

Magyar Tudományos Akadémia Szociológiai Kutatóintézet

Várnai Gábor

*Megrendelő: az Országos Kiemelésű Társadalomtudományi Kutatások Közlapítvány
megbízásából a Magyar Tudományos Akadémia Szociológiai Kutatóintézet
- a munka más munkákban történő felhasználásához a megrendelő engedélye szükséges -*

Az európai integrációs folyamat kihívásai a magyar város- és településpolitikával, valamint annak modernizációjával szemben, és az e kihívásokra adandó hosszútávú komplex válaszok alternatívái Budapest és széles értelemben vett agglomerációjának példáján

azaz

A térségfejlesztést megalapozó
kommunikációs stratégia és program kialakítása

Az OKTK A.1459/III.b. számú kutatás zárótanulmánya

Budapest, 1999.

Előszó

Ez a munka mintegy 18 év területfejlesztési-területpolitikai kutatásainak, elméleti jellegű tanulmányainak és gyakorlati döntéselőkészítési feladatainak felhasználásával készült el. Az elmúlt időszak sokrétű tevékenységét azonban a szerző egyedül nem végezhetné volna el, így köszönetet mond azon munkatársainak és mentorainak, akiknek segítségével nem juthatott volna el odáig, hogy e feladat megoldására vállalkozzon:

Köszönetet mondok így Baráth Etelének, Csató Gyulának, Dávid Jánosnak, Erő Zoltánnak, Farkas Jánosnak, Fleischer Tamásnak, Halász Ferencnek, Hargitai Gábornak, Hegedűs Józsefnek, Kemény Bertalannak, Kolosi Tamásnak, Kolundzsija Gábornak, Korompay Attilának, Koszorú Lajosnak, Krémer Andrásnak, Krémer Balázsnak, Laky Ildikónak, Lévai Imrének, Levendel Ádámnak, Mátyási Sándornak, Miklóssy Endrének, Nagy Bélának, Perger Évának, Pikler Katalinnak, Raáb Józsefnek, Rédey Máriának, Ruzsányi Tivadarnak, Sallai Annának, Schneller Istvánnak, Simonyi Sándornak, Szala Endrének, Szaló Péternek, Szegvári Péternek, Székely Györgynek, Tamás Pálnak, Tarjányi Józsefnek, Tosics Ivánnak, Vári Annának, Vidor Ferencnek és Závecz Tibornak.

Executive summary

(1) Tereptapasztalatok

A feldolgozott tereptapasztalatok alapján megállapíthatjuk, hogy az európai integráció kihívásaira adandó elsődleges válasz alapvetően a területpolitikai kommunikációs stratégiával, illetve annak kialakításával kapcsolatos kérdések megoldásában, e kérdések megoldásának módjában rejlik. E tekintetben a következő megállapításokat tehetjük:

(a) Tapasztalataink szerint a területpolitikai tárgyú kommunikáció az esetek túlnyomó többségében rosszul strukturált kérdésekkel rosszul strukturált módon foglalkozik.

(b) Az eddig tanulmányozott, kisszámban előforduló, lényegében kaotikus módon megindított és lefolytatott kommunikációs akcióprogram során gyakorlatilag egyáltalán nem vettek igénybe megfelelő kommunikációs szakembereket, azaz moderátorokat, facilitátorokat és mediátorokat; akiket esetlegesen mégis alkalmaztak, nem rendelkeztek ténylegesen alkalmazható szaktudással, megbízható tereptapasztalattal. Az említett kisszámú kommunikációs akcióprogram során lényegében nem alkalmazták a kommunikációs eljárások vonatkozó minimumát jelentő eszközöket, azaz a direct mailt, a megismételt fórumokat, a közvéleménykutatásokat, a nyomtatott és elektronikus sajtó kínálta lehetőségeket, valamint az érdemi közmeghallgatásokat.

(c) A megfigyelt kisszámú kommunikációs akcióprogram két típusú esetben fordult elő: vagy abban az esetben, amikor gazdag és perspektivikus helyzetben lévő társadalmi egység/település szándékozott hosszabb távon is végrehajtható tervet/programot készíteni, vagy pedig abban, amikor szegény és perspektívátlan társadalmi egység/település került kritikus helyzetbe. A skála említett két szélső pontja közötti nagy terjedelmű részekben található társadalmi egységek/települések nem folytatnak le kommunikációs akcióprogramot.

(2) A jogi helyzet

(a) A vonatkozó, a participációt és az egyeztetési menetet tartalmazó joganyagok, illetve jogforrások inkoherensek, amely tény arra enged következtetni, hogy az egyes jogalkotók egymástól különböző szakértő és döntéstámogató csoportokra támaszkodnak és ezek a csoportok nem állnak egymással munka-, illetve kommunikációs kapcsolatban.

(b) A fentebbi tény következtében felettébb valószínűsíthető, hogy az említett és érintett jogalkotók sem állnak tényleges kapcsolatban egymással, amiből viszont az következik, hogy a participatív kommunikációpolitika a jelen pillanatban csaknem ott tart, ahol Héraklész, amikor megállt Augiász istállójának ajtajában.

- (c) A participatív kommunikációpolitika előfeltétele a döntési kompetenciával rendelkezők adott tárgybeli horizontális integrációja, aminek viszont előfeltétele a vertikális integráció vonatkozó részének, azaz a monitoring-kérdéskörnek a megnyugtató tisztázása. Az áttanulmányozott jogforrások arról tanúskodnak, hogy a kompetencia-kérdésben az egyes jogforrások egymásnak ellentmondóan rendelkeznek e tárgyban, átfedő, egymással ellentétes, valamint többszörös kompetenciákat állapítanak meg.
- (d) A monitoring-kérdéshez tartozik az a megállapítás is, hogy a monitoring-tevékenység tartalmi, metodikai és formai szabályozása gyakorlatilag még meg sem kezdődött.
- (e) A joganyagok egy része igen részletesen szabályozza a participációt és garanciákat adó eljárásrendet állapít meg (erőmű-rendelet), más része elviekben megállapítja az összes garanciát, de a participációs folyamatnak nincs érdemben döntésbefolyásoló ereje (környezetvédelmi törvény), egy harmadik része csak államigazgatási egyeztetést ír elő (a területfejlesztési törvény és a kapcsolódó rendeletek), egy negyedik része megmarad az általános deklarációknál (építésügyi törvény), egy ötödik része pedig a képviseleti demokráciára hivatkozva lényegében az önkormányzati képviselőtestületet teszi meg a népfelség elvének helyben egyedül létező megnyilvánulási formájának, s ezzel gyakorlatilag megakadályozza a közvetlen részvételt (azaz a testülettől teszi függővé annak alkalmazását).
- (f) Az egyes jogforrások által megállapított eljárásrendek egymással nincsenek köszönő viszonyban, így egy többrendbeli egyeztetési, illetve közösségtájékoztatási kötelezettség alá eső fejlesztés esetében 8 naptól 60 napig terjedhet a véleménynyilvánítás határideje.
- (g) Ugyancsak jellegzetes, hogy egyes esetekben pusztán kifüggesztést, tájékoztatást, más esetekben véleménynyilvánítást, ismét más esetekben de facto egyetértési jogot állapítanak meg a vonatkozó joganyagok, amely eltérések, különbségek akár ugyanarra a fejlesztési döntésre is vonatkozhatnak.
- (h) Mivel az önkormányzati törvény kétharmados, a többi joganyag pedig feles, illetve csak rendeleti szintű, ugyanakkor pedig a participatív döntési folyamat tárgyait jelentő fejlesztések igen számottevő hányada önkormányzati kompetenciába tartozik, az önkormányzati törvény gyakorlati alkalmazásakor a jelzett fejlesztések érdemi részvétel nélkül történnek meg, s ezzel kapcsolatban semmilyen jogforrás nem rendelkezik az önkormányzatokra vonatkozó kényszerítő erővel.
- (i) A részvételi jog alanya egyes jogszabályoknál az érintett lakosság (erőmű-rendelet), másoknál az NGO-k (környezetvédelmi törvény), megint másoknál ezt egy testület egyszerűen maga állapítja meg (önkormányzati törvény) és ismét csak másoknál nincs de facto részvétel (pontosabban ez nincs szabályozva), csak államigazgatási egyeztetés (területfejlesztési, illetve építésügyi törvény).
- (j) A *controlling* vonatkozásában egyes jogforrások véleménykérést, illetve döntésbefolyásolást írnak elő, illetve tárgyuk ebben áll (területfejlesztési, építésügyi, környezetvédelmi, önkormányzati anyagok), mások viszont csak taxatív adatszolgáltatást, véleménykérés és értékelés nélkül, azaz ezeknél a jogforrásoknál a részvétel, véleménynyilvánítás, döntésbefolyásolás de facto megszűnik és helyüket az adatok alapján és a döntés tárgyánál sok szinttel magasabban elhelyezkedő és centralizáltan működő testületeknél (monitoring-bizottságoknál) történő felülvizsgálat veszi át, amivel a szubszidiaritás elve teljesen háttérbe szorul (monitoring-joganyagok).

A bemutatott helyzethez alkalmazkodó gyakorlat eredménye, hogy egy bármilyen, horizontális egyeztetési, illetve tájékoztatási kötelezettség alá eső tervezési/döntési tevékenység előtt az inkoherenciák következtében igen komoly nehézségek állnak.

(3) A stratégia alapjai

A tulajdonképpeni döntéshozatalnak egy négypólusú döntési térben kellene megtörténnie, amely akkor működik megfelelően, ha adekvát módon intézményesülnek az egyes szereplők. Ez a kommunikációpolitikai stratégia alapja. A kommunikáció szereplői a következők:

- (a) A szakemberek (értékelés):
 - képviselik a logokrácia (a perspektíva-felmutatás) elveit
- (b) Az önkormányzatok, régiók, államigazgatási szervek (ellenőrzés):
 - képviselik a bürokrácia (a fenntartani-tudás elveit)
- (c) A cégek, beruházók, fejlesztők (érdekeltek):
 - képviselik a technokrácia (a megvalósítani-tudás) elveit
- (d) A lakók, munkavállalók és csoportjaik (érintettek):
 - képviselik demokrácia (a közakarat-megnyilvánulás) elveit

E négyféle szereplő között moderációra, facilitációra és mediációra van szükség ahhoz, hogy az érdemi kommunikáció biztosított legyen. Egy szervezett és jogilag kodifikált rendszer átláthatóvá és kiszámíthatóvá teszi e csoport munkáját, míg ha ez nem így történik, nagy valószínűséggel a káoszra jellemző ad hoc formák alakulnak ki, ami sok időt, pénzt és energiát pocsékol el, nem is beszélve a szereplők szavahihetőségében, presztízsében keletkezett károkról. Ezért mindenképpen szükség van a formalizált megoldás kialakítására.

- (a) A szakemberek (értékelés):

Ez a de facto bizottsági formában működő szakértői csoport a folyamatos értékelést végzi el, azaz értékelő bizottságot alkot. Tevékenységének központjában a visszacsatolás, a feedback áll. Résztvevői tudományos és szakértő szervezetek, olyanok, akik a mai magyar viszonyok között implementált és adaptálható szaktudással és főleg jártassággal, tapasztalattal rendelkeznek. A vonatkozó rendeleti szabályozás végzettséghez köti a tervezési jogosultságot, s ugyanez az elv érvényesül a szakértők vonatkozásában is. Megfontolandó, hogy milyen módon és mely formák között lehet meghonosítani az angolszász világban elterjedt ajánlásos, referenciához kötött rendszert.

- (b) Az önkormányzatok, régiók, államigazgatási szervek (jogi ellenőrzés):

Ez a csoport is bizottsági formában kell működjön, jogi egyeztetést végez. Mivel kötött az államigazgatási eljárásrendhez, működése akkor hatásos, ha megtörténik a tárgyban jelzett vonatkozó jogszabályok inkoherenciáinak, illetve joghézagainak megszüntetése.

- (c) A cégek, beruházók, fejlesztők (program-harmonizálás és -kontroll):

Ez a bizottság a controlling néven ismert tevékenységet látja el. Tagjai a kamarák, vállalkozásfejlesztési központok, munkaügyi központok. A bizottság lényegében harmonizálja, illetve ellenőrzi a koncepció-program-akció programozását. Ehhez arra van szükség, hogy az EU-gyakorlatban ismert programozási elvek maradéktalanul átkerüljenek a hazai gyakorlatba: minden esetben meg kell határozni a céldefiníciót, a végrehajtandó feladatot, SWOT-analízist kell készíteni, meg kell jelölni a sikerkritériumokat, megbízható

pénzügyi specifikációt, feladatlebontási struktúrát, folyamat-tervet kell készíteni és meg kell jelölni az előfeltételezéseket, valamint el kell készíteni egy mindenre kiterjedő kockázatelemzést. Ha a beruházó, fejlesztő ezekben pontatlanul jár el, a controlling-bizottság korrekciós támogatást ad, segít, végső esetben nem engedi tovább a projektet.

(d) A lakók, munkavállalók és csoportjaik (érintettek):

A civil szervezeti kommunikációs bizottság feladata a komplex PR-tevékenység, azaz a közvéleménykutatások, direct mail-ek, fórumok gyakorlati, tartalmi szabályozása, az írott és elektronikus sajtó bevonásának kezdeményezése, a közmeghallgatások előkészítése. Tagjai minden érintett NGO, illetve a felkutatott lakossági és munkavállalói véleményvezérek.

A négy szakértői jelleggel működő bizottság a koncepciók, programok, akciók törvény, illetve más jogforrás által megszabott fázisaiban delegáltjai útján közösen jár el az illetékes monitoring bizottság delegáltjával kiegészített Független Szakértő Bizottságban, amely jogi érvénnyel rendelkező döntést hoz a komplex közösségtájékoztatási folyamat lefolytatásának és elfogadásának tárgyában.

Mivel a kritikus pont abban ragadható meg, hogy egy-egy akció, projekt, program során fennáll-e az érintettek, érdekeltek önreprodukciós alternatíváinak megszűnése, illetve perspektívavesztésének veszélye, a tereptapasztalatok és a jogalkalmazási gyakorlat elemzése alapján megállapítható, hogy amikor a jogosított döntéshozó komolyan veszi a participációs lehetőségeket, vagy abban a helyzetben van, hogy éppen rá akar szakadni az ég, azaz az érintettek, érdekeltek egyszerre állnak a reprodukciós lehetőségek megszűnése és a perspektívavesztés előtt, vagy pedig éppenséggel az ellentétes helyzetben, azaz fellendülésre van lehetőség és komoly távlatok is megnyílóban vannak. A jelen anyag célja az, hogy jogi alapot teremtsünk abból a célból, hogy ne csak a nagy bajok és ne csak a nagy lehetőségek kényszerítsék ki, illetve tegyék lehetővé a participatív döntéselőkészítést, hanem hogy ez a participációs-kommunikációs gyakorlat, azaz a széles értelemben vett közösségtájékoztatási folyamat és eljárás általánossá váljon.

Ez a komplex közösségtájékoztatási folyamat az, amelyet ugyanazon alapelvek szerint szabályozva minden területi jellegű döntési folyamat során le kell folytatni, s amelynek sikere előfeltétele a döntés megszületésének. Szükséges egyfelől a bemutatott jogi inkoherenciák, hézagok és ütközések kiküszöbölése, másfelől pedig a négy, szakmai jelleggel működő döntéselőkészítő bizottság, illetve a Független Szakértő Bizottság létrehozatalának és működésének megfelelő szintű jogi szabályozása.

TARTALOM

I. rész: tényfeltárás

(I) A térségfejlesztés társadalmi tényezői

(A) Jelzőszámok, módszerek, tapasztalatok, skill

- (a) *A társadalmi jelzőszámok fogalmáról*
- (b) *A feltárt ismeretek hasznosításáról a kommunikációs program kialakítása során*
- (c) *A talált meghatározottságok és kiindulópontok jellegéről és forrásairól*

(B) Általános térségfejlesztési jelzőszámok-tapasztalatok

- (1) *Konfliktusok a társadalmi térben*
- (2) *A konfliktusok megelőzésének és kezelésének módja: a kommunikációpolitika*
- (3) *A regionális kommunikációpolitika befogadó társadalmi közege: a frontier*
- (4) *A tervezés útja a jelenig: a kommunikatív regionális politika helye a területpolitika fejlődésében*
- (5) *A feasibility study - a határértékek. Mire jó a feasibility study?*
- (6) *Egy konkrét példa: Budapest és a városi feasibility study kommunikációs lehetőségei; a befogadó közeg általános mentális térképe*

(C) Konkrét térségfejlesztési tapasztalatok - budapesti lokális esetek

- (a) *Elvi alapvetés: a társadalmi térszerkezet sajátos átfedései a fővárosban - modell a térségfejlesztést megalapozó kommunikációs program alapegységeinek meghatározásához*
- (b) *Példa centrális pozíciójú területekre: a Déli Belváros*
- (c) *Példa kevert, de jó pozíciójú átmeneti területekre: a Klauzál tér és környéke*
- (d) *Példa kevert, de rossz pozíciójú átmeneti területekre: a Józsefváros*
- (e) *Példa magárahagyott, neutralizált belső perifériákra: a Rákosok*

- (f) *Példa jó pozíciójú belső kapu-területre: Lágymányos-Kelenföld*
- (g) *Példa jó pozíciójú külső kapu-területekre: Soroksár*

(D) Általános gazdaságfejlesztési, innovációs jelzőszámok-tapasztalatok

- (a) *A privatizáció mint alapvető attitűd-generáló tényező*
- (b) *Az innováció és a modernizáció mint kommunikációs kérdés.*

(E) Konkrét környezeti-gazdasági-társadalmi tapasztalatok - energiapolitikai esetek

- (1) *A kutatás tárgya*
- (2) *A 73/1996. sz. kormányrendelet jelentősége*
- (3) *Az esettanulmányokból levonható következtetések*
- (a) *Algyő: NIMBY kontra PIMBY*
- (b) *Lőrinci: PIMBY*
- (c) *Iharosberény: NIMBY*
- (4) *Az FSZB működésének kérdései, javaslatok*

(F) A transzregionális szint és a kommunikáció szegmensei

- (a) *Történeti előzmények*
- (b) *Negyven év láger*
- (c) *A láger működése és felbomlása*
- (d) *Politológiai előfeltevések*
- (e) *Kísérlet politológiai operacionalizációra*
- (f) *A területpolitika reagálása a kihívásokra*
- (g) *A transzregionális kihívás jellegzetességei és a kezeléséhez szükséges kiindulópontok*

(G) A transzregionális szint konkrét formációi és a kommunikatív döntéselőkészítés alapkérdései Budapest és a Budapesti Agglomeráció példáján

JÖVŐKÉP-ALTERNATÍVÁK

- (1) *Várospolitikai*
- (2) *Urbanisztikai*

- (3) Szociális
- (4) Gazdasági
- (5) Jogalkotási, pressure-groups, lobbyzás
- (6) Pénzügyi, management

IDŐTÁVOK-ÜTEMEZÉS

- (1) A munka időtávjával kapcsolatos elvi megfontolások
- (2) A munka területi tagolásához köthető elvi perspektívák
- (3) A szegregációs zónák és az időtávok összefüggése

AGGLOMERÁCIÓ

- (1) Brown-field
- (2) Green-field
- (3) Szuburbanizáció
- (4) Transzfer-funkciók

SZERVEZET, MŰKÖDÉS, NETWORKING, KOMMUNIKÁCIÓ

(H) A telematikáról

- (1) Kritikai észrevételek, értékelés a telematika jelenlegi állapotával kapcsolatosan a Pest megyei Főépítész Iroda Telematikai Jövőkonferenciájának anyaga alapján
- (2) Telematika Magyarországon és a TEIR-GIR a területi tervezésben
- (3) A TEIR-GIR (együttesen: területi informatikai rendszer) kiépítésének és hozzáférhetőségének szempontjai
- (4) A TEIR-GIR illeszkedése a tervhierarchiához
- (5) A TEIR-GIR tartalmi követelményei a benyújtott rendelettervezet alapján
- (6) A területi informatikai alrendszerek feltöltésének rendje

(II) ÖSSZEFOGLALÁS: A kommunikációs-participációs stratégiai program előkészítése

A PROGRAM INDOKLÁSA

- (1) a döntésekben résztvevő társadalmi csoportok körének kiterjesztése
- (2) a társadalmi ellentétek, konfliktusok kezelése
- (3) a mindennapok régiójának/városának/településének védelme

PROGRAM

- (1) a döntésekben résztvevő társadalmi csoportok körének kiterjesztése
 - (1.1) a participáció intézményeinek létrehozatala
 - (1.2) a szociális feasibility alkalmazásának sémája
 - (1.3) a partícipatív mechanizmusok tematizációja

- (2) *a társadalmi ellentétek, konfliktusok kezelése*
 - (2.1) *konfliktusmenedzselő intézmények*
 - (2.2) *a konfliktusminősítés sémája*
 - (2.3) *(tömeg)kommunikációs tematizáció*
- (3) *a mindennapok városának védelme*
 - (3.1) *a stratégiai tervezés intézményei*
 - (3.2) *szubszidiáris és Szenárió-elemzési sémák*
 - (3.3) *a humán környezet tematizációja*
- (4) *cselekvési program*
 - (4.1) *a területi és tematikus fejlesztési prioritások*
 - (4.2) *finanszírozási opciók*
 - (4.3) *hatáskörök*

II. rész: stratégiai program

(III) A jogi háttér

- (1) *Joganyagok*
- (2) *Következtetések*
- (3) *A jelenlegi jogalkalmazási gyakorlat a részvétel területén*

(IV) A stratégia alapelemei

- (a) *A sajátos félperiferikus átmeneti terület Európában: Magyarország*
- (b) *Jól és rosszul strukturált problémák*
- (c) *Az adekvát döntési mező kialakításának elemei*

(V) A javasolt jogi szabályozás hatálya

- (a) *Alanyi hatály*
- (b) *Tárgyi hatály*

III. rész: javaslat

I. rész: tényfeltárás

(I) A térségfejlesztés társadalmi tényezői

(A) Jelzőszámok, módszerek, tapasztalatok, skill

(a) *A társadalmi jelzőszámok fogalmáról*

Társadalmi jelzőszámok alatt hagyományosan ún. "kemény" statisztikai mérőszámokat szokás érteni, így munkanélküliség-rátát, öregségi hányadost, propagativitást, iskolai végzettség vagy vállalkozás szerinti hányadosokat, GDP-t, GNP-t, tőkefelhalmozási mutatókat, jövedelmi statisztikákat, adóbefizetési adatokat, vagy akár területfelhasználási mutatókat, környezeti határértékeket, s a sort még hosszan folytathatnánk.

