmeny Klára vezetésével, több mint egy évtizeden át készített Országos településhálózat fejlesztési keretterv azt a tervezői törekvést tükrözte, hogy az ország minden települése jusson jellegének megfelelő fejlesztési lehetőséghez, az ország minden kisebb és nagyobb térségében legyenek a lakosok által jól elérhető kisebb és nagyobb központok, továbbá, hogy ez a központrendszer a budapesti koncentráció ellensúlyát képezze.

Az alkalmazott megoldás Christaller általánosan elfogadott elméletére épült, amely szerint hierarchikusan kialakított központhálózat (alsó, közép és felső fokú központok hatszög-hálós rendszere) nagyobb térségeket egyenletesen fedhet le. Ezt az elgondolást adaptálták a tervezők Magyarország településhálózatára úgy, hogy az illeszkedjen mind az Alföld nagyfalvas-tanyás, mind a Dunántúl aprófalvas rendszerére, továbbá a kis-, közép- és nagyobb városok rendszerére. Ezért alakítottak ki a tervezők kiemelt és részleges központ-kategóriákat is. A fővárostól az országhatár felé, sugaras irányban elhelyezkedő városok, az úgynevezett „öt nagyváros”, kiemelt felsőfokú központok a francia „metropoles de l'équilibre” megfelelőiként együttesen Budapest ellensúlyozására szolgáltak. A tervezési folyamat azért vett igénybe több mint egy évtizedet, mert a város- és főleg a faluhálózat részletes vizsgálata alapján jelölték ki a tervezők a középfokú és részleges középfokú, valamint az alsófokú, részleges alsófokú és kiemelt alsófokú központokat (PERCZEL-GERLE 1966).

Az országos településhálózati keretterv eredménye, a településhálózati központrendszer kézenfekvő eszköznek bizonyult az országos politika szintjére került differenciált, decentralizált településhálózat fejlesztés számára. Az ország egészére kiterjedő, hierarchikus településhálózati rendszer, amely a tervezők elgondolása szerint az egyoldalú ipar- és nehézipar-orientációval szemben a decentralizált településhálózat fejlesztést szolgálta volna, a központi döntéshozatal szintjén éppen ellenkezőleg, a differenciálás és diszkrimináció eszközévé vált.

A hivatalos településpolitika a felső- és középfokú központokat az ország tervezett városhálózatával, az alsófokú központokat az ország jövőendő faluhálózatával azonosította. A központi erőforrás-elosztás pedig úgy alakult, hogy a magasabb szintű központokra (a felső- és egyes középfokú központokra) jutott az erőforrásoknak közel egésze, mégpedig zömmel nem „központi jellegű” intézmények fejlesztésére, hanem lakásépítésre és az ahhoz szorosan vett kiegészítő létesítményekre. Ezekhez a településekhez (a „racionális nagyságrend” biztosítása érdekében) csatolták a környező vidéki településeket. Győr például 1970-ben ez által érte el a 100 ezres nagyságrendet. A többi középfokú valamint az alsófokú központok pedig a vidéki településhálózat fennmaradó részének koncentrációját szolgálták a TSZ egyesítések, intézmény koncentrációk révén. Az alsófokú központok kategóriájából kieső települések így nemcsak nem részesültek a fejlődéshez és fennmaradáshoz szükséges központi erőforrásból, hanem fokozatosan el is veszítették azt, amijük volt, a helyi termelőszövetkezetet, az iskolát, végül – miután a nagyobb település részévé váltak – közigazgatási szerepüket és a nevüket is. (VAJDOVICHNÉ VISY E 1985).

Ezzel a törekvéssel összhangban készült Preisich Gábor irányításával Budapest általános rendezési terve, amely már lehatárolt egy agglomerálódó térséget, és problémaként kezelte a főváros népességszám növekedését. 1960-tól kezdve az országos politika szintjén foglalkoztak a lakáshiány és főképpen a budapesti lakáshiány okozta gondokkal. A megoldás érdekében megindult az először dán és hamarosan csak szovjet rendszerű házgyárakat alkalmazó országos lakásépítési program, továbbá kibontakozott a munkaerő-igényes iparvállalatok területileg decentralizált fejlesztése, és rendeletet fogadott el a kormány a lakosság budapesti letelepedésének korlátozásáról.

A településhálózat fejlesztési politikának ezek a kétségekívül nagyhatású intézkedései figyelemre méltó változásokat eredményeztek:

- A közigazgatási egységek száma 3000-ről 1500-ra csökkent.
- Az ipari decentralizáció keretében ipari telephelyek létesültek vidéken. A gazdasági fővárosi koncentrációja tovább fokozódott.
- A fejlesztési források újra-elosztásának rendszere a megyeközpontoknak kedvezett, és ezekben a városokban a fejlődés súlypontja a telepszerű lakásépítésre került.
- A főváros népességszám növekedése lelassult, de nem állt meg, mert a budapesti letelepedési joghoz minden lakos ragaszkodott (VAJDOVICHNÉ VISY E. 1985).

A ma is érzékelhető, közvetlen hatás az ellenhatás. A rendszerváltás legelső politikai mozzanata az anektált települések szétválása volt, és egy-két év leforgása alatt a közigazgatási egységek száma 1500-ról 3300-ra nőtt meg. Az Alkotmány és a helyi önkormányzatokról szóló 1990.évi LXXV. törvény politikai, igazgatási önállóságot biztosított a települési kormányzatoknak, megszüntette a megyei közigazgatási szinttől való függőséget. Ez utóbbi a megye újraelosztó szerepének megtorlása volt.

A településfejlesztési politika hitelvesztése mind a mai napig megakadályozott minden törekvést vagy próbálkozást a településhálózat fejlesztésének országos vagy regionális szintű befolyásolására – miközben a települések önállósága csak politikai jog, anyagi eszköz nélkül.

Az előző korszak tanulságai, az 1990 óta eltelt időszak tapasztalatai és a nemzetközi tapasztalatok alapján azonban érdemes elgondolkodni arról, hogy hogyan közelíthető meg ma Magyarországon a településrendszer fejlesztése.

A 19. században és a 20. század első felében az európai urbanizálódás jellegzetes folyamata a városnövekedés volt. Ennek alapja és mozgatója az ipari termelőerők és a népesség városi

koncentrációja. A város és vidéke a kapcsolatát a központ – periféria viszonyok határozták meg, amelynek keretében a város ipari munkahelyet és szolgáltatásokat biztosított ellátási körzete számára, a vidék nyersanyaggal, élelmiszerral látta el a várost, és biztosította a városban koncentrálódó termelés számára a munkaerőforrást (GETIMIS 2003).

Az urbanizálódásnak ezt a folyamat-szakaszát ismerte el sajátjának a kelet-európai (szovjet típusú) településhálózat-fejlesztés, és párosította a Christaller-féle hierarchikus központrendszer kiépítésével.

A 20. században azonban az urbanizációt meghatározó tényezők átalakultak, új elemekkel gazdagodtak, differenciálódtak. Felgyorsult (az 1980-as évekre, jelentős fáziskéséssel Magyarországra is elérkezett) a gazdaság terciarizálódása. A szolgáltató szektor mindinkább a gazdaság meghatározó szektorává vált, és ez együtt járt a közlekedési, majd a közlekedési és kommunikációs hálózatok nagyarányú bővülésével és fejlődésével. Ennek nyomán felgyorsult a nagyvárosok fejlődése valamint a kisebb és nagyobb szolgáltató központok kialakulása. Az urbanizáció új tendenciája erősödött fel, ami a települések fejlődésének, változásának történelmi folyamatában gyökeres változást hozott. Ez a változás strukturális jellegű, azaz nemcsak, sőt, elsősorban nem a települések egyedi sajátosságait, hanem egymás közötti kapcsolatait, azaz a térszerkezeti adottságokat és folyamatokat érinti (KUNZMANN 1997).

Az urbanizáció 20. századi folyamatának termékét a magyar szakirodalom – pontatlanul – agglomerációnak, a folyamatot agglomerálódásnak nevezi.

Az *agglomeráció* kifejezés szó szerint halmazt, koncentrációt jelent (QUERRIEIEN 2003). Francia nyelvben az *agglomeration* szó jelentése település, azaz a lakosság, a tevékenységek, az épületek térbeli „gyülekezete.” A magyar szóhasználatban az *agglomerálódás* sűrűsödésre utal, arra a világszerte érvényesülő és a fejlett országokban sajátos adottságokkal rendelkező folyamatra, amelynek során a lakosság és a gazdasági tevékenységek bizonyos, egy vagy több nagyvárosra fűződő térségekben koncentrálódnak. A térbeli koncentráció egy bizonyos szakaszt követően szétfeszíti a város, a nagyváros területi határait. Ez viszont kettős folyamatot indít el: egyfelől a vidéki térségek felől áramló népesség és gazdasági tevékenységek törekvését és fokozatos haladását a városi térség és annak központja irányába, és ezzel párhuzamosan a városi népesség és gazdasági tevékenységek egyre nagyobb részének áttelepülését a város határán kívüli településekbe, így megindítva az elővárosodás folyamatát.

Az urbanizált (agglomerálódó) térségeket jellemző regionális koncentráció kiterjed a gazdasági és szolgáltatási szférára is. A települések a népesség, a munkahelyek, iskolák, ügyintézés intézményei által kapcsolódnak egyre szorosabban a nagyvároshoz, és a gazdaság területén is mind jobban összefonódnak először a központ és a környező települések, majd később felerősödnek, meghatározóvá válnak a környező települések egymás közötti gazdasági, társadalmi, kulturális, infrastrukturális kapcsolatai is (KUNZMANN 1997).

Optimális feltételek között az urbanizált térségek a civilizációs és kulturális fejlődés szinterei és koncentrációi, ahol különös figyelmet kell fordítani arra, hogy a növekedés, fejlődés, változás ne járjon együtt környezeti károkkal, a természeti és kulturális értékek veszélyeztetésével, a szabad, beépítetlen területek csökkenésével valamint a hátrányos helyzetű lakosságcsoporthoz igényeinek elhanyagolásával.

Az agglomerálódás folyamatát, azaz az urbanizált térségek kialakulását, életútját már a 20. század eleje óta figyelik, vizsgálják, elemzik a szakemberek. Egyes, a kezdeti időszakhoz kötődő vélemények károsnak, különösen az életkörülményeket, az életfeltételeket illetően hátrányosnak ítélték meg, az egészségtelen, zsúfolt nagyváros területi terjeszkedésével azonosított

ták. Ez a szemlélet jellemezte a kapitalista rendszerhez kötődő folyamatokat mereven elutasító szovjet-szocialista típusú településtudományt. Mások, szintén a kezdeti időszakban, az előbbivel ellentétben éppen az új, jobb, tagoltabb szerkezetű települési rendszert eredményező folyamatként üdvözölték (LEWIS MUMFORD 1925).

Idővel megszilárdult az agglomerálódás szükségszerű voltának felismerése. (Meggyesi: 1985) A folyamat lehet káros akkor, ha a tervezés, irányítás nem vállalkozik szabályozására, orientálására, és lehet kedvező és hasznos, ha a megfelelő fejlesztéspolitikai intézkedések megvalósulnak. Európa keleti felében sajnálatos módon csak a 20. század végén kapott teret ez a felismerés. Ezért Kelet-Európában az agglomerálódás ellentmondásos módon zajlott a legutóbbi időkig. A népesség térségi koncentrációját csak nagy késéssel követte az infrastruktúra, az ellátó rendszerek és a gazdasági tevékenységek térbeli rendszerének fejlődése.

A településtudomány az 1960-as évektől kezdve vizsgálta az európai városi térségek változását egy ciklikus modell szerint (HALL 1993).

A *koncentrációs* fázisban a városba a vidéki térségből és ezen belül közvetlen térségéből is áramlik a népesség, a város népességszáma növekszik, körzetében a népességszám csökken (*abszolút koncentráció*).



A *szuburbanizációs* fázis induló szakaszában megindul a városból a lakosság kitelepedése, és tovább folytatódik a beáramlás vidékről. A migrációs nyereség meghaladja a kitelepedés miatti veszteséget (*relatív koncentráció*).



Ahogy halad előre az elővárosodás, a lakosság kiáramlása intenzívebbé válik, a lakossággal együtt a szolgáltatás és a munkahelyek is a város környékén telepednek le. A kiáramlás mértéke nagyobb, mint a bevándorlás. (*relatív decentralizáció*).



A szakirodalom *dezurbanizációs* fázisnak nevezte el azt a folyamatszakaszt, amikor a város népességszáma a migrációs veszteség miatt már csökken, a körzet népességszáma nő a városból kifelé tartó valamint a vidéki térségekből a városi térség felé haladó népességmozgás és gazdasági struktúraváltás következtében (*abszolút decentralizáció*). Ebben a folyamatszakaszban a régi elővárosok is hanyatlásnak indulnak, miközben az urbanizált térség kifelé, a vidéki térség felé terjeszkedik.



A dezurbanizációs folyamatot esetenként fáziskéséssel követi, más esetben vele párhuzamosan bontakozik ki a *reurbanizáció*, a város belső részének fizikai, gazdasági és demográfiai, társadalmi megújulása.

Az Egyesült Államokban az 1930-as, 40-es években kibontakozott a *szuburbanizálódás*, a zöld elővárosok növekedése. Nyugat-Európában a folyamat a II. világháború után erősödött fel. Anglia, Dánia, Hollandia és Franciaország nagyvárosai az 1970-es években már a relatív

illetve az abszolút decentralizáció fázisában voltak, az 1980-as években a *dezurbanizáció* domináns szerepet kapott, az 1990-es években a *reurbanizáció* fokozatosan bontakozott ki.

Nyugat-Európában és Amerikában a településrendszer alakításának politikája felvállalta az urbanizációs ciklusok érvényesülésének befolyásolását. Eszközei a kiköltözők számára lakó- és munkahelyet tartalmazó új városok létesítése mellett a szabályozatlan városi terjeszkedés szigorú korlátozása, zöld (nem beépíthető) övezetek kijelölése és ezzel párhuzamosan a városok belső területének helyreállítása. Ez utóbbi jelentőségének elismerése, hogy támogatása nemcsak országos és regionális forrásokból, hanem európai (EU) programok keretében is történik (NORDREGIO 2004).

Magyarországon és a többi rendszerváltó országban az 1990-es évektől felgyorsult a térségi szintű urbanizáció, az elővárosodás (szuburbanizáció). Jelenleg Magyarországon a településfejlődés jellemzője, hogy a népességszám csökkenés általános tendenciája közepette a nagy és jelentős középvárosok népességszáma csökken, az ezeket körülvevő településeké növekszik. Ez mindenütt érvényes Soprontól Szegedig és Pécestől Nyíregyházáig (OTRT 1999).

A regionális szintre kiterjedt urbanizálódás folyamatában alapvetően nem egyes települések, hanem térségi léptékben érvényesül a város-vidék különbség, hanem az urbánus (városias) és vidéki térségeket különböztetünk meg. A város – vidék nem mint a fejlettségi különbség ellentétpárja, hanem két környezeti kategória. A városias urbanizált és a vidéki térségek között jelentős a különbség a népességszám és népsűrűség tekintetében.

Az ország 155 kistérsége közül 42 tekinthető a népsűrűség, a városnagyság és a városi lakosság létszámaránya szerint urbanizáltnak térségnek. Ezek lakos-szám aránya Budapesttel együtt az előző évezred végén több mint 60 %-ra volt tehető (OTRT 1999).

A szabályozási törekvések fontos célja, hogy a különbség a *területfelhasználás arányaiban arányaltan érvényesüljön*. Kimutatható például, hogy Európa legsűrűbben lakott városi térségében jelentős az intenzíven művelt mezőgazdasági területek aránya. Az urbanizált térségek esetében érzékeny feladat a területfelhasználás szabályozása, olyan rendszer kialakítása, ahol a területfelhasználás az ökológiai infrastruktúrát alkotó zöldfelületekkel tagolt, és ez párosul a városok, elővárosok nagy laksűrűségével, többretegű (többszintes) területfelhasználásával.

A térségi urbanizálódás folyamatában ugyanakkor a *központrendszer* jelentősége tovább él. Ahogyan a tercier szektor 20. századi előretörése a városok térségi decentralizálódását: a központi város és az elővárosok együttélésével városi településegységek kialakulását (szuburbanizáció, agglomerálódás) hozta magával, a 20. század végén, illetőleg az ezredforduló idején az információs társadalom és a globalizálódás lett a település- (város-) fejlődés meghatározója. (ÖROK 2002)

1991-ben a fejlett országokban már a foglalkoztatottak 60-75 %-a dolgozott a szolgáltató szektorban és 30-50 % az információ-kezelés valamely területén (CASTELLS 2000). E folyamat terméke, a 20.század végi, 21.század eleji jellegzetes település- (város-) fejlődés, a *dezurbanizáció* (széttelepülés) és a *reurbanizáció* (a városok újra-éledése).

A műszaki fejlődés révén az anyagi (ipari) termelés regionális és nemzetközi szinten, sőt világméretben dekoncentrálódik és mindinkább mobil jellegűvé válik. A gazdasági élet súlypontjait nem a nagy termelő ipari központok, hanem a pénzügy és a specializálódó szolgáltatások centrumai alkotják. A folyamat elsősorban a nemzetközi (globális) városhálózati hierarchia csúcsán levő, világvárosoknak kedvez. Ezekben bontakozott ki legkorábban a *reurbanizáció* folyamata. Hatását jelzi, hogy Nyugat-Európa nagyvárosainak népességszám

csökkenése megállt, és növekedés indult, miközben Kelet-Európa nagyvárosaiban még folytatódik a népességszám csökkenés. Meg kell jegyezni, hogy a nyugat-európai nagyvárosok növekedése csak részben függ össze az új gazdaság városi koncentrációjával. Másik összetevője a nemzetközi bevándorlás (NORDREGIO 2004).

A globalizáció és az informatikai fejlődés így a városok, urbanizált térségek hierarchikus rendszerében globális és nemzetközi szinteket hoz létre. Jelentőségüket tevékenységstruktúrájuknak négy fő összetevője adja:

- Pénzügyi és üzleti szolgáltatások (bank, biztosítás, olyan üzleti szolgáltatások mint a könyvelés, jogi, marketing szolgáltatások, műszaki, építészeti, divat- és ipari forma tervezés);
- Irányítás, menedzsment (nemzeti kormánysszervezetek, nemzetközi szervezetek, multinacionális cégek központjai)
- Kulturális szolgáltatások (színház, opera, hangverseny, múzeum, kiállítás, műkereskedelem, nyomtatás, elektronikus média)
- Turizmus (üzleti, rekreációs, kulturális stb. turizmus létesítményei: hotelek, vendéglátó helyek, szórakozóhelyek, közlekedési szolgáltatások).