Egy 1986-os munkánkban (A területi tervezés kritikája, VÁTI-ÉVM, 1986) mintegy 1600, akkoriban rendszeresen felvett jelzőszám közül (KSH népszámlálás, T-star, egyéb közlekedési, területfelhasználási és gazdasági adatbázisok) kiválogattuk azt a 42-t, amelyek a legjellegzetesebb módon mutatják azokat az input-adatokat, amelyek egy bármely típusú területi tervezési folyamatban értelmes módon felhasználhatók. Ezek nagyjában-egészében már akkor lefedték a manapság használatos összes mutatót, s amelyekre az előzőekben röviden, egy-egy ilyen fontosabb mutató említésével már utaltunk.

Későbbi kutatások során (Magyar Közvéleménykutató Intézet, Szonda Ipsos) arra a következtetésre jutottunk, hogy ezek a jelzőszámok a területfejlesztésben szükséges döntéseket megalapozó információkat, s ezen belül különösen a kommunikációs gyakorlatot csak nagyon kis hányadban tudják alátámasztani, a legegyszerűbb és legnyilvánvalóbb döntések esetében is csupán mintegy 27 %-ban. A többi, túlsúlyos információ lágy jellegű, lényegében nem számszerűsíthető, csakis szakértői közreműködéssel, a terep beható ismeretére alkalmazva és minden esetben a sajátos magyarországi, ezen belül helyi vagy regionális léptékben implementált módszerek alkalmazásával állítható elő. Ebben a munkában az elmúlt 18 év során felhalmozott általánosítható eredményeket, tereptapasztalatokat, módszereket és skilleket kíséreljük meg összegezni abból a célból, hogy e tapasztalatokra építve megfelelő területpolitikai kommunikációs stratégiát és programot tudjunk előállítani.

(b) *A feltárt ismeretek hasznosításáról a kommunikációs program kialakítása során*

A feltárt lágy ismereteket annak a megfontolásnak az alapján lehet hasznosítani a területpolitikai kommunikációs program kialakítása során, hogy ezek az ismeretek nem a végső döntésekre vonatkozó "igen" vagy "nem" válaszokra vonatkoznak, hanem azokra a mélyebben meghúzódó, meghatározó erejű sajátosságokra, amelyek ezeket az "igeneket" és "nemeket" determinálják.

Ezek a determinizmusok rendelkeznek egy közös sajátossággal. Nevezetesen azzal, hogy nem rövidtávon érvényesülő események, érdekek, gazdasági vagy politikai konstellációk állnak mögöttük, hanem minimálisan is egy generáción, de inkább két, esetleg három generáción át is változatlan, történelmi folytonosságokat is mutató szilárdan beágyazott gondolkodásmódok, rögzült modellek, generációkon keresztül öröklődő státuszhelyzetek és döntéshatározó pozíciók.

Olyan típusú meghatározó jegyekre gondolunk, mint az emberi fejlődéssel kapcsolatos általános attitűdök (nyitottság-zártság), a gazdasági változásokkal szembeni beállítódások (modernizmus-tradicionalizmus), a miliók szerepe (átalakulás-stabilitás), a régiókhoz fűződő különböző történelmi szerepek (centrális, periferikus és félperiferikus, közvetítő, transzferszerepet játszó régiók), az egyes emberek-családok-csoportok által megélt tér kiterjedése és jellegzetességei (a ténylegesen létező humán környezet), a kommunikáció színtereinek minősége (agórák vs. informatikai networkok), a kommunikativitás szintje, módozatai és a kommunikációs sémák minősége (konstruktivitás-destruktivitás), de olyan, egészen konkrét jellegzetességekre is, mint a közjogi szféra vagy a gazdasági szféra döntéshozóival szembeni beállítódások, a hozzájuk való viszony (önkormányzatok, gazdasági aktorok) vagy a konfliktusmegelőzés és -menedzselés során meghatározó szerepet játszó különböző aktorok jelenléte és működése ("spontán" ombudsmanok, policy makerek, facilitátorok, moderátorok, mediátorok).

(c) A talált meghatározottságok és kiindulópontok jellegéről és forrásairól

Munkánk során egyrészt általánosabb jellegű kutatásokat végeztünk, másrészt pedig konkrétabb esettanulmányokat készítettünk el. Az általánosabb jellegű kutatások kiterjedtek a tradicionalizmus-modernizmus kérdéskörére (Budapest példáján), a modernizáció kifejezetten gazdasági jellegű sajátosságaira (a vállalkozók, managerek, vállalkozások és nagyvállalatok kérdéseire koncentrálva), a kommunikativitásra épülő innováció kérdéskörére, a transz- és intraregionalizmusnak az utóbbi években egészen sürgetővé vált problémáira, illetve konkrétan az egyes miliőkön-lokalitásokon belül talált fejlesztési-kommunikációs tapasztalatokra (budapesti példák), a gazdaságfejlesztés egyes konfliktuózus eseteire (az energetikai beruházások kapcsán), valamint a kommunikatív döntéselőkészítés során figyelembe veendő szempontok konkrét taglalására, a szereplők, módszerek és a lehetséges outputok bemutatására (Budapest és agglomerációja példáján). Kiegészítésképpen megfogalmazzuk a "jövő zenéjeként" fel-feltűnedező telematikával kapcsolatos megfontolásainkat (az ún. Informális Régió példáját felhasználva). Végezetül a területpolitikai kommunikációs programhoz előzetes megfontolásokat mutatunk be, bemutatjuk a joghelyzetet, megfogalmazzuk a stratégia alapelveit és javaslatot teszünk a jogi szabályozásra.

(B) Általános térségfejlesztési jelzőszámok-tapasztalatok

(1) Konfliktusok a társadalmi térben

Amikor egy településen, régióban tapasztalható jelentősebb folyamatokat tanulmányozunk, mégpedig abból a célból, hogy ezeket elemezve vezérfonalat biztosíthassunk a jövőt befolyásoló lényeges döntésekhez, alapvető lépést kell tennünk az eddigi elemzési és értelmezési gyakorlathoz képest. Szakítanunk kell azzal a hagyományos felfogással, amely szerint egy régió, város, település, embercsoport pontosan meghatározható törvényszerűségek szerint, statisztikailag kiszámítható módon cselekszik, s ezek a cselekvések pontosan előrejelezhetők. Az eddigi elemzések, előrejelzések és az ezekre épülő tervek két szempontból is e hamis feltételezések alapján kerültek kidolgozásra. Az egyik szempont az volt, hogy a régió, a város, a település valamilyen - lehet, hogy bonyolult, de - jól leírható rendszerként működik, míg a másik szempont abban állt, hogy az egyszer már beindult folyamatok teljesen kiszámítható módon fognak tovább működni, s a trendeket elég meghosszabbítani, s aztán a megfelelő - a folyamatokat erősítő vagy gátló - döntéseket meghozni.

Fel kell ismernünk, hogy ez a szemlélet helytelen. Egy településnek csak viszonylag kisebb részei - területei, társadalmi csoportjai, gazdasági folyamatai - működnek a fentebb leírt módon, s időben nem is túl hosszú ideig maradnak változatlanok. A változatlan lakóterületi egységek a lakók által áttekinthető méreteknél nem nagyobbak, a társadalmi csoportok egy generációnál hosszabb ideig nem maradnak alapvető változás nélkül, s a gazdasági folyamatok is alá vannak rendelve a gazdasági periódusok kb. 50 éves ciklusainak. Márpedig a lényeges regionális és településpolitikai döntéseket e méreteket, időtartamokat és periódusokat meghaladó kérdésekben kell meghozni, s hatásuk is meghaladja e kereteket.

Egy régió vagy egy nagyobb város sokszorosan összetett, bonyolult térbeli, társadalmi és gazdasági rendszer, amelyben kifejezetten lényegesnek tekinthető átalakulási folyamatok zajlanak le. E folyamatok szinterei minőségileg különböznek a stabil, előrejelezhető folyamatokéitól. Az utóbbiak térben és időben lehatárolható egységekben zajlanak le és modellezhetők, az előbbieket átfedési zónákban és időben nem lehatárolható módon. Társadalmi csoportok, kulturális miliók, technológiai vertikumok omlanak össze és születnek meg a régióban, nagyvárosban.

Az ebben az átalakulási folyamatban résztvevő csoportok, miliók és technológiák az átalakulás során hozzájuk képest idegen, stabil állapotban lévő csoportok, miliók és technológiák mozgásterét, értékeit és energiáját vonják el. Ez konfliktust jelent a változatlan és az átalakuló területi egységek, társadalmi csoportok és gazdasági folyamatok között. A modern régió, vagy régióméretű város szempontjából településpolitikai értelemben három szintéren vizsgálhatjuk a fentebbi problémafelvetést:

(a) Konfliktus jön létre a mindenkori, kialakulóban lévő, felfelé törekvő új elit és a társadalom egésze, a "civitas" között. Az új elit a civitas által korábban birtokolt közös (természeti és köztéri) mozgásteret, közösségi (rekreációs-kulturális) értékrendszert és mindenki által használt (bio)energiát igyekszik a maga részére kisajátítani. Várospolitikai szempontból e konfliktus a területgazdálkodás, az építésügyi szabályozás oldaláról közelíthető meg. A konfliktus gyakorlati megfogalmazása a kommunális zöldterületi, köztéri funkciók és a telek- és ingatlan-magántulajdon közötti döntés során történik meg. Ez a régió vagy város humánökológiai politikájának illetékességi körébe tartozó probléma.

(b) Konfliktus jön létre a mindenkori új vállalkozók és a vállalkozásuk színhelyén, a vállalkozásuk által érintett területen és funkciókban a helyi lakosok csoportjai között. Az új vállalkozók a korábban a lakók által használt fizikai lakóteret, ún. privacy-t (a magán-, ill. családi élet értékvédeltsége) és reprodukciós/fenntartási energiát (háztartások által használt energia, épületek műszaki állaga, kommunális ellátást szolgáló utcaszínti forgalmi egységekben folyó ellátási tevékenység) igyekeznek a maguk részére kisajátítani. Várospolitikai szempontból ez a gazdaság- és adópolitika, a szociális lakásgazdálkodás oldaláról közelíthető meg. A konfliktus gyakorlati megfogalmazása a profitorientált vállalkozás-preferálás és a non-profit jellegű ellátás-orientált adó- és szociálpolitika közötti döntés során történik meg. Ez a régió vagy város ingatlan- és telekpolitikájának illetékességi körébe tartozó probléma.

(c) Konfliktus jön létre a (mindenkori) társadalmi méretekben marginalizáltak és az (együttélő, egymás közelében élő) szomszédsági (kis)közösségek között. A marginalizáltak a közösségek által használt, közösségi funkciót betöltő köztéri tereket, utcákat és intézményeket, kommunikációs színtereket és a szabad emberi érintkezésből adódó lelki energiát igyekeznek kisajátítani. Várospolitikai szempontból ez a forgalmi/közlekedési hálózatok és csomópontok, illetve a funkcionális térszerkezet, városszerkezet tervezésének oldaláról közelíthető meg (és nem a kriminológiai oldalról, mert az csak tüneti kezelés). A konfliktus gyakorlati megfogalmazása a forgalmi funkciókat ellátó nyomvonalas és pontszerű létesítmények, illetve a központihely-funkciókat hordozó létesítmények közötti döntés során történik meg. Mindez a régió vagy város közlekedés- és struktúrapolitikájának illetékességi körébe tartozó probléma.

(2) A konfliktusok megelőzésének és kezelésének módja: a kommunikációpolitika

Különbőség van probléma és konfliktus között. A probléma - társadalmi értelemben - mindig valamely embercsoportok közötti érdekkülönbségből adódik, a konfliktus viszont ezen embercsoportok szándékai, akarata közötti ellentétből. Az érdek és az akarat között alapvető különbség van. Az érdek néma, az akarat azonban megnyilvánul. Optimális esetben a vita, a nézeteltérés, véleménykülönbség megoldása a változó valósághoz folyamatosan alkalmazkodó, a (szokás)jog által szabályozott (tárgyalási) formák között zajlik le. Nem érthető meg azonban a (potenciális) vita, a (potenciálisan) konfliktusos érintkezés fogalma, ha nem definiáljuk azokat a kereteket, amelyekben belül ezek lezajlanak. A beszéd önmagában ugyanis parttalan, csak beszélgető partnerek esetében értelmes dolog e fogalmat használni.

Ha létezik kommunikációs tér, vélemények jönnek létre, ha nem létezik, nem jönnek létre vélemények. Ez utóbbi esetben ún. kommunikációs vákuum keletkezik. A kommunikációs mező fennállása esetében a hierarchikus, illetve rácsos jelleg a döntő kritérium, mivel hierarchikus kommunikáció esetén tömegvélemény, rácsos kommunikáció esetén pedig tesztelt közvélemény jön létre. A tömegvélemény elszigetelt egyének véleményeinek egyszerű összegződése és mindig manipulált, a közvélemény viszont az egyéni kezdeményezések és a közösségi kontroll eredője és autonóm. Az első esetben nincs jogtudatosság, és a különböző manipulációs formák által közvetítetten létrejönnek és fennmaradnak a különböző konfliktusok, a második esetben ezek nem jönnek létre, illetve megoldódnak.

Mint az előbb írtuk, a konfliktusok létrejöttének előfeltétele az érdemi (tesztelt, csoportszintű) közvélemény hiánya. Megfelelő módszerekkel a konfliktuspotenciálok még azelőtt detektálhatók, mielőtt megszűnne a csoport-jellegű kommunikáció. A sikeres detektálás pedig lehetőséget teremt a kommunikációs terek preventív kiépítésére, s ezzel a konfliktusok megelőzésére.

Olyan, alapvetően szociológiai-közvéleménykutatói módszerek állnak rendelkezésre a fenti célok elérésére, amelyeket - bár már régebben kialakultak - nemigen alkalmaznak.

Első helyen kell említanünk a hagyományos survey-módszer homogén mintavételi technikája helyett alkalmazható szegmentáris mintavételt. Ehhez természetesen komoly előzetes terepmunkára, alanyi szociológiai eszközökkel beszerzett "lágy" ismeretekre van szükség, enélkül ugyanis nem határolhatók le az egyes - a szegmensek tekintetében is reprezentatív - alminták.

Második helyen az ún. "kemény változókkal" egyenrangú kommunikációs tesztváltozók alkalmazására kell felhívunk a figyelmet, amelyek a teljes és a szegmentáris almintákon belüli kommunikativitásról, a kommunikáció hierarchikus, illetve rácsos jellegéről és a potenciális konfliktushelyzetekben való kommunikációs aktivitásról (pl. az intézményelérési lehetőségekről és hajlandóságról) adnak nélkülözhetetlen információkat.

Végül harmadik helyen a konfliktuskezelés és -megelőzés kommunikációs modelljének alkalmazását kell említanünk, ami leghatékonyabb formájában háromszereplős, és legfontosabb feltétele olyan kommunikációs sémák, mechanizmusok megteremtése, amelyek a reális kompromisszumok létrehozatalának elősegítését teszik lehetővé. E kompromisszumkeresés szereplői a következők:

- a lakosság
- az ún. döntéshozó aktorok, az önkormányzati testület (tervezők, beruházók, kivitelezők, vállalkozók és a magasabb szintű hatóságok)
- a lakosság képviselői (az ombudsmanok)
- a szakértők (policy-makers, döntéselőkészítők)
- kommunikációs közvetítő szakemberek, azaz "konfliktus-managerek" (mediátorok)

A kompromisszumképes döntéshozatal követelményeinek a megnyilvánuló szegmentáris közvélemény és az egyes szereplők közötti "rácsos információáramlás" felel meg. Ez azonban csak közvetítők útján realizálódhat. Három közvetítőt kell megneveznünk: az ombudsmant, a policy-maker és a mediátort. Az ombudsman az emberek morális és helyi politikai érdekeit képviseli, a policy-maker pedig a vállalkozók/hatóságok testületi jellegű racionális megfontolásait. Pusztán ez a két szereplő nem képes megfelelő döntést hozni, mivel vagy bizalmatlanná válnak egymás iránt és kommunikációs hisztéria alakul ki, vagy pedig egymás feladatát felcserélve "elbeszélnek egymás mellett". Ezért úgy gondoljuk, hogy a policy-maker és az ombudsman közé egy harmadik szereplőt kell a megfelelő konfliktuskezelés és döntéshozatal céljából beilleszteni, a tulajdonképpeni közvetítőt, a mediátort, aki mind az ombudsman által képviselt politikai-morális argumentációt, mind pedig a policy-maker által képviselt racionális megfontolásokat át tudja tekinteni és képes azokat a megfelelő módon kezelni, s ezzel mind a hisztéria, mind pedig a szerepcsere kialakulását meg tudja akadályozni.

A fentebb javasolt megoldások költség- és munkaigényesek. Mégis, alkalmazásukat nélkülözhetetlennek tartjuk, mivel ellenkező esetben a munkában jelzett problémák igen széles

térségeket, rétegeket, gazdasági tevékenységeket érintő konfliktus-halmazok terebélyesedhetnek, amelyeknek megoldása a jelenleginél sokkal nehezebb lehet.

(3) A regionális kommunikációpolitika befogadó társadalmi közege: a frontier

A frontier a korai amerikai területi-társadalmi struktúra jellegzetes terméke volt, szó szerint határvidéket jelent. Hogy kerül ez a szó e tanulmányba?

Nem teljesen légbőlkapott és blőd a "vadkelet"-kifejezés ma Magyarországon. Az a sajátos helyzet ugyanis, amelybe a régi rendszer bukása után kerültünk, sokban hasonlít a másfél évszázaddal ezelőtti amerikai végekre, csak éppen a Nyugat és a Kelet égtájai cserélődtek fel egymással.

Itt és most nem keletről, hanem nyugatról jön a tőke, nem nyugatról, hanem (dél)keletről "támadnak" az "indiánok". Ugyanannyira hiányzik, illetve gyengécske a közigazgatás valóságos, tehát végrehajtható hatalma, s ugyanúgy farkastörvények, a mindennapok politikája uralja a terepet.

Nagy persze a térbeli és időbeli különbség. E ponton azonban nem a különbségre, hanem a hasonlóságra koncentrálunk. Az amerikai frontier és a mai magyar "vadkelet" között a közvetlen, kommunikatív demokrácia intézménye a közös vonás. Csak a legkritikább esetben avatkozik be a "köztársasági gárda", s minden hatalom a polgármesternek nevezett seriffé. A "seriff" munkáját - aki jómagá a "békebíró" - pedig önkéntes szószólók, a pionírtársadalom bizalmijai segítik a különböző ügyekben, aholis a legkülönbébb vállalkozók, gazdálkodók, egymással szemben álló erők és hatalmak akarnak a maguk javára figyelve osztozkodni a lehetőségeken.

A mai Magyarországon a választott testületeknek felel a polgármester, azaz a "békebíró", a "seriff", a lakosság akaratát tolmácsolják a spontán ombudsmanok, a szószólók, az öregek, s keresnek optimális megoldást érdekeik érvényesítése és a lehetőségek között a mai "farmerek", a vállalkozók. A kommunikációpolitikának e mélységeik kell leélnie.

(4) A tervezés útja a jelenig: a kommunikatív regionális helye a területpolitika fejlődésében

Az ország településpolitikája fordulóponthoz érkezett: a számtalan probléma és a gyakran megfigyelhető válságjelenségek, amikkel szembe kell néznünk, arra figyelmeztetnek, hogy új megközelítéseket kell alkalmaznunk.

A településpolitika a modern korban több fázison ment át, s mindig másként fogalmazta meg céljait. Ezek a célok - a századelőtől kezdődően - a következők voltak:

- (1) *a valamely utópiából dedukált ideális állapot előállítása*
- (2) *a valamely értékrend szerint értelmezett haladás biztosítása*
- (3) *a mérhető növekedés elősegítése*
- (4) *a nyomonkövethető folyamatok szabályozása valamely felismert törvényszerűség alapján*
- (5) *a felismert problémák korrekciója ellenőrizhető eszközök igénybevételével*
- (6) *a prognosztizált krízisek elkerülése hatósági beavatkozás útján*
- (7) *az azonosított strukturális elemek valamely felismert rendszerbe való beillesztése az optimális funkcionálás biztosítása céljából*

Ez a logikus fejlődés a regionális politikák történetében szintén logikusan vezetett a jelenlegi "millenáris" és világméretű kérdéshez: hogyan tovább? A kommunikációpolitikát

megalapozó szociális feasibility study (monitoring-alapelem) alkalmazásával közelebb juthatunk az erre adandó válaszhoz.

(5) A feasibility study - a határértékek. Mire jó a feasibility study?

(a) Ha a régiót, a várost nyitott, azaz folytonosan megújuló rendszerként definiáljuk, az első kérdés, amivel szembe kell néznünk az, hogy mi által ismerhetjük fel így azt, hogy beteg, azaz hogy baj van, mint ha zárt rendszerként szemlélnénk, azaz egyszer s mindenkorra adott jelenségként. Hiszen ha zárt rendszerként definiáljuk, akkor csak abban az esetben állapíthatjuk meg, hogy baj van, amikor már a zárt rendszer felbomlott, azaz csak - előzetes - haláloki diagnózist állíthatunk fel. Ez utóbbi esetben az egészség fogalma változatlan reprodukciót, stagnálást, a betegség, a baj fogalma pedig csakis végromlást, végstádiumot jelenthet. Ha a régiót, a várost nyitott rendszerként fogjuk fel, mást fog jelenteni az egészség és a betegség. Ez azt kell hogy jelentse, hogy a nyitott rendszer folyamatainak (fúzió, kooperáció, konfliktus) meglétével definiáljuk az egészséget, s ezek hiányával, azaz zárt rendszerré való deformálódásával a betegséget.

Nyitott rendszer esetében a város betegsége nem végromlást jelent, hanem kihívást; más rendszerek jelenlétéből, forráshiányból, túltelítettségéből fakadó konfliktushelyzetet. A kihívásra adott válasz során a nyitott rendszerként definiált régió, város más minőségbe lép át, s képessé válik a másik rendszerekkel való kooperációra, új források és mozgásformák igénybevételére. E szemlélet alapján a betegség egészség-generáló tényező.

(b) Egy régió, egy nagyobb város mint nyitott rendszer, sokszorosan összetett területi-gazdasági-társadalmi-kulturális és politikai alrendszer-struktúrával jellemezhető. Ezek a nyitott strukturális alrendszerek egymást sokszorosan átfedik, s a szomszédsági csoportoktól a világméretű integrációkig terjednek. Minden regionális, várospolitikai kérdés megválaszolása konkrét analízist igényel, amelynek során egyfelől számba kell venni a probléma-komplexumban jelenlévő releváns alrendszereket, másfelől pedig meg kell keresni a problémakomplexum mögött meghúzódó, zárt rendszerré való deformálódást kiváltó tényezőket, s ezekkel szembe kell állítani a nyitott rendszerré való átalakulást elősegítő, új minőségű megoldásokat.

(c) A nyitott rendszerként felfogott település, város kapcsolatban áll más nyitott rendszerekkel. Ez a kapcsolat hat formában realizálódhat: game, individualizáció, kompetíció, koalíció, organizáció, team. E formák minden csoportszinten érvényesek.

Ez a hatos felosztás mutatja meg, hogy a kapcsolat milyen minőségeket takarhat. A két szélső pont, tehát a game, illetve a team jelenti az elkerülendő negativitást, illetve az elérendő pozitivitást. A game ökológiai szempontból analógiásan megfeleltethető a parazitizmusnak, a team pedig a szimbiózisnak. Az átalakulás pontja megfeleltethető a két középső forma, a kompetíció és a koalíció közötti átmenetnek. A két köztes forma, az individualizáció és az organizáció a két kritikus elágazási pont: itt következhet be a zárt rendszerré deformálódás (atomizálódás, irrealizmus). Ha ezeken a pontokon a változás a game irányában mozdul el, a megbetegedés folyamata indul el, ha pedig a team irányában, a gyógyulásé. Analógiásan a game halálos, a team egészséges.

(d) Egy tetszőleges rendszer leírásához és létrehozatalához az adott rendszernél bonyolultabb rendszer szükséges. A várost ember hozta létre, tehát a város az embernél egyszerűbb rendszer, amelyet az ember és közösségei alkotnak.

A város az embernél egyszerűbb rendszer, de struktúrája megfelel az emberének - "saját képére formálta". Van egy szimbolikus - "szellemi" - értékszférája, van egy relációs (kommunikációs) - "lelki" - szférája és van egy forrás/nyelő jellegű, azaz környezeti - "testi" - szférája. A város élete a három szféra egységében zajlik.

(e) Ha veszélybe kerül az egyének és közösségeik közti kommunikáció, a település, a város, a régió "lelke", azaz a kapcsolat kerül veszélybe. Ez akkor történik meg, ha az egyének és közösségeik kommunikációja vagy megszűnik, vagy pedig túlnyúlik az analizálható múlton és a prognosztizálható jövőn. Ehhez az szükséges, hogy az egyéni és közösségi - időben és térben különböző - életciklusok kontinuitása megszakadjon. Az életciklusok kontinuitása akkor szakad meg, ha mind a szimbolikus szférában (perspektívák), mind pedig a környezeti szférában (reprodukció) egyszerre apadnak ki a források s telítődnek a lehetőségek, illetőleg zárulnak le az egyéb rendszerekkel való kapcsolatot biztosító csatornák. További szükséges feltétel a rendszer(ek) perspektíva- és reprodukcióveszteségének a kritikus tömeg elvének megfelelő határátlépése.

A kritikus tömeg felé közeledik minden valószínűség szerint a szimbolikus szférában a Nyugat életmódbeli utolérésének perspektivikus valószínűség-csökkenését mutató egyre nagyobb veszteség a népességnek legalább a felénél, de különösen az ún. "középen rekedt", non-kommunikatív, rosszul képzett munkások, irodisták, lakótelepi második generációs fiatal családok esetében (országosan mintegy 1.5 millió fő). A reprodukciós szférában szintén a kritikus tömeghez közeledik a perspektivikusan (vagy már jelenleg is) munka és megfelelő lakás (esetenként levegő) nélkül maradó alsó kvartilis vesztesége. (Öregek, nagycsaládosok, etnikai gettóba-szorultak, nem konvertálható képzettséggel rendelkező fiatalok. Országosan másik 1.5 millió fő.) A két csoport egyelőre - szerencsére - csak részlegesen fed át.

Valószínűsíthető kritikus veszteségnövelő tényezők: külpolitikai feszültségek, fundamentalisztikus jelenségek a belpolitikában, "vadkapitalista" piacgazdaság (a privatizáció folytatásaképpen), rövidtávú profitorientáción alapuló ingatlanvagyon-felélés minden szociálpolitikai igény rovására. A kulminációs pont csak konkrét konfliktuspotenciál-vizsgálattal és konfliktus-szimulációval prognosztizálható. Azzal viszont valószínűleg többekévé pontosan.

Ha kulminációs pontot eléri a helyzet dinamikája, az értékek és a környezet szférája zárt rendszerré deformálódik, a nyitott rendszert fenntartó kapcsolat pedig megszűnik. Analógiásan a régió, a város, az adott (kellően nagy) területi egység kettéválk szuperorganizmusokra és mikroorganizmusokra. Ez az egyének (tömegpszichózis), a közösségek (tribalizmus), a szimbolikus értékszféra (hisztéria) és a környezeti szféra (káosz) esetében egyaránt és egyidejűleg bekövetkezik. Megindul a kollapszus és addig tart, amíg a mélyében létrejövő reorganizáció túlsúlyossá nem válik. Ennek folyamán részleges megsemmisülés következik be. A jelenlegi diagnózis szerint mondható, hogy ez a folyamat beindult, a kollapszus már analizálható, de látható az e kihívásra adott válasz is, azaz az egyéni és közösségi szinteken egyaránt folyó restrukturalizáció is, amelynek prognózisa új típusú kapcsolatok és kommunikációs formák kialakulását valószínűsíti. A kialakítandó területi

kommunikációpolitikának e kapcsolati formákra kell épülnie, azokat kell létrehozni, megerősíteni.

(6) Egy konkrét példa: Budapest és a városi feasibility study kommunikációs lehetőségei; a befogadó közeg általános mentális térképe

(a) Mit jelent Budapest - nem egyszerűen mint főváros - az országban élő emberek számára? Ez a kérdés látszólag általános kérdés, sőt, közhelyszerű, de éppen mert egyfelől mindenkinek és minden kornak meg kell küzdenie a maga közhelyeivel, másfelől pedig mert azok a legáltalánosabb értékek, amelyek e kérdés mögött meghúzódnak, a rá adott válaszok közvetlenül országos, regionális és várospolitikai jelentőséggel bírnak. E válaszok nélkül implementált kommunikációpolitika nem építhető fel, mivel ismeretlen maradna a befogadó közeg általános hangulata, beállítódás-rendszere, attitűd-szerkezete. Egy ilyen mentális térkép nélkül bármilyen kommunikációpolitika "lógva" maradna a levegőben.

Nyolc dimenzióban két-két (egy Budapest-"párti" és egy vidék-"párti") kijelentést tettünk a budapesti és vidéki megkérdezettek elé, s megkértük őket, hogy osztályozzák a kijelentéseket: mennyire értenek egyet velük, illetve mennyire nem. A nyolc dimenzió a következő volt:

1. a gazdasági pozíciók eltérései
2. az értelmiség szerepe
3. a vállalkozó polgárság perspektívái
4. az új erőforrások-lehetőségek elhelyezkedése
5. a társadalmi szolidaritás mértéke
6. a pszichés elidegenedettség (anómia) mértéke
7. a tradíció és a modernizáció viszonya
8. a társadalmi-gazdasági különbségek mértéke

Statisztikai elemzéssel (faktoranalízis) kimutatható volt, hogy a válaszok eloszlását három rejtett dimenzió határozza meg: az, hogy a válaszoló lát-e konfliktust Budapest és a vidéki Magyarország között, az, hogy tulajdonít-e pozitív perspektívát a fővárosnak, illetve hogy tulajdonít-e pozitív perspektívát a vidéki Magyarországnak. A további analízis (clusterezés) öt ún. attitűd-csoportot különített el:

1. csoport: 14 %

Az e csoportba tartozók konfliktusosnak ítélik a főváros és a vidék viszonyát, s anélkül, hogy különösebb perspektivikusságot tulajdonítanak a vidéknek, határozottan perspektívatlanak ítélik a fővárost. Vélekedésüket főként az határozza meg, hogy a vidéket tekintik az igazi magyar hagyományok őrzőjének és letéteményesének, amely hagyományok nélkül nem lehetséges magyar jövő, a fővárosi értelmiségnek tulajdonított szerepet viszont elítélik. Tájékozatlanok, alacsony jövedelműek, középfokú végzettségűek, jellemzően segéd- és betanított munkások, s főként vidéki városokban lakók találhatók e csoportban az átlagnál gyakrabban.

2. csoport: 38 %

Az e csoportba tartozók nem látnak konfliktust a főváros és a vidék között, viszont határozottan perspektivikusnak a vidéket ítélik. A fővárost sem tekintik perspektívátlanak, csak éppen ez utóbbi vélekedésük nem meghatározó eleme beállítódottságuknak. Határozottan nem értenek egyet azzal, hogy a vidéki élet elidegenedett, bezárt lenne, s kifejezetten hangsúlyozzák a vidék még feltáratlan gazdasági és emberi lehetőségeinek jelentőségét, csakúgy, mint a hagyományok vidék-örizte erejének fontosságát. Többé-kevésbé jól tájékozott, magasan kvalifikált és magas státusú, gyakran Budapesten élő emberek tartoznak e csoportba az átlagnál gyakrabban.

3. csoport: 8 %

Az ide sorolódott válaszadók egyszerűen irrelevánsnak tekintik mind a konfliktus, mind pedig a perspektívák kérdéseit. Középiskolát végzettek, még elviselhetően, viszonylag közepesen kereső, többé-kevésbé jól tájékozott szakmunkások, irodisták, gyakran vidéki városban élő emberek tartoznak jellemzően e csoportba.

4. csoport: 26 %

E csoport tagjai nem látnak konfliktusos helyzetet Budapest és a vidéki Magyarország között, s egyaránt perspektivikusnak ítélik mind a fővárost, mind pedig a vidéket, mégpedig lényegében mind a nyolc fentebb felsorolt dimenzió mentén. Álláspontjuk a harmonikus kooperáció. Jellemző arányban tanulók, fiatalok, vezető pozícióban lévő, elég jól kereső budapestiek kerültek e csoportba.

5. csoport: 14 %

Itt találhatjuk azokat az idős, leginkább falun élő, alacsonyan kvalifikált, jórészt már nyugdíjban lévő embereket, akik az egész vizsgált kérdéskört illetően nem tudnak véleményt formálni.

Megállapíthatjuk, hogy a főváros és a vidék viszonyáról kialakult mélyebb, attitűd-szintű történelmi tudat-elemek és jövőkép-minőségű irányultságok gyakorlatilag egyáltalán nem tartalmaznak főváros-ellenes elemeket. Egy viszonylag nagylétszámú, és szociális helyzeténél fogva igen kritikus helyzetben lévő, non-kommunikatív, elszigeteltségben élő csoport (vidéki városi félig-kvalifikáltak, akik a leginkább aggódhatnak munkájuk s egyúttal perspektíváik elvesztése miatt) - kb. egymillió fő -, azonban többé-kevésbé Budapest-ellenesnek (de nem főváros-ellenesnek) tekinthető. Ellenérzéseiket alapvetően politikai-ideológiai motívumokkal, értékjellegű szimbolikus elemekkel magyarázhatjuk.

(b) Azt az értékjellegű szimbolikát, amit Budapest megtestesít, egyszerű kérdésekkel nem lehet kutatni. Ezért a következő eljárást alkalmaztuk: szociológusokból, közgazdászokból, városépítészekből, gyakorlati és elméleti szakértőkből álló team-et hívtunk össze, és Delphi-módszerrel 24 olyan közhely-jellegű kijelentést fogalmaztunk meg, amelyek mögött a legáltalánosabb, országos szintű, Budapesttel kapcsolatos imaginációk húzódnak meg.

A kijelentésekre adott válaszok mögött faktoranalízissel nyolc olyan rejtett dimenziót sikerült kimutatni, amelyek az általános imagináció alapelemeiként azonosíthatók:

1. dimenzió: idegenség, nemzetietlenség

2. dimenzió: szociális és politikai hanyatlás
3. dimenzió: szépség, harmónia, szimbolikus összefogó erő
4. dimenzió: centrális szerep Közép-Kelet-Európában
5. dimenzió: általános értéktelenség, felbomlás
6. dimenzió: morális-politikai és gazdasági parazitizmus
7. dimenzió: centrális szerep az országban
8. dimenzió: a nyugati kultúra jelenléte, híd, kapu

A nyolc dimenzió statisztikai csoportosításával (clusteranalízis) hét imázs-csoportot különítettünk el:

1. csoport: "kritikus nyugatos": 12 %

Ebben a csoportban olyanok találhatók, akik elismerik, hogy a főváros a nyugati kultúra letéteményese Magyarországon, híd a Kelet és a Nyugat között, de szélsőséges, széthúzó, parazita vonásokkal is rendelkezik. Nemigen gondolják, hogy Budapest bármiféle összefogó szimbolikus erővel, centrális szerepkörrel rendelkezne szűkebb és tágabb környezete számára. A csoportban gyakran találunk budapestieket, fiatal, viszonylag jólmenő, jól képzett szellemieket. Az ország imázsát a fővároshoz, de a vidékhez is kötik. A Budapest-vidék különbségek tekintetében a vidék perspektivikusságának álláspontján vannak, konfliktust nem érzélelnek.

2. csoport: "idegengyűlölő": 13 %

Ennek az imázs-csoportnak a tagjai elsősorban idegengyűlöletükkel tűnnek ki. Budapestet egyszerre tartják elzsidósodottnak, elcigányosodottnak, náci- és kommunistabarátnak, bűnösnek, szegyeteljesnek és széthúzóknak, de paradox módon egyúttal az utolsó európai városnak is Kelet felé és hídnak a Nyugat és Kelet között. Sem harmóniateremtő erőt, sem pedig szellemi vezető szerepet nem tulajdonítanak neki. Igazi magyar városnak sem tartják Budapestet, s Magyarország imázsát a vidékhez kötik. Településtípus szerinti különbség nélkül, közepesen kereső munkásemberek kerültek e kategóriába az átlagnál gyakrabban. Ez a csoport is a vidéki perspektívák mellett áll ki, de konfliktusra nem érzékeny.

3. csoport: "idealista nyugatos": 23 %

E csoport tagjai egyértelműen csak olyan pozitívumokat választottak, amelyek Budapest nyugatias jellegére, centrális szellemi, harmóniateremtő szimbolikus szerepére, híd-funkciójára és regionális centrum-jellegére utalnak. Sem bűnösnek, sem balkáninak, sem pedig erőszakosnak nem tartják a várost. Az ország imázsát egyértelműen a fővároshoz kötik. Jólkereső budapesti, középkorú szellemiek jellemzik a leginkább ezt az imázs-csoportot. A Budapest-vidék különbség tekintetében a főváros és a vidék együttes perspektivikusságát és kooperatív viszonyát emelik ki.

4. csoport: "rurális-naiv": 15 %

Az itt található válaszolók arra helyezik a hangsúlyt, hogy Budapest az ország szellemi központja, szürkeállománya, szívverése, politikailag azonban kételyek érhetik, mert náci- és kommunistabarát vonásai is vannak. Nem ismernek el semmiféle, az országhatárokon túlmutató funkciót, szimbolikus jelentőséget, de parazitizmust sem tulajdonítanak a

fővárosnak. Budapest "van". Falun élő, iskoláit még végző fiatalok jellemzik ezt az imázs-csoportot, minden különösebb egyéb meghatározó vonás nélkül. Szintén a főváros és a vidék kooperációját és az egyforma perspektívákat értékelik.

5. csoport: "kritikus hazafias": 18 %

Ez az imázs-csoport ugyan elismeri Budapestet a Kárpátmedence fővárosának, sőt, az ország szürkeállományának otthont adó városnak is, de balkájinak, bűnösnek és parazitának tartja. Rasszista és a politikai szélsőségekre utaló vonásokat e csoport nem mutat, s a fővárost igazi magyar városnak tartja. Az országos imázst a vidékhez köti. Alacsony státusú, kifejezetten szegénynek mondható, az átlagnál gyakrabban vidéki városi lakosok jellemzik a csoport társadalmi-területi jellemzők szerinti megoszlásait. Budapestet vagy perspektívátlanak ítélik és konfliktust látnak a főváros és a vidék között, vagy pedig irrelevánsnak tekintik a főváros és vidék közötti különbség kérdését.

6. csoport: "radikális hazafias": 10 %

Ők annyiban különböznek a "kritikus hazafiasoktól", hogy minden nyugatias vonást és kapcsolatot, funkciót megtagadnak a fővárostól, egyúttal pedig nagy jelentőséget tulajdonítanak az ország számára érvényesülő szimbolikus harmónia- és egységteremtő erőnek. Igazi magyar városnak tartják ők is a fővárost, és az ország általános imázsát szintén inkább hajlamosak a vidékhez kötni. Többé-kevésbé jellemzően a vidéki városokban élő fiatal szakmunkások és szakmunkás-tanoncok képviseltetik magukat e csoportban az átlagnál nagyobb arányban. Jelentős számban beköltöznének a fővárosba. A főváros-vidék kapcsolatok tekintetében kooperatív viszonyt és egyenrangú perspektivikusságot tételeznek fel.

7. csoport: tartózkodók/véleménynélküliek: 9 %

A csoport tagjai nem vállalkoztak arra, hogy válasszanak a kijelentések közül, általános válaszmegtagadóknak minősíthetők. Idős, képzetlen, gyakran már nyugdíjban lévő, szegény sorsú falusiak kerültek e csoportba.

A főváros és a vidéki Magyarország közötti, a főváros perspektíváinak tagadásával együttjáró konfliktusos viszony főváros-ellenes álláspontja és az idegengyűlölettel jellemezhető Budapest-ellenesség nem függenek össze. Csak 2 %-nyi válaszoló bizonyult egyszerre fővárosellenesnek és idegengyűlölőnek. Az előbbi társadalmi-települési státusokkal, az utóbbi pedig politikai-ideológiai motívumokkal magyarázható.

(d) Kooperáció, kommunikativitás, szolidaritás: átnézeti képe társadalmi kohézióról Ebben a munkában minden gyakorlati regionális és várospolitikai sine qua non-ját térképezzük fel: a "fogadóközönség", azaz a lakosság nyitottságát a területpolitikai kezdeményezésekre. Nem mindegy ugyanis, hogy egy várospolitikai, vagy annak általánosabb megfogalmazása, azaz egy városimázs kialakítása néma, a döntéseket csak "elszenvedő", vagy aktív, véleményeket formáló, együttműködő, tárgyaló- és kompromisszumképes lakossággal (illetve annak spontán képviselőivel) kerül érintkezésbe.

Budapesten aktív, tárgyalóképes, csoportszinten tesztelt közvélemény létezik a gyakorlati várospolitikai kérdéseit illetően. E témákról ugyanis a megkérdezettek 91 %-a többé-kevésbé rendszeresen beszélget szűkebb vagy tágabb környezetével. A magasabb

státusok s így az elitnegyedek felé elmozdulva egy kicsit erősebb ez a beszélgetési "intenzitás", de ez a tény fenti megállapításunkat lényegében nem befolyásolja. A nem-beszédes, non-kommunikatív alsó decilis az idős, alacsony státusú, tájékozatlan, a slumokban magányosan élő válaszolókat foglalja magába. Ez a tény - illetve ennek "kezelése" - már önmagában igen jelentős eleme kell hogy legyen a kialakítandó területi kommunikációpolitikának.

Ugyanilyen fontos tudnunk, hogy milyen mértékű a polgárokból az intézményelérési hajlandóság. Ezt úgy kérdeztük, hogy egy képzelte helyzetet teremtettünk a kérdezett számára, nevezetesen azt, hogy sürgősen be kell szereznie valamilyen ritka külföldi gyógyszert, vagy rendkívül gyorsan kell hozzájutnia valamilyen hatósági engedélyhez, s megkérdeztük, mit tenne ebben az esetben. A felajánlott alternatívák között a következőképpen oszlottak meg a válaszok: 54 %-nyi közepesen vagy magasán képzett, általában két-, háromgenerációs családban élő kérdezettünk maga intézné el az ügyet; 15 %-nyi, főként nagyobb családokban élő, viszonylag magasabb státusú fiatal válaszoló protekciót venne igénybe; 22 %-nyi inkább alacsonyabb státusú idős és magányos, vagy fiatalabb és nagycsaládos válaszoló tanácsot kérne szomszédjaitól, ismerőseitől, s csak 9 %-nyian nem tudnák, mit tegyenek. Ezek az eredmények kifejezetten kedvezőnek tekinthetők - a vidéki nagyvárosokban tapasztaltakkal megegyezőnek, a kisebb városokban, valamint a falvakban tapasztaltaknál pedig valamivel kedvezőbbnek -, s ez a helyzet elősegíti a lakossággal "kommunikatív" viszonyban álló várospolitikai kialakítását. Városrészek szerinti eltérést e kérdésnél nem tapasztaltunk.