A fenti szolgáltatások mind összefüggnek az információ generálásával, továbbításával vagy fogyasztásával, és jellemző rájuk a szinergiák fontossága és a közvetlen kapcsolatok fontossága (ÖROK 2002).

Az urbanizáció korábbi, koncentrációs fázisában a város fejlődése lényegében a környező térségből merített erőt. A várost övező vidéki térség volt a munkaerő és lakosság növekedésének forrása, az élelmiszerek és nyersanyagok biztosítója, a városnövekedés tartalékterülete valamint a városi szolgáltatások felvevő piaca. Eközben a vidék függőviszonyban volt a várossal mind gazdasági, mind politikai tekintetben. A város – falu dichotómia miatt kialakult feszültség különösen erős volt a 20. század derekán, a közép-kelet-európai országokban a helyzet anakronizmusa miatt is.

A decentralizációs – szuburbanizációs – dezurbanizációs folyamatok során ez a város – falu dichotómia átalakul. Az urbanizáció által érintett vidéki települések (községek, városok) elővárosok lesznek, a nagyvárosokból kiáramló lakosság és gazdasági tevékenységek célterületei, a szabadidő eltöltésének vonzó terei. A feszültségek nem tűnnek el, hanem átrendeződnek és térben polarizálódnak. A problématerületek megjelennek egyrészt a nagyvárosok belsejében, másrészt azokon a külső-belső perifériákon, amelyeket a társadalmi-gazdasági fejlődés hatásai nem érnek el (KUNZMANN 1997).

A térségi, településközi kapcsolatrendszer fokozott jelentőségének időszakában a hierarchia különböző szintjein elhelyezkedő városok funkciója nemcsak a szolgáltatás és ellátás, hanem hangsúlyosan *a közvetítés és az interakció* a térség településeivel. Ez az oka annak, hogy a település- illetve városhálózat funkcionális felépítésénél nem pólusoknak, hanem *kapuknak* (*gateway*) és csomópontoknak (*hub*) nevezik a különböző szintű központokat (IRELAND 2002).

Világszinten London, Párizs, Tokió és New York globális jelentőségét ismeri el minden elemző. Ezek az ötmillió vagy annál nagyobb városok nemzetközi jelentőségű központok. Európában ide sorolható még a Pentagon térség többi városa (Brüsszel, Luxemburg, Amsterdam, Frankfurt, Hamburg, Milano, München stb.). A nagy népsűrűség, a gazdaság koncentrációja mellett ezt az óriási városegység jellemzi a földi, légi, vízi közlekedés vonalainak és a telekommuniációs kapcsolatoknak nagy sűrűsége. (NORDREGIO 2004)

A hierarchia második szintjét Európa nagytérségi központjai képviselik, fővárosok, mint Koppenhága, Stockholm, Berlin, Bécs, Róma, Madrid, és Budapest, Prága, Varsó, gazdasági centrumok, mint Manchester, Lyon, Stuttgart, Lipcse. Ezek a városok alacsonyabb népsűrűségű térségek centrumai, és valamivel ritkább közlekedési kapcsolatrendszerrel rendelkeznek. Jellemző erre a csoportra a verseny az európai térség egy-egy részén a központi szerep betöltésére. Ez a rivalizálás jellemzi a Helsinkit és Stockholmot vagy Bécs és Berlin vagy akár Budapest és Prága viszonyát. Van, ahol kialakult a politikai és gazdasági központi szerepek közötti funkciómegosztás (pl. Róma – Milánó, Madrid – Barcelona)

A következő szint városai Peter Hall (Hall, 1996) szerint a kisebb és periférikusabb helyzetű fővárosok, Dublin, Edinburgh, Lisszabon, Ljubljana, Tallin, Szófia, és olyan regionális gazdasági centrumok, mint Bristol, Bordeaux, Grenoble, Strassbourg, Hannover, Bologna. Ez a csoport az előbbieknél kisebb és az EU centrális térségétől távolabb elhelyezkedő változata.

Regionális jelentőségű központok közé sorolja Peter Hall (a Christaller modell aktualizálásával) és az ESPON kutatás azokat az 50-200 ezres nagyságrendű városokat (funkcionális városi területeket), amelyek tevékenységrendszerének jelentősége közvetlen, mintegy 350-500 ezer lakosú térségükre terjed ki.

Az ESPON program (NORDREGIO 2004) az európai városhálózatot (azaz a funkcionális város-területek, FUA hálózatát) gazdasági, igazgatási, irányítási, közlekedési, idegenforgalmi, kulturális szempontból értékelte. A vizsgált, összesen 1595 város (FUA) európai / transznacionális jelentőségű (u.n. *Mega*), országos, regionális és helyi szintű központokat különböztetett meg. A nagy, nemzetközi jelentőségű, u.n. *Mega* központokat öt kategóriába sorolta a következők szerint:

- *Globális csomópontok (Global Nodes)*: a legnagyobb, leginkább versenyképes városrendszerek magas szintű közlekedési, kommunikációs kapcsolatokkal (London, Párizs)
- *Európa motorjai (European Engines)*: igen versenyképes, jelentős humán erőforrással és jó közlekedési, kommunikációs kapcsolatokkal rendelkező nagyvárosok (a Pentagon városai: München, Frankfurt, Milánó, Hamburg, Brüsszel, Stuttgart, Zürich, Amsterdam, Düsseldorf, Köln, a Pentagonon kívül: Madrid, Róma, Koppenhága, Berlin, Barcelona, Stockholm, Bécs)
- *Erős Mega központok* (versenyképes, gyakran jelentős humán erőforrással rendelkező nagyvárosok (Helsinki, Manchester, Athén, Dublin, Göteborg, Torino, Genf, Oslo)
- *Potenciális Mega központok* (kisebb, kevésbé versenyképes, periférikusabb helyzetű nagyvárosok, az előbbieknél gyakran kedvezőtlenebb humán erőforrással rendelkező nagyvárosok (fővárosok: Varsó, Budapest, Prága, Lisszabon, valamint Lyon, Antwerpen, Rotterdam, Malmö, Marseille, Nizza, Nápoly, Bréma, Toulouse, Lille, Bergen, Glasgow, Edinburgh, Birmingham, Luxemburg, Palma de Mallorca, Bologna, Valencia, Bilbao, Aarhus, Bern)
- *Gyenge Mega központok* (a potenciális Megáknál kisebb, kevésbé versenyképes, periférikusabb helyzetű, gyengébb humán erőforrással rendelkező városok (Bordeaux, Le Havre, Genova, Bukarest, Tallin, Szófia, Sevilla, Porto, Ljubljana, Katowice, Vilnius, Krakkó, Riga, Gdansk-Gdynia, Wrocław, Pozsony, Poznan, Lodz, Szczecin, Temesvár, Valetta, Turku, Cork, Southampton-Eastleigh)

A fenti kategóriák városai dinamikus változásban vannak. Jelentőségük növekedése attól függ, hogy közlekedési és kommunikációs kapcsolataik milyen mértékben fejlődnek, hogy sikerül-e olyan, sajátos profilú szolgáltatást kifejleszteniük vagy letelepíteniük, amelynek jelentősége nagyobb (országos, transznacionális, kontinentális) térségben érvényesül, hogy tud-

nak-e kapcsolatba lépni, együttműködni más, hasonló nagyságrendű városokkal, és így együttesen lehetnek képesek nagyobb és jelentősebb központot alkotni. A fejlődés alternatívája a visszafejlődés, hanyatlás, amely főleg a korábbi ipari koncentrációkat veszélyezteti, ahol a gazdasági visszaesés fizikai környezeti és társadalmi erózióval párosul.

A kisebb nagy- közép és kisvárosok központi funkciója térségi illetve lokális szintű a nemzetközi vizsgálatok szerint. A kisebb városkörzetek, települések jelentősége részben az, hogy, ezek a *decentralizációs, dezurbanizációs* városfejlődési folyamatok, a széttelepülés (népesség, gazdasági tevékenységek stb.) befogadói.

A *vidéki térségekben* a lokális központok jelentősége más, teljesebb körű, mint az urbanizált térségekben, ahol a többi centrum közelsége és a közlekedési kapcsolatok révén a szolgáltatások igénybevételének alternatívái állnak rendelkezésre.

A településrendszer fejlesztési stratégiájának kidolgozására a magyar területi tervezés a rendszerváltást követő másfél évtizedben *nem vállalkozott*. Az Országos Területrendezési Terv munkanyaga tartalmazott javaslatot a településrendszer fejlesztésére, de a munkarész elmaradt azzal az érveléssel, hogy a településfejlesztés nem tartozik a területrendezés feladatkörébe. A feladat a Nemzeti Fejlesztési Terv készítésével kapcsolatban, 2004-2005-ben jelent meg a hivatalos fejlesztéspolitikában. Végre felismertté vált az a követelmény, hogy a nemzetközi urbanizációs folyamatok és településfejlesztési trendek figyelembevételével kell Magyarországon a településrendszer fejlesztésére irányuló stratégiát kialakítani

Magyarország viszonylatában az ESDP által megfogalmazott policentrikus fejlesztés minden szintje fontos és érvényes látszólagos ellentmondásuk ellenére is. Azaz:

- Az európai felzárkózáshoz lényeges Budapest európai nagyvárossá (mega-centrummá) fejlesztése
- Fontos a városegységek kapuvárossá fejlesztése, a városhálózat monocentrikus jellegének oldása,
- Lényeges az urbanizált térségek strukturálása, alcentrumok fejlesztése
- És ugyancsak lényeges a vidéki térségekben a központképzés
- Mindezt a város-vidék viszonyok figyelembe tartásával és érzékeny kezelésével kell érvényesíteni.

A településrendszer korszerű fejlesztésének fontos jellemzője, hogy az összetett célrendszer érvényesítése nem egyszerűen a költségvetési források szétosztásával, hanem bonyolultabb mechanizmusok, a fejlesztési folyamatban való szélesebb körű részvétel útján történik.

A fővárosi térség fejlesztését illetően irányadó az Európai Területfejlesztési Perspektíva és az ESPON kutatások hangsúlyos, kritikai megállapítása, hogy a térség egyenlőtlen fejlődésének eredményeképpen globális jelentőségű koncentrációvá alakult a London – Párizs – Milano – München – Hamburg által meghatározott ötszögletű térség (az „Európai Pentagon”). Itt, a 25+2 (Norvégia, Svájc) EU ország területének 15 %-án él a népesség 30 %-a, és ide jut a GDP 45 %-a. A koncentráció tendenciája folyamatos: a népesség – főleg a bevándorlás révén – növekszik, és nő a GDP aránya is. Ez a térség intenzíven együttműködő rendszert „globális integrációs zónát” alkot.

Az európai területfejlesztés fontos célja a versenyképesség fokozása érdekében az integráció további fokozása, a globális integrációs zónák számának növelése, új globális integrációs zónák kialakulásának elősegítése. Közép-Európában a Bécs – Prága – Pozsony – Budapest térségben („Centropa”) alakulhat ki egy integrációs zóna, amely Zágráb irányában folytatódhat.

Országos szinten ez a kapcsolatrendszer (nagysebességű vasút, légi közlekedés, intermodális közlekedési kapcsolatok, telekommunikáció) jelentős fejlesztését, a budapesti térség globális jelentőségének növelését, a városi minőség javítását, korszerűsítését követeli meg. A főváros és térsége esetében feltétlenül és hangsúlyosan érvényes a PPP (public-private partnership: a közösségi és magánszektor együttműködése) jelentősége. A nagy infrastrukturális és intézményi beruházások finanszírozásánál a központi és fővárosi kormányzat mellett kiemelt szerepű az üzleti szféra. Az eddigieknél jóval nagyobb és kiterjedtebb részarányát a fejlesztéspolitika minőségének jelentős korszerűsítése teheti csak lehetővé.

A régiók szerepének növekedésével a *régió központok* fejlődése akkor halad harmonikus módon előre, ha ez *térségükkel együtt*, mégpedig az országhatáron átnyúló vonzáskörzetükkel együtt történik. A policentrikus fejlődés fontos tényezői a *térség és az együttműködés*, azaz nem pontszerű (egy városra koncentráló) fejlesztésről van szó, hanem városi térségekről, és nem (illetőleg nemcsak) kívülről eredő fejlesztésről, hanem kapcsolatépítésről, valamint a belső erőforrások mobilizálásáról.

A területfejlesztés korábbi időszakában a fejlesztés külső (a központi kormányzat vagy nemzetközi szervezetek által kezdeményezett) támogatás „növekedési (fejlesztési) pólusokra” összpontosult, feltételezve, hogy a fejlesztési centrum fejlesztése révén előnyök jutnak a pólusok vonzáskörzetére vagy háttérterületére is. A policentrikus fejlődés térségi szemléletében a külső támogatás jelentősége megmarad: ezt jelzik az Európai Unió támogatási rendszerei, amelyek fontossága az újonnan csatlakozott országok szempontjából különösen fontos. A támogatási rendszer azonban kötődik saját források és felkészültség feltételeihez, mert *az Európai Unió kohéziós politikájának értelmében a közösségi támogatás a belső erőforrások mozgósítását szolgálja. A centrum térségével együtt* kell, hogy részt vegyen a fejlődésben. Erre utalnak az újabban használt „gateway city” (kapuváros) és „hub” (forgatókorong) kifejezések.

A „gateway city” jelentése szerint „kaput nyit” térsége felé, és profitál abból, hogy közreműködik a térség fejlődésében. Ezt a szerepet vállalta és igen sikeresen tölti be Bécs elmaradott tartománya és a volt szocialista országok felé. Repülőtere, logisztikai központjai, marketing, információ- és kutatási központjai közreműködnek Közép Európa keleti részeinek felzárkóztatásában, és nagymértékben profitálnak ebből. Fontos, hogy ebbe szervezettebben kapcsolódjon be Magyarország két Bécs-környéki térsége, a győri és a soproni, és a „gateway-city” szerepet most fokozatosan Budapest vegye át.

A „hub” (szó szerint kerékagy) a közlekedésügyben használt kifejezés, a nagy átszálló helyeket nevezik így, főként a légi közlekedésben. A policentrikus fejlődés terminológiájában a „köztes”, regionális centrumokat jelölik így, amelyek feladata térségük fejlődésének elősegítése. Ezt a szerepet töltheti be Miskolc Kassával együtt a magyar-szlovák határon átnyúló régióban, Pécs Kaposvárra valamint Eszékkel és Zágrábbal együtt a magyar-horvát határon átnyúló régióban, és hasonlóképpen a többi város is. A folyamat akkor sikeres és hatékony, ha a városok és térségük sajátos gazdasági profillal, identitással rendelkező integrált térséggé válik.

A térségek, főképpen az urbanizált térségek *arculatát* meghatározhatja valamely jelentős városi intézmény vagy intézmény-együttes, ha hatást gyakorol a helyi, illetve térségi gazdasági szerkezetre. Ezért kellene a pécsi, szegedi, debreceni egyetemeknek mozgósító szerepet betölteniük. Az egyetemek, mint tudásközpontok az innováció bázisai lehetnek a térségben azáltal, hogy a kutatási eredmények, részeredmények hasznosítására vállalkozások létesülnek a vonzáskörzetben. Így generálhatna például Szeged a biológiai kutatásokhoz kapcsolódó vállalkozásokat, Pécs városában és környékén a kulturális ipar (nyomda stb.) és kulturális szolgáltatá-

sok kibontakozása határozhatná meg a térségi gazdaság arculatát. A nagy ipari létesítmények térségalkotó hatása nem elégséges, ha a hatás csak a munkaerő-vonzásra szorítkozik. A jelentős ipari bázisok akkor lehetnek a térségi karakter meghatározói (például Győr vagy Esztergom esetében), ha kisebb-nagyobb beszállító cégek alakulnak ki „cluster”-ként körülöttük.

„Hub”-ként működhetnek a *középvárosok és egyes kisvárosok* is. Térségi hatásuknak lényeges előfeltétele a zökkenőmentes közlekedési kapcsolat, mindhárom vonatkozásban: térségük települései felé, egymás felé és a nagyobb centrumok felé.

A *vidéki térségekben* fontos közvetítő és ellátó-szolgáltató szerepet töltenek be a helyi centrumok. A kistársas, aprófalvas területeken ezért fontos új lokális központok kijelölése. Győr-Moson-Sopron megye esetén például ezt a községi önkormányzatok sürgették, és egyet is értettek ilyen központok (Beled, Szil, Jánossomorja, Lébény) kiválasztásával erre a szerepre. A településhálózat fejlesztés 1990 óta egyetlen intézkedéssorozata, a Belügyminisztérium Településfejlesztési Főosztálya által bonyolított várossá nyilvánítás azért hasznos, mert a helyi központképzésre irányul. (Az alapvető infrastrukturális fejlettségi színvonal mellett a várossá nyilvánítás döntő feltétele olyan intézmények szolgáltatások jelenléte és működése a településben, amelyek más települések lakosságának ellátását is biztosítják.)

A lokális központok, települések együttműködése akkor sikeres, ha ez nem alkalomszerű, hanem a települések lakói és vezetői rendszeresen találkoznak, és együtt alakítják ki céljaikat, szempontjaikat. Erre az utóbbi 10-15 évben voltak kezdeményezések, mindig olyankor, ha volt az együttműködésnek valamilyen célja (lehetett az pályázat de lehetett közös program is).

A településközi együttműködés azért fontos, mert *a kistérségi kormányzás megvalósulása elkerülhetetlen, de nem mindegy, hogy hogyan történik. Egyáltalán nem szükséges, hogy a kistérségek egyveretűek legyenek.* Általában megfontolandó megoldás a *szakigazgatás kistérségi összevonása*, egyfelől az ügyek számától, másfelől a szakapparátus rendelkezésre állásától függően. A képviselőket viszont feltétlenül helyi bázis szerint kell szervezni. Általános követelmény abból kiindulni, hogy a lakosság tartja el a közigazgatást, az igazgatás irányító szerepe másodlagos.

A lényeges az, hogy a kistérség, mint térségi, funkcionális alapegység belső hálózatra épülve működik, amelyhez a hardware vonatkozásában megfelelő közlekedési és kommunikációs kapcsolatrendszer tartozik. A kistérségi együttműködés semmiképpen sem jelenti a települések összeolvadását, egyediségük elvesztését. A fennmaradás alapvető feltétele a helyi közösség megerősödése, és ennek fizikai megnyilvánulása a táj, a helyi emlékek, építészeti jelleg fenntartásával és kifejezésre juttatásával. Az európai településfejlesztési (vidékfejlesztési) támogatások ehhez is adnak lehetőséget.

Minden kistérségben van központ és vannak alközpontok, akár urbanizált, akár vidéki, akár alföldi, nagyfalvas, akár aprófalvas kistérségről van szó. Célszerű az ilyen, hálózathoz felépülő kistérségeket tervezési alapegységnek tekinteni, a területfelhasználás szabályozása vonatkozásában is. A kistérséget alkotó települések identitását egyrészt a helyi közösség és intézményei biztosítják, másrészt a nem-beépített területek által övezett, kompakt településtestet jelölő területfelhasználási rend.

Az ország területének nagyobbik hányadát alkotó vidéki kistérségek jellegzetessége, hogy kistársókra fűződő, viszonylag alacsony laksűrűségű, falusias területeken él a lakosok nagyobb része. A beépítetlen területek jelentőségét a földhasználati zónarendszerbe tagoló agrár-környezetvédelem adja, a fenntartható mező- és erdőgazdálkodás, a természetvédelem és az egyre növekvő jelentőségű turizmus.

Az urbanizált térségekben a központok és alközpontok rendszerének fejlesztésénél célszerű számolni az alközpontok eltérő profiljával, tevékenységi körével. Döntő jelentőségű itt olyan multi-modális közlekedési rendszer kialakítása, amely közvetlen kapcsolatot biztosít az elővárosok, agglomerációs települések között.

A településrendszer alakulásának, fenntartható fejlődésének alapfeltételei tehát a jó, korszerű, zökkenőmentes közlekedési és kommunikációs összeköttetés, a sokoldalú településközi együttműködés és az, hogy a települések, települési (városi, vidéki) térségek megtalálják, kialakítsák sajátos fejlődési útjukat, karakterüket, gazdasági profiljukat. Ez utóbbi – a település- (térség-) fejlődési perspektíva – voltaképpen a három alaptényező, közlekedés, a területfelhasználás és a településrendszer témakörének összegzése. A település- (térség-) fejlődési perspektíva függ a közlekedési kapcsolatrendszertől, meghatározza a területfelhasználást, és tartalmat ad a településrendszer számára.

A település- (térség-) fejlődés jövőképét a stratégia-építés keretében kell kialakítani, alapozva azokra a lehetőségekre, amelyeket a földrajzi helyzet, a kapcsolatrendszer, a környezeti, társadalmi adottságok, hagyományok és értékek határoznak meg. A település- (térség-) fejlődési perspektíva ezeknek a lehetőségeknek a kereteit körvonalazza (OTRT 1999).

A település- (térség-) fejlődési perspektívák számbavételénél a kiinduló szempont az előnyös (a fejlődést elősegítő) és hátrányos (a fejlődést korlátozó) tényezők számbavétele.

A települések (térségek) fejlődése szempontjából előnyösek a következő tényezők:

- földrajzi elhelyezkedés: főváros vagy fejlődő nagyváros közelsége, intenzív határmenti kapcsolatok térsége
- kapcsolat: jó közlekedési kapcsolat a főútvonalakhoz, vasútállomásokhoz; optimális feltétel: közvetlen kapcsolat a nagy közlekedési csomópontokhoz
- környezet: egészséges, esztétikus természeti és kulturális adottságok, a tájgazdálkodás jó feltételei
- szellemi, szakmai bázis: magasan kvalifikált munkaerő, felsőoktatási intézmények, kutatóbázisok
- aktív, rátermett önkormányzati vezetés,
- központi/nemzetközi támogatás.

A település- (térség-) fejlődés szempontjából hátrányos tényezők:

- ipari szerkezetváltás negatív következményei (a gazdaság ellehetetlenülése, tartós munkanélküliség)
- a mezőgazdaság termelési és értékesítési válságának következményei
- a hátrányos helyzet tartóssá válása az elmaradott térségekben.

A településrendszer két jellegzetes térségi csoportja:

- urbanizált térségek
 - központi városai
 - mellékközpontjai
 - speciális települései
 - kertvárosai, lakótelepülései
- vidéki térségek
 - térségi központjai
 - lokális központjai

speciális települései
mezőgazdasági és lakótelepülései

Az urbanizált térségek jellemzői:

- intenzív funkcionális településközi kölcsönkapcsolatok
- az országos átlagnál nagyobb népsűrűség
- a beépített/beépítetlen területek aránya nagyobb az országos átlagnál
- a térségi infrastruktúra hálózatok országos átlagot meghaladó sűrűsége
- jellemző a kvaternér, terciér és ipari tevékenységek térségi koncentrációja
- az urbanizált térségek az ország területének kis hányadára terjednek ki és a népesség nagy részét tömörítik

A vidéki térségek jellemzői:

- lazább funkcionális településközi kapcsolatok
- az országos átlagnál kisebb népsűrűség
- a beépített/beépítetlen területek aránya az országos átlag körüli vagy az átlag alatti
- a nem központi települések országos átlag alatti infrastruktúra ellátottsága
- a térségi infrastruktúra hálózatok országos átlag alatti sűrűsége
- a kvaternér, terciér és ipari tevékenységek viszonylag kisebb és településszintű koncentrációja
- a vidéki térségek az ország területének nagy részére terjednek ki és a népesség kisebb hányadát tömörítik

Az urbanizált és vidéki térségek *megkülönböztetése nem értékkülönbséget jelez*. Vannak hátrányos helyzetű városi térségek és vannak hátrányos helyzetű települések az egyébként fejlődő urbanizált térségekben, és vannak prosperáló vidéki térségek, vidéki települések. A közlekedési és főleg a kommunikációs hálózat fejlődése, a munkavégzés rugalmassá válása, a szabadidő növekedése és a környezeti minőség felértékelődése a települési dekoncentráció fokozódásának, a vidéki térségek települései fejlődésének kedvez. A környezetgazdálkodás követelményei mind a vidéki, mind az urbanizált térségek minősége és fejlődési lehetőségei tekintetében kiemelt szerepűek.

3.2 Tervezési alapelvek

A területi tervezésre vonatkozó javaslat kidolgozásánál alaptételként kell hangsúlyozni a következőket:

- A gazdasági, társadalmi, ökológiai, műszaki tartalmat egységben kell kezelni.
- A fenntarthatóság alapvető követelmény
- Szerves, kölcsönös kapcsolatot kell biztosítani a fejlesztési és szabályozási javaslatok között.
- A tervezést mindig nagyobb térbeli egységre kitekintéssel és a szomszédos területekkel való kapcsolatok tisztázásával ki kezdeni.
- A területi tervek összefüggő rendszert alkotnak, amelyen belül a hierarchikus fölé-alárendeltség mellett az alulról felfelé történő érdekérvényesítésnek is helyet kell kapnia.
- A területi tervezés társadalmi nyitottsága – tájékoztatás, társadalmi részvétel, egyeztetés – nemcsak a demokrácia feltétele, hanem a tervek érvényesítésének feltétele is.
- A területi tervezés folyamat, amelynek bizonyos szakaszaiban fejlesztési vagy szabályozási funkciót betöltő tervek készülnek, ezek hatályba lépésüket megelőzően ex ante, azt követően ex post hatáselemzés tárgyát képezik.

- A területi tervek irányelveket valamint fejlesztési vagy szabályozási döntéseket tartalmaznak. A hierarchia magasabb szintjein az irányelvek dominálnak. Az irányelv orientál. Érvényesítése meghatározó a későbbi döntések során.

A társadalmi, gazdasági, ökológiai, műszaki szempontokat egységesen és együttesen kezeli, az egységet hangsúlyozza az ESDP, az európai területi tervezés jelenkori alapdokumentuma (ESDP 1999), és voltaképpen nem is képzelhető el olyan elfogadható területi tervezési folyamat és területi terv, ahonnan ezek egymásra hatásai hiányoznak.

Az előbbiből következik, hogy **a társadalmi, gazdasági (és ezen belül műszaki), környezeti kölcsönhatásokra épülő, az egyeztetések révén integrált társadalmi döntést hordozó területi tervet** („a szándékolt cselekvések egy adott pillanatban rögzített, előrevetített képét, a normákkal átszőtt társadalmi cselekvés objektivációját” Faragó 2001) **összefüggő rendszerben és alapelveit egységes dokumentumban** kell feldolgozni, egyeztetni, jogi eszközökkel megerősíteni és közzétenni. Ezáltal válnak érthetővé és nyernek alátámasztást mindazok a javaslatok, amelyek *fejlesztési programok vagy szabályozási előírások, irányelvek, tervek formájában jelennek meg a későbbiekben, mint a területi terv alapelvei érvényesítésének, megvalósításának eszközei.*

A lényeg, hogy legyen az adott térségnek (kistérségnek, NUTS3 illetve NUTS2 régióknak, országnak) távlati *víziója* (jövőképe, elképzelése), és ehhez kapcsolódó, prioritásokat megállapító *stratégiája*. A vízió (jövőkép) és a stratégia adja tehát a fejlesztési programok és rendezési tervek okát és értelmét. Lényeges, hogy már a stratégia térjen ki a megvalósítás folyamataira, módjára, feltételeire.

A terület minden esetben nyitott, a környezetével érintkező rendszer. Különösen érvényes ez a megállapítás Magyarországon, az európai szárazföld közepén elhelyezkedő országban. Az országos tervezésnél feltétlenül globális illetve európai összefüggésekből kell kiindulni. Az ESPON (Európai Területi Megfigyelő Hálózat) program kutatásai sokoldalú információt nyújtanak ebben a vonatkozásban (ROBERT 2004). Figyelni kell továbbá a szomszédos területekkel való kapcsolatokra is az országhatáron belül és kívül egyaránt (VAJDOVICHNÉ VISY E. 2003). A nagytérségi összefüggések figyelembe vételének követelménye érvényesült abban, hogy azt Országos Területrendezési Terv kidolgozása a globális és európai összefüggések elemzéséből indult, és folyamatos volt a szomszédos országokkal való egyeztetés. Győr – Moson – Sopron megye rendezési terve is így készült. Azt a szempontot, hogy a „tervezési terület nem sziget” még ma is számos esetben, INTERREG projektek esetében is elhanyagolják. (Példaképpen szolgálnak erred a városhálózat elemzésére és fejlesztésére irányuló munkák, amelyek munkatervében gyakran csupán a konvencionális hierarchikus, a globális – európai – országos – regionális szintek szerinti tagolás érvényesül.

A tervek egymásra épülése, a hierarchikus összefüggés a rendet szolgálja. A magasabb szintű tervek keretet adnak az alacsonyabb szintű tervek számára. Az adott keretekhez való alkalmazkodás kötelezettsége nem fontossági sorrendből vagy alá-, fölérendeltségből következik, hanem a megközelítés szemléletéből. A magasabb szintű tervek nagyobb kiterjedésű területre készülnek, magasabb szintű döntést jelentenek, de a döntések kialakításában részt vehetnek, illetve részt vesznek az alacsonyabb szintű, illetőleg kisebb területi hatáskörű hatóságok és szervezetek. A kisebb térségek tervére és a tervre vonatkozó döntés kialakítására ugyanez vonatkozik. Így tehát minden szinten közös döntésről van szó. A meghozott döntéshez (az elfogadott tervhez) viszont a résztvevőknek alkalmazkodniuk kell. Ezt az elvet követtük az országos és Győr – Moson – Sopron megyei területrendezési terv készítésénél. A tapasztalat az volt, hogy a tervezés – a tervek készítése – időszakában a vertikális összefüggéseket lehetett érvényesíteni, de akkor, amikor a tervek végleges, jogszabályi formájukat öltötték fel, ez a

lehetőség a minimálisra csökkent. A rendet szolgáló hierarchikus összefüggések a magyar területi tervezésben eddig nem érvényesültek. Az országos szintű, jogszabályba foglalt elhatározások (OTK, OTrT) engedékenyek vagy szükséztavúak. A megyei rendezési tervek mozgásteret azért korlátozott, mert nem kaptak a tervek jogi felhatalmazást a területi érdekeket szolgáló és a sajátosságokra épülő többlet-előírásokra. A helyi szabályzatok megfogalmazása öntörvényű, a magasabb szintű tervekhez való alkalmazkodáshoz a területi tervek elfogadásának bonyolult előírásai miatt lehetőség sincsen. A terület- és településrendezési tervek vonatkozó országos előírások pedig csak a tervezők (tervkészítők) munkát szabályozzák, és nem a tervek működését, joghatályát.

A közösen hozott döntéshez való alkalmazkodás kötelezettsége vertikális és horizontális irányban egyaránt érvényes. Az nyilvánvaló, hogy a távlati vízió (jövőkép) és az ehhez kapcsolódó, prioritásokat rögzítő stratégia meghatározó minden további, operatív jelentőségű intézkedés, terv – területfejlesztési, ágazati fejlesztési program, rendezési terv, szabályozási előírás – számára. Ez utóbbiak összhangját viszont a működőképesség követeli meg. Például, aktuális hazai szóhasználattal élve az ágazati és területfejlesztési programoknak egymással és a területrendezési tervekkel kell megfelelniük, és ez a megfelelés nemcsak formai illeszkedést, hanem a térségi jövőképben és stratégiában rögzített elvekből levezetett összhangot jelent. A közösen hozott döntéshez való alkalmazkodáshoz stabil kormányzásra van szükség, arra, hogy a döntések érvénye folytonos legyen. Az országos tervezésnél szomorú tapasztalatumk volt, hogy a szakmai döntések érvényességét is aláásták a személyes és politikai indulatok. Győr – Moson – Sopron megye tervének kidolgozása azért volt produktívabb munka, mert az általános elveket ott konkrét, helyhez kötött megállapítások megfogalmazásánál lehetett érvényesíteni. Sikerként könyvelhető el az is, hogy a megyei fejlesztési program és rendezési terv kapcsán megállapított értékrend (amely szerint a környezetgazdálkodás, a természeti, emberi és kulturális értékek védelme a meghatározó prioritás, szemben a minden áron való munkahelyteremtéssel) a Nyugat-dunántúli Régió fejlesztési programjánál is visszhangra talált.

A területi tervezés hagyományosan *reaktív*, a problémákból indul ki és azok megoldásának lehetőségét keresi. A probléma-orientált tervezés a *redisztribúció* elvét követi: feltételez egy közös erőforrás-mennyiséget, amelynek újra-elosztása a *rászorultság mértéke* szerint történik. A területi tervezés keretében a fő problémát a területi egyenlőtlenség, a fejlettség mértéke és színvonala terén a területi különbségek jelentik. A cél a területi kiegyenlítés, az erőforrások, javak újra-elosztása, redisztribúciója az elmaradott térségek, problématerületek támogatását szolgálja. A magyar területi tervezés és hangsúlyosan a területfejlesztés probléma-orientáltan működik, és a redisztribúció elvét követi.

A problémák megoldása azonban csak akkor lesz hatékony, ha nemcsak a problémákat, hanem a lehetőségeket is keresi, ha előre tekintő, *pro-aktív*, ha a probléma orientáció mellé felzárkózik a *lehetőség-orientáció*. Lényege *az adott térségben feltárni, felerősíteni azokat a tényezőket, amelyekre a továbblépés, a fejlődés, a kibontakozás épülhet.* Ennek során a tervezés célja a fejlődés esélyeit állapítja meg, nem vagy nemcsak támogat, hanem hangsúlyosan erősít, felszínre hozza és mobilizálja a képességeket, adottságokat. A támogató, adok-kapok irányultság hierarchikus viszonyt tételez fel, a lehetőség-orientáció kifejezetten együttműködést tételez fel.

4. táblázat: A re-aktív és a pro-aktív tervezés jellemzői

	Re-aktív Tervezés	Pro-aktív tervezés
<i>A területi tervezés orientációja</i>	Probléma-orientáció	Erősség és lehetőség orientáció
<i>A tervezés célja</i>	Kiegyenlítés	Esélyteremtés
<i>A megvalósítás esz- köze</i>	Támogatás	Infrastruktúrafejlesztés, oktatás-képzés
<i>Irányítási rendszer</i>	Hierarchikus	Kooperatív

A pro-aktív tervezés együttműködésre épít, ezért lényegi feltétele a *társadalmi nyitottság*. A közvélemény kikérése és figyelembe vétele a közügyek *demokratikus* kezelésének alapfeltétele. Ezen túlmenően, a társadalmi nyitottság a tervek *hatékonyságának* és *hathatosságának* feltétele is. Szükséges először is a társadalom (általában és különösen az érintett közösség) rendszeres és kimerítő *tájékoztatása* és annak lehetővé tétele, hogy az emberek véleményüket kifejezésre juttathassák a tervvel kapcsolatban. Lényeges a tervek készítés megindításánál a tájékoztatás a tervezés szándékairól és lehetséges következményeiről. Döntő fontosságú a tájékoztatás és közmeghallgatás az alapelvek végleges rögzítése előtt. Külön eljárási renddel kell ebben a fázisban biztosítani azt, hogy az emberek közvetlenül vagy közvetítő szervezeteiken keresztül *kifejezhessék szempontjaikat*, véleményüket, javaslatukat az alapelvekkel kapcsolatban. Fontos a visszacsatolás is arról, hogy a közvélemény mit, esetleg milyen ellentmondásokat tartalmaz, és az érvényesítésre milyen lehetőségek vannak. Hasonló tájékoztatás és közmeghallgatás szükséges a végső javaslatok kialakítása előtt. A tájékoztatás keretében kell ekkor bemutatni, hogy a korábban meghatározott alapelveket a különböző szakmai javaslatok hogyan és miért érvényesítik (ONGJIERTH 2002).

A társadalmi nyitottság, *a közrészvétel rendkívül fontos tanulási folyamat* mind a döntéshozók, mind a tervezők, mind a társadalom számára. A közügyekben való részvétel demokratikus jogának érvényesítésével léphet a társadalom előre egy ésszerűbb és harmonikusabb társadalmi berendezkedés felé, ahol a mindenkori hatalom a folyamatoknak az egyik de nem az egyetlen mozgatója. A tervezés folyamatában való részvétel révén az emberek jobban megértik a területi változásokat, azok befolyásolásának lehetőségeit és korlátait, és megértik azokat a szabályokat, előírásokat, feltételeket is, amelyek a fenntartható térségi, területi, helyi fejlődés megvalósulását szolgálják. Ezáltal várható el az emberektől, hogy saját törekvéseik, saját mozgásterük keretében érvényesítsék a társadalmi szinten elfogadott alapelveket. Ilyen körülmények között – a területi tervezés társadalmi nyitottsága, átláthatósága és a hatósági döntések indokoltsága, megfelelősége esetén – lehet feltételezni, de legalább is joggal elvárni, hogy a személyes döntések és magatartás szintjén fokozatosan kibontakozzon a közérdek és magán érdek összhangja.