A megkérdezettek fele úgy vélekedik, hogy környezetében mind az időseknek való segítségnyújtás, mind pedig a gyermekekkel való törődés tekintetében számíthatnak egymásra az emberek. Akik szerint ez nincs így, azok túlnyomórészt magányos, tájékozatlanabb öregek, de az idősekkel való törődést inkább a kertvárosokban és a slumokban (Budapest összesenben 22 %-nyian), a gyermekekkel való foglalkozást pedig inkább - szintén - a kertvárosokban és a tömör downtown-ban (Budapest összesenben 33 %-nyian) hiányolják.

Budapest önmagában - mondhatni - egy egész ország, s mindenképpen figyelembe kell venni, hogy legalább oly mértékben összetett szegregációs struktúrával rendelkezik, mint a tényleges Magyarország. Egységes kommunikációpolitikai séma tehát a leghétköznapiabb mindennapok szintjén tehát nem alakítható ki. Ilyen csak általánosabb szinten létezhet.

A következő kérdéssel mértük a kooperativitást: "Amikor valamilyen, több embert is érintő ügygel kerülnek szembe a környéken lakók - pl. valamilyen lakásokkal vagy a helyi iskolával kapcsolatos ügy esetében -, mit szoktak tenni?" A felajánlott alternatívák szerinti válaszok a következőképpen oszlottak meg (zárójelben a bevett kooperativitási kategóriákat jelöljük):

- *mindenki összejön és egyeztetik a teendőket (team): Budapest 9 %; elit: 12 %, downtown: 8 %, periféria: 9 %;*

- *egy-két nagyon tevékeny ember intézi el az ügyet a többiek helyett is (organizáció): Budapest: 31 %; elit: 37 %, downtown: 24 %, periféria: 31 %;*

- *összejönnek, de csak elbeszélgetnek, és mindenki maga lép, ha akar (koalíció): Budapest: 9 %; elit: 9 %, downtown: 9 %, periféria: 7 %;*

- csak a régi ismerősök intézik el együtt az ügyeket (kompetíció): Budapest: 6 %; elit: 5 %, downtown: 5 %, periféria: 6 %;

- mindenki, aki tudja, intézi a maga dolgait (individualizáció): Budapest: 36 %; elit: 26 %, downtown: 42 %, periféria: 36 %;

- senki sem tudja, hogy mit tegyen (game): Budapest: 5 %; elit: 5 %, downtown: 5 %, periféria: 4 %;

nem válaszolt: 4 %.

Látjuk, hogy komolyabb eltérés városrészek szerint a két legszélső pozícióhoz közvetlenül csatlakozó kooperációs formák esetében tapasztalható. Az organizációs forma az elitnegyedekben, az individuális aktivitás pedig a downtownban szerepel magasabb arányban az átlagnál. Hozzá kell tennünk, hogy a downtownhoz képest a perifériák organizációs szintje is magasabb, ami érthető, ha figyelembe vesszük a kertvárosok tradicionálisabb szomszédsági viszonyainak hatását. Meg kell állapítanunk, hogy a downtown inkább individualizált, mint az elitnegyedik és a periféria, de az inaktivitás, illetve a negatív eredményre vezető game aránya minimális.

Ezeket az eredményeket megerősíteni látszik az arra a kérdésünkre adott válasz, amely azt firtatta, hogy a kérdezett környezetében milyen mértékű a lakosság öntevékeny szervezettsége. Bár 59 % nem tudott válaszolni a kérdésre és további 10 % azt válaszolta, hogy környezetében senki sem tagja valamilyen egyesületnek, pártnak, szervezetnek (alacsonyabb státusok), az eredmények beszédesebbek. Budapest összesenben a bement szívalékos arány 14 % volt, ami a szegényebbek, munkanélküliek és nagycsaládosok esetében értelemszerűen magasabb volt ennél - másfelől a tanulóifjúság is magasabb értékeket mondott, nyilvánvalóan más okokból. Területi különbségek is mutatkoztak: elit: 16 %, downtown: 15 %, periféria: 13 %. (Meg kell jegyeznünk, hogy az ország egyéb térségeiben mért adatok nagyjából megfelelnek ennek a számnak.) Az alacsony státusúak magasabb szintű formális aktivitása pozitív fejlemény.

Az eddigiek alapján úgy tűnik, hogy a szubjektív lokális társadalmi struktúra-kép, a lokális szolidaritás-kooperativitás és az egyéni intézmény-elérési hajlandóság függ a társadalmi státus-hierarchiában elfoglalt pozíciótól, és függ a területi szegregációtól is. A kommunikativitási szint és a konfliktuskezelési és -megelőzési lehetőségek azonban függetlennek bizonyultak a területi szegregációs dimenzióktól. Ezt az alábbiak megerősíteni látszanak:

(d) A kommunikációpolitika kialakításakor, elemeinek kidolgozásánál-megtalálásánál és azok hordozóinak felderítésekor különösen fontos kérdés, hogy egyfelől mennyire tekinthető a lakosság álláspontja ténylegesen tesztelt közvéleménynek, másfelől pedig az, hogy teremthető-e olyan kapcsolatok a policy-makerek, azaz a döntéshozók, illetve a lakosság között, amelyek lehetővé teszik optimális, kompromisszumos megoldások kidolgozását abból a célból, hogy lehetőleg minden konfliktuspotenciált minimalizálhassunk. Ehhez spontán lakossági bizalmiakra, ombudsmanokra van szükség, akik élvezik a lakosság bizalmát, s ugyanakkor a várospolitikai végrehajtóival, az imázsok valóságba-ültetőivel is tárgyalóképes viszonyban vannak. Kérdésünkre, amellyel ezen ombudsmanok jelenlétét, illetve számát

vizsgáltuk, azt a meglepő eredményt kaptuk, hogy azoknak az esetében, akik ismernek ilyen embereket, a válaszok eloszlása minden társadalmi és területi rétegeképző ismérvtől független, azoknak az esetében azonban, akik nem ismernek ilyeneket, bizonyos társadalmi és területi jellemzőktől függ ez a kapcsolatnélküliség. Az alacsonyabb státusúak, idősebbek, nyugdíjasok és a downtownban lakók gyakrabban mondták azt, hogy nem tudnak válaszolni a kérdésre, illetve hogy nem ismernek ilyen embert. Budapesten az emberek 68 %-a vélekedett így (elit: 60 %, downtown: 73 %, periféria: 69 %). Az eltérések nem nagyok, de az arány az ország más vidékein és városaiban tapasztalt arányokhoz képest enyhén magasabb (két példa: egy vidéki középváros: 52 %, egy vidéki nagyváros: 65 %). Az eltérések a városi anómia mértékével állnak összefüggésben.

Azok, akik ismernek ilyen ombudsmanokat, átlagosan 4-5 főre teszik számukat "környékenként", amely szám megfelel az országosan tapasztalt mértéknek, s ennek a számnak az eloszlása független minden társadalmi és területi meghatározottságtól.

Azt is vizsgáltuk, hogy az emberek milyen sűrűn érintkeznek (együttélő családon kívüli) rokonaikkal, barátaikkal, (munkahelyen kívül) munkatársaikkal, ezek az érintkezési körök milyen távolságra terjednek ki (ezt eljutási időben mértük), s végül hogy milyen intenzívek ezek a körök (milyen sűrűn beszélgetnek egymással az "élet dolgairól").

Megfigyeléseink szerint a rokoni kört naponta 21 %, hetente 40 %, havonta 23 %, évente 10 %, ennél ritkábban 6 % keresi fel. Átlagosan 49 perc utazási időre lakik a megkérdezettől legközelebbi felkeresett rokona. A rokonokkal a megkérdezettek 59 %-a gyakran, 32 %-a ritkán, 7 %-a sohasem beszélget az élet dolgairól (2 % nem válaszolt). A rokoni "akciórádiusra" jellemző, hogy minél alacsonyabb státusú településen lakik valaki, minél öregebb, minél magasabb kvalifikáltságú munkát végez és minél iskolázottabb, annál sűrűbb a találkozás, minél alacsonyabb a településstátus, annál rövidebb az eljutási idő, hogy Budapesten és falun gyakrabban beszélgetnek, de gyakrabban beszélgetnek a fiatalabbak és a képzetebbek is egymással. A rokoni akcióradiusz tehát sűrűbb és intenzívebb érintkezést takar a munkában még vagy már nem résztvevők és a magas státusúak körében; a hagyományos vidéki környezet pedig könnyebb, kevesebb utazási idővel realizálható érintkezést biztosít.

Barátaival, ismerőseivel a kérdezettek 35 %-a naponta, 29 %-a hetente, 19 %-a havonta, 4 %-a évente, 9 %-a pedig ritkábban találkozik (4 % nem tudott válaszolni. Az átlagos eljutási idő 23 perc, a beszélgetés intenzitása pedig gyakorlatilag megegyezik a rokoni körben mérttel. A rokoni körhöz képest találhatunk már eltéréseket az akcióradiusz sajátosságaiban. Nem az öregek találkoznak sűrűbben egymással, hanem a fiatalabbak, az öregeknél és alacsony státusúaknál rövidebb az eljutási idő, s a beszélgetés intenzitásában a falusiak a sor végére kerülnek.

Kollégáival a megkérdezettek 12 %-a naponta, 16 %-a hetente, szintén 16 %-a havonta, 6 %-a évente, 30 %-a ennél ritkábban találkozik munkahelyen kívül (20 % még-már nem dolgozik vagy nem tudott válaszolni). Az eljutási idő megfelel a baráti-ismerősinek: 26 perc, a beszélgetés intenzitása pedig a következőképpen alakul: gyakran 47 %, ritkán 17 %, sohasem pedig 7 % beszélget az élet dolgairól munkatársaival. (29 % még-már nem dolgozik vagy nem tudott válaszolni). Itt már a státus szerinti eloszlás is megváltozik: a magasabb kvalifikáltságú munkát végzők, képzetebbek ritkábban találkoznak egymással, a magas státusúaknál hosszabbodik az eljutási idő, a beszélgetés intenzitása pedig teljesen megfelel a települési és társadalmi hierarchiának, illetve fiatalságnak: minél fiatalabb, ill. magasabb státusú a megkérdezett, annál intenzívebb a beszélgetés.

Összefoglalóan megállapíthatjuk, hogy a rokoni, baráti-ismerősi és munkatársi viszony más érintkezési formát jelent és így másfajta akciórádiuszban is érvényesül. A rokoni élettér alapvetően tradicionális világban érvényesül, s inkább magát a találkozást jelenti, kevésbé az "élet dolgairól" való eszmecserét; ritualizáltabb, formalizáltabb is lehet. A baráti-ismerősi élettér egy modernizáltabb világra jellemző érintkezési forma, amelyben az urbanizált környezet, a fiatalok nyitottsága dominál. A rokoni élettérben tapasztalt sajátosság, nevezetesen az, hogy a magasabb státusúak gyakrabban találkoznak, annak a jele, hogy a rétegeknél a rokoni kapcsolat egyúttal (és inkább) baráti viszonyt hordoz. A munkatársi érintkezési kör egyfajta vegyüléke-keveréke az előbbi kettő jellemzőinek. A két végponton: a nagyvárosban és a faluban gyakoribb a találkozás, viszont az alacsonyabb státusúaknál szegényesebb a beszélgetés. A munkatársi élettér az alsó szegmenseknél jellemzőiben és tartalmában feltehetőleg érintkezik-keveredik a rokonsággal, a felső szegmenseknél pedig a baráti-ismerőssel. Amennyiben nem érintkezik ezekkel, egyszerűen radikálisan lecsökken a találkozás gyakorisága (erre utal az idevonatkozó "ritkábban vagy sohasem találkozik munkatársaival" kiugró 30 %-os nagysága, ami elsősorban a budapesti, középfokú végzettségű szellemi beosztottakra - pl. irodistákra - jellemző, akik megrekedtek a felfelé való térbeli és társadalmi migráció-mobilitás közepén tatonó "nagyvárosi ürességben": a tradicionális világba már, a modernbe még nem tartoznak). Az eljutási idő - úgy tűnik - egyfelől megfelel a hagyományos egymáshoz-közel-lakásnak az alsóbb szegmensekben, az öregek által "kultivált" rokonsági élettérben az életkorból fakadó lassabb mozgásnak-helyváltoztatásnak, a zsúfoltságnak, távol-lakásnak a magasabb szegmensekben, illetve annak, hogy a mozgékonyabb fiatalok és a magasabb státusúak a nagyobb távolság ellenére is intenzívebb kapcsolatot tudnak tartani egymással - bár esetenként ez ritkább találkozást jelent.

A rokoni élettér tehát tradicionálisabb, a baráti élettér modernebb jellegű, a munkatársi pedig konkrét sokszínűségben keveredve-érintkezve-összevegyülve kapcsolódik a másik kettőhöz. A munkatársi élettér tehát amennyiben jellemzőit és tartalmát illetően nem kapcsolódik a tradicionális rokonihoz vagy a modern barátihoz, kiüresedtségében - mondhatni - egyszerűen "nem létezik". Az önszerveződés, az autonómiák kialakulása tehát - ugyan más és más módon - a tradicionális akciórádiuszban és a modern akciórádiuszban lehetséges, a "felülről való" hierarchizálás pedig a munkahelyi akciórádiuszban.

Megállapítható, hogy nemcsak Budapest, de az ország kétharmada is biztosan kommunikatív közegben él, s hogy ez a közeg átlagosan 25 perces "időtávolságban" meghúzható határok között létező, mindenhol jelenlévő "terekben" létezik. Bár mind a kooperáció, mind pedig a most elemzett, az ombudsman-policy-maker közötti kapcsolatra támaszkodó kommunikációs csatornák kiépíthetősége tekintetében a városnak mintegy kétharmada nehéz helyzetben van, a kommunikációs akciórádiusz, az intézményelérési hajlandóság kedvező mértéke ("mit tenne, ha sürgősen el kellene valamit intéznie"), a környezettel való kommunikáció általánosan elég magas szintje, valamint a társadalmi státushierarchia felső tercilisének magas "ombudsman-ellátottsága" lehetővé teszi, hogy gyakorlatilag az egész lakossággal kiépülhessen a kommunikációs hálózat, amelynek segítségével a regionális és várospolitikai egyes elemeit érdemben meg lehet tárgyalni az emberekkel, kölcsönösen elfogadható megegyezés kialakítása céljából.

(e) Változások a 90-es évek során

A fővárosi közvélekedések szerint Budapest vidékkel szembeni parazitizmusa, belső anómiája és polarizálódása erősödött; a főváros perspektívái rosszabbodtak, az optimizmus csökkent, polarizálódás alakult ki az ítéletalkotásban a konfliktus-centrikus értékelés és az absztrakt, elvontan semleges, érdektelen lágy kriticismus attitűdjei között.

Csökkent a "Nyugat bástyája" felfogás súlya és erősödött a "balkánias" felfogásé; az idegengyűlölő, "vadmagyar" felfogás koncentrált, csoporttá szerveződött, körülhatárolhatóvá vált de egyúttal megjelent egy új, szigorúan "pragmatikus" attitűd is: a yuppie-mentalitás; az "idegenes" főváros-minősítés 18 %-ról 38 %-ra növekedett, ok: idegenek, lumpenek, "fajidegenek" felszaporodása, illetve a külföldi városképformáló elemek, a multik behatolása.

A lokális hangulati értékelés többségében változatlanul pozitív; 40 % azonban negativisztikusan értékeli az egész város hangulatát, amely negatív ítélet kezdetben csak mintegy 26 %-nyi lakosra volt jellemző; a mozgalmas, izgalmas városhangulattal jellemezhető 1992-es (alacsony kvalifikáltságú, jórészt új bevándorlókból álló) csoport eltűnt azóta, s 1996-ra átadta helyét a zavarodottságot érzékelő, turbulens város-hangulatú, főként vállalkozókból álló csoportnak; ezek a veszélyes hangulati attitűdök elsősorban a downtownban és másodsorban a lakótelepeken koncentrálnak.

A budapesti identitás erőssége változatlan maradt, a főváros iránti szimpátia általános szinten mérve változatlanul pozitív; a lakossági kommunikációs háló sűrűsége és működési intenzitása, illetve a szervezkedési hajlam intakt maradt, nem változott meg, azaz továbbra sem függ az aktuális politikai helyzettől, várospolitikai eseményektől, körülményektől, változatlanul konstans; a várospolitika számára a lakosság túlnyomó többsége szervezeteken és spontán ombudsmanokon, ismeretségi körökön keresztül továbbra is megfelelő mértékben elérhető.

Negatív jelenségek figyelhetők meg a policy-k, a hangulati-ideológiai elemek, a magasabb szintű vezetéshez való viszony tárgyában. A policy-k tekintetében polarizáció és belső konfliktushelyzet kezdődő kialakulása figyelhető meg, főként területi, szegregációs dimenziók mentén. Erősödtek a primer megélhetési és lakásproblémák, illetőleg kialakult ezek megoldhatóságának elválása a közszférától. A jövő generációjának helyzetét a lakosság egyre borúlátóbban ítéli meg, s nem tudja elfogadni a szociális védőháló foszladozását. Kialakulófélben van az elitizáció és a downtown szembenállása. A város hangulatát egy markánsnak nevezhető csoport zavarodottnak, turbulensnek érzi, konfliktusokkal terhesnek, feszültnek (12 %). Szerveződik egy kifejezetten idegengyűlölő, intoleráns, gyakorlatilag Budapest-ellenes csoport - 1996-ban már mérhető és körülhatárolható szinten (5 %) - a depriváció tehát kezd várospolitikai értelemben is és ideológiai szinten manifesztálódni (a lakosság jelentős arányban neutralizálódott, passzivizálódott a problémákkal szemben). A parlament, a kormányzat egyre távolabb kerül az emberektől, az önkormányzatok szerepe és megbízhatósága ezzel párhuzamosan azonban nem növekedik szemükben. Erősödik a *frontier*-társadalom kialakulására utaló magárahagyatottság-érzés, a lakosság egyre nagyobb arányban érzi úgy, hogy csak magára számíthat. A többség kifejezetten nehezményezi a gazdasági megszorító intézkedéseket a mindennapi várospolitikában. A jövő vállalkozó-társadalmára korai, ún. "vadkapitalizmus" normáinak megfelelően "yuppie"-mentalitású, kifelé orientálódik a városból, a kíváncsú migrációs irány a downtownból az agglomeráció felé mutat. Mindezen negativisztikus trendek koncentrálnak a tömör downtownban.

Megfigyelhető, hogy a főváros általános vizsgálata során bizonyos tényezők állandónak bizonyultak a korábbi időszakkal való összevetés fényében. Ezek a konstansok részben humánökológiaiak, részben hangulatiak-érzelmiak, részben pedig politikaiak. Továbbra is igen erős az egészséges környezetre vonatkozó intenzív igény, Budapest továbbra is élvezheti lakóinak elfogadó, "szeretetteljes" viszonyulását, továbbra is az ország szimbolikus, egységteremtő erejének, hatótényezőjének tekintik a fővárost, s a kerületi önkormányzatok továbbra is legitimek.

Igen fontos megfigyelés, hogy a kommunikációs-szervezeti-kohéziós szint és hálózati sűrűség lényegében változatlan, tehát a budapesti társadalom továbbra is fogadóképes egy kétoldalú kommunikáción alapuló várospolitikai gyakorlatra, hajlandó annak aktív és kooperatív partnere lenni.

C) Konkrét térségfejlesztési tapasztalatok - budapesti lokális esetek

(a) Elvi alapvetés: a társadalmi térszerkezet sajátos átfedései a fővárosban - modell a térségfejlesztést megalapozó kommunikációs program alapegységeinek meghatározásához

(1) Témafelvetés: a köztér mint a kommunikáció alapegysége (agóra)

A Budapesti Városfejlesztési és Rehabilitációs Koncepciók és Programok, valamint az Agglomeráció távlati stratégiai tervezése során többször felmerült az a kérdéskör, hogy a tulajdonképpeni városrehabilitáció egyik legdöntőbb eleme a közterület-rehabilitáció, ezen belül különös hangsúllyal a köztér-rehabilitáció. Ez annál is inkább fontos, mert e vonatkozásban a fővárosnak összehasonlíthatatlanul nagyobb kompetenciája és több lehetőségre van a beavatkozásra, az orientálásra, mint akár a lakóterületek (társasházak, önkormányzati ingatlanok), akár az ipari területek, vagy akár a magisztrális infrastrukturális hálózatok tekintetében.

Meg kell állapítanunk, hogy a közterek rehabilitációjának nem építészeti, hanem térszerkezeti, funkcionális, imázs- és miliő szempontú koncipiálása nem történt meg a közkézen forgó és ismert koncepciókban, programokban. Erre azonban igen nagy szükség van, annál is inkább, mivel a közterek megfelelő módon történő rehabilitációja komoly lökést adhat a szomszédos, csatlakozó területek számára, a kívánatos irányban gerjesztheti az e területeken megvalósuló - jórészt magánérés - fejlesztéseket.

(2) Kiindulópontok

Budapest térszerkezetére, miliőjére erősen jellemző az a tény, hogy a tömör belterület eredetileg spontán növekedés eredményeképpen jött létre, amibe a múlt század hetvenes éveitől, illetve a Millenniumtól kezdődően sugaras és gyűrűs útvonalak ékelődtek be. Az eredeti várostestből egyrészt országos funkciók, új intézmények számára szakítottak ki tereket, másrészt pedig újonnan felemelkedő társadalmi csoportok hasítottak ki maguknak lakófunkciójú és vállalkozási zónákat, sávokat. Az eredeti struktúrára kisutcsás, sűrű hálózat volt jellemző, amelynek kitüntetett pontjain egyenletesen elszórva központihely-funkciókat betöltő terek (piacterek, parkok, stb.) alakultak ki. A kihasított új struktúra széles sugárutakat és körutakat, azaz hálózatokat és csomópontokat hozott létre. Az új struktúra nem sűrű, lefedő-feltáró jellegű lett, hanem sugaras-gyűrűs jellegű, amit átmenő forgalomra építettek ki, a metszéspontokon pedig jellemzően forgalmi csomópont-funkciót betöltő terek jöttek létre.