A közösségi részvétel különféle technikái már régóta ismeretesek, és Magyarországon is kialakultak. A tényleges gyakorlat azonban még nem vált általánossá. A tapasztalat és a szakirodalom azt is igazolja, hogy a participáció következetes érvényesítése területi (regionális) tervek esetében nehéz, és nem is lehet mindig következetes. Ezen a szinten inkább egy-egy akcióhoz vagy problémához kötődhet a társadalmi részvétel (például útvonal vagy valamilyen szabályozási övezet kijelölése). A társadalom felé azonban a területi tervezésnek is lényeges feladata a tájékoztatás (mint a participációs lépcsőzet első foka). Az ország területrendezési tervének kidolgozásánál törekedtünk arra, hogy ne csak a közvetlen érdekeltek (hatóságok) és

a szakmai közvélemény értesüljön a tervezés munkájáról, elveiről, fő törekvéseiről. A napi sajtó és az elektronikus média érdeklődését azonban inkább a politikai hírek foglalták le. A területi tervezésről csak ritkán, egy-egy újságíró jóvoltából értesült a közvélemény. A megyei tervek ebben a vonatkozásban is nagyobb visszhangot kapnak a tömegkommunikációban. Győr – Moson – Sopron megye fejlesztési koncepciója és területrendezési terve az embereket közvetlenebbül érintő kérdéseket tartalmazott. A települési vezetőkkel való folyamatos kapcsolattartásunk valamint a lakossági fórumok révén a közvélemény figyelmét sikerült felkelteni.

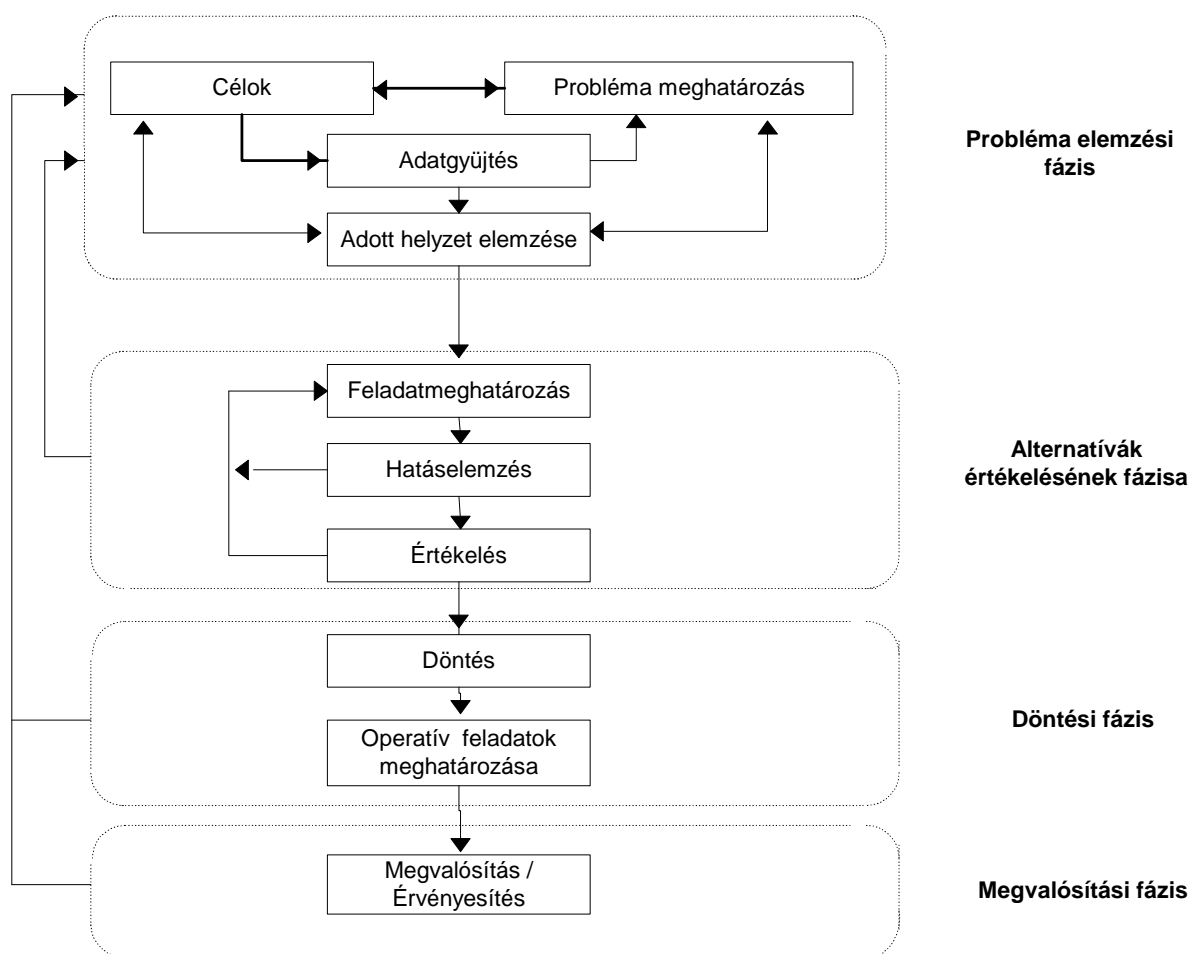
A távlati jövőkép és stratégia a területi tervezés viszonylag stabil, hosszú távra készülő elemei, amelyekben foglalt alapelveket, az alapelvek érvényességét relevanciáját rendszeresen *vizsgálni kell*. A fejlesztési stratégiára épülő, az operatív intézkedések szerepét betöltő rendezési tervek, szabályozási irányelvek és előírások, fejlesztési programok kidolgozása kapcsán van szükség *az intézkedések hatásainak ex ante (előzetes) vizsgálatára* lehetőség szerint költség-haszon elemzéssel. Fejlesztési program esetén a gazdasági, társadalmi és környezeti ráfordítás-nyereség mérlegének megvonása szükséges. A szabályozás (rendezés) esetén a lényeg az előírások betarthatóságának, hathatóságának felmérése. *Az utólagos hatáselemzés a monitor folyamat* része, és előkészítője lehet az érvényes programok vagy előírások módosításának illetőleg új tervezési folyamat megindításának. A hatáselemzés és a monitoring gyakorlata kialakulóban van Magyarországon. A területrendezési tervek környezeti-gazdasági-társadalmi hatáselemzésének első példája az Országos Területrendezési Terv keretében készült.

A területi hierarchia három jellegzetes szintje az országos, a regionális (NUTS 2, NUTS 3) és kistérségi (NUTS 4, helyi) szint. Fontos, hogy a területi tervezésnek és a tervnek legyen lehetőleg *hatósági címzettje*, aki *felelősséget* vállal a tervben foglaltak érvényesítéséért. Minél magasabb a hierarchikus szint illetve minél nagyobb a tervezés területe, annál inkább általános, és fordítva, minél alacsonyabb a hierarchikus szint és minél kisebb a tervezés területe, annál konkrétabb a tervekben foglalt döntés-sorozat. Ez nemcsak módszertani szempont, hanem terület-politikai követelmény is, a *szubszidiaritás* elvének érvényesítése. Lényeges, hogy minden szinten és minden területi egységre vonatkozóan készüljön távlati jövőkép és stratégia, továbbá legyen az irányító szervezetnek fejlesztési programja és legyen rendezési szabályzata, amely a területfelhasználás irányelveit és előírásait rögzíti. A fejlesztési program meghatározott időszakra készül, a területfelhasználásra vonatkozó előírások tartósak, módosításuk akkor válik aktuálissá, amikor az ellenőrzés olyan problémákat tár fel, amelyek a szabályozást érintik, vagy a módosítást valamely külső vagy váratlan körülmény teszi szükségessé. Mivel pedig a távlati jövőkép és stratégia valamennyi operatív intézkedés (fejlesztési program, rendezési előírások) alapja, kulcsfontosságú, hogy ennek mindenkor érvényessége biztosítva legyen.

3.3 A területi tervezés munkafolyamatai és új modellje

A tervezés hagyományos folyamat-sémája szerint a *problémaelemzési* fázis a tervezési feladatnak és célnak megfelelő helyzetelemzés a feladat. Ezt követi a *döntés-előkészítés* fázisa, amikor a megoldási változatok *hatáselemzése* alapján lehet a megfelelő változatot kiválasztani. A *döntést* azonnal követi a döntés érvényesítését célzó *intézkedés*, majd pedig maga a *megvalósítás*, amely természetszerűleg csatol *vissza az elemzéshez*. A ciklikus tervezési folyamat leírása bonyolítható tovább a hierarchikus szintekhez tartozó tervezés folyamataival és azok kölcsönkapcsolataival valamint a kommunikáció és egyeztetés szerteágazó mozzanataival.

2. ábra: A területi tervezés hagyományos folyamat-modellje



A területi terv készítése során a *vizsgálat fő irányai* a következők:

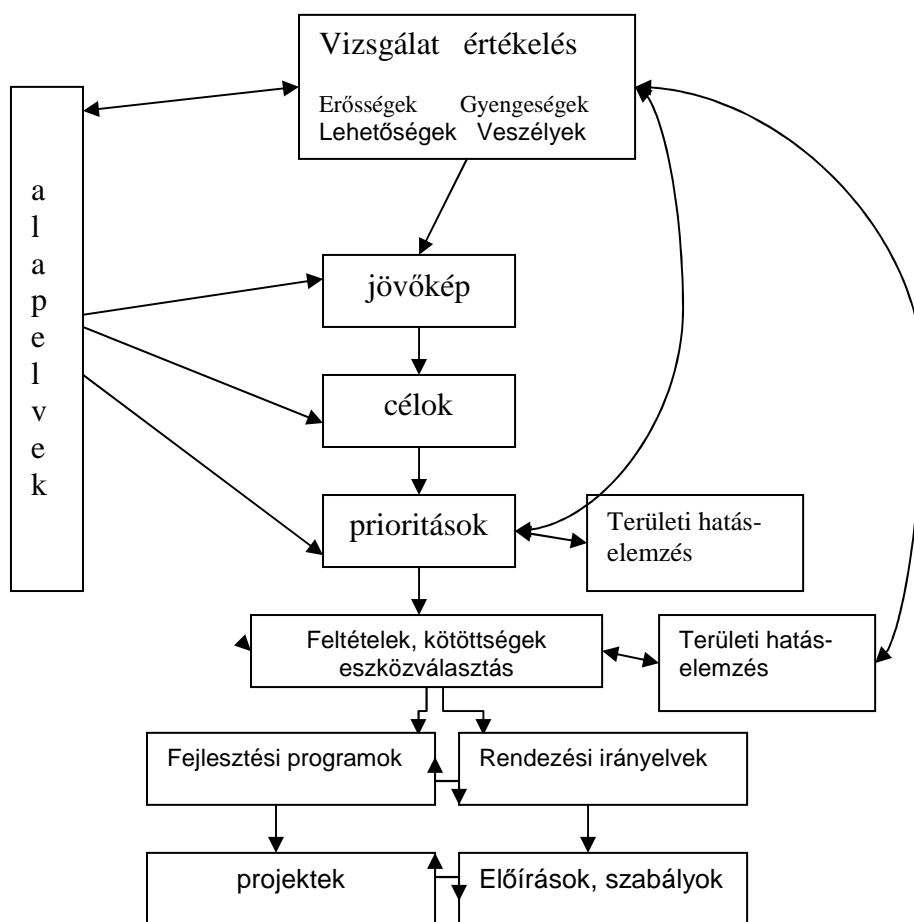
- helyzetfeltárás
- folyamatban levő és várható trendek megállapítása
- fejlesztés-politikai és szabályozási intézkedések hatáselemzése.

Az Európai Unió következő középtávú időszakára (2007-2013) való felkészülés keretében Magyarországon új területi tervezési folyamat kezdődött, amelynek során törekvés figyelhető meg az integrált (az ágazat szempontokat integráló) és a régiókkal együttműködő, oda-visszacsatolós tervezésre. A következőkben ehhez a munkához kapcsolódó javaslataimat foglalom össze a hazai és nemzetközi tapasztalataimra építve.

A területi tervezés új modellje a környezetgazdálkodás elveit, szemléletét következetesen érvényre juttatja, mert épít a gazdaság, társadalom, környezet összefüggésrendszerére. Modelljének lényege, hogy folyamattá ötvözi az eddigi és a jelen gyakorlatban egymástól elkülönült tervezési lépéseket (fázisokat), egységben tartja a gazdasági, társadalmi, ökológiai, műszaki vonatkozásokat, figyelembe veszi azok kölcsönhatásait. A rendezés és a fejlesztés tevékenységköre ebben a modellben nem különül el. A tervezési folyamat (a programozás) során tisztázódnak meg a konkrét tennivalók, köztük a fejlesztés akciói, a helykijelölés és a területi szabályozás követelményei.

A területi tervezés új modelljét a következő séma mutatja be:

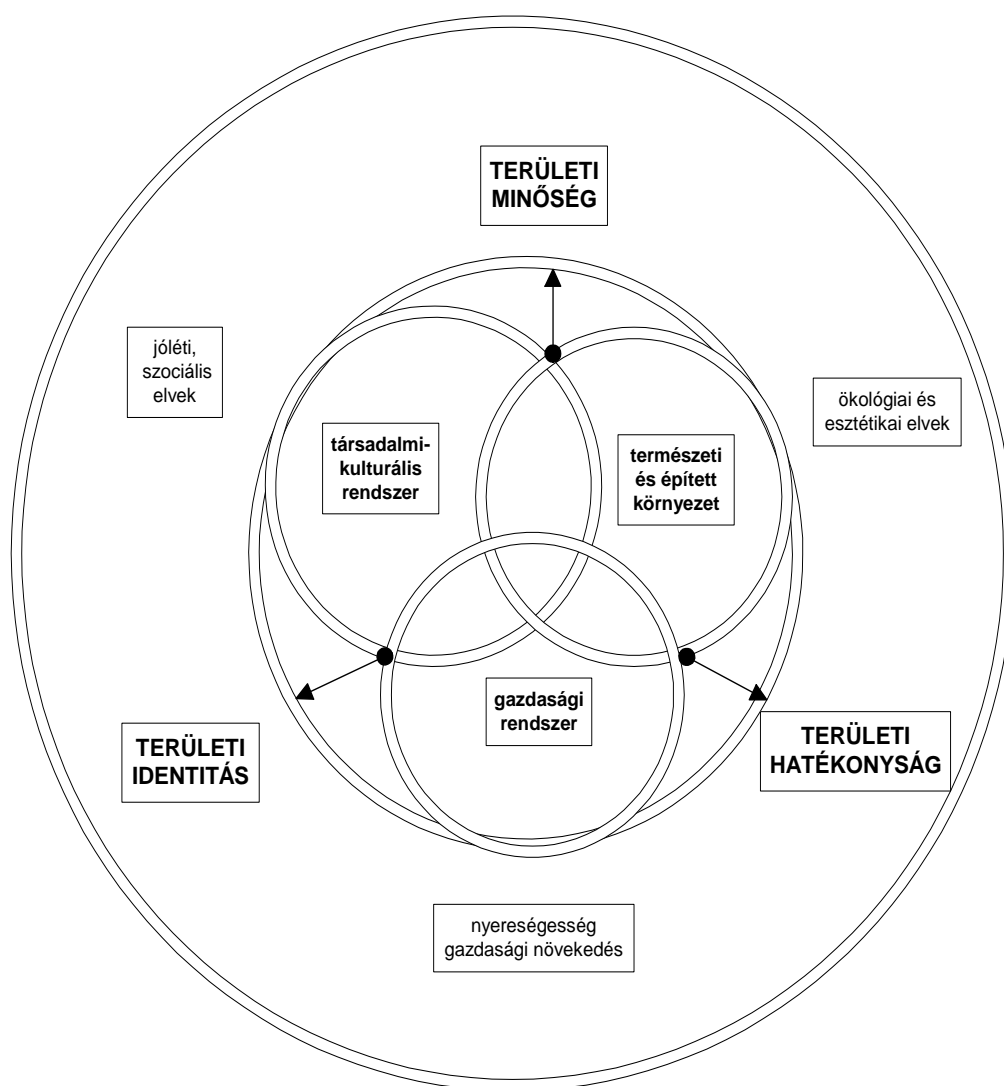
4. ábra: A területi tervezés új modellje



Kiemelt szerepet kap ebben a modellben a vizsgálat, elemzés, értékelés: meghatározza az értékválasztást és a területi hatáselemzés keretében kapcsolódik a folyamat meghatározó lépéséhez. Az elemzést szoros kölcsönhatás fűzi az alapelvekhez. Az alapelvek meghatározzák az elemzés irányait, a helyzetértékelés pedig befolyásolja az alapelveket.

A tervezés általános alapelve a területi kohézió és a fenntartható fejlődés közötti összefüggések rendszere.

3.ábra: A területi kohézió három dimenziója



A területi kohézió nem a területi kiegyenlítés hagyományos kategóriájának új megnevezése. Összefügg egyfelől a *pro-aktív, lehetőség-orientált területi tervezési szemlélettel*, amelynek lényege az adott térségben meglévő lehetőségek, esélyek, felszínre hozása és mobilizálása. Összefügg másfelől a *tartósan hatékony és fenntartható fejlődés kritériumaival*. A fenntarthatóság lényege a gazdasági, a társadalmi-kulturális és a környezeti-esztétikai szempontok összehangolása. Ezek területi összeszövődése eredményezi a *területi hatékonyság*, a *területi minőség* és a *területi identitás* mértékét, amelyek alakulása a nyereség-orientált gazdasági fejlesztés, a szociális-jóléti szempontok valamint az ökológiai-esztétikai szempontok összehangolt érvényesítésétől függ.

Az *elemzés* a tervezés igen fontos kiinduló eleme, mert a feltétele annak, hogy a tervben foglaltak megalapozottak legyenek. Az elemzést *lehetőség- és probléma-orientáltan* kell elvégezni, fókuszálva a területi tervben megoldásra váró kérdésekre. Mivel a területi adottságok köre szerteágazó, és a közöttük levő összefüggések sokrétűek, az elemzés jóval kiterjedtebb, mint ami egy hagyományos területi tervezési folyamatba (vizsgálat – program – terv) beleférne. Ezért fontos, hogy minden térség rendelkezzen megfelelő *tudományos kutatási bázissal és folyamatos megfigyelő rendszerre épülő ismeretanyaggal*, amelyből a területi tervezés merít-

het. Mivel pedig a tervezés folyamán újabb kérdések merülnek fel, az elemzés nem zárható le, hanem kíséri a tervezés folyamatát.