Ez a helyzet a tömör belterület vonatkozásában gyakorlatilag és igen tömören megfogalmazva azt jelenti, hogy a mai Budapest tömör belterületén két különálló, egymást nem átfedő struktúra létezik, s megfigyeléseink szerint ezek nemcsak hogy nem fedik át egymást, hanem éppenséggel egymás mellett, jellemzően egymáshoz igen közel és egymással érintkezve léteznek, működnek és alakulnak át.

(3) Funkciók, miliók, imázsok

A hagyományos, spontán fejlődés eredményeként létrejött terek stabil társadalmi struktúrával (nem mobil népességgel és funkciókkal) jellemezhető területek központjában találhatók, funkcióik a rekreációra, a kisvolumenű kereskedelemre, az agórára (találkozóhelyre) terjednek ki, nyugodtak, csendesek, kisléptékűek, imázsuk alapvetően

emberléptékű (családias). A kihasított-beékelődött terek folyamatosan átalakuló, változó társadalmi struktúrákat, csoportokat vonzanak (mindenkori új eliteket, deklasszáltakat, nagyobb vállalkozásokat, intézményeket). Nagy kereskedelmi-szolgáltató központok, nagy átmenő forgalom jellemzi őket, gyors, heves, hangos, forgatagos és nagyléptékű miliővel rendelkeznek, imázsuk pedig világvárosias, tömeglélektani és tömegméretű meghatározottságokra és igényekre épül.

Ezek a lényegükben különböző terek egymás közelében - mondhatjuk - egymást kiegészítő párokként találhatók meg a várostestben. Néhány példa (hálózati csomópont - központi hely rendben): Ferencziek tere - Március 15-e tér, Kálvin tér - Múzeumkert és Mikszáth Kálmán, Lőrinc pap terek, Astoria - Károlyi kert, Blaha Lujza tér - Klauzál tér és Almássy tér, Oktogon - Hunyadi tér és Liszt Ferenc, Jókai terek, Nyugati tér - Honvéd tér, Kossuth Lajos tér és Roosevelt tér - Szabadság tér, Lehel tér - Szent István park, Deák tér és Szervita tér - Erzsébet és Vörösmarty tér, Kodály Körönd - Lövölde tér, Baross tér és Garay piac (tér) - Bethlen tér és Rózsák tere, Teleki tér - Köztársaság tér és Mátyás tér, Orczy tér - Kálvária tér, Nagyvárad tér - Orczy kert, Moszkva tér - Városmajor, Móricz Zsigmond körtér és Kosztolányi Dezső tér - Feneketlen tó és környéke, Boráros tér - Bakáts tér és Ferenc tér, Rákóczi tér - Gutenberg tér, Döbrentei tér - Dózsa György tér és Tabán, Magyar Jakobinusok tere (Déli pu) - Vörösmarty tér, Batthyány tér - Corvin tér és Szilágyi Dezső tér, Margit-híd budai hídfő - Mechwart liget, és a sor még hosszan folytatható.

(4) Koncepcionális alapvetés

Meggyőződésünk, hogy a párbaállított terek egyik (csomóponti), illetve másik (központihely-jellegű) tagjából térszerkezeti, társadalmi, funkcionális, miliő- és imázsszempontrú tipizálás készíthető, e típusokhoz pedig rehabilitációs modellek és kommunikációs patternek rendelhetők az igények, a lehetőségek, az érintettek, az érdekeltek, a potenciális résztvevők, az aktorok számbavételével és tipizáláson alapuló jellemzésével. Az elkészült munkához hozzárendelhetők a megfelelő kommunikációs program-típusok, várostervezési paraméterek és finanszírozási konstrukciók. A közterekre típusonként, a terület és az időtáv figyelembevételével kialakítandó rehabilitációs modellek és kommunikációs patternek alapján köztér-rehabilitációs koncepció és kommunikációs program dolgozható ki, amely - megfelelő finanszírozási és jogi feltételek fennállása esetén - közgyűlési rendelet formáját öltheti. Ezzel az eszközzel a főváros saját forrásaival orientálhatja a kerületek közterület-rehabilitációs programjait, az eredmények pedig más területi egységek (régión, települések) esetében is hasznosíthatók lesznek.

(b) Példa centrális pozíciójú területekre: a Déli Belváros

Bevezetés

A Déli Belváros tervezésének számos, tágabb spektrumú és figyelembe veendő előzménye van. "A változás menedzselése az önkormányzati tervezésben" c. ENSZ-HABITAT kiadvány, a "Budapest Image I.-II." és a "Második Millennium" c. munkák. A Domszky-program tartalmazza a finanszírozhatósági kérdésköröket, a Budapest Térszerkezet, a Második Millennium és a Budapest Image I.-II. tartalmazzák a jövőkép-szenáriókat, az ENSZ-HABITAT kiadvány pedig a kommunikációs-akciókutatási és egyéb metodikai szempontokat. Első helyen azonban a folyamatban lévő, Budapest Rehabilitációs Programja c.

munkát kell említünk. Ebben a munkában megjelölésre került három problémagóc: a tömör belterület ("ovális"), az átmeneti zóna (vegyes ipari brownfield + lakótelepek) és az agglomeráció, országos pozíció problémagóca, illetőleg a jogi, hatalmi, finanszírozási, lobbizási, participációs kérdéskör. Kiderült, hogy a rehabilitációs kérdéskör fejlesztési tartalmakat és előfeltételeket, várospolitikai döntési alternatívákat takar.

Véleményünk szerint a rehabilitáció eddigi tanulságai alapján már levonható az a következtetés, hogy a Budapest Városfejlesztési Koncepció és Program mindkét fázisában, tehát mind a (hosszútávú) koncepcionális, mind pedig a (közep-távú) programozási fázisban célként a problémamegoldást kell tekinteni. Azaz ki kell jelölni azokat a leglényegesebb problémákat, amelyek megoldási módjának kidolgozásával az egész város fejlődése-fejlesztése indukálható. Ha meghúzzuk a ravaszt (trigger), az indítópisztoly hangjára beindulnak és tovagyűrűznek más folyamatok is (multiplikáció). A kérdés az, hogy mit tekintünk problémának, mégpedig centrális problémának, ami felé a trigger-t irányítani kell úgy, hogy megfelelő multiplikátor-hatást váltsunk ki. Hangsúlyoznunk kell, hogy ennek a megfontolásnak érvényesülnie kell hosszútávon is, tehát a koncepcióban is. Ugyanakkor nem jelenti e megállapításunk azt, hogy a város egészére nem kellene minimálisan szükséges, "szintentartó" megoldási módozatokat kidolgozni-megfogalmazni, ami különösen érvényes a Déli Belvárosra. A munkának azonban már a koncepcionális fázisban három konkrét problémagócpontra: a belterületi ovális, az átmeneti zóna és a budapesti kompetenciába tartozó agglomerációs-országos komplex hálózati vonalak és gócpontok fejlesztésének céljára kell koncentrálnia.

Az ovális fejlesztésének célját a lakás- és humánökológiai feltételek romlásának megállításában, az átmeneti zóna fejlesztési célját a gazdasági rendeződés (korlátozott "boom") megindításában, az agglomerációs-országos vonalak és gócok fejlesztési célját pedig a regionális közvetítő, transzfer-funkció optimalizálásában jelölhetjük meg. Már a koncepció során a reálisan adott feltételekből kell kiindulni, de a munkának a kívánt jövőkép elérésére kell irányulnia. A kettő összehangolását a gazdasági, társadalmi és jogalkotó aktorok közötti kompromisszum létrejöttét segítő kommunikációs-participációs metodika alkalmazása biztosíthatja. A város hosszútávon érvényesülő három gócponti problémáját ugyanis az ovális dehumanizálódásában, az átmeneti (gazdasági) zóna fokozódó kaotikusságában és a főváros mint egész regionális szerepköréből való "kizuhanásában" találhatjuk meg. A Déli Belváros fejlesztési-rehabilitációs programjának kulcskérdését a fentiek alapján pedig a lakásprogramban kell megjelölnünk.

Lakásmobilitási valószínűségek

(1) Kor

A vizsgálati munkarész eredményei alapján levonható következtetések szerint a mintegy 25 %-nyi idős lakos körében, akik nem tökeerősek, így sajátérs rehabilitációban nem érdekeltek, két okból kifolyólag nem jelezhető migrációs szándék. az egyik ok szerint egészen egyszerűen nem akarnak elköltözni egész életük során otthonuknak számító környezetükből, a másik szerint az öregek által lakott lakások jelentős arányban a gyerekek, illetve az unokák nevéen vannak már, akik szintén nem akarnak majd kiköltözni a Déli Belvárosból. A fiatalabb generációk kötődése környezetükhöz szintén erős, esetükben lakásrehabilitációs önerős hozzájárulás kismértékben feltételezhető (7 % lakástulajdonosok, 50 % kerületi önkormányzat, 26 % fővárosi önkormányzat, 17 % fejlesztő).

(2) Ingatlanérték

A felvett információk alapján elvándorlási hajlandóság csak a peremen található lakásokban élők esetében feltételezhető, a peremen belül lévő belső Déli Belvárosban a környezeti kötődés mértéke olyan nagy, hogy gyakorlatilag nem lehet migrációs hajlandósággal kalkulálni. A peremen a migrációs hajlandóságot csökkentő tényezőként lehet számolni az ingatlanok becsült tőkésíthető értékével, de ez csak a Belgrád rakpart vonalában és közvetlen mögöttes területein számottevő. (Kis mértékben érvényes e megállapítás még a Kálvin tér potenciális fejlesztési-rehabilitációs tömbjeire.)

(3) Környezetszennyezés

Az információk szerint a peremről való elköltözési hajlandóság okaként gyakorlatilag a környezeti légszennyezés és zajterhelés jelölhető meg, különösen a Kossuth Lajos utca és a Vámház körút vonalában. Az e peremzónákban tapasztalható ingatlan-értéknövekedési tendenciák következtében (kisvállalkozások által preferált zónák) a perem lakossága - talán a Vámház körút kivételével - fokozatosan egyre jobb tárgyalási pozícióba kerül.

Operatív metodikai elemek

(1) Finanszírozási konstrukciók

A Déli Belváros rehabilitációja esetén - a Fővárosi Városrehabilitációs Program Déli Belvárost szimuláló modellszámításai alapján - optimálisan mintegy 450 Mft fejlesztői bevétellel lehet számolni, kizárólag új tetőtéri lakások és új üzletek/irodák értékesítéséből. A jelenlegi helyzetben az állami - OTP-n keresztül megvalósuló - hiteltörlesztési támogatás a hitelösszeg 35-45 %-ának megfelelő készpénztámogatásként értékelhető - ha a hiteligénylő az egyébként nehéz feltételeknek megfelel. Az önkormányzati hitelkonstrukciók általában - futamidőtől függően - 25-50 %-nyi készpénztámogatásként minősíthetők, szintén megfelelő törlesztőképeség fennállása esetén. Hosszútávú előtakarékoság esetében az új lakástakarékpénztárak könnyítéseket jelenthetnek. A Fővárosi Városrehabilitációs Program jóváhagyása esetén középtávon várható olyan konstrukciók bevezetése, mint pl. az önkormányzati tulajdonú lakások felújításának támogatása, városrehabilitációs célterületen a társasházak kislejártásának támogatási programja, illetőleg a rehabilitációs akcióterületeken az akcióterületi támogatások különböző formái. További jelentős segítség lehet a társasházi hitelfelvételt segítő Garanciaalap létrehozatala. Az operatív program kialakítása során e realitásokból és lehetőségekből kell kiindulni és megfelelő formális és informális döntéshozatali fázisokat közbeiktatni.

(2) Szándék- és imázsvizsgálat

A migrációs és rehabilitációs operatív program esetében szükséges a megfelelő szándék- és imázs(elképzelés)vizsgálati eszközök igénybevétele. Ezek: nagymintás, szegmentált közvéleménykutatás, szegmentáltság szerint célzott fókuszcsoporthoz interjúk készítése, megfelelő PR-tevékenység lefolytatása. A szegmentálás kövesse a perem és belső térség szerinti (horizontális) területi különbségeket, a beépítési mód és környezeti státusz szerinti (műszaki-fizikai) típusokat, a magán- és önkormányzati tulajdon szerinti (jogi) típusokat, a kisvállalkozói, nagytőke- és civil szervezeti aktorok szerinti (vertikális) típusokat.

(3) Kommunikációs network kiépítése

Szintén szükséges megfelelő információs network kiépítése, amelynek szereplői a következők kellene, hogy legyenek: Fővárosi Önkormányzat, Kerületi Önkormányzat, társasházak, nagy ingatlantulajdonosok (főként a perem menti és a mögöttes sávban lévő összefüggő területeken), vállalkozások, fejlesztők, bankok. A networkot minden szereplő vonatkozásában kétirányúan, átláthatóan és nyilvánosan ellenőrizhetően kell felépíteni, működtetni pedig az előkészítéstől a programfutás befejeztéig kell biztosítani. Igénybevehető további eszközök: direct mail, fórumok, információs irodák, véleményvezérek megtalálása és a velük való automatikus és mindenre kiterjedő kapcsolattartás, helyi élő TV-adások, stb.

(4) Aktorok- lakossági aktivitás - participatív döntéshozatal

A következő fontosabb aktorokat jelölhetjük meg az operatív lakásprogram beindítása szempontjából: a társasházak, a kisvállalkozók/üzletbérlok, nagy ingatlantulajdonosok (már revitalizált és még üresen álló, hasznosításra váró nagy ingatlanok a perem mögötti összefüggő sávban és egy-egy szigeten), önkormányzatok (kerületi és fővárosi). Ezen aktorok mindegyike magasan szervezett formában tevékenykedik. A társasházak túlnyomó többsége organizációs szinten egyezteteti a lakástulajdonosok érdekeit, szándékait és akcióit, a kisvállalkozók/üzletbérlok egyesületi keretek között működnek, a nagy ingatlantulajdonosok vállalkezési formában (Bt., Kft.). A kerületi és fővárosi önkormányzat természetes kapcsolatban állnak egymással. A négy aktor-csoport egymással azonban nem érintkezik. Megfelelő participációs és egyeztetési formák alkalmazása esetén a négy aktorcsoporthoz együttműködésével sikeresen lebonyolítható egy operatív lakásrehabilitációs program.

(c) *Példa kevert, de jó pozíciójú átmeneti területekre: a Klauzál tér és környéke*

(1) Elköltözni? Maradni?

Az utcákon sétálva, a Klauzál téri gyerek-legeltető anyukákkal és apukákkal beszélgetve, házfelügyelőket és lakókat kérdezve az a benyomásunk keletkezett, hogy a Belső-Erzsébetváros lakossága nem kötődik a lakóhelyéhez azokkal a szoros érzelmi, nem is mindig racionális szálakkal, mint ahogyan azt a város más részein tapasztalhatjuk.

Ez nem csak abban nyilvánul meg, hogy többnyire fogalmuk sincs a közvetlen környezetüket érintő önkormányzati és vállalkozói szándékokról, tervekről, illetve, hogy ezeket csak nagy vonalakban ismerik, hanem abban is, hogy többnyire egyáltalán nem zavarják őket, ha például egy lakótömb-felújítás miatt el kellene költözniük innen. "Ha megfelelő lakást ajánlanak, szívesen elmegyek", mondják, és arra a kérdésre, hogy a környéket is otthagynák-e vagy csak a rossz állapotban levő lakást, bizony azt válaszolják, hogy "persze, megnézném, hogy hová, de ha a lakás megfelelő, akár más városrészbe is szívesen elmennék." Igaz, hogy értékelik a környék jó ellátottságát, közlekedési kapcsolatait, hogy "minden közel van". De nem szeretik. Beszéltünk egy házaspárral, akik semmiképp sem akarnak innen elköltözni, jól is érzik itt magukat. Nekik nagy családjuk van, és különös előnynek tartják, hogy itt, a város közepén elérhető áron hozzájuthattak egy 150 m²-es lakáshoz, amely ráadásul (ők, mert értelmiségiek, ezt is értékelik) egy bár nagyon rossz állapotú, ám szép házban van. "Csak azt nem tudom elképzelni, hogy ha felújítják majd a házat, minket, hatunkat hová tudnak arra az időre ideiglenesen elköltöztetni, és különösen azt nem tudom, hová lehet addig a holminkat elhelyezni úgy, hogy tönkre ne menjen."

A nekünk nyilatkozók többsége valamiképp az elköltözésben gondolkodik. Sokan vannak közöttük, akik szükségükben laknak, ezek, természetesen csak arra várnak, hogy legyen az önkormányzatnak módja érvényes lakásigényüket kielégíteni. Mások, akik jobb lakásokban laknak, a felújítást várják, amelyet immár, különböző "hullámokban" bár, de évtizedek óta ígérnek ezen a környéken. Azok a lakók, akik megvették a lakásukat, szintén a felújítást várják, s csak azon aggódnak, hogy vajon ők, új tulajdonosok, képesek lesznek-e kifizetni a tatarozás költségeinek rájuk eső részét.

Egy igen jó állapotú, viszonylag új (csak mintegy hatvan éve épült) Dohány utcai házban lakó férfi elmondta, hogy évekkal ezelőtt azért vette meg az önkormányzattól a lakást, mert nyilvánvaló, hogy ha a szomszédos Hungária-fürdő és Continental Szálló épületegyüttest felújítja valaki, akkor őket is kiköltöztetik.

"Hiszen az új tulajdonosnak szüksége lesz a mi házunkra is. És nem akartam, hogy egyszobás lakást adjanak nekem cserelakásként csak azért, mert egyedülálló vagyok. Miután megvettem a kétszobás lakásomat, kiköltöztetés esetén kétszobásat kell adjanak helyette."

A lakosság kötődése tehát a vizsgált területhez nem tekinthető nagyon szorosnak, ugyanakkor az, hogy a felújításra kerülő épületek ne lakóépületekként szolgáljanak ezután, fel sem merül bennük. Sőt, arra számítanak, hogy az ideiglenes kiköltözéssel járó nem csekély kellemetlenségek után érdemes lesz visszaköltözni a tiszta, elegáns és rendezett területre. Mások azzal számolnak, hogy a rehabilitált városrészben található, komoly értéknövekedésen keresztülment lakásukat jó áron tudják majd értékesíteni, cserélni.

(2) Kohézió

A lakóházakat járva azt tapasztaltuk, hogy noha elég jó viszonyban vannak egymással a szomszédok - mint mondták: "átvesszük egymás postáját, vigyázunk a gyerekekre is néha" —, összetartásra, a problémák megbeszélésére, *horribile dictu*, közös fellépésre valló nyomokat elvértve találtunk.

Két nem teljes értékű szerveződést regisztráltunk. Az egyik a már említett ESZIK. Ez a szervezet valóban érdekvédelemre, illetve egy nagyon fontos cél elérésére jött létre (a képviselt polgárok lakáshoz juttatása) azonban nem a tagok spontán elhatározásából, hanem külső sugallatra. Az önkényes lakásfoglalók számára a családsegítő munkatársai javasolták az egyesületé alakulást, mert így választott képviselőik útján sikeresebb tárgyalópartnerei lehetnek az önkormányzatnak. A cél elérése után a szervezet meg is szűnt.

A másik szerveződés a Klauzál utcai házak közbiztonsági indíttatású összefogása. A házak éjszakára kutyás biztonsági őrt bérelnek. Úgy tűnik azonban, hogy ez is külső javaslatra jött létre, méghozzá a kerületi ingatlan kezelő (ERIK) javaslatára és szervezésében. Egy lakó véleménye szerint:

"Ez olcsóbb volt nekik, mint a házakban kaputelefont csinálni."

A déli belvárosban folytatott vizsgálatunk során azt találtuk, hogy az ott nagyon is erős lakossági kötődések és kohézió egyik megjelenési formája a közös képviselő lakók által történő ellátása. Majdnem minden vizsgált házban helyben választott képviselőket találtunk, akik markánsan védtek a lakóközösség érdekeit.

A Klauzál tér környékén ezzel szemben sok esetben a régi IKV-kból alakult utódtársaságok látják el ma is a házak képviselőit, ezek intézik a tulajdonos-lakók ügyeit. Ez lehet a magyarázata annak, hogy volt olyan majdnem egészében társas ház, ahol a lakók közül néhányan még azt sem tudták, hogy hol lehet utolérni a közös képviselőt, és ki az egyáltalán.

A vállalkozók körében sem fedeztünk fel semmilyen civil szerveződést, ennek azonban könnyen érthető okai vannak. Egyrésztől annyi szakmát képviselnek az itt működő vállalkozók, hogy szakmai jellegű tömörülés létrehozásának nincs értelme, másrészt helyzetük nem igényel különösebb érdekvédelmet.

Mindezek alapján kijelenthetjük, hogy a Klauzál téren és környékén lakók közötti kohéziót más városrészekéhez hasonlítva határozottan gyengének minősíthetjük.

Feltételezésünk szerint területhez való gyengébb kötődés hat az emberek egymás közötti kötődésére is. Mivel a többség az elköltözést fontolgatja, nyilván nem szándékozik olyan formális és informális szervezésekbe időt és energiát fektetni, amely ide köti őket.

(3) Hangulat

A Klauzál tér egyik oldalán álló házior és a Nagydíófa utcai néhány ház felújítása, amire már évekkel ezelőtt sor került, noha azóta is komoly várakozásokat kelt a lakosságban, nem változtatta meg alapvetően a környék hangulatát. Továbbra is a piszkos, szegényes, töredezett, potyogó vakolatú, lepusztult épületek határozzák meg a látványt. Ha belépünk a házakba, a kép sokszor még siralmasabb. Lengedező vezetékek, feltört kövezet, piszok, felhalmozott, szemlátomást használaton kívüli építőanyagok, létrák, deszkák, törmelék: elkezdett és abbahagyott tatarozások nyoma tárul elénk.

A Klauzál tér felújítása viszont valóban újdonságot jelent. Azelőtt elég kétes egzisztenciák, különösképp drogosok találkahelye volt, a szelídebb látogatók a tér szélén felállított — s szerencsére ma is ott álló — asztalokon sakkoztak, kártyáztak. Ma különös gonddal elkészített szabadtéri játékszerek, sportudvar, rendben tartott kövezet, zárható kerítés és éjjel-nappal működő örszemélyzet szolgálják a gyerekek és felnőttek szórakozását. (A tér egyik oldalán, mint erről már részletesen írtunk, kutyasétáltató-helyet különítettek el, azonban ennek takarítását sajnos nem oldották meg.)

A tér a terület egyetlen igazán agórafunkciót betöltő helye. Más szabad tér nincs. Mellette még néhány kocsmá várja a beszélgetni, közösségi életet élni szándékozókat. E kocsmák komoly hierarchia szerint várják törzsközönségüket. Például a “Klauzál” sörözőbe járók biztos, hogy soha nem tennék be a lábukat a “Rókalyuk”-ba.

A “Kádár” ökumenikusan és demokratikusan várja a milliommot és a kisnyugdíjast, színészt és pedagógust, zsidót és keresztényt. Törzsvendégei akár évtizedek óta ismerhetik egymást, de a szigorúan csak étkezésre szolgáló helyiség homogén funkciója és rövidre szabott nyitva tartása nem kedvez a meghitt, ráérős beszélgetéseknek.

A csarnok önkiszolgáló szupermarketté alakítása megszüntette a piac találkozóhely funkcióját. A Fészek klub különálló sziget a területen belül, kapcsolata nincs vele.

(4) Közbiztonság

A környéken lakók szerint az egyik legkomolyabb probléma a közbiztonság. Tény, hogy a Hungária-fürdő - Continental Szálló épületegyüttese a legutóbbi időkhig drogos-csövesek tanyája volt. A Klauzál tér szintén kétes helynek számított. Sokan panaszkodtak autófeltörésekről, de lakásbetörésekről is hallottunk. Volt olyan ház, amelybe egy szomszéd

nem tanácsolta, hogy bemenjünk. Az egykori “Kék Taxi” garázs fölötti szükséglakások meglátogatásakor nekünk is voltak rossz érzéseink.

A Klauzál utcai házak közös képviselője éjszakai kutyás őrző-védő szolgálatot bérel (mivel arra nem volt pénzük, hogy a házakba kaputelefon-rendszert szereltesse fel).

Összességében nekünk mégis az az érzésünk, hogy a vizsgált területen nem kifejezetten rossz a közbiztonság. Nem rosszabb legalábbis, mint másutt a fővárosban. Kétségtelen azonban, hogy sok szegény, nem egyszer züllött külsejű embert látni az utcákon, valóban támolynak bedrogozott alakok a lépcsőházakban, igaz, hogy folyik csencselés a Csarnok előtti “placcon”. Mozog néhány fiatalokból álló hangos és külsőre veszélyesnek tűnő csoport. A közbiztonságnak tehát leginkább az érzete rossz, még akkor is, ha kérdéseinkre rendre azt válaszolták:

“Nem, verekedések nem szoktak lenni, gyilkosságok sem. Sőt, azt sem mondhatom, hogy nagyon kiabálnának itt a házban. Csak, tudja, sok az idegen. Mindenféle ember megfordul erre. Nem lehet tudni, mire számíthat az ember. A múltkor is, itt a ház egyik emeleti ablakából, ahol egy lakásban egyszerre több külföldi is meg szokott szállni ágybérletben, kilötyintették a reggeli kávé az utcára. Most képzelje el, arra megy egy fess házaspár, a férfi elegáns zakóban, a hölgyön csipkezsabós blúz, mint mondta később, a Fontanában vette, és végigcsorog azon a frissen mosott vasalt fehér selyemblúzon a kávé. Hát el tudja képzelni?”

(5) Rekonstrukcióra várva

A szórványos információkból és a lassan évtizedek óta hol folyó, hol elakadó terület-rekonstrukcióból beszélgetőpartnereink többnyire azt a következtetést vonták le, hogy lassan az egész környékre (és az ő házukra is) sor fog kerülni, s Belső-Erzsébetváros szép, rendezett lakónegyedévé válik. A felújítások elakadását egyébként a három nagy rekonstrukciós terv sorsának alakulásával magyarázzák. Abban a hiedelemben élnek, hogy közvetlen környezetük rendbehozatala a Madách-sétány, a “Pesti Broadway” és a Hungária-fürdő - Continental Szálló felújításától, illetve a vonatkozó tulajdonviszonyok alakulásától függ.

Ám a felújításokba vetett reményeik sem minden esetben felhőtlenek. Említettük már, hogy tartanak az ideiglenes lakásokba költözéssel járó nehézségektől, de ennél is inkább félnek attól, hogy ők is, mint a területen kívül levő Nyár utcai házak lakói, pórul járhatnak a tatarozás minősége miatt. Mint egy házfelügyelő, aki több házban dolgozik, elmondta:

“A Nyár utcaiak azóta is pereskednek a felújítókkal. Rossz a vadonatúj szigetelés, vizesednek a falak, kiderült, hogy a falakon belüli csővezetékeket csak elszámolni tudták, kicserélni nem, nem raktak küszöböket a lakásokba, viszont ahol befelé lejt a padló, és bizony ilyen is akad, ott befolyik a rosszul elvezetett esővíz és a csőrepedéskor lezúduló mindenféle lé. A legfelső emeleten lakó néninek már idegösszeomlása van, mert a tetőt is rosszul rakták fel: nem cseréppel dolgoztak, hanem palával, pedig az volt a szerződésben. Beázik a lakás, már nem tudja, hová tegye a vödröket, mert mindenütt folyik szegénynek.”

A foghíjtelkek beépíttetlensége arra utal - s egy telektulajdonos interjúalanyunk vallomása szerint ez így is van -, hogy a telkeket megvásárló befektetők, illetve az azokat megtartó önkormányzati szervek elbizonytalanodtak: nem igen tudják, mit is érdemes arrafelé építeni. Így alakult, hogy szinte kivétel nélkül mindegyik, még a rehabilitált tömbök hátsó udvaraként

is felfogható telek-együttes is, autóparkolóként szolgál. Autóparkolót fenntartani ugyanis nem igényel nagy és főként nem hosszú távú beruházást; bármikor abbahagyható, és mégiscsak fial valamicskét.

A foghíjtelkekkel kapcsolatban a lakosságnak sincsenek különösebb elképzelései. Egyesek véleménye szerint:

“A polgármesternek el kéne adnia már valami irodaháznak, és a bevételből építeni, meg felújítani a környéket.”

Mások sajátos ingatlan-spekulációt sejtene a régóta üres telkek sorsa mögött.

“Megvárják, amíg felmegy az ára, akkor mindent lebontanak majd itt és eladják az egészet. Addig ezek a csali telkek. Megveszi a vállalkozó, aztán fut a pénze után. A sok parkolót meg a polgármester cége csinálja.”

Általánosságban az derült ki, hogy a lakosság azzal sincs tisztában, hogy a telkek kiknek a tulajdonában vannak pillanatnyilag. Reális, konkrét elképzeléssel csak elvétve találkoztunk. Talán a Klauzál tér sikeres felújítását példának véve említették meg néhányan, hogy legjobb lenne, ha parkosítanák a szabad területeket, mert ez az egész környék hasznára válhatna.

“Ott (a Klauzál téren) egymás seggébe tolják a babakocsit a kismamák. Itt rengeteg gyerek van, kéne még legalább egy ekkora tér. Akkor nem lenne olyan tele ez a környék.”

Egységes viszont a lakosság elképzelése az esetleges rehabilitáció célját illetően. A megkérdezettek rehabilitáció alatt elsősorban a lakások, illetve ehhez kapcsolódóan a házak felújítását értik. Úgy gondolják, hogy ez automatikusan magával hozza a környezet megújulását. Nem jutottunk nyomára olyan lakossági véleménynek, ami a rehabilitációtól a környék funkciójának megváltozását várna. Ez az attitűd független volt a területhez való kötődés mértékétől.

E jelenség magyarázatát abban látjuk, hogy a területhez nem kötődők számára mindegy, hogy itt mi történik, az ittmaradók pedig csak egy megújult lakókörzetben tudják elképzelni jövőjüket.

(6) Mire van pénzük?

A rehabilitációval kapcsolatban mozgósítható lakossági pénzeszközök mennyisége kevés és a mobilizálási szándék sem egyértelmű. Azt mindem megkérdezett belátta, hogy ha megkezdődik a rehabilitáció, akkor az tőlük is befektetést igényel. Ennek ellenére nem nagyon várható, hogy sokan és sokat hajlandók fordítani erre a célra. Az okok az alábbi módon csoportosíthatók:

- A terület szociális helyzetéből következően sokaknak egyszerűen nincs pénze. Egyetlen nagyobb tőkéjük maga a lakás. (Itt jegyeznénk meg, hogy az itt lakók az országban máshol tapasztaltakkal egybecsengően nem szívesen vesznek fel úgy hitelt, hogy fedezetül ingatlan vagyonuk szolgáljon.)

- Akik rendelkeztek valamennyi pénzzel, esetleg hitelfelvételre is hajlandóak volnának, azok pénztartalékait már kikezdte vagy felemésztette a lakás felújítása, megóvása, és sokszor az az összeg, amit a házuk állapotából következő hirtelen nagyobb kiadásokhoz szükséges hozzájárulásként voltak kénytelenek a közösbe adni (ez természetesen csak a tulajdonosokra vonatkozik).
- Vannak, akik egyszerűen nem szándékoznak pénzt fektetni a lakásukba. Esetleg mert csak bérlők, és bizonytalannak látják a lakás megvásárlásának lehetőségét a felújítás után, jelenlegi állapotában pedig nem hajlandók fizetni érte. Mások el szándékoznak költözni, és nem itt kívánják a pénzüket befektetni.
- Mindazonáltal vannak, akik egy későbbi magasabb ár érdekében hajlandók lennének pénzt fektetni egy följújtásba.

“Miből?! Kérdelem én, miből fizessenek bármit is. Hónap végén már csak a feleségem fizetéséből van valami. Nem tudunk mi semmit sem fizetni... Jó lenne már normális lakásban élni, de nem tudok erre pénzt szerezni. Ha megcsinálják, akkor sem lesz jó, mert biztos többet kérnek majd.”

“Nem tudok kölcsönt felvenni normálisat, mert a bank még a seggem lyukába is benéz, mielőtt adna tíz fillért. Én nem tudok nekik semmit sem felajánlani. Mondok valamit. Azt a bankost, aki nekem hitelt ad, azt rögtön ki kellene rúgni.”

“Mi havi - kapaszkodjon meg - tízezret költünk szerelőkre. A vizesnek a múltkor azt mondtam, hogy csináltatok neki kulcsot, mert már naponta jön.”

“Néztünk múltkor egy lakást itt a hatban (hatodik kerület), kiszámoltam, hogy félmillió a felújítása. Arra elmegy, amink van.”

(7) Az önkormányzat megítélése

A lakosság a terület jövőjével kapcsolatban bizonytalannak és alulinformáltnak érzi magát. Ez egyesekből ingerültséget váltott ki, és ennek célpontja az önkormányzat.

“Lerohasztják a környéket, hogy minél olcsóbb legyen a lakás, mindenki költözzön el, és akkor bagóért kiárúsítják”

“Itt már minden elterjedt. Volt úgy hogy nem nyúlnak az egészhez, meg úgy is, hogy mindent lebontanak. Most megint rehabilitációról beszélnek. Ki hisz itt már el bármit?”

Sokan közömbösek a terület jövőjét illetően.

“Háromszor mondták azt, hogy följújtanak mindent Most már azt csinálnak, amit akarnak. Majd ha levonultalak, akkor elhiszem”

Külön vizsgáltuk, hogy az elmúlt kilenc évben változott-e a terület image-a az itt lakók szemében. Mi úgy látjuk, hogy a Klauzál tér és környéke száz éve várakozik. Néhány háztól eltekintve az első világháborút követően nem volt itt építkezés, az utóbbi évtizedekben inkább a romlás, a pusztulás jellemzi a negyedtet. Egyre növekszik az üres telkek száma, romlik az épületek és az utcák állaga. De a pusztulás folyamatát az ittlakók tudatában minduntalan megszakítják a hol csak tervezett, hol valóban megvalósított felújítások. Elkészült a Klauzál tér Nagydíófa utcai oldalán a három ház rehabilitációja és épült egy új ház. Felújítottak egy-

két házat a Nyár utcában. Tatarozták a Klauzál tér Csányi utcai torkolatánál álló két házat. Legutóbb elkészült a tér rekonstrukciója. És újra és újra bekerül a köztudatba a Madách-út (ma már inkább csak Madách-sétány) elkészültéhez fűzött várakozás. Ugyanígy egyszer-egyszer felerősödik a remény, hogy rendbehozzák a Hungária-fürdő - Continental Szálló épületkomplexumot, s vele a környező házak sorsa is rendeződik valahogy. A lakók maguk is hol romló, hol ígéretes környéknek élik meg környezetüket.

Konkrétan a rehabilitálandó területről

A Klauzál tér és környéke három irányból van kiteve az olvasztótégely-funkció behatolásának. A Wesselényi és Dohány utca irányából a Rákóczi úti kereskedelmi és business funkció-halmozódás másodlagos rezidenciális fejlesztési területének (Hungária-Continental komplexum), illetve a volt zsidó lakóterületre visszaáramló "elit" ortodox zsidóság szintén rezidenciális, valamint intézményterületének kiterjedésével kell számolni, a Madách-passzázs irányából a banki és irodaszektoréval és kiszolgáló intézményterületével, a Király-Nagymező utcák irányából pedig (Pesti Broadway) az elit kultúra intézményeinek behatolásával.

A kereskedelmi kapu funkció beáramlási prognózisa mértéktartó, mivel a környező főútvonalak szívóhatása erős. Valamelyest komolyabb beáramlás csak a Rákóczi út irányából várható.

Az enklávé-funkció jelentős mértékben megtelepedett a területen. Nagymértékűnek tekinthetjük a marginalizáltak beáramlását, s e probléma megoldására automatizmusok nem indíthatók be, ilyenek nem dolgozhatók ki, pusztán lépésről-lépésre történő egyedi megoldások képzelhetők el. A marginalizáltak egyszerű "kitelepítése" megvalósíthatatlan elképzelés lenne, mivel a terület lakosságának (fiatal drogósok-csővesek, munkanélküliek, vidéki és etnikai "underclass", magányosan élők, öregek) legalább 2/3-át érintené.

Mivel a terület lakosságának jelentős része demoralizált, belefáradt a különböző - évtizedek óta húzódó - rehabilitációs elképzelések meg nem valósulásába (ezt igazolja a kontrolltömbben végzett vizsgálat, ti. az ottani vélekedések semmiben sem különböznek a rehabilitálandó és erről már korábban értesített területétől), fennmaradó része illuzórikus reményeket táplál a rehabilitáció eredményeinek tekintetében, és csak nagyon kevesen képesek a minőségemelő rehabilitációs opcióra adandó - egyébként nyilvánvaló (és a tapasztalati tömbben végzett vizsgálat által megerősített) - elköltözési opció finanszírozására, a rehabilitációs program tekintetében csak egy-egy kezdő lépés megtételére tehetünk javaslatokat, olyan javaslatokat, amelyek megfelelő megvalósulása esetén tovagördülő (multiplikatív) hatással is számolhatunk.

A rehabilitáció alapmotívumairól a területimázs- és funkciófejlesztés vonatkozásában

Vizsgálataink alapján úgy véljük, hogy a területre majdhogynem századok óta jellemző sokszínűség, funkciókeveredés és folyamatos fluktuáció megőrzendő. Ezért a rehabilitációs program kidolgozása során a következőket célszerű figyelembe venni:

(a) Területhasználati és adópolitikai szabályozással segíteni kell a három irányból történő business-banki, kereskedelmi és kulturális beáramlást, de csak ésszerű korlátok között. Ehhez mindenképpen le kell zárni a gépjárműforgalom elől a Wesselényi és a Király utca között a Klauzál-Csányi utcát, a Nyár utcát és a Nagydiófa-Kis D. utcát, illetve "fekvő rendőrökkel", egyéb forgalomcsillapító eszközökkel korlátozni kell a Kertész, Akácfa és főként a Dob utca forgalmát.

(b) Kifejezetten intervenciós jellegű szociálpolitikai beavatkozással elviselhető szintre kell csökkenteni (főként szociális lakásépítéssel és -felújítással) a lényegében az önkormányzati lakásszférát lefedő deklasszáldási, reprodukciós lehetőség- és perspektíva-vesztő folyamatokat. Erre semmilyen "önerős" megoldás nincs. A szociálpolitikai megoldáshoz a kerületnek formálisan el kell járnia a megfelelő fővárosi és országos szerveknél, valamint az

informális lobbizás eszközét is hatékonyan kell alkalmaznia. Ez senkinek nem hoz profitot, de elmaradása esetén a város szívében egy masszív, gettó-jellegű konfliktusgócpontra alakul ki - mintegy prognosztizálva a "worst case" scenáriót.

(c) Preferenciális adó- és információs eszközökkel meg kell teremteni a fiatalabb, átmeneti lakásmegoldásokat megcélzó bel- és külföldi csoportok számára a rezidenciális és kulturális funkciók térnyerésének előfeltételeit (olcsó panziók, kollégiumok, agóra-funkciót betöltő kereskedelmi-vendéglátóipari-kulturális intézmények). A területen található üres telkek erre jelentős mértékben módot adnak. Bár a helyi kulturális-oktatási létesítmények lokális hatásának kiterjedésével egyáltalán nem számolhatunk, a kiváló közlekedési adottságok miatt Budapest összes oktatási és kulturális intézménye könnyen elérhető közelségben található. Valamiféle pesti "Quartier Latin"-megoldás keresendő. Mivel Budapest belső részein (az ún. "downtown"-ban) semmilyen elviselhető árú rezidenciális és kulturális funkció önerőből nem képes megtelepedni, ugyanakkor a rehabilitálandó "zárványtér" egésze perspektivikusan sem lesz magasértékű befektetési zóna, megfelelő kommunikációs és organizációs tevékenységgel, preferenciális önkormányzati adópolitikával és területhasználati szabályozással idevonzzhatók diákszállók, olcsó panziók, fiatalok számára épített "garzonházak" és ezekre - az Almássy térhez hasonlóan - rátelepülhetnek a szükséges és kívánatos agóra-funkciók.

(d) *Példa kevert, de rossz pozíciójú átmeneti területekre: a Józsefváros*

(1) Alapelvek - ami lehetséges és ami reális

A Józsefváros Budapest igen jellegzetes területe, nem egyszerűen egy kerülete a fővárosnak, hanem sokszorosán összetett része, amely korai kiépülésével, majd a városfejlesztési szakaszok mindegyikének - többnyire igen jellegzetes - nyomaival testén gyakorlatilag Budapest "állatorvosi lova", sőt, nemcsak egyszerűen Budapesté, hanem az egész országé (bár az országban van még néhány másfajta állatorvosi ló is).

A terület sajátos arculatának egyik legjellegzetesebb vonása az, hogy - eltérően a főváros más kerületeitől - unikális sokféleség, változatosság, múlt századi istállótól a századi paneles munkaerősílig mindenfajta beépítési mód, városszerkezeti jellegzetesség megtalálható benne, mégpedig oly módon, hogy ez a sajátossága nem rokonítható egyetlen szomszédos kerületével sem. Mondhatjuk, hogy a Józsefváros a főváros sajátos zárványterülete, egyes részein elit-jellegű fejlődési trendekkel, más részein pedig országos jelentőséggel bíró erős gettósodási folyamatokkal. Önmagában cáfolata az egysíkú, homogén látásmóddal kialakított "nyugatis Budapest" víziójának, minthogy alapvető adottságai szerint éppen nem nyugatis jellegű, hanem a Monarchia késői szakaszának mind a mai napig élő, példa nélkül álló torzója.

A Józsefvárosban - "na ja in der Josephstadt", ahogy a régi kuplé mondja - koncentrálódik a főváros majdnem összes rehabilitációs kérdésköre, problémája, talán az ipari brown-field reorganizációjának és a logisztikai zónák és csomópontok modernizálásának kivételével. Hasonlóképpen kulcsterülete a fővárosnak a Józsefváros, mint a XI. kerület, csak ez utóbbiban éppenséggel az összes fejlesztési kérdéskör koncentrálódik. A Józsefváros rehabilitációja minta és modell az egész főváros számára.

Nem lehetséges azonban egyféle rehabilitációs módszerben, konstrukcióban, szemléletben, homogén területi egységben és lezárt időtávlatokban gondolkodni a munka során. Az egyes területegységek reálisan adott konkrét térbeli, gazdasági, társadalmi és

kulturális-miliőbeli sajátosságai, valamint a megoldandó feladatok "sajátideje" szerint kell specifikálni a célkitűzéseket és az ezekből fakadó teendőket.

(2) Makroszerkezet - területhatárok és időtávok

A terület igen erősen definiált határokkal több, meglehetősen komoly mértékben különböző részre tagolt képet mutat. A határoló sávok lényegében a főútvonalak (Múzeum körút, Üllői út, Fiumei út, Rákóczi út), illetőleg a belső főútvonalak, (József körút, Baross utca, Népszínház utca). A koncipiálendő rehabilitációs területből kiejtjük a Rákóczi út - Fiumei út - Népszínház utca által határolt háromszöget, mivel lényegében minden sajátosságában egyezik a VII-VI. kerület sávosan északnyugat felé húzódó tömör "downtown" jellegű zónájával, s ennyiben alapvonásait illetően nem "józsefvárosias" rész. E munka keretein belül szintén nem tárgyaljuk a Százados úti lakótelep és a tisztviselőtelep kisléptékű feladatait, valamint szintén kiiktatjuk munkánkból a Külső-Józsefváros ipari-közlekedési területeit, mivel ezek rehabilitációja jellemzően összvárosi kérdéskör; az itteni kérdések nem specifikusan józsefvárosiak, hanem a budapesti városrehabilitációs és városfejlesztési programok részei.