A helyzetfeltárás és a hatásvizsgálatok összefoglalásánál a SWOT elemzés alkalmas módszer a problémagócok és az erősségek, lehetőségek összefüggéseinek azonosítására.

A helyzetelemzéssel párhuzamosan kell tisztázni a területi terv készítésének alapelveit. Az *alapelvek állásfoglalások*

- a területi terv *jellegéről*: rögzítve, hogy komplex, a társadalmi, gazdasági, ökológiai, műszaki tartalmat egyaránt felölelő tervről van szó,
- az adott területi terv *szándékáról*: amely szerint vállalt feladata, hogy keretet adjon egyfelől az alacsonyabb szintű területi tervek, másfelől az operatív intézkedések szerepét betöltő fejlesztési programok és rendezési előírások számára,
- A tervekben alkalmazott *metodikai elvek* jellegzetes példái a programozás, forráskoncentráció, szubszidiaritás európai elvei.
- A metodikai elvek között új megközelítést képvisel a probléma-orientált redisztributív orientációval szemben az *erősség- és lehetőség orientáció tervezési elve*, az európai területi kohéziós politika lényeges sajátossága.
- a területi *kapcsolódásairól*: az európai elvek, célok elfogadásáról és az adott feladat szerinti értelmezéséről, a szomszédos országok terveinek valamint az ágazati koncepcióknak figyelembe vételéről,
- a területi terv általános *célkitűzéseiről*: amelyek lényege a fenntarthatóság, azaz a gazdasági-társadalmi versenyképesség szempontjainak összehangolása a társadalmi és környezeti valamint a jövő iránti felelősségtudattal, továbbá az a törekvés, hogy az egyes területegységek értékeiknek, adottságaiknak, potenciáljuknak megfelelően, együttműködve vegyenek részt a fejlődési folyamatban.

A vizsgálati összefoglaló és értékelés, valamint az alapelvek a területi terv fontos kiinduló alapjai. Ezeket feltétlenül a nyilvánosság elé kell tární, mint közmegegyezést igénylő alaptételeket, amelyekre a tervezés további lépcsői épülnek.

A vizsgálati – elemzési anyag megfelelő összefoglalása és kiértékelése valamint az alapelvek alapot biztosítanak a *területi célrendszer*, a *jövőkép (vízió)* megfogalmazásához.

A távlati jövőkép a *stratégia célrendszerének meghatározója*, ezért nyilvánvalóan *több is, kevesebb is* a jelenleg készülő rendezési tervek térszerkezeti tervlapjánál. Tartalmazza a kívánatos és egy belátható időtávlatban reálisan elérhető területi célok rendszerét. Az ilyen értelemben felfogott jövőkép elsősorban verbálisan írható le, és a jobb megértést, áttekinthetőséget segítik a súlypontokat és összefüggéseket bemutató sematikus rajzi ábrázolások. Lehetséges összetevői – országos szinten értelmezve – a következők:

- Az ország az európai fejlődéssel szerves kapcsolatban az unió ütemesen, fenntartható módon fejlődő tagállama lesz, a térbeli kapcsolatrendszerre és az ország kulturális értékeire épít, környezeti adottságait megőrizve hasznosítja.

A jövőkép először is a nagyobb térbeli rendszerben (országos szintű tervezésnél az európai és a globális rendszerben) elfoglalt helyzetből és a külső kapcsolatok megállapításából indul ki. Tisztázni kell az ország helyét-szerepét az európai fejlődési folyamatban és azt, hogy milyen tekintetben (GDP/fő, tudásbázis, környezeti értékek stb.) és milyen mértékben várható az ország európai felzárkózása. Ennek meghatározása – kiindulva az Európai Uniónak a Lisszaboni és Götebourgi Stratégiában (CEIS 2004) és az ESDP-ben (ESDP 1999) foglalt célkitűzése-

iből – nem vagy nem csak a területi tervezés feladata, de meghatározó a további célok alakulásánál. Ugyancsak fontos a többi országgal, különösen a szomszédos országokkal való együttműködési, kapcsolati irányok és mértékek átgondolása. A jelenleg folyó INTERREG programok jó lehetőséget adnak erre.

- Budapest és urbanizált térsége a kontinens egyik „mega-központjává” válik, és ezzel párhuzamosan oldódik a monocentrikus térszerkezet

A fővárosi térség kiemelt szerepet tölt be az országnak európai fejlődési rendszerbe való csatlakozásánál, ez Budapest és térsége további jelentős fejlődését igényli, ugyanakkor a kiegyensúlyozott területi fejlődés a többi országrész felzárkózását követeli meg (Nordregio 2004).

Ezzel az évszázados dilemmával ismételten szembe kell nézni, egyrészt mert a feloldására irányuló törekvések mindeddig rendre kudarcba fulladtak, másrészt mert az EU csatlakozással az ország egy nagyobb térség szerves részévé válhat, a leszakadt országrészek fokozatosan az EU részévé válnak, és lehetővé válik a monocentrikus fejlődés kényszerének fellazulása.

A monocentrikus térszerkezet feloldására lehetőség nyílik egyrészt a főváros térbeli-gazdasági szerkezetének belső átalakulásával. Ez a folyamat megindult a terciér szektor térnyerésével mind a foglalkozási szerkezetben mind a hozzáadott érték összetételében. Ennek a folyamatnak az előmozdítása, felerősítése reális célként tűzhető ki. A monocentrikus térszerkezet feloldásának másik útja, a regionális központok intenzív fejlesztése ugyancsak reálisan jelölhető meg célként. Erre irányult eddig minden hivatalos, kétes sikerű decentralizációs törekvés. A regionális központok valódi fejlődési lehetőséghez jutnak a régiók és intézményeik kialakulásával, valamint akkor, ha hatósugarukat kifelé, az országhatáron átnyúlva terjesztik ki, és megszűnik a fővárostól való egyoldalú függésük.

- A területi fejlődés fokozatosan egyre kiegyensúlyozottabbá válik, csökken a hátrányos helyzetű térségek elmaradottsága

A kiegyensúlyozott területi fejlődést, a területi kohéziót előmozdító célok kiemelt „hardware” eleme a közlekedésfejlesztés, az É-D és K-Ny-i irányú kapcsolatteremtés egyfelől úthálózat- (gyorsforgalmi út-) fejlesztéssel, másrészt, hangsúlyosan a vasúthálózat jelentős korszerűsítésével és az intermodális kapcsolatok kialakításával.

A térségi kohézió előre haladásának lényeges feltétele az, hogy az egyes térségek sajátosságaikat, értékeiket, fejlődési potenciáljukat kihasználva fejlődjenek. A cél az, hogy a térségek a sajátosságaikat a lehető legmagasabb színvonalú tevékenységi formák meghonosításával, vagy továbbfejlesztésével használják ki. Ennek irányát, jellegét és tartalmát a régiók stratégiája határozza meg. Igen fontos előrelépés ezért, hogy az utóbbi hónapokban az új Országos területfejlesztési Konceptió kidolgozása visszacsatolásos rendszerben történik, a régiókkal együttműködve, azok elgondolásait figyelembe véve. (OTK 2005) A munkahelyteremtés, mint kevésbé differenciált törekvés (a ”foot-loose” üzemek letelepítése) csak a súlyosan elmaradott, illetve súlyos és tartós munkanélküliséggel küszködő kistérségekben támogatható.

- A településrendszer policentrikus irányban fejlődik

A policentrikus fejlődés több városi központ fejlődésének összekapcsolását és integrálását jelenti. Ez lehetőséget ad az egyes térségek erősségeinek összegzésére az infrastruktúra fejlesztés összehangolásával, a marketing, az innováció terén való együttműködéssel, a kulturális kapcsolatok kibontakoztatásával.

A policentrikus fejlődés feltételei országos szinten többrétegűek. A régióközpontok tekintetében fontos szempont a „kritikus tömeg” megközelítése, és ez regionális szinten *együtműködő térségeket, tengelyeket, együtteseket* jelent. Vonatkozik ez a keleti oldalon Debrecen és a hajdúvárosok térségére vagy a Debrecen – Nyíregyháza tengelyre, északon a Miskolc – Kassa együtműködést tételezi fel, Szeged nagyobb távlatban Szabadkával alkot egységet, Pécs a kapcsolatok függvényében Kaposvár – Szekszárd illetve Eszék irányában terjesztheti ki urbanizált térségét, illetve kapcsolatrendszerét. Győr és Sopron (országos szinten kezelve) együtt alkotnak regionális város-térséget, mint a Bécs – Pozsony – Győr – Sopron policentrikus nagyvárosi térség részei.

A policentrikus fejlődés stratégiai iránya vonatkozik a fővárosi térségre is, mind a közvetlen közeli, mind a tágabb (Székesfehérvárra, Esztergomra, Kecskemétre is kiterjedő) térség városai-val való együtműködés és munkamegosztás tekintetében.

A kisebb centrumok hasonlóképpen térségükkel együtt és együtműködő partnerkapcsolatban tölthetik be a fejlődés motorjának szerepét.

- A településfejlődés alapkritériumai a fenntarthatóság és az életminőség

A települések fejlődése is a helyi erőforrásokra, értékes adottságok kibontakoztatására épül. Meghatározó jelentőségű a belső területek helyreállítása és magas színvonalon tartása, a lakás környezeti és infrastrukturális feltételeinek biztosítása. A településközi együtműködés nem jár szükségképpen együtt a beépített területek összenövésével

- A területfelhasználás a fenntarthatósági kritériumok szerint alakul

A fenntartható területfelhasználás feltétele a földterülettel, mint korlátozott erőforrással való gondos és takarékos gazdálkodás. *A Kárpát medence területfelhasználása mozaikos szerkezetű. Ezt a tájkarakter meghatározó adottságot meg kell őrizni, és kifejezésre kell juttatni.*

A térségi területfelhasználás fenntarthatóságának lényeges kritériuma az urbanizált, *műszakilag igénybevett területek növekedésének korlátozása*, az urbanizált térségekben a területek újrahasznosítása helyreállítással, új területi funkció kialakításával, különös figyelemmel a felhagyott ipari, közlekedési és kereskedelmi területekre, a leromlott lakóterületekre és a belső városrészekre.

Alapvető követelmény a hátrahagyott, felhagyott, szennyezett területek felszámolása illetve kiterjedésük minimálisra csökkentése, a műszakilag igénybevett területeken a felhagyott bányák, ipari és katonai területek, létesítmények rekultivációja, újra-hasznosítása. Szigorúan korlátozni kell a beépített és beépítésre szánt területek növekedését, és nem engedhető meg a települési területek összenövése.

Magyarországon a mezőgazdasági művelés területein az ökológiai tájgazdálkodás feltételei elsőrangúak. A kiváló adottságú termőterületek más célú hasznosítását a minimálisra kell korlátozni, és ezeken a területeken integrált (ökológiai szempontból megfelelő) gazdálkodást kell folytatni. Az érzékeny természeti területek (ESA) az extenzív gazdálkodás térszínei.

Országos és regionális szinten a területfelhasználás alakításának fontos feladata az erdőterületek növelése, arányuknak legalább 25 %-ra emelése. A természetvédelem a védett területek és a Natura 2000 területek gondozása mellett kiterjed a természeti örökség országos szintű védelmére.

- A közlekedésfejlesztés terén a kapcsolatigények biztosítása mellett a fenntarthatósági kritériumok érvényesülnek

A megfelelő közlekedési-szállítási kapcsolatok biztosítása a területi fejlődésnek, ezen belül az elmaradott területek felzárkózásának lényeges kritériuma. Ennek a követelménynek a fenntarthatóság feltételei között kell érvényesülnie. Ez megköveteli az út- (gyorsforgalmi út-) fejlesztés mellett a vasúti közlekedés nagyarányú korszerűsítését, ami a meglévő hálózat rekonstrukcióját és modernizálását, a sebesség és a járatszámok növelését, a civilizált utazási feltételek megteremtését.

- A fenntartható területi fejlődésében kiemelt szerepet kap a tudásbázisa gazdagítása, a kutatás és innováció térbeli terjedésének és területfejlesztő hatásának érvényesítése

A tudásbázis gazdagításának előfeltétele a népesség képzettségi, tájékozottsági, idegen nyelvtudási, kulturális szintjének emelése, amelynek térségi és települési infrastruktúráját (iskola-rendszer, oktatóközpontok, kulturális intézmények) jelentősen fejleszteni kell. Biztosítani kell a tudás, az ismeret, a tájékozottság, a kultúra értékének tiszteletét.

A kutatás, az innováció térbeli terjedését a kormányzat különböző szintjein és ágazataiban szorgalmazni kell. Elő kell segíteni a tudományos ismeretek hazai alkalmazását, hasznosítását a bürokratikus akadályok lebontásával, az innovációra nyitott kormányzati szemlélet meghonosításával és az innovatív megoldások alkalmazásának ösztönzésével. Támogatni kell az egyetemi kutatási és a tudományos bázisokra épülő, innovatív vállalkozásokat.

- A területi fejlődés számára új lehetőséget, kereteket teremt a telekommunikáció fejlődése

A telekommunikáció kapcsolatot teremt az egymástól távol eső területek között, lehetőséget ad a felzárkózásra, a kapcsolatépítésre. Különösen az elmaradott térségekben, problématerészekben kell támogatni a telekommunikáció (számítógép, Internet használat) terjedését.

A távmunka, távoktatás adta lehetőségeket ki kell aknázni mind a periferikus térségek felzárkóztatása, mind az utazási igények mérséklése érdekében.

- Az erőforrásokkal – köztük a környezeti és emberi erőforrásokkal – való bölcs gazdálkodás a területfejlesztés fő irányvonalát határozza meg.

Az erőforrásokkal való gazdálkodás az értékek megőrzésére irányuló törekvést és az értékek hasznosítására való építkezést jelenti. A természeti erőforrások körében elsősorban a nem vagy csak hosszú távon megújuló erőforrások igényelnek figyelmet. Közöttük a felszín alatti erőforrások között elsősorban és messzemenően a víz (felszín alatti vízbázisok) és a geotermikus energia védelme és ésszerű hasznosítása igényel figyelmet. (Ez a kijelentés stratégiai jellegű, a felszíni és felszín alatti bányászat fejlesztésével szembeni állásfoglalást jelenti.)

Fontos hazai erőforrások a tájalkotó felszíni formák, élővilág és kulturális értékek, amelyek az ország karakterének meghatározói és a területi fejlődés kibontakozásának alapját jelentik.

Fontos és különösen sérülékeny, veszélyeztetett és fejlesztésre szoruló hazai erőforrások közé tartozik az emberi erőforrás. Demográfiai és egészségügyi vonatkozásban, Európában a legrosszabb mutatókkal rendelkező országok között van Magyarország. A lakosság képzettségi szintje tekintetében is alacsony a színvonal, a felsőoktatás kibővülésének eredményei még nem mutatkoznak. Ugyanakkor értéket jelentenek a kulturális hagyományok és létrehozott

alkotások, a tudományos törekvések, az elitképzés eredményei és a helyi szintű öntevékeny törekvések.

Erőforrás-védelem még nem eléggé elismert követelmény, ezt a legkülönbözőbb területeken tapasztalható pazarlás és gondatlanság bizonyítja. Fontos követelmény ezért az értékmegőrzés, karbantartás és fejlesztés.

Ugyancsak lényeges és mind máig kevésbé érvényesülő követelmény az érték-visszanyerés, ami a leromlott területek a hulladék anyagok és energia újra-hasznosítását, a fogyatékos, idős, hátrányos helyzetű emberek szocializálását illetve re-szocializálását jelenti.

- A vízgazdálkodás ökológiai orientációja a területfejlesztés számára új lehetőségeket és feltételeket jelent

A víz- és ezen belül a felszín alatti víz, mint korlátozott erőforrás megóvásának és a használt víz újra-hasznosításának követelménye mellett döntő jelentőségű vízügyi kérdés a komplex vízgazdálkodás, az árvízkar és a vízhiány tájgazdálkodás eszközeivel történő megelőzése.

A célrendszer formájában megfogalmazott jövőképre fűződnek azok a *prioritások*, amelyek figyelembe vétele, kifejtése, érvényesítése a célok közelítését szolgálja. A prioritásokat úgy érdemes kialakítani és kiválasztani, hogy azok a célrendszer minél több elemének elérését szolgálják.

A célrendszer egyes kategóriáihoz fűződő prioritások a következők lehetnek:

4. táblázat: A területi tervezési célok és prioritások

Célok	Prioritások
Monocentrikus térszerkezet oldása egyúttal Budapest európai központi szerepének megerősítése	<ul style="list-style-type: none"> - Pénzügyi, kulturális, műszaki szolgáltatások fejlesztése Budapesten - Budapest együttműködése a nagy európai városokkal - A nagyvárosok profil-alkotása - A nagyvárosok regionális és határon átnyúló kapcsolat-építése: Pécs-Eszék, Sopron, Győr- Bécs, Pozsony, Szeged-Szabadka, Arad, Debrecen- Nagyvárad, Miskolc-Kassa stb.
Kiegyensúlyozott területi fejlődés	<ul style="list-style-type: none"> - Gyorsforgalmi úthálózat fővárost elkerülő elemeinek kiépítése, Duna hidak - regionális fejlesztési stratégiák kidolgozása a térségi adottságokra építve: <ul style="list-style-type: none"> --- a helyzet (a fővárosi térség terjedési területe, határ mente) előnyei (kapu) és veszélyei (tranzit) --- természeti adottságok (mezőgazdaság, turizmus) --- gazdasági bázis (kapcsolatok klaszterek) --- társadalmi bázis (képzési, szociális igények, lehetőségek) --- városok szerepe --- helyi kezdeményezések
A településrendszer policentrikus fejlődése	<ul style="list-style-type: none"> - városközi kapcsolatok - város-vidék kapcsolatok - urbanizált térségek policentrikus fejlesztése

	- lokális központok kijelöléséhez és fejlesztéséhez irányelvek kidolgozása
Fenntartható, életminőség-orientált településfejlődés	- településközpontok felújítása - - lakóterületi rehabilitáció - barnamezők felújítása
Fenntartható területfelhasználás	- területrendezési irányelvek, előírások kidolgozása - támogatási célterületek (ESA, erdősítés stb.) kijelölése
Fenntartható közlekedésfejlesztés	- vasúthálózat korszerűsítési programjának kidolgozása intermodális kapcsolatok kiépítése különösen: légi-vasúti közlekedési kapcsolatok - a gyorsforgalmú közútfejlesztés összehangolása a vasútfejlesztéssel
Tudásbázis fejlesztése, innováció terjedése és hasznosítása	- regionálisan differenciált oktatási-képzési rendszerek kialakítása - kulturális-tudományos központok létesítése - az egyetemnek mellett innovációs parkok létesítése
Telekommunikáció adta lehetőségek kihasználása	- telekommunikáció infrastruktúrájának fejlesztése különösen az elmaradott térségekben - számítástechnika, Internet használat oktatása - távmunka, távoktatási rendszerek támogatása
Erőforrás-takarékosság, környezetvédelem	- oktatás-képzés országos szintű fejlesztése - felzárkóztatási és képzési programok a probléma térségekben - esély-egyenlőségi (infrastrukturális és képzési) programok a rászorulóknak részére
Vízgazdálkodás tájökölógiai orientációval	- a VTT megvalósítása - az erózió és csúszásveszély elhárítása felszínborítással

A prioritások rendszerezését, rangsorolását már a stratégia építés során meg kell indítani. Erre utal a *forrás-koncentráció* elve: a rendelkezésre álló fejlesztési forrásokat nem szétaprózzottan, hanem a legfontosabb feladatokra koncentráltan kell elosztani.