A koncipiálendő területek tehát lényegében a Belső-Józsefváros, az északi és déli Középső-Józsefváros, az Orczy-kert és tágabb környezete, valamint a határoló, illetve átmetsző főútvonalak.

Időben középtávú feladatokat jelölhetünk ki (tatarozás-jellegű feladatok, közterületi-zöldfelületi kérdések, illetve műszaki infrastrukturális felújítások), hosszútávúakat (komplex rezidenciális rehabilitációs projektumok) és nagytávlatúakat, azaz csak a következő generációra megoldhatóakat (társadalmi-kulturális kérdéskörök). Finanziális kérdésekkel és megoldási alternatíváikkal e tanulmány keretei között - annak jellege folytán - nem foglalkozhatunk.

(3) Programelemek: Belső-Józsefváros: "Montmartre"

A Belső-Józsefváros tulajdonképpen a Belváros keleti-délkeleti irányú terjeszkedési területe. Számptalan országos és fővárosi jelentőségű intézmény talált magának itt helyet (Rádió, Nemzeti Múzeum, FSZEK, ELTE TTK, Rabbiképző Intézet, Piarista Gimnázium, MÉSZ, SOTE, stb.), a lakások viszonylag jobb állapotúak, magas a lakásmagántulajdon aránya. A terület gazdasági potenciálja és presztízse elegendő mértékű az önerős rehabilitáció beindulásához és lefolyásához, aminek eredményeképpen a részben alternatív kulturális és agórafunkció már rövid távon erősödni fog. A terület nagy valószínűséggel Budapest "Montmartre"-jává alakulhat. Kerületi forrásból lényegében csak bizonyos infrastrukturális és közlekedési, illetve közterületi célokra kell áldozni.

(4) Programelemek: Nagykörút - Üllői út (- Klinikák - Ludovika tér)

A címben megjelölt főútvonali sávok a főváros magisztrális vonalai mentén folyó rövidtávú ingatlan- és terrier beruházások (spekulációs tevékenységek) színtere. E sávok területidegenek abban az értelemben, hogy a magas ingatlanmagántulajdonnal és az összvárosi közlekedési pályákkal jellemezhető sáv önfejődési prognózisa független a mögöttes zárványterületektől. Intenzívebb kapcsolódási zóna gyakorlatilag csak a Klinikák és a Ludovika körzetében található, azonban az itteni rehabilitációs fejlesztési tevékenység független marad a mögöttes területektől, hatást nem fog gyakorolni rájuk. Legfeljebb egy-két

tömb mélységben (max. öt perc sétaút távolságban) hatolhat be a szekunder kereskedelmi és rehabilitált rezidenciális funkció a belső területekre a befutó kisebb utcák vonalában, ez azonban önerős módon fog megvalósulni. A kerületfejlesztési-rehabilitációs programban a főútvonali sávok fejlődése egyrészt érdemben nem koncipiálható, másrészt kerületi hatáskörben (sem a magántőke, sem a fővárosi preferenciák vonatkozásában) nem befolyásolható.

(5) Programelemek: Fűvészkert - Orczy-kert - "NEMECSEK ERNŐ grund"

Az előző területi kategória Nagyvárad tér környéki pontjához kapcsolódik a fejezetcímben jelzett terület. E terület alkalmas arra, hogy a kerület az egyébként fővárosi kulturális és idegenforgalmi jelentőségű Fűvészkerthez és Orczy-kerthez kapcsolódva megteremtse szanált telkeken az ún. NEMECSEK ERNŐ grundot (csupa nagybetűvel), amivel e térség imázsát élővé teheti a Molnár Ferenc regényében megörökített sajátos, plebejus józsefvárosi miliő feltámasztásával (alacsony árfekvésben persze). E miliő létrejöttével nemcsak kerületi-fővárosi, de országos és nemzetközi attraktivitási tényező kerülne a kerület hatáskörébe. Mivel csak néhány farakás, valamennyi homok, vityilló és egy rendes kerítés, valamint néhány lacikonyha és egy kisebb buszparkoló megépítése szükséges ehhez. Nem mondhatjuk, hogy különösebb pénzügyi ráfordítást igényelne a projekt (persze le kellene gyűrni hozzá a spekulációs nyomást). A kulturált bunyózás hozzátartozik a mai világ meghatározó archetípus-együtteséhez (jobb homokbombával és határozott, "úriemberi" szabályok és erkölcsi maximák szerint nappal harcolni, mint ólombottal és késsel, láncsal és légpisztollyal éjszaka, hogy egyebekről ne is beszéljünk).

(6) Programelemek: Északi Középső Józsefváros (Mátyás tér): "Pigalle"

A Népszínház utca - Fiumei út - Baross utca - József körút által határolt terület, középpontjával a Mátyás térrel, számos igen kényes és nagyon nehezen kezelhető problémával terhes. Ezek: a prostitúció, a maffia-tevékenység és mindaz a fekete és szürke gazdasági funkció, amelyek ugyan törvénytelenek, de nagyonis léteznek. Prostitúciós törvény nincs, a maffiával a rendőrség sem nagyon tud mit kezdeni, úgyhogy egyenes, teljes mértékben "nagykapus" legális eszközökkel e téren gyakorlatilag semmit sem lehet elérni. A reálisnak tekinthető megoldás a "kiskapus", féllegális eljárások hallgatólagos eltűrésében és városfejlesztési-beépítési, valamint adóztatási eszközök alkalmazásában rejlik. A kuplerájokat "masszázs szalon", a garniszállókat "turistaszállás", az illegális kaszinókat "varieté" néven kell engedélyezni, a maffiatevékenységet pedig a "túlkapások" szigorú üldözésével, de a "normál" akciók feletti szemethúnyással és kölcsönösen, informális úton kialakult adóztatással kell szabályozni, azaz közvetett és "bújtatott" eszközökkel. A területet intézményekkel és egyéb, zárt sorú beépítési módok igénybe vételével el kell zárni a városi szövet egyéb szegmenseitől, kevésszámú, de jó feltárást biztosító megközelítési útvonal meghagyásával, illetve kiépítésével. A Mátyás térre erős rendőri készenlétet biztosító őrsöt kell telepíteni és biztosítani kell a folyamatosan működő orvosi segélyhelyek hozzáférhetőségét is. A szexipar és a maffia stabilizálódása elvezethet egy viszonylag elviselhető budapesti "Pigalle" kialakulásához, valószínűsíthetően még a mostani generáció "munkaképes" idejében. Véleményünk szerint a terület e ténylegesen létező és aktorai számára "perspektivikus" arculata nem szüntethető meg, minden más, erkölcsi, avagy "nyugatos" vagy "ősmagyar"

ideálra támaszkodó eljárás csak ronthatja a helyzetet, a "romlás" ellenőrizhetetlen és láthatatlan el- és szétterjedéséhez vezethet.

(7) Programelemek: Déli Középső Józsefváros: "nagyvárosi kertváros " és "multikulturális-multiszociális menedékhely"

Szintén igen nehéz terület a Déli Középső Józsefváros. E terület a - főként - etnikai jellegű szegregáció és gettósodás egyértelmű jeleit mutatja. Fontos tudnunk, hogy egy ilyen társadalmi-szomszédsági-kulturális egység akkor kerül kritikus helyzetbe, ha egyfelől megszűnik a gazdasági reprodukció lehetősége, másrészt pedig felszámolódnak a csoporton belüli kommunikációs csatornák. (Erre jó példa a székesfehérvári Rádió utca.) A gazdasági reprodukció perspektívája a terület cigány és öreg lakossága számára már megszűnt (mintegy 10.000 főről van szó), de a közvetlen kommunikációs csatornák még megvannak. Tisztában kell lennünk azonban azzal, hogy egy erőszakos, "széttelepítő" lakosságcsérés rehabilitáció azonnali társadalmi robbanáshoz vezet, aminek káros hatásai felmérhetetlenek lennének. Tudomásul kell venni a realitásokat és a gettót tehát meg kell hagyni. Ennek az a kulturált és tolerálható módja, hogy a még egy generáción belül mindenképpen megmaradó Baross utcai lakótelep lakásait az önkormányzatnak ki kell vásárolnia, a többi területen nagyvároson belüli kvázi-kertvárosias rehabilitációt kell lefolytatnia, ahova magasabb státuszúak költözhetnek be, pl. a lakótelepről. Az alacsony státuszú "underclass" lakosság számára az önkormányzatnak a lakótelepen kell kedvezményes szociális bérlakásokat biztosítania, ahol az oda beköltöző lakosság csoporton belüli kommunikációja nem szűnik meg, s gazdaságilag (nem piaci eszközökkel) támogathatják egymás megmaradását. Mindehhez társul a kerület tervezett célzott és intenzifikált oktatási és szociálpolitikája, amelynek gondoskodnia kell a következő generáció jövőbeli beilleszkedési lehetőségeiről. Összefoglalva az elmondottakat: a vázolt megoldással a terület értékesebb részein létrejöhet egy magasabb státuszú, városon belüli, rehabilitált kertváros és egy legalább egy generáción át működő "multikulturális-multiszociális" menedékhely, amely utóbbi egy a következő generációra úgyszólván lebontandó lakótelepi, városszövet-idegen, teljesen elhibázottan beépített területen találná meg helyét, s majdan szintén rehabilitálhatóvá válna.

(8) Programelemek: Teleki tér - a PIAC

Budapesten a hagyományos - őstermelői és alacsony árfekvésű ipari cikket áruló - piacok gyakorlatilag megszűntek. A Teleki tér mind a mai napig tartja magát, s megújítása most kerül sorra. E projekt kapcsán fel kell hívunk a figyelmet arra, hogy a Teleki tér szűkebb és tágabb környezetében nem áll rendelkezésre a jelenleginél inkább fizetőképességet, ezenkívül pedig alkalmi munkaerőre specializált munkaerőpiacként is működik. (Ugyanez érvényes a Moszkva térre is, ott azonban más a bennfoglalt környezet társadalmi, kulturális, gazdasági és térszerkezeti minősége.) A Teleki tér tehát kifejezetten hagyományos piac-TÉR, amelynek környezete még legalább egy generáción át kifejezetten alacsony jövedelmű lakosságnak fog otthont adni. Egyébként is káros hatású bevásárlóközpont építését e helyen tehát nem szabad megengedni, a piacot és közvetlen környezetét a jelenlegi funkciók teljes körű megőrzése mellett egyszerűen rendbe kell hozni. Ez a maximális igényességű program, ami a térre javasolható.

(9) Programelemek: Józsefvárosi pu - a KAPU a Baross téri Balkánhoz

A Baross utca külső végén található Józsefvárosi pályaudvar fejlesztés alatt áll, s a jövőben minden bizonnyal a keleti-délkeleti elővárosi forgalom fejpályaudvara lesz. A Józsefváros rehabilitációja és fejlesztése szempontjából azonban mégsem ebben áll jelentősége. Az Orczy tér az a pont, ahol a Józsefváros társadalmilag, gazdaságilag és kulturálisan is kapcsolódik külső forrásaihoz - amelyeknek tulajdonképpen szatellitája -, azaz a Baross téren mint végállomáson megjelenő balkánias kultúrához, gazdasághoz és társadalmi közegehez. Az Orczy tér és a Józsefvárosi pályaudvar a Józsefváros egyetlen regionális kapuja, tudniillik - a Belső-Józsefvárostól eltekintve - a terület, enklávé-jellegénél, szigetszerűségénél fogva nem kapcsolódik a szomszédos kerületekhez, térségekhez. A határoló főútvonalak valóságos várfalakként zárják el belterületi környezetétől. Saját komplex funkcionális áramlási pályája az Orczy tér - Fiumei út - Festetich utca - Baross tér mentén halad, s itt kapcsolódik Szabolcsához, a széles értelemben vett Balkánhoz. Mivel ez az áramlási pálya nem szüntethető meg, javasoljuk a Baross utca - Orczy tér - Fiumei út - Festetich utca - Baross tér mentén rövid tömegközlekedési pálya kialakítását, s a Fiumei út tömegközlekedési vonalának ismételt rákötését a Rottenbiller utcai tangenciális pályára. A Rottenbiller utca - Fiumei út - Haller utca vonal teljességgel más jellegű funkciót lát el, mint javasolt kapcsolatunk; a kettő csak rövid szakaszon, az Orczy tér és a Festetich utca között halad együtt.

(10) *Programelemek: Baross utca - a FŐUTCA*

Utolsóként javasoljuk a Baross utca főutcaként való kezelését, mivel ez a főútvonal tárja fel belülről tervezési területünket. Fejlesztése csak infrastrukturális és sajátérőt is igénybevevő épületfelújításokat követel meg (a lakótelep körül agóra-funkciót betöltő zöldterületi fejlesztéssel). Ez a főutca-fejlesztés a kőbányai forgalomból is lecsapolhat nyereséget.

(e) *Példa magárahagyott, neutralizált belső perifériákra: a Rákosok*

(1) *Statisztikai információk*

A mintegy 78.000 fő lakosú kerület durván hat területi egységre tagolható: Rákosligetre, Rákoscsabára, Rákoskertre, Rákoshegyre, Rákoskeresztúrra és a viszonylag újonnan kiépült kerületközpontra (lakótelepi rész). Az öt régebbi Rákos gyakorlatilag egymástól majdnem teljesen elszigetelt falusias kertvárosi településszerkezetet mutat, a 31-es útra felfűződő lakótelepi központ elszigetelt zárványként ékelődik az öt településegység közé.

A kerület az 1990-es KSH népszámlálási adatok szerint igen fiatal korösszetételű, igen magas a fajlagos gyerekszám, ugyanakkor rendkívül alacsony nemcsak a felsőfokú, de a középfokú végzettségűek számaránya is. Fővárosi átlagban is nagyon alacsony az egyszobás lakások aránya, csakúgy, mint az egyszemélyes háztartásoké. Alacsony az 1945 előtt épült lakások aránya, s igen magas az 1980-89 közöttieké. A kerület lakosságának mintegy 40 %-a a lakótelepi központban él. A vállalkozási potenciál gyenge és korlátozott, gyakorlatilag csak túlélési stratégiákat alkalmazó kényszervállalkozásokat jelent. Magas a szintén túlélési stratégiaként értékelhető szürke és fekete gazdaságban való (városszerte szórt) foglalkoztatottság aránya.

Bádogváros-kezdemények figyelhetők meg a kerület mezőgazdasági művelés alatt álló peremterületein. A kezdemények jelenleg nem különösebben jelentősek, növekedésük azonban nagy valószínűséggel előrejelezhető.

A 80-as években kiépült - és nagyszámú vidéki, bemigráló fiatal lakost idevonzó - kerületközponttal éles ellentétben a "falvakban" igen sok a földút, az infrastrukturális hiány, hátrányosabb helyzetű, idősebb lakos, általában az inkább rossznak minősíthető, vidéki nagyfalvas jellegű átlagparaméter. Mondható, hogy a 90-es évektől kezdődően mind az öt "falu", mind pedig a lakótelepi kerületközpont magáramaradt, semmilyen lényegesebb fejlesztési forráshoz nem jutott hozzá.

A statisztikai adatok az aggregációból következőleg összemossák az egyes kerületszempontok közötti erős eltérésekből fakadó különbségeket. Megkockáztatható az a kijelentés, hogy a lakótelepi rendkívül fiatal és alulképzett lakosság, valamint az öt "faluban" élő népesség között kimondottan erős szegregáció figyelhető meg. A társadalmi kohézió és az informális kommunikáció szintje alacsony, az egyes "falvakra" korlátozódik (civil szervezetekké alakult hálózatok csak elvétve akadnak).

(2) Térszerkezeti determinánsok

A kerület a főváros egyéb területeitől szinte teljesen hermetikusan el van zárva, részben mezőgazdasági hasznosítás alatt álló területekkel, részben pedig a repülőtérrel, illetve a temetővel. Egy-egy tangenciális kapcsolattal rendelkezik csak, ezek az útvonalak is minimális paraméterekkel épültek ki, komolyabb forgalmi fejlesztésgeneráló jellemzőik nincsenek.

A belső térszerkezeti feldaraboltságot semmilyen tényező nem oldja, az egyes településrészek - mondhatni: önálló települések - között kapcsolatok nem alakultak ki, s kialakulásuk a jelenlegi trendek folytatóságát feltételezve nem is várható.

A kerületen áthaladó jelentősebb magisztrális közlekedési pályák: a 31-es főút és a Jászberényi vasútvonal. Számításba vehető attraktivitási tényezőt a kerület számára ezek a vonalak nem jelentenek.

A Fővárosi Közgyűlés (a KHVM-mel kötött megállapodás alapján) 1998. június 18-án jóváhagyta az M0 körgyűrű keleti-délkeleti szakaszának "C" változatát, valamint az ún. Ipartelepi feltáró út kialakítását. Az M0 e szakasza a fővárost Pécel és a Rákosok között a városhatáron kívül kerüli el, s egy autópálya paraméterekkel rendelkező rákötéssel Gödöllőnél csatlakozik az M3-as autópályához. Az ún. Ipartelepi feltáró út Soroksárról indul, keresztezi az M5-öst, érinti északnyugatról Pestszentimrét, a Soroksár vá. - Szemeretelep vá. közötti ún. BURMA vasútvonal alatt építendő alagúton áthalad Pestszentlőrinc alatt, majd a temetőt keletről, Akadémia Újtelepet pedig nyugatról érintve, északkeleti irányban, Mátyásföld és Rákosliget között áthaladva metszi a városhatárt és ráköt az M0-ra. A két távlati közútfejlesztésnek várhatóan semmilyen hatása nem lesz a 17. kerület fejlődésére.

(3) Elvi fejlesztési potenciálok - pontosabban: ezek hiánya

(a) A fővárosi rehabilitációs és fejlesztési programok már rövidtávon is preferálják az egész város területén egyenletesen szórt, rászorultsági alapon elosztott szociálpolitikai, infrastrukturális, illetve társasházi felújítási támogatásokat. Ezek a támogatások azonban csakis a kerületekkel együttműködve, megosztott feladatként működhetnek, így a 17. kerületnek idevonatkozó fejlesztési-rehabilitációs stratégiai koncepcióval és prioritási renddel kell rendelkeznie.

(b) A fővárosi rehabilitációs, illetve fejlesztési koncepció és program bázis- és akcióterületeket jelöl ki, amelyek összvárosi jelentőséggel bírnak. A 17. kerület e kategóriákból kiesik, így ilyen típusú prioritást nem élvez.

- (c) Az ÁRT green-belt kategóriája érinti a kerületet, azonban a zöldterületvédelmi- és -fejlesztési programok várhatóan nem fognak prioritást adni a kerület zöldterületeinek, vagy ha mégis (pl. a Merzse-mocsár esetében), akkor se lesz e prioritásnak számításba vehető hatása a kerület fejlődésére.
- (d) Az ÁRT városkapu-kerületközpont koncepciója érinti a kerületközpontot, azonban az agglomerációs green-field spekulációs tevékenység valószínűsíthetően már rövidtávon elvonja a beruházó tőkét a főváros peremein található központok jelentős részétől, így a Rákosoktól mindenképpen.
- (f) Az M0 "C" nyomvonala - amely az európai kelet-nyugati transzkontinentális forgalom jelentős részét vezeti majd el itt - igen közel halad majd a kerülethez, így elvben gyakorolhat - különösen a Ferihegyi repülőtér vonatkozásában - tercier fejlesztésgeneráló hatást a kerületre, azonban az agglomerációs települések kedvezőbb adózási és telekpolitikai feltételei oly mértékű előnyt biztosítanak számukra e vonatkozásban, hogy a Rákosok e lehetőségtől nagy valószínűséggel elesnek. E vonatkozásban különösen Gödöllő, illetve másodsorban Vecsés/Gyál versenye igen erős. (Az erős versenytársak tevékenysége következtében elvileg sajnos még az is elképzelhető, hogy a Rákosok határában lévő szabad területek a green-belt prioritás ellenére környezetszennyező tevékenységek színtere lesz.)
- (g) A kerületet nyugatról érintő Ipartelepi feltáró út a délpesti (soroksári) logisztikai központot és a közbeeső ipari-agrár-logisztikai térségeket (M5) köti össze az M3-mal. A Rákosok nyugati határán elvileg elképzelhető egy másik logisztikai központ is, azonban egyfelől az M0 által közvetlenül érintett területek, illetve különösen Gödöllő (és Vecsés/Gyál) e funkciókat nagyon könnyen elvonják.

Az egységes budapesti közlekedési szövetség (BKSZ) keretében kialakítani tervezik az új elővárosi közlekedési hálózatot, amelyen belül a kerületen átfutó vasútvonalakra telepíthető elővárosi forgalom, kerületen belüli megállókkal. Mivel a kerület lakosságának köreiben amúgyis felmerült, hogy a DBR-t miért nem a kerület felé építik ki, miért a viszonylag jól feltárt Rákospalota felé, érdemi felvetés lehet az elővárosi közlekedés kialakítása a 17. kerületen belüli vasútvonalakon (különösen a miskolci fővonalon) is, ami igen jelentős mértékben oldaná a terület csaknem teljes elzártságát. A felvetés realitása azonban a főváros és az agglomeráció valószínűsíthető érdektelensége miatt kérdéses.