A prioritások *intézkedés csomagokat* jelentenek. Ezek – összefüggéseik és komplexitásuk révén – több célkitűzés megközelítésében játszhatnak szerepet. Minél több célkitűzéshez rendelhető egy-egy prioritás, annál szélesebb körben érvényesül a hatása. Ezért tekintik hathatós politikának az oktatás, képzés fejlesztését. Hasonlóképpen az integrált tájgazdálkodás a környezetvédelem, a fenntartható területfelhasználás, a vízgazdálkodás és a kiegyensúlyozott gazdaságfejlesztés céljait egyaránt szolgálja.

Az területi stratégiára épülő tervezés további útja a munkafázisok tekintetében a *stratégiára épülő intézkedések* kidolgozása, a területi hierarchia vonatkozásában pedig a kisebb térségek – régiók, kistérségek – fejlesztési stratégiáinak és az azokhoz kapcsolódó intézkedések kidolgozása. A célok megközelítését, érvényesítését szolgáló prioritások megvalósítását a területi tervezés keretében különféle intézkedések szolgálják:

- *Területrendezési előírások, irányelvek a szabályozás grafikus és verbális eszközeivel* biztosítják a prioritások érvényesülését (integrált gazdálkodásra alkalmas területek, érzékeny természeti területek, erdőgazdálkodási és erdősítésre javasolt területek kijelölése) a támogatások célterületeinek kijelölésével és területfelhasználási korlátok rögzítésével.
- *Fejlesztési programok* a fejlesztés lehetőségei, eszközei alapján készülnek. A fejlesztési programok prioritásokra, *prioritások együtteseire* fűződnek. A fejlesztési programok – az

eszközök korlátozott volta miatt – *nem terjedhetnek ki minden prioritás megvalósítására*, de fontos kritérium, hogy *közvetve segítsék, vagy legalább ne korlátozzák más prioritások aktuális vagy jövőbeni megvalósítását*.

- *A megvalósíthatósági tanulmányok* projektek előkészítését szolgálják. Időben való kidolgozásuk lehetőséget ad megalapozott pályázatok benyújtására amint erre mód nyílik.

A nyilvánosság előtt és a nyilvánosság bevonásával folyó tervezés (stratégia alkotás és az ehhez tartozó intézkedések kidolgozása) *hitelességét* az biztosítja, hogy a stratégiáért *felelős kormányzati szervezet szavatolja* érvényesítését a kormányzati munkában *számon kérhető* módon.

Vertikális irányban, a területi hierarchia vonatkozásában az országos területfejlesztési stratégia nem korlátozza, hanem ösztönzi és orientálja a térségi (regionális) fejlesztési stratégiák kidolgozását. A *régiók stratégiai* adottságaikhoz illeszkednek, céljaikat, prioritásaikat saját helyzetük értékítélete szerint rendezik. Jó példa erre Nyugat-Dunántúlnak az Interneten is közzétett és a térség lakosaival széles körben ismertett fejlesztési stratégiája (NYUGAT DUNÁNTÚL 2002).

A területfejlesztési stratégiák kidolgozása a problémaelemzéshez kapcsolódó tudományos kutatásra építve a társadalom széleskörű bevonásával történik. Ugyancsak példaképpen idézhető a Nyugat-Dunántúl területi stratégiája és a kapcsolódó intézkedések nyilvánossága, konferenciákon, munkaküléseken való megtárgyalása, egyeztetése az elektronikus és hagyományos sajtó különféle orgánumain.

Ugyancsak példaképpen idézhető a Győr-Moson-Sopron megyében 1999-től kibontakozott területi tervezési folyamat. (Győr-Moson-Sopron 2004) A munka első fázisa a korábban készült megyei fejlesztési koncepció aktualizálása volt. Ehhez információ és fejlesztési javaslat kérésével kérdőívet kapott postán valamennyi önkormányzat. A kérdőívek kitöltésére, a kérdések megválaszolására kérdező-biztosok kereték fel mindegyik önkormányzatot. Így a válaszadás 100 %-os volt. A kérdőíves megkeresés révén egyfelől a tervezők információhoz jutottak, másfelől a helyi önkormányzatok már a folyamat elején tájékoztatást kaptak a soron következő tervezési folyamatról. Ezzel párhuzamosan egységes felépítésű, de nyitott kérdésekre épülő interjú sorozat készült a megye 20 közvélemény formáló személyiségével (közigazgató, gazdaság, oktatás, tudomány képviselőivel).

Az információs anyag feldolgozása és a megalapozó vizsgálatok alapján készült egy előzetes fejlesztési koncepció javaslat. Ennek társadalmi és önkormányzati fórumokon történő megtárgyalása két fontos eredményt hozott:

- Módosultak, kiegészültek a területfejlesztési koncepcióban foglalt célkitűzések.
- Konszenzus született a megye további fejlődését, térszerkezeti alakulását meghatározó általános alapértékekre.

A megye területfejlesztési tanácsa és közgyűlése által jóváhagyott fejlesztési koncepció így megfelelő alapot biztosított (biztosít) a további tervezéshez: a lehetőségekhez illeszkedő fejlesztési programok és a megyei rendezési terv kidolgozásához.

A megye rendezési tervének egyeztetési anyaga és az egyeztetett, jóváhagyásra előterjesztett anyag a törvény által rögzített tartalmú szabályozó előírásokon túlmenően

- *alapelveket* tartalmaz, amelyekre egy jövőkép építhető, és amelyek közös megállapodás szerint meghatározóak a további tervezési folyamat számára,
- *irányelveket* tartalmaz, amelyek orientálják a területfejlesztési folyamatot, és a terület-használat alakítását
- *javaslatokat* tartalmaz a megye önkormányzata számára a terv érvényesítését biztosító intézkedésekre.

A Győr – Moson – Sopron megye tervezése során kidolgozott alapelvek és irányelvek a nagy térség, a Nyugat- Dunántúli Régió tervezése során is érvényesülnek, és a gondolatsor fokozatosan épül be az utóbbi hónapok során alkalmazott, visszacsatolásos tervezési folyamat során az ország területi tervezési rendszerébe.

4. ÚJ TUDOMÁNYOS EREDMÉNYEK

A szakirodalomban ismertetett módszerek értékelése és saját területi tervezői gyakorlatom tapasztalatai alapján elemeztem a környezetgazdálkodási szempontok integrálásának lehetőségeit a területi tervezésben. Vizsgálataim eredményei közül az alábbi új tudományos eredményeket emelem ki:

1.

Feltártam és konkrét esetek bemutatásával alátámasztottam, hogy a környezetgazdálkodási szempontok érvényesítése a társadalom és gazdaság gyakorlatában, annak általánosan elismert, a különböző, társadalmi, kulturális és politikai nyilatkozatokban hangoztatott, jelentősége dacára hiányos, zökkenőkkel teli, nehezen halad előre.

2.

Saját tervezői gyakorlatomra hivatkozva bemutattam azt, hogy a környezetgazdálkodás bonyolult, felelősségteljes és kockázatos feladatához milyen módon nyújthat segítséget a területi tervezés, ez a közgondolkodásban és társadalmi gyakorlatban ugyancsak nagyobb elismerést és teret igénylő tevékenység. Kimutattam, hogy a megreformálásra szoruló területi tervezéstől eddig sem volt idegen a környezeti szemlélet. Megújulásához a bemutatott példák fontos segítségül szolgálhatnak.

3.

Az irányításommal készült Országos Területrendezési Terv és a Győr-Moson-Sopron megyére készített területfejlesztési koncepció és területrendezési terv kidolgozása során a megközelítés egyes szempontjai és módszertani megoldásai a területi tervezés új eredményeinek tekinthetők, az alábbiak kiemelésével.

3.1

A tervekben alkalmazott metodikai elvek jellegzetes példái a programozás, forráskoncentráció, szubszidiaritás európai elvei. A metodikai elvek között új megközelítést képvisel a probléma-orientált redisztributív orientációval szemben az *erősség- és lehetőség orientáció tervezési elve*, amelynek megfogalmazásához az európai területi kohéziós politika elemzése vezetett el.

3.2

A *participatív területi tervezés* ismert metodikai terén új megoldás az a mód, ahogyan a Győr-Moson-Sopron megyei tervezés folyamán – az önkormányzatok, a lakosság, a civil szervezetek és a vállalatok bevonásával történő tervezésben – mindvégig, következetesen érvényesült a rendszeres tájékoztatással, az érintettek megkeresésével és a tervezés mindegyik munkaszakasa során egyeztetési fórumok szervezésével.

3.3

Az érték-meghatározó tervezési elvek közé tartozik az Európai Területfejlesztési Perspektíva című dokumentumban is rögzített fenntarthatósági kritériumrendszer, amely a Győr-Moson-Sopron megye, illetve Nyugat-Dunántúl területi tervezésénél alkalmazott *szűrőrendszer* felhasználásával került érvényesítésre.

3.4

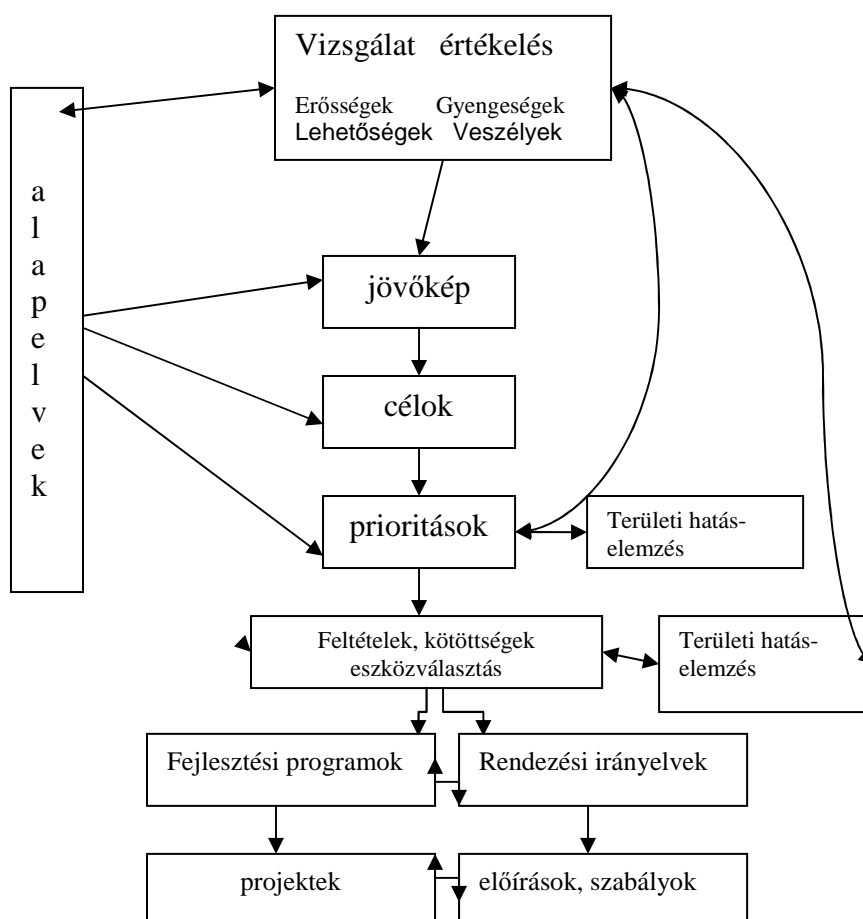
A komplex, fenntarthatóság-orientált tervezési folyamat jellegzetes példái a területi szerkezet alakításával, a célszerű területfelhasználás elősegítésével összefüggő megoldások. Az Ország-

gos Területrendezési Terv illetőleg a megyei tervek készítése az agrár-környezetgazdálkodás számára

- meghatározta a kereteket a területfelhasználás szabályozásával (az érzékeny természeti területek, az országos ökológiai hálózat, a térségi rehabilitációt igénylő területek lehatárolása és a használat feltételeinek rögzítése),
- közlekedési hálózati kapcsolatok biztosításával számolt az áruk piacra juttatása, az információáramlás biztosítása érdekében,
- helyi centrumokat jelölt meg az értékesítéshez, információszerzéshez, felkészüléshez, marketinghez
- projektjavaslatokat mutatott be a megvalósítás elősegítésére,
- irányelveket, javaslatokat fogalmazott meg a prioritások érvényesítésére.

4.

A szakirodalomban ismertett módszerek kritikai értékelése, valamint saját tervezői gyakorlatom tapasztalatai alapján javaslatot dolgoztam ki a területi tervezés új, elméleti megfontolásokra építő, a gyakorlatban alkalmazható modelljére, mely a környezetgazdálkodás elveit, szemléletét következetesen érvényre juttatja, mert épít a gazdaság, társadalom, környezet összefüggérendszerére. A területi tervezés új modelljét a következő séma mutatja be:



A modell folyamattá ötvözi az eddigi és a jelen gyakorlatban egymástól elkülönült tervezési lépéseket (fázisokat), egységben tartja a gazdasági, társadalmi, ökológiai, műszaki vonatkozásokat, figyelembe veszi azok kölcsönhatásait.

A modellben összefoglalt területi tervezési folyamat keretében lehetőség nyílik arra, hogy a jelenleg a területrendezési tervezés során elvégzett vizsgálatok, elemzések, következtetések és javaslatok hasznosuljanak a területfejlesztés programjainak, kidolgozása során. Ezzel a területfejlesztési programok megalapozottabbá válnak.

A területrendezési tervek jelenleg a tervezési folyamat eredményeinek csupán töredékét hasznosítják: a tervek térképi tartalmát, ezen belül elsősorban a szabályozási övezetek lehatárolását, valamint az övezetekhez tartozó előírásokat. Ezek a területrendezési tervezés *explicit* előírásai. Melléjük tartoznak az *implicit előírások*, azok, amelyek az övezeti előírások szerves részei, de nem az Országos Területrendezési Tervről szóló, 2003. évi XXVI. törvény tartalmát képezik, hanem más törvények (Földtörvény, Természetvédelmi Törvény, Erdőtörvény) vagy egyéb jogszabályok tartalmazzák azokat. Az előírásokon túlmenően a területrendezési tervezés eredményeképpen *irányelvek és fejlesztési javaslatok is megfogalmazódnak*, amelyek nem kapnak helyet a hivatalos tervdokumentációban. Legfeljebb, kedvező esetben határozati javaslatok és alátámasztó anyagok formájában, mint a tervezés melléktermékei jelennek meg. Mindezeket a területfejlesztés jól hasznosíthatná a közös tervezési folyamat keretében.

5. KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK

A területi tervek készítésének indulása rendszerint valamilyen fontos változáshoz kötődik. Magyarországon, Szlovákiában, Szlovéniában a rendszerváltás után vált időszerűvé új területi tervek készítése, majd pedig az Európai Unióhoz való csatlakozás új feltételek szerint tette szükségessé a tervezést. Írországban és Ausztriában is az Európai Unióhoz való csatlakozás kapcsán került sor a területi tervezési folyamat újra-indulására, majd pedig az Európai Unió bővülése és az európai fejlesztési források szűkülése tette időszerűvé az országos szintű célok újra gondolását. Számos európai ország indított és indít új szemléletű területi tervezést az Európai Területi Fejlődési Perspektívában foglalt irányelvek követésével.

Az indítás azonban nemcsak egy-egy területi terv vagy hierarchikusan egymásra épülő tervsorozat kidolgozásának kezdetét kell, hogy jelentse, hanem a tervezési rendszer egészének megújítását is. Erre lett volna szükség és lehetőség Magyarországon is az 1996. évi törvény kapcsán.

Ahhoz, hogy megfelelő területi tervezési szisztéma bontakozzon ki, szükséges lenne először is területi kutatási program indítására, amelynek keretében a már az eddigi ad hoc kutatások eredményeinek felhasználásával kerülne sor az 1980-as-1990-es és az utóbbi évek területi folyamatainak feltárására és értékelésére, kitérve a demográfiai, gazdasági folyamatok, az életmód és életkörülmények, infrastruktúra, a környezeti állapot, a területfelhasználás változására és ezek összefüggéseire. Különös figyelemmel kellene vizsgálni a bel- és külpolitikai változások, a nemzetközi és kormányprogramok területi hatásait.

A területi kutatási program elsődleges feladata a gyűjtés, értékelés, nyilvántartás. Az elmúlt másfél évtizedben igen sok tudományos eredmény, ismeret született, amelynek hasznosítása fontos és hasznos lesz egy értelmes területi tervezési rendszer keretében.

A tudományos és az eddigi tervezési (fejlesztési, rendezési) eredményeket hasznosítva kell kidolgozni az ország és a régiók és a kistérségek (település-együttesek) területi stratégiáját. Ez a három területi (térségi) kategória lehet a hatósági területi tervezés legcélszerűbb tárgya.

A javasolt területi tervezési modell és a jelenlegi magyar szisztémához képest előrelépés abban, hogy

- *hangsúlyt helyez az összefüggésekre,*
- *minden területi szinthez távlati jövőképet és stratégiát rendel, mint a terület fenntartható fejlődését biztosító alapelvek együttesét,*
- *a távlati jövőkép (célrendszer) és stratégia (prioritások a célelés érdekében) a gazdaság fejlesztése, a társadalom szolgálata, a környezetgazdálkodás szempontjait, területi dimenzióját öleli fel,*
- *ez az alapja, oka és értelme az operatív intézkedések körébe sorolt fejlesztési programoknak és a tér rendjét biztosító előírásoknak, irányelveknek.*
- *A területi terv képez alapot az ágazati programok kidolgozásához vagy egyeztetéséhez.*
- *A területi terv és a kapcsolódó operatív intézkedések egyaránt a partnerség elvére épülnek, azaz szólnak az irányító hatóság mellett a területi folyamatok többi résztvevőjéhez is, köztük a gazdálkodó szervezetekhez és a lakosokhoz.*

6. ÖSSZEFOGLALÁS

A magyar területi tervezés újabb kihívása az ország EU tagsága és a felkészülés a 2007-2013 évi tervezési időszakra. Ennek keretében kell kidolgozni az ország új területfejlesztési koncepcióját. Ez a kihívás egyben lehetőséget ad arra, hogy az új koncepció új elvek szerint, új megközelítéssel készüljön el.

Az új megközelítés fontos, alapvető eleme a gazdasági versenyképesség, a társadalmi integráció és a fenntarthatóság környezeti kritériumai közötti szoros és következetes összefüggések érvényesítése. További fontos elem a területi kohézió, amely a belső adottságokra építő, az elérhetőséget biztosító és az együttműködésre építő területfejlesztés követelményeit foglalja magában.

Mindez egyben jelenti a magyar területi tervezés egészének újra gondolását. Ehhez kíván segítséget nyújtani ez a dolgozat. Visszatekint a környezeti szemlélet kibontakozásának folyamatára, a nemzetközi és hazai területi tervezés elveinek, modelljeinek és konfliktusainak alakulására, elemzi a környezetgazdálkodás és a területi tervezés összefüggéseit. Vizsgálja a fenntartható fejlődés koncepciójának hatását, érvényesülését a környezetgazdálkodás és a területi tervezés újabb kori gondolkodás módjában és gyakorlatában.

A korábbi és későbbi előzmények, tudományos és gyakorlati eredmények elemzésére építve tesz javaslatot a dolgozat a környezetgazdálkodással együttműködő területi tervezés modelljére és annak hazai alkalmazására.

A terület és a környezet ügyeivel való foglalkozás, ehhez a tervezés eszköztárának igénybevétele nem új keletű. Az utóbbi évtizedekben jelentőségük különösen megnőtt, mert mindkét problémakör jelentősége, súlya mind globális, mind lokális szinten az emberi életet közvetlenül meghatározó módon jelentkezik. A politikai, gazdasági, kulturális, tudományos törekvések sokasága irányul a környezet és a területi fejlődés különféle gondjainak megoldására vagy enyhítésére. A gondok szerteágazóak, és minél élesebben jelentkezik valamilyen környezeti vagy területi probléma, annál inkább összpontosulnak a megoldási törekvések a problematika adott szegmensére, és háttérbe szorul az összefüggések. Mind a környezet, mind a terület témaköre azonban rendkívül komplex, és az összetevők közötti kapcsolatok kölcsönösen meghatározóak. Az összefüggések következetes értékelése és érvényesítése még nemigen jutott túl az elméleti megközelítés szintjén.

Az utóbbi évek ígéretes fejleménye az analízis mellett a szintézis jogosultságának érvényre juttatása, annak elismerése, hogy a szintézis mind tudományos, mind gyakorlati tekintetben új eredményekhez vezet. Ez megfigyelhető mind a környezeti, mind a területi témák megközelítésénél és kettőjük kapcsolatának előtérbe helyezésénél.

A környezetgazdálkodás és a területi tervezés szorosan összetartozó, egymás hatásfokát erősítő tevékenységek. A területi tervezés ennek ellenére, mindez ideig nem tudta kellő hatékonysággal szolgálni a környezetgazdálkodás ügyét, és a környezetgazdálkodás sem hangolódott össze kellő mértékben a területi megközelítés komplex szemléletmódjával.

A dolgozat törekvése a környezetgazdálkodás és a területi tervezés következetes együttműködését elősegítő tevékenységi keret kialakítása elsősorban a területi tervezés szisztémájára vonatkozó javaslat kidolgozásával. Olyan területi tervezési rendszerre tesz javaslatot, amely azzal, hogy befogadja és következetesen érvényesíti a környezetgazdálkodás gondolatrendszerét, nyitott a gazdasági és szociális kérdésekre is, tartalmában, minőségében, szemléletében megújul, és kiterjedt feladatkörét az eddiginél hatékonyabban tölti be.

7. SUMMARY

Membership in the European Union and preparations for the new programming period of 2007-2013 are new challenges facing Hungary. The elaboration of a new spatial development strategy is under way. The challenges are at the same time potentials for the application of innovative principles and approaches in the elaboration of the new strategy.

Fundamental characteristic features of the innovative approach are the consistent, close interrelations of economic competitiveness, social integration and the environmental criteria of sustainability. A further characteristic element is the principle of spatial cohesion comprising the requirements of potential-based spatial development supported by improving accessibility and stakeholder cooperation.

All these entail the review and re-evaluation of the Hungarian spatial development and planning experience. The purpose of this thesis is to contribute to this process. It briefly outlines the development of the environmental view and consciousness, the changes of the international and domestic principles, models and conflicts of spatial planning and analyses the interrelations of environmental management and spatial planning. I analyse the influence of the concept of sustainable development on the theory and practice of environmental management and spatial planning.

On the basis of the survey and evaluation of earlier and recent premises, of theoretical and practical experience, a proposal is presented for a potential model of the cooperation of spatial planning and environmental management and its application in the Hungarian context.

Concern for the spatial and environmental aspects and the mobilisation of the instruments of planning in this effort is of course not unprecedented. Its importance has increased during the last century, as both the spatial and the environmental issues have direct effect on human life at both global and local levels. There is a multitude of political, economic, cultural and scientific endeavours to solve or mitigate the various problems of the environment and spatial development. The problems are manifold and the more a regional (spatial) or environmental issue comes to the limelight, the greater is the concentration upon the solution on this specific aspect, overshadowing the broad interrelations. The notions of both the environment and the territory are very complex, and the interrelations of the components are mutually determining. The evaluation, validation and application of these interrelations are yet to proceed from the initial theoretical foundation.

It is a promising recent development that besides analysis, the synthetic approach has attained justification. It has been recognized that synthesis may lead to new findings, both in science and practice. This recognition can be traced in the approach to environmental and territorial matters as well as in the emphasis of their interrelations.

Environmental management and spatial planning are closely connected activities, which can increase their mutual efficacy. Nevertheless, spatial planning could not contribute sufficiently to the cause of the environment, and environmental management has not been harmonized with the complex territorial view.

This thesis intends to develop a framework for the consistent cooperation of environmental management and spatial planning by means of a proposal for a spatial planning system. The essential quality of this proposed system is that it adopts principles of environmental management, at the same time it is open to the economic and social issues. Thereby it assumes new contents and approaches and may perform its broad sphere of functions with greater efficiency.

8. MELLÉKLETEK

8. 1 Irodalomjegyzék

Hivatkozott forrásmunkák

AGENDA 21 (1992): The United Nations Programme of Action from Rio (New York: UN Publications) 310 p.

ANNAN K.A. (2002): Taking Action for the Earth's Future (New York: UN Publications) 16 p.

ÁNGYÁN J. – MENYHÉRT Z. (1988): Integrált, alkalmazkodó növénytermesztés (Budapest: Közgazdasági és Jogi Kiadó) 163 p.

ÁNGYÁN J. (szerk.) (1997) Környezet- és természetvédelem, mezőgazdálkodás, vidékfejlesztés (tézisek, javaslatok), „Zöld Belépő: EU csatlakozásunk környezeti szempontú vizsgálata”, MTA stratégiai kutatási program, Gödöllő-Budapest, 165 p.

ÁNGYÁN J. (2000): Mezőgazdálkodás, vidék, környezet, *Falu, város, régió* 2000/3.sz. 3-10 p.

ÁNGYÁN J. (2001): Az európai agrármodell, a magyar útkeresés és a környezetgazdálkodás (Budapest: Agroinform Kiadóház) [Környezetgazdák Kiskönyvtára]

BALOGH J. (2003): Túrkevénytől az óceánig (Budapest: Nemzet Kft.) 441 p.

BUDAI-SÁNTHA A. (2002): Környezetgazdálkodás (Budapest-Pécs: Dialóg Campus Kiadó), 350 p.

BUDAI-SÁNTHA A. (2003): Agrártérségek komplex fejlesztése, *Tér és társadalom* XVII. évf. 1. szám 185-190 p.

BULLA B.- MENDÖL T. (1999): A Kárpát-medence földrajza (Budapest: Lucidus Kiadó), 420 p.

CEIS University of Rome (2004): Territorial Dimension of the Lisbon/Gothenburg Process [ESPON project 3.3] (<http://www.espon.lu/projects>)

CEMAT (2000): Guiding Principles for Sustainable Spatial Development of the European Continent
http://www.coe.int/T/E/Cultural_Co-operation/Environment/CEMAT/

CHADWICK, G. (1971): A Systems View of Planning [Oxford: Pergamon Press], (Urban and Regional Planning Series), 231 p.

CHIENG, D. C. ed. (2002): Projets urbains en France, Paris: Le Moniteur, 234 p.

CHRISTALLER, W. (1966 [1933]) Central Places in Southern Germany. (Englewood Cliffs: Prentice-Hall). 23 p

- CROS KÁRPÁTI ZS. – GUBICZA CS. – ÓNODI G. (2004.): Kertségek és kertművelők – Urbanizáció vagy vidékfejlesztés? (Budapest: Mezőgazda K.) 184 p.
- CSEMEZ A. (1996): Tájtervezés – tájrendezés (Budapest: Mezőgazda Kiadó) 299 p.
- CSIMA P. – GÖNCZ A. (2002): A területrendezési tervek tájterhelési és táj-terhelhetőségi vizsgálatának módszere. Tervezési útmutató (Budapest: VÁTI Kht) 31 p.
- ENGER, E.D.- SMITH, B. F. (1991) : Environmental Science: A Study of Interrelations (Dubuque IA: WmC.Brown Publishers) 514 p.
- ERDŐSI T. (2003): Globalizáció és a nagyvárosok uralta tér *Tér és társadalom* XVII. évf. 3. szám 1-29 p.
- ESDP (1999): The European Spatial Planning Development Perspective (http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/som_en.htm)
- FALUDI, A. – WATERHUT, B. (2002): The Making of the European Spatial Development Perspective (London, New York: Routledge) 204 p.
- FARAGÓ L. (2001): Szeletek a tervezés mélyrétegeiből, *Tér és Társadalom*, XV. (3-4) 11-24. p.
- FARAGÓ L. (2003): A tér kép egy olvasata és a „terület” tervezés *tér és társadalom* XVII. évf. 1. szám, 19-40 p.
- FINTA I. (2002): Területfejlesztési és értékelési rendszer Ausztriában, *Tér és társadalom*, XVI. évf. 4. szám 85-91 p.
- FODOR I. (2000): A regionális fejlesztések környezetvédelmi vonatkozásai, in: Fodor I. et al. (szerk.): *Társadalom és környezet. Tanulmányok a tudomány világkonferenciájára* (Budapest-Pécs: Dialóg Campus Kiadó 317 p.) p.225-232
- FODOR I. (2001): Környezetvédelem és regionalitás Magyarországon (Budapest-Pécs: Dialóg Campus Kiadó) 488 p.
- GETIMIS, P. (2003): Improving European Union Regional Policy by Learning from the Past in View of Enlargement, *European Planning Studies* Vol. 11. No.1. 77-87.p
- GHIMESSY I. (1984): A tájpotenciál: Táj, víz, ember, energia (Budapest: Mezőgazdasági Kiadó) 348 p.
- GYŐR-MOSON-SOPRON MEGYE TERÜLETRENDEZÉSI TERVE (2004), elfogadásra kerülő munkarészek (Budapest: VÁTI Kht)
- HALL, P. (1981): Great Planning Disasters (Harmondsworth, Middlesex, Penguin)
- HALL, P. (1993): Forces Shaping Urban Europe *Urban Studies*, No. 30, 883-898 p.
- HALL, P. (1996): The Global City *International Social Science Journal*, No. 147, 15-23 p.

- HADJIMICHALIS, C. (2003): Imagining Rurality in the New Europe and Dilemmas for Spatial Policy, *European Planning Studies* Vo.. 11. No. 2. p.103-115
- HOWARD E. (1902.): Garden Cities of To-Morrow (London, Reprinted, Faber and Faber, [1946]) 147. p.
- ILLÉS I. (2001): Regions and Regional Policy in Central and South-East Europe in: Gál Z. (ed.): Role of Regions in the Enlarging European Union Discussion Papers Special (Pécs: Centre for Regional Studies of the Hungarian Academy of Sciences 234 p.), p.17-25.
- ILLÉS I. (2002): Közép és Délkelet Európa az ezredfordulón. Átalakulás, integráció, régiók (Budapest – Pécs: Dialóg Campus Kiadó [Területi és Települési Kutatások 19. kötet] 362 p.
- IRELAND (2002): National Spatial Strategy (Dublin: Stationary Office) 153 p.
- KEATING, M. (1993): The Earth Summit's Agenda for Change (Geneva: Centre for Our Common Future)
- KEMÉNY B. (2005): Interpelláció az aprófalvak ügyében (*Polgári Szemle* 1. évfolyam 1. szám) 14-30 p.
- KEREKES S. – KISS K. (2001): Környezetpolitikánk az EU elvárások hálójában (Budapest: Agroinform Kiadóház) 254 p.
- KERESZTY A. (szerk.)(1998): Zöld Tények Könyve (Budapest. Greger – Delacroix) 464 p.
- KERÉNYI A. (2003): Környezettan: természet és társadalom globális szempontból (Budapest: Mezőgazda Kiadó) 470 p.
- KOVÁCS T. – TÓTH G. (2003): Agglomerációk, településegységek a magyar településrendszerben, *Területi Statisztika*, 6.(43.) évf. 4. szám p. 387-397.
- KTH Swedish Institute of Technology (2004): Enlargement of the European Union and the wider European perspective as regards its polycentric spatial structure [ESPON Project 1.1.3] (<http://www.espon.lu/projects>)
- KUNZMANN, K. (1996): Die Region in der Raumplanung (in Brunn G. ed: Region und Regionsbildung in Europa Baden Baden: Nomos) p 84-93
- KUNZMANN, K. (1997): Contemporary Challenges to European Spatial Planning, *North-The Nordic Journal of Regional Development and Territorial Policy*, vol. 8.pp 8-15
- LÁNG I. (szerk.) (2002) : Környezet- és természetvédelmi lexikon, I-II. kötet (Budapest: Akadémiai Kiadó) 664p és 588 p.
- LÁNG I. (2003): Agrártermelés és környezetvédelem (Budapest: Mezőgazda Kiadó) 215 p.
- MADAS A: (1985): Ésszerű környezetgazdálkodás a mezőgazdaságban (Budapest: Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó) 204 p.
- MAROSI S. – SOMOGYI S. (szerk.) (1990): Magyarország kistájainak katasztere, MTA Földrajztudományi Kutatóintézet, Budapest, I-II. kötet

- MC HARG, I. (1971): Design with Nature (New York: Doubleday) 198 p-
- MC LOUGHLIN, B.(1969): Urban & Regional Planning: A Systems Approach (London: Faber and Faber) 331 p
- MEGGYESI T. (1972): Településtervezés: Bevezetés az urbanisztikába (Budapest: Kertészeti Egyetem) 158 p.
- MEGGYESI T. (2004): A külső tér [Budapest: Műegyetem Kiadó], (Urbanisztikai füzetek) 142 p.
- MEGGYESI T.(1985): A városépítés útjai és tévútjai (Budapest: Műszaki Könyvkiadó) 225 p.
- MIKLÓSSY E. (2004): Területi tervezés az államalapítástól napjainkig. (Budapest: Agroform K.) 388 p.
- MUMFORD L. (1925): The Fourth Migration [in: The Urban Prospect pp ix-xx (London Secker & Warburg 1968. 255 p) pp ix-xx]
- MUMFORD L. (1963): The Highway and the City (New York: Harcourt) 246 p.
- NEMES NAGY J. (2003): A regionális tudomány dualitása és paradigmái – hazai tükröben *Tér és társadalom*, XVII. évf. 1. sz. 1-17. p.
- NORDREGIO (2000): Study Programme on European Spatial Planning (www.nordregio.se/Publications)
- NORDREGIO (2004): The role, specific situation and potentials of urban areas as nodes in a polycentric development [ESPON project 1.1.1] (<http://www.espon.lu/projects>)
- NYUGAT DUNÁNTÚL, a kezdeményezések régiója (2002) http://www.westpa.hu/wp2002/altalanos_main.shtml
- ONGJERTH R. (2002): Települési tervezés, útmutató a településfejlesztési program készítéséhez [Településfejlesztési füzetek 25.] (Budapest: BM Kiadó)
- ÓNODI G. et al. (2000): A fenntartható fejlődés megvalósulását elősegítő minőségbiztosítási értékelő szűrő tervezése SZIE KGI Gödöllő 125 p.
- ÓNODI G. (2000): A tanyás térségek és táji adottságaik, *Falu, város, régió* 2000/1. sz. 3-12.p.
- OTK (1998) Országos Területfejlesztési Konceptió (Budapest, VÁTI) 123 p.
- OTK (2005) Országos Területfejlesztési Konceptió, előzetes anyag (Budapest: NFH) 58 p.
- OTRT (1999) ORSZÁGOS TERÜLETRENDEZÉSI TERV, Előkészítő munkafázis, Egyeztetési anyag (Budapest: VÁTI Kht)

- OTRT (2000) ORSZÁGOS TERÜLETRENDEZÉSI TERV, Javaslattevő munkafázis, Egyeztetési anyag (Budapest: VÁTI Kht)
- ÖROK Österreichische Raumordnungskonferenz (1999): Neunter Raumordnungsbericht (Wien: Geschäftsstelle der ÖROK) 319 p.
- ÖROK Österreichische Raumordnungskonferenz (2002): Zehnter Raumordnungsbericht (Wien: Geschäftsstelle der ÖROK) 341 p.
- PAKSY Gábor (1997): Hét kérdés a területrendezésről (*Falu, város, régió*, 1997/5. szám, 13-19 p.)
- PAQUOT, T. (2002): Jalons pour une histoire de l'Urbanisme en France (in: Chang Chieng D. ed.: *Projets Urbains en France* (Paris: Le Moniteur) p. 12-20
- PERCZEL K. – GERLE GY. (1966): Regionális tervezés és a magyar településhálózat (Budapest: Akadémiai Kiadó) 445 p.
- PETERS, D (2003): Cohesion, Polycentricity, Missing Links and Bottlenecks: Conflicting Storylines for Pan-European Transport Investments *European Planning Studies* Vo.11 No.3 p.341-351
- PPG (2004) Planning Policy Guidance 2: Green Belts (London, ODPM) 21 p
- QUERRIEN, A. – ELANDER, I: Governance and urban organisation: integrated decision making (in: Economic Commission for Europe: 9th Conference on Urban and Regional Research, Conference Proceedings) 45-52 p. (Geneva: United Nations) 246 p
- RAGON, M. (1963): *Ou vivrons nous demain?* (Paris: Robert Laffont) 214 p
- ROBERT, J. (2004): ESPON in progress. Preliminary results by autumn 2003 (<http://www.espon.lu/publications>)
- ROLÉN, M. (ed.) (1995): *Urban Policies for an Environmentally Sustainable World* (Stockholm: Forskningsradsnamnden) 248 p.
- SCHINDEGGER F. et al. (2003) *Centroe Region – Regional Analysis, final report*, Study supported by European Commission and the Centroe Partners, (Vienna : ÖIR) 123 p.
- SO, F.S. – GETZELS, J.: (ed.) (1988): *The Practice of Local Government Planning* (Washington D.C: International City Management Association) 554 p.
- STEFANOVITS P. (1981): *Talajtan* (Budapest: Mezőgazdasági Kiadó) 380 p.
- SÜLI-ZAKAR I. (szerk.) (2003): *A terület- és településfejlesztés alapjai* (Budapest-Pécs: Dialóg Campus Kiadó) 471 p.
- SZÉCHENYI I. [1831] (1984): *Stádium* (Budapest: Közgazdasági és jogi kiadó) 300 p
- SZIRMAI V. et al. (2002): *Verseny és /vagy együttműködés város és környéke kapcsolatában* (Budapest – Székesfehérvár: MTA Szociológiai Kutatóintézet – MTA RKK NYUTI Középdunántúli Kutatócsoport) 233 p.