A Budaörsről Kőbányáig terjedő, ún. modernizációs brownfield igen jó pozíciót szerezhet, ha Kőbányán keresztül (Jászberényi út) ráköt az Ipartelepi feltáró útra, amivel a kelet-nyugati transzkontinentális magisztrális folyosót közvetlenül is elérheti. Ennek az alternatívának a megvalósulása esetén a délkeleti brownfield leköti az innovatív fejlesztések beindulásával egyidőben szintén kialakuló bedolgozó hálózatokat, amelyek így a Rákosokat területen kívülinek fogják tekinteni.

- (4) Érdekérvényesítési pozíciók a főváros és az agglomeráció vonatkozásában

A kerület érdekérvényesítési pozíciói sajnos nagyon gyengék. Mivel a (3) pontban felsorolt tényezők következtében gyakorlatilag semmilyen profitábilis ajánlattal nem tud élni sem a főváros, sem pedig az agglomeráció felé, gyakorlatilag magára van utalva. Egyetlen lehetősége a "normatív" szociálpolitikai, infrastrukturális és társasházi támogatási források megszerzésében rejlik, amihez azonban jelentős saját erőre is szükség van. Egy elvileg elképzelhető "worst case" szcenárió esetén a kerület tovább depriválódik, a vidéki és fővárosi underclass telepévé válik, azonban - mivel fizikailag elszigetelt helyzetben van, azaz az ebben

az esetben bekövetkező gettósodás térben nem terjed át más területekre - ez a helyzet sem kényszeríti ki nagy valószínűséggel külön a kerület részére juttatott támogatást.

A saját erő előhívása a folyó szuburbanizáció "megcsapolásával" képzelhető el, ugyanis a szuburbanizációban részt vevő alacsony státusú rétegek keleti-délkeleti irányban migrálnak ki a fővárosból. E réteg "megfogása" a Rákosok területén elképzelhető, ehhez azonban olcsó parcellázásra, minimális szinten, de kibővített ellátási és szociális hálózatra van szükség. Az ily módon a főváros területén "megfogott" kimigráló alacsony státuszú lakosság egy generáció múlva már képes lehet valamelyes mértékű plusz saját erő biztosítására.

A KERÜLETRE VONATKOZÓ KÖVETKEZTETÉSEK

(1) Migrációs túlélési stratégiák: fővárosi-agglomerációs fejlesztések és a deklasszáltak stratégiái

Számolnunk kell azzal, hogy a fővárosi, valamint a fővárossal érdemi alkupozícióban lévő kerületek rehabilitációs és fejlesztési stratégiái - hacsak nem kerül előtérbe egy lakosságmegtartó, szociálpolitikai jellegű gondolkodásmód, illetve ezzel egyidőben nem kerül korlátozás alá a rövid megtérülési idővel számoló, fajlagosan nagy profittal dolgozó beruházási boom - a tömör belterületek deklasszált lakosságát kifelé hajtják a belső területekről, ami párosulhat a vidéki underclass beáramlásával. Mivel az agglomerációs települések jelentős része fejlesztési boom előtt áll, tehát jobb helyzetben lévő részük jobb helyzetben lévő bevándorlóknak fog csak otthont adni, a belső tömör városmag pedig kifelé hajtja a leszakadt rétegeket, a szociálpolitikai prioritás fővárosi és agglomerációs szinten történő elnyomása esetében e rétegek (a fővárosi és vidéki depriváltak) a köztes területeken fognak koncentrálni, így elsősorban a Rákosokon és másodsorban Pestszentimrén. E kerületek-kerületrészek (illetve a kapcsolódó agglomerációs zónák) jelenleg is az alacsony státuszú migráció célterületei, a jövőben ez a jellegük pedig erősödni fog.

(2) Attraktivitási stratégiák: közlekedés, szociálpolitika és oktatáspolitikai

"Rákosborzasztó" számára három területen nyílik meg pozitív fejlesztési alternatíva: a közlekedés, a szociálpolitika és az oktatáspolitikai területén. Ha a kerület ki tudja hajtani a fővárostól/agglomerációtól a BKSZ keretein belül a miskolci fővonalra telepítendő közvetlen vasúti kapcsolatot, a kerületközpont mintegy negyed óra alatt elérhető lesz a Keletiből, amivel a kerület izoláltsága jelentős mértékben csökkenne. A másik pálya a szociálpolitikai intézményfejlesztés, azaz a gyermekvédelem, a szociális munkások hálózatának fejlesztése, az idősebbek otthoni gondozása és a többi, ehhez hasonló, otthoni, illetőleg hálózatba szervezett ellátó-segítő szolgáltatás, mindazon formák fejlesztése, amelyek az "egyszerű" pénzbeni segítyezésen messze túlmutatnak. A harmadik irány a kerület oktatási struktúrájának oly módon történő fejlesztése, hogy az alap- és középfokú oktatás differenciált kínálatot nyújtson, s kiegészüljön felsőfokú képzéssel is (pl. a gödöllői GATE egy kihelyezett főiskolai karának idetelepítésével). A három fejlesztési irány realizálódása esetén a kerület kertvárosias jellegének vonzása kiegészül egyfajta olyan tényezőrendszerrel, ami az idevándorolni szándékozó középrétegek számára jelentős vonzótényezőként szerepelhet.

(3) Negatív scenárió: erősödő szegregáció, növekvő izoláció

Ha a kerület hagyja továbbműködni a jelenlegi trendeket, lassan-lassan erősödni fog az underclass bevándorlása mind a belső kerületekből, mind pedig vidékről. A közlekedési kapcsolatok változatlanlansága esetén növekedik a szegregáció és az izoláció, s a két tényező együttes fennállása esetén a kerület külső és belső izoláltsága fennmarad, illetve erősödni fog. Ha a szociálpolitika és az oktatási helyzet jelen állapotában konzerválódik, s a jelzett közlekedési kapcsolat létrehozatala is elmarad, a lefelé hajló fejlődési spirál állandósul, s a jelenleg békés kertvárosok egy emberöltő alatt gettóvá alakulnak, a főváros és az agglomeráció elesett rétegei a kerület területén építik fel bádogvárosaikat.

(4) Pozitív scenárió: kertvárosi fejlődés (középen a főváros és az agglomeráció versenyében)

A jelzett közlekedési, szociálpolitikai és oktatásügyi áttörés megvalósulása esetén a kerület vonzása a főváros tömör belső negyedeiből kitelepülni szándékozó középrétegek számára erősödik. A fővárosból jelenleg két különböző réteg migrál kifelé, mégpedig két különböző területtípus felé. Az elitrétegek északnyugati irányban, a hegyvidéki településekre költöznek ki, a rosszabb helyzetű középrétegek, bérből és fizetésből élők pedig keleti-délkeleti irányban az agglomeráció területére. Ez utóbbi réteg a főváros körül délnyugati-déli-délkeleti irányban kialakuló és felfutó logisztikai zóna csomópontjain hosszabb távon hasonló helyzettel találkozhat, mint a belső kerületekben, ugyanis hosszútávon az itteni telek- és lakásárak, illetve adó- és rezsiterhek is növekedni fognak. Ha "Rákosborzasztó" "Rákosörömévé" alakul, e rétegek inkább fogják választani a 17. kerületet, mint akár a belső részekben maradást vagy a szintén drága agglomerációs fejlődési gócpontokba való kiköltözést.

(5) Minimálstratégia a formális és informális játéktérben

A 17. kerület számára csoda nem várható. Az új fővárosi vezetéssel szemben a forrásmegosztási tárgyalásokon, illetve a BKSZ megalakítása során azonban sokkal erélyesebben is felléphet, mint eddig. Parcellázással és kedvező hitelkonstrukciókkal évi mintegy 200 lakás építését, agóra-funkciók megtelepedését lehet elősegíteni, ami a pozitív scenárió megvalósulását nagyban valószínűsítheti. Mindehhez a kerületen belüli politizálás mikéntjét is át kell alakítani. Szükség van a participatív formák meghonosítására, a lakosság bevonására a döntéshozatali folyamatokba, a kétoldalú és intenzív kommunikáció kialakítására, s mindezen eszközökkel a társadalmi kohézió megerősítésére, a közösségi miliő kialakítására. Ez a minimálstratégia elvezet a kerület emberléptékű kertvárosias fejlődéséhez.

(f) *Példa jó pozíciójú belső kapu-területre: Lágymányos-Kelenföld*

Bevezetés

Ahhoz, hogy a XI. kerületi Alapterv megfelelő módon elkészíthető legyen, szükséges egy olyan koncepcionális munkarész, amely társadalmi-gazdasági-térszerkezeti szempontból figyelembe veszi a kerületnek a fővárosi és regionális struktúrákban elfoglalt helyét, s ennek fényében értékeli a korábban elkészült vizsgálati munkarész eredményeit. Ehhez ismernünk kell a budapesti rehabilitációs és fejlesztési programok valószínűsíthető irányait, a kerületi aktorok vélekedéseit, és ennek megfelelően kell kialakítanunk a kerület társadalmi-gazdasági-térszerkezeti fejlesztési stratégiai koncepcióját. Ez azt is jelenti, hogy a kerületi fejlesztési stratégiának a kerület érdekeit szem előtt tartva befolyásolnia kell a fővárosi folyamatokat is.

Mivel a kerület speciális strukturális pozíciót foglal el a fővárosban, illetve az agglomerációs-regionális körön belül, a fővárosi folyamatok befolyásolása reális lehetőség.

Fővárosi szinten valószínűsíthető, hogy lényegében hét rehabilitációs-fejlesztési koncepcionális preferencia fog kialakulni. Ezek a következők:

- (1) Korlátozó-szinttartó városfejlesztés a nem fejlesztési célterületnek minősülő térségekben
- (2) Lakás- és szociális orientációjú fejlesztés az ovális érintett területein (6,7,8,9,11,14. kerületek)
- (3) Vállalkozás orientációjú fejlesztés az ovális érintett területein (6,7,8,9,11,14. kerületek)
- (4) Modernizációs orientációjú fejlesztés a DK-i átmeneti zóna csomópontjain (10,9,21,11. kerületek)
- (5) Agglomerációs és regionális orientációjú fejlesztés a DK-i átmeneti zóna csomópontjain (10,9,21,11. kerületek)
- (6) Agglomerációs (RFT) koordináció
- (7) Országos és nemzetközi (kormány) koordináció

Amint írtuk, ezek a preferenciák akkor realizálódhatnak, ha a bonyolult, komplex fővárosi várospolitikai döntéshozatali erőterben kialakul egy elérni kívánt jövőkép, s megtörténik a rendelkezésre álló források, döntési jogosítványok és technikák kompromisszumos egyeztetése e jövőkép lassú, fokozatos, megfelelően lokalizált, időzített és főként reális mértékű közelítése céljából.

A XI. kerület speciális strukturális pozíciója

A XI. kerület - amint a vizsgálati összefoglalóból is kitűnik - olyan, speciálisan tagolt része a fővárosnak, amely lényegében az összes fővárosi térségtípust tartalmazza. Megtalálhatjuk a hegyvidéki elitzónát, az "önerős" kertvárost, a tömör városbelsőt (downtown), a lakótelepi térséget, az átmeneti (ipari) brown-field övezetet, a kritikus pozíciójú magisztrális hálózati csomópontokat, a szoros közelségben és konkurenciában lévő spekulációs agglomerációs green-field góccokat s a regionális-európai kapcsolati sávokat is.

A vizsgálati összefoglaló nyolc területegysége a következők szerint tipizálható:

- hegyvidéki elitzóna: Sashegy-Sasad-Gellérthege(-Gazdagrét)
- "önerős" kertváros: Kelenvölgy
- tömör városbelső: Lágymányos-kerületközpont
- lakótelep: Kelenföld(-Örmező)
- brown-field: Albertfalva(-Lágymányos)
- magisztrális hálózati csomópontok, regionális kapcsolati sávok:
Bocskai út, Budaörsi út, M7-M1, Lágymányosi híd, Fehérvári út,
Duna, vasútvonalak, infrahálózatok
(Lágymányos-Albertfalva-Kelenföld-Örmező-Gazdagrét)
- spekulációs agglomerációs green-field: Budaörs

A vizsgálati összefoglaló tanúsága szerint a három, rosszul strukturált problémáktól és kritikus kérdésektől sújtott területegység Lágymányos-kerületközpont, Albertfalva és Kelenföld. Lágymányos alapvetően a fővárosi rehabilitációs-fejlesztési célterületek közül a belterületi "oválist" képviseli, Albertfalva(-Lágymányos) a brown-field-et, Kelenföld határai - érintkezve

és részben átfedve az említett másik két területtel - pedig a magisztrális hálózatokat és csomópontjaikat (Budaörs a konkurens spekulációs agglomerációs green-field). A hegyvidéki elitzónák, a kertvárosi rész és a kisebb lakótelepek összvárosi szempontból valószínűsíthetően nem tekinthetők rehabilitációs-fejlesztési szempontból preferenciális területeknek (ami nem jelenti azt, hogy problémáikat ne kellene - fővárosi kooperációt is igénybe véve - megoldani).

Ebben a probléma-halmazban, a problémákkal küzdő területek szoros érintkezésében és az azokat átmetsző hálózatokban és csomópontjaikban rejlik a XI. kerület Budapest belüli speciális strukturális pozíciójának lényege, s egyúttal a kerület erős tárgyalási pozíciója is. Mit is értünk ez alatt? A XI. kerület történelmi és topográfiai okokból magába sűríti a főváros Trianon utáni fejlődésének minden nyomát és következményét. Ide települt be az elcsatolt területek intelligenciája-középosztálya, az iparosítási hullámokban Budapest egyik legkomplexebb és legjobb pozíciójú iparterülete alakult itt ki, amivel párhuzamosan nagyarányú lakótelep-építések is végbementek, topográfiai-térszerkezeti pozíciója miatt pedig egyfelől a főváros nyugati kapuja, nagyarányú ingázási potenciállal, másfelől pedig intenzív hálózati vonalak futnak rajta keresztül a főváros északi és déli kapui, illetve a délpesti brown-field zóna irányában (ha a Lágymányosi híd helyett az Albertfalvai híd épült volna meg, akkor Csepellel is meglennének ezek a kapcsolatok - nota bene ez még elképzelhető hogy kialakul).

Ebből fakadóan a rendszerváltást követően a főváros komplex problémastruktúrája a kerületben koncentráltan jelent meg. A kerületi intelligencia kapcsolódna a Műegyetem-Infopark komplexumhoz, de egyelőre nem tud, a kerületközpontban sok helyütt erősen leromlott a lakásállomány, slumosodás és előregedés figyelhető meg, a lágymányosi iparterület jelenleg többé-kevésbé kaotikus, spekulációs övezetnek tekinthető, a vállalkozó rétegek nem képesek kapcsolódni hozzá, a lakótelepek szociális-humánökológiai helyzete romlik, a magisztrális infra-pályák pedig jelentős környezeti károkat okoznak, amire reakcióképpen igen erős egyes helyeken a nem moderált, konfliktuskezelő mechanizmusokat nem igénybe vevő, illetve azokhoz nem hozzájutó civil szervezeti ellenállás. Erős a budaörsi spekulációs green-field tökeelszívás és lokális "brain-drain".

Ezek mindegyike olyan probléma, kérdéskör, amely egyfelől rosszul strukturáltnak tekinthető, másfelől pedig kritikus jelleggel bír. Ugyanakkor mindegyik ilyen probléma, kérdéskör egyúttal összvárosi jelentőségű rehabilitációs-fejlesztési kérdéskör is egyben, aminek következtében a kerület e vonatkozásokban nem léphet fel a fővárostól függetlenül.

Pozitív fejleménynek tekinthető a DBR-ről hozott döntés, ami a kerület problematikus rehabilitációs-fejlesztési célterületeit intenzíven fűzi rá a belterületi oválisra, Lágymányos-kerületközpont társasházai jó sanszokkal pályázhatnak rehabilitációs források elnyeréséért, illetőleg szintén számos előremutató elemet hordoz a volt EXPO-területen a Modernizációs és Integrációs Projekt Iroda és a MEH közreműködésével létrehozandó Infopark megvalósításáról hozott döntés, ami a kvaterner funkciókat erősíti, s ezzel lökést adhat a délkeleti brown-field modernizációjának. Ha ez a folyamat beindul, a lágymányosi iparterület fejlődése-modernizációja is lökést kaphat, ami viszont a lakótelepi (főként a kelenföldi lakótelep értendő ezalatt) munkanélküliség mérséklésére, illetve a vállalkozások helyzetére is jótékony hatással lehet (bedolgozó hálózatok kialakulása, a technológiai vertikumok alacsonyabb szintjeinek kihelyezése közeli területekre).

A fentiek alapján levonhatjuk azt a következtetést, hogy a fővárosi rehabilitációs-fejlesztési problémák és kérdések, illetve az ezek megoldására valószínűsíthetőleg irányuló

preferenciák - mind a belterületi ovális rehumanizálása, mind a brown-field modernizációja, mind pedig a magisztrális csomópontok és ezek agglomerációs-regionális helyzetének rendezése terén - koncentráltan jelennek meg a kerület három, szorosan összetartozó területegységének keretei között (Lágymányos-kerületközpont, Albertfalva és Kelenföld).

Miért jó a kerület potenciális tárgyalási pozíciója a fővárossal és hogyan realizálhatja a fővárossal összhangban céljait?

Abból kell kiindulnunk, hogy a Fővárosi Törvény (illetve az Önkormányzati Törvény) Budapesten a várospolitikai döntési jogköröket nagymértékben a kerületekhez delegálta. Ez azt jelenti, hogy a stratégia-alkotás terén a kerületek nélkül a főváros nem léphet - viszont a főváros nélkül a kerületek mozgástere is korlátozott.

Ebből azonban egyúttal az is következik, hogy ha egy kerület azzal érvelhet, hogy saját érdekei jelentős mértékben összvárosi érdekek is, akkor jó esélye van a fővárossal való hatékony kooperációra. A XI. kerület a vizsgálati összefoglaló alapján és a fentebb a valószínűsíthető fővárosi rehabilitációs-fejlesztési preferenciákról, valamint a kerület speciális strukturális pozíciójáról írtak fényében jó eséllyel követheti azt a stratégiát, hogy legfőbb belső érdekei - amennyiben arra az álláspontra jut, hogy ezek valóban a Lágymányos-kerületközpont, Albertfalva és Kelenföld térségeiben koncentrálnak - rosszul strukturált problémák, kritikus kérdések megoldásában állnak - egybevágóan a főváros ún. összvárosi érdekeivel. Ennek az érvelésnek azonban konkrétumokra kell alapulnia, illetve ezekre a konkrétumokra támaszkodva más, rokon jellegű pozícióban lévő kerületekkel kialakított szövetségben kell megfogalmazódnia.

A potenciális kerületek, amelyekkel a XI. kerület ilyen stratégiai szövetségre léphet esetleg Kőbánya és mindenképpen Józsefváros, Ferencváros és Csepel. Ez a szövetség azért lehet reális, mert a felsorolt kerületek egyfelől szomszédosak, másfelől pedig egyaránt tartalmazzák a belterületi oválisból, a délkeleti brown-field-ből részeket, illetve magisztrális vonalak és csomópontok találhatók területükön.

A másik vonal, amelyet a kerület az előbbivel egyidőben követhet, a létrehozandó Budapesti Regionális Fejlesztési Tanáccsal és a Modernizációs és Integrációs Projekt Irodával való kooperáció. A lágymányosi Infopark létrehozatala, illetve az agglomerációs spekulációs green-field-ek helyzetének rendezése egyértelműen fővárosi (és országos) érdek - és egyértelműen kerületi érdek is. Ugyancsak egyszerre összvárosi és kerületi érdek a Lágymányos-kerületközpont lakásállományának rehabilitációja-rehumanizálása, különösen hogy a terület nyugatról szemlélve Budapest bemutatkozó első megjelenése az ideérkezők számára (akár turistákról, akár cégekről legyen is szó), illetve hogy a terület részben tartalmaz a dunaparti világörökségi zónából jelentős részeket is.

Ha létrejön az említett kerület-szövetség, ez informális kooperációs kapcsolatot alakíthat ki a KTM Területfejlesztési Hivatalával, illetve a KTM Országos Területfejlesztési Központjával is, mivel a magisztrális hálózatok fejlesztése, illetve a délkeleti brown-field modernizációja nemcsak országos gazdasági, hanem országos területfejlesztési érdek is. Ugyancsak valószínűsíthető, hogy ez a kerület-szövetség sikerrel léphetne szövetségre a külső kerületekkel - mondjuk úgy - hadilábon álló fővárossal is.

Megfelelő tárgyalási stratégiával és egyeztető mechanizmusok, szakértői háttér igénybevétele, intenzív kommunikációval és konfliktus-megelőzési technikák alkalmazásával a fentebb vázolt stratégia nagy valószínűséggel sikerre vihető.

(g) *Példa jó pozíciójú külső kapu-területekre: Soroksár*

Mottó

Egy várospolitikai tanulmányokat készítő szakember a hetvenes években Pesterzsébeten járt gimnáziumba. Mivel ez volt a XX. kerület egyetlen gimnáziuma, sok soroksári gyerek járt ugyanide. Az erzsébeti és soroksári fiúk az első néhány héten óvatosan kerülgették egymást, nem vegyültek. (A szakemberről - mint gyanús belvárosi elemről - egyik csoport sem vett tudomást.)

Végül egy barátságos focimeccs alakalmával robbant a feszültség. A verekedést megelőző rituális szópárbajban olyasmik hangzottak el mint: "bunkó erzsébeti proli", "rohadt soroksári burzsuj", "a mi pénzünkéből éltek", "menjetek vissza a német anyátokba", "nem vagytok magyarok".

A későbbi szakemberré avanzsált ifjú (aki a verekedés során az erzsébetiek oldalán harcolt, mert mélyen megbántódott a "proli" kifejezésen) még sokáig nem értette, hogy mi történt az osztálytársaival. Nem értette a feszültség okát és mélységét. Csak évek múlva jött rá, hogy a fiúk szülei harcát vívták tovább.

(A happy end: A verekedés pontot tett az ellenségeskedésre, a kollektíven kapott intő pedig végleg összehozta a fiúkat. Csak a várospolitikai szakembert nem hozta össze az incidens