SZIRMAI V. et al. (2003): Globalizáció és térségi fejlődés, *Tér és Társadalom* XVII. évf. 3. sz. 29-57 p.

TARDY J. et al. (2003): Természetvédelem Magyarországon (in: Láng I. et al.: Növény, állat, élőhely; Magyar Tudománytár, 3. kötet, Főszerkesztő: Glatz Ferenc, MTA Társadalomkutató Központ, Budapest: Kossuth Kiadó, 591 p.) 249-294 p.

Third Report on Economic and Social Cohesion (2004)

http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion3/cohesion3_en.htm

VÁGI G. (1986): A tanácsi gazdálkodásról (Budapest. Államigazgatási Szervezési Intézet) 73 p

Urban Environment: Thematic Strategy (2005)

<http://www.europa.eu.int/comm/environment/urban>

VAJDOVICHNÉ VISY E. (1971) Az urbanizáció mai tendenciái és problémái az Egyesült Államokban (*Településtudományi Közlemények*, 23. szám, 105-117 p.)

VAJDOVICHNÉ VISY E. (1972): A környezetvédelem, -alakítás és a területi tervezés összefüggései (Budapest: VÁTI 1972)

VAJDOVICHNÉ VISY E. (1983) A terület- és településfejlesztés nemzetközi tapasztalatai (Budapest: VÁTI)

VAJDOVICHNÉ VISY E. (1985): A településfejlődés irányításához szükséges főbb tevékenységek továbbfejlesztése, különös tekintettel azok tervezésére: a regionális és településtervezés (Budapest: VÁTI)

VAJDOVICHNÉ VISY E. (1993): Környezeti nevelés, oktatás és képzés Magyarországon (Budapest, KTM kiadvány) 23 p.

VAJDOVICHNÉ VISY E.(2001): Területi hatáselemzés. 1. Nemzetközi előzmények feltárása (Budapest: VÁTI Kht.) 27 p.

VAJDOVICHNÉ VISY E. (2003): A szomszédos országokkal közös területrendezési dokumentumok kidolgozása a határ menti térségekről (Budapest: VÁTI Kht.)

VÁRALLYAY Gy. (1985): Magyarország talajainak vízháztartási és anyagforgalmi típusai, *Agrokémia és talajtan*, Budapest, 34. évf., 3-4 szám, 267-299.p.

VISION PLANET (2000) Strategies for Integrated Spatial Development of the Central European, Danubian and Adriatic Area, Background Report, Community Initiative Interreg IIC and PHARE CBC 201 p.

WAKEFORD, R. (2003): Planning a Countryside for Life, *Planning Theory and Practice* Vo.4. No. 1 p 77-85

WCED (1987): Our Common Future. World Commission on Environment and Development (Oxford-New York: Oxford University Press) 253 p.

WEBBER, M. (1963): Comprehensive Planning and Social Responsibility (*Journal of the American Institute of Planners*, 29) 232-241 p

WEGENER, M.- KUNZMANN, K. (1996): New Spatial Patterns of European Urbanisation (in: Pumain D.-Saint Julien T. eds: *Urban Networks in Europe* [Paris: John Libbey] p. 7-17)

WONG, C. (2002): Is there a Need for a Fully Integrated Spatial Planning Framework for the United Kingdom? *Planning Theory and Practice* Vo. 3. No.1. p. 277-300

YOUNG, R. C. (1966): Goals and Goal Setting (*Journal of the American Institute of Planners*, 32) 76-85 p

ZSOLNAI L. (1989): Másként gazdálkodás (Budapest: Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó) 173 p.

Az értekezés témaköréhez kapcsolódó saját közlemények

Folyóirat cikk

Vajdovichné Visy Erzsébet: Az urbanizáció mai tendenciái és problémái az Egyesült Államokban (Településtudományi Közlemények, 23. szám, 1971. 105-117. oldal)

Vajdovichné Visy Erzsébet: A területrendezési tervezés szemléleti változásai (Településtudományi Közlemények 33. szám, 1985. 102-114. oldal)

Vajdovichné Visy Erzsébet: Útkeresés és változások: településtervezés ma, Európában (Településtudományi Közlemények 36. szám, Budapest, 1988. pp. 87-101)

Vajdovichné Visy Erzsébet: A tervezés dilemmái (Falú Város Régió 1997/ 5.sz.19-20. oldal)

Vajdovichné Visy Erzsébet – Ferencsik István: Az Országos Területrendezési Tervhez kapcsolódó térinformatikai alapú elérhetőségi vizsgálat (Falú Város Régió 1999/5. sz. 20-21. oldal)

Vajdovich-Visy, E.: The National Spatial Plan of Hungary (EUREG No.7.1998. pp.58-60.)

Vajdovichné Visy Erzsébet: A Vision Planet Program (Falú Város Régió 1999/8. sz. 31-32. oldal)

Máté Zsolt, Molnár Attila, Vajdovichné Visy Erzsébet: Regionális, települési és műemléki tervezés és kutatás a VÁTI-ban (Falú Város Régió 2000/8. sz.14-15. oldal)

Egyéb cikk, kiadvány

Vajdovich Visy, E – Ormosy, V.: The Pécs Case, Hungary: The diversity of policy responses in a turbulent environment and their influence on the local planning process (Swedish Council for Building Research, D7:1987, 1-55. oldal)

Környezeti nevelés, oktatás és képzés Magyarországon, KTM kiadvány, Budapest 1993, 1-23 oldal, megjelent magyar és angol nyelven)

Vision Planet: A Közép-Európai, a Duna menti és az Adriai Térség Integrált Területfejlesztési Stratégiája – Irányelvek és fejlesztéspolitikai javaslatok (szerzői kollektíva, 1-126 oldal, megjelent 2000-ben angol, magyar, német, szlovák, szlovén, bulgár, cseh, olasz nyelven nyomtatásban és CD-n. Magyar kiadás: FVM, Budapest 2000.)

Közlemény nemzetközi konferencia-kiadványban

Vajdovich Visy, E.: Inner City Areas: Implications of Economic Change for Urban Policies, *in: Proceedings of the Third Congress of the Regional Science Association (RSA) Israel, Jerusalem, 2-7 April, 1989. 65-73 oldal*

Vajdovich Visy, E.: Regional Planning in Hungary *in: Regional Physical Planning – Practice and Challenges, Proceedings of the International Conference on the Occasion of the 30th Anniversary of Nationally Organised Physical Planning in Slovenia, Bled 1998 ISBN 961-6276-10-7, 45-53 oldal*

Vajdovich Visy, E: Cooperative and participatory spatial planning in Hungary (in: The Elan Vital of the Community: Individuals as Citizens, Symposium for the Japan-EU People to People Program Exchange Year, Tokyo, March 2005, pp. 16-17, 30-31)

Nemzetközi konferencia-kiadvány szerkesztés

Talyigás, K. – Vajdovich Visy, E.(eds) : Fighting Poverty Together (proceeding of the Budapest International Workshop on Inter-Disciplinary and Inter-Sectoral Co-operation for the Improvement of the Quality of Social Services, Budapest, 2001)

Könyvben megjelent tanulmány

Vajdovichné Visy Erzsébet: Makro-regionális összefüggések *in: Glatz Ferenc (szerk.), Dövényi Zoltán, Hajdu Zoltán (összáll.): Magyarországi Duna-völgy területfejlesztési kérdései, a Magyar Tudományos Akadémia kiadványa, Budapest, 2002. (503-520. oldal, térinformatikai munkák: Vass Gábor)*

Vajdovichné Visy Erzsébet: Törekvések a környezetvédelem érvényesítésére az Európai Unióban és a magyar területi tervezésben, *in: Fodor József (szerk.): A környezetvédelem, környezetgazdálkodás európai törekvései, a Pécsi Akadémiai Bizottság kiadványa, szerkesztés alatt*

Vajdovich Visy, E: Ungheria: un'esperienza di governo e tutela (in: Governare l'acqua. Difesa del territorio, qualità, tutela, servizi. Emergenze regionali e confronti europei, Edizioni Concordia Sette, Pordenone, 2004.) 155-163 p.

Vajdovich Visy, E: An Umbrella Plan for the Regions (in Müller et al. ed.: Rise and Decline of Industry in Central and Eastern Europe, Springer Verlag, Berlin, Heidelberg, 2005.) 111-131 p.

Területrendezési tervek

Vajdovichné Visy Erzsébet (vezető tervező): A Duna-térség szlovák-magyar részének értékelése és fejlesztési lehetőségei, Készült: magyar-szlovák együttműködéssel, VÁTI, URBION-AUREX, 1997-98. 1-124 oldal

Vajdovichné Visy Erzsébet (vezető tervező): Országos Területrendezési Terv, Előkészítő munkarész (vizsgálat és program, 1-154 oldal), Javaslattevő munkarész (1-82 oldal), Egyeztetési anyag (1-74 oldal), Előterjesztés a Kormány részére (1-42 oldal), VÁTI, Budapest, 1997-2001.

Vajdovichné Visy Erzsébet (vezető tervező): Győr – Moson – Sopron megye Területfejlesztési Konceptiójának aktualizálása (1-14 oldal), Vizsgálat (1-113 oldal), Program és tervjavaslat (1-85 oldal), VÁTI, 1999-2001.

Vajdovichné Visy Erzsébet (vezető tervező): Győr – Moson – Sopron megye Területrendezési Terve, 2005.

K+F témavezetés

Vajdovichné Visy Erzsébet: A környezetvédelem, -alakítás és a területrendezés kapcsolata (VÁTI, Budapest, 1972.1-53 oldal)

Vajdovichné Visy Erzsébet: Az urbanizáció és az ökológia egymásrahatása (VÁTI, Budapest, 1974. 1-134 oldal)

Vajdovichné Visy Erzsébet: A településfejlődés irányításához szükséges főbb tevékenységek továbbfejlesztése, különös tekintettel azok tervezésére: a regionális és településtervezés korszerűsítése („A települések fejlődésének irányítását megalapozó kutatások” című OKKFT B/4 jelű program 3.”A településfejlődés irányítása: tervezési, végrehajtási eszköz- és intézmény-rendszere” című alprogram b/ jelű témája, 1980-1985 1-97 oldal)

Vajdovichné Visy Erzsébet (témavezető): A Balatonkörnyék optimális fejlesztésének, településkörnyezeti szabályozásának megalapozása (a K-5 program keretében végzett kutatás dokumentációja, VÁTI, Budapest, 1981, 1-71 oldal)

Vajdovichné Visy Erzsébet: A területi tervek megvalósulásának értékelése (VÁTI, Budapest, 1983. 1-43 oldal)

Vajdovich Visy, E.: Implementation of settlement development in County Baranya, SW Hungary (paper presented at the XII. Congress of the European Society for Rural Sociology, Section 7, Budapest, 1983. 1-16 oldal)

Vajdovichné Visy Erzsébet: A terület- és településfejlesztés nemzetközi tapasztalatai (készült: „A településfejlesztés hosszú távú országos koncepciójának alátámasztó tanulmányai” című munka keretében, VÁTI, Budapest, 1983 1-87 oldal)

Vajdovichné Visy Erzsébet: A településfejlődés irányításához szükséges főbb tevékenységek továbbfejlesztése, különös tekintettel azok tervezésére: a regionális és településtervezés korszerűsítése (kutatási program szintézise, VÁTI, Budapest, 1985. 1-43 oldal)

Vajdovichné Visy Erzsébet: A területi fejlődés fontosabb változási tendenciái az elmúlt másfél évtizedben, következtetések a hosszú távú tervezés számára (VÁTI, Budapest, 1987. 1-88 oldal)

Vajdovichné Visy Erzsébet: Javaslatok a területrendezés átfogó reformjának előkészítésére (VÁTI, Budapest, 1989. 1-27 oldal)

Vajdovichné Visy Erzsébet: Az országos területrendezési tervezés kérdései: a kutatások szintézise és a továbblépés elvei (VÁTI, Budapest, 1990. 1-65 oldal)

Vajdovichné Visy Erzsébet: A magyar településrendszer alakulása és jövője az európai urbanizálódási trendek tükrében (VÁTI, Budapest, 1990. 1-65 oldal)

Vajdovichné Visy Erzsébet: Gondolatok a Városépítés – Városgazdaság szakmérnöki képzés jövőjéről (BME, Budapest, 1991. 1-26 oldal)

Vajdovichné Visy Erzsébet: Ökológiai szemléletű terület- és településtervezés (VÁTI, Budapest, 1991. 1-36 oldal)

Vajdovichné Visy Erzsébet: A területrendezés tartalmi követelményei és módszertana előkészítése a területfejlesztésről és rendezésről szóló törvénytervezettel összhangban: regionális módszertani kutatások (VÁTI, Budapest, 1995. 1-47 oldal)

Vajdovichné Visy Erzsébet (témavezető): A Magyarországgal határos országok területi tervezésének vizsgálata, az együttműködés elősegítése (VÁTI, Budapest, 1998. 1-25 oldal)

Nemzetközi kutatási programban végzett kutatás

Vajdovichné Visy Erzsébet (témavezető): A Bécs és Budapest közötti térség fejlesztési perspektívái (Bécs-Budapest, ÖIR-VÁTI, az ÖROK megbízására, 1998. 1-54 oldal)

Vajdovichné Visy Erzsébet szerzői kollektíva tagjaként: Vision Planet: Strategies for Integrated Spatial Development of the Central European, Danubian and Adriatic Area, Part I: Guidelines and Proposals, 1-54 oldal, Part II: Background Report 1-102 oldal (Community Initiative Interreg II C & PHARE CBC), 1998-2000.

Vajdovichné Visy Erzsébet szerzői kollektíva tagjaként: ESPON 2006 program 1.1.1 The role, specific situation and potentials of urban areas as nodes in a polycentric development (2002-05) (www.espon.lu)

Vajdovichné Visy Erzsébet szerzői kollektíva tagjaként: ESPON 2006 program 1.1.2 Urban-rural relations in Europe (2002-05) (www.espon.lu)

Vajdovichné Visy Erzsébet szerzői kollektíva tagjaként: ESPON 2006 program 1.1.4 The spatial effects of demographic trends and migration (2002-05) (www.espon.lu)

8.2 Térképmelléletek

1. Országos Területrendezési Terv: térszerkezet
2. Országos Területrendezési Terv: országos ökológiai hálózat
3. Országos Területrendezési Terv: érzékeny természeti területek övezet
4. Országos Területrendezési Terv: kiváló adottságú mezőgazdasági területek övezete
5. Országos Területrendezési Terv: komplex táj-rehabilitációt igénylő területek övezete
6. Országos Területrendezési Terv: kulturális örökség védelmi övezet
7. Győr – Moson – Sopron megye területrendezési terve: térszerkezet
8. Győr – Moson – Sopron megye területrendezési terve: ökológiai hálózat övezete
9. Győr – Moson – Sopron megye területrendezési terve: érzékeny természeti területek övezete
10. Győr – Moson – Sopron megye területrendezési terve: kiváló adottságú mezőgazdasági területek
11. Győr – Moson – Sopron megye területrendezési terve: tájképvédelmi területek övezete
12. Győr – Moson – Sopron megye területrendezési terve: felszín alatti vízminőség védelmi terület
13. Győr – Moson – Sopron megye területrendezési terve: bel-és árvízveszélyes területek övezete

9. KÖSZÖNETNYILVÁNÍTÁS

Hálás köszönettel tartozom konzulensemnek, Ónodi Gábornak a Szent István Egyetem Környezet- és Tájgazdálkodási Intézet docensének, amiért a dolgozat kimunkálása során türelmes támaszom volt, és sok hasznos tanáccsal segített elméleti és gyakorlati problémáim megoldásában. Köszönöm továbbá Ángyán József professzor úrnak, a Szent István Egyetem Környezet- és Tájgazdálkodási Intézet vezetőjének, sok értékes segítségét és bátorítását. Köszönettel tartozom Fodor István professzor úrnak, az MTA Regionális Kutatások Központja tudományos tanácsadójának, a szakmai támogatásáért és tudományos előmenetelem előmozdításáért, továbbá Menyhért Zoltán professzor úrnak, a Környezettudományi Doktori Iskola vezetőjének, az akadályok leküzdéséhez szükséges segítségéért és biztatásáért valamint családomnak mindenért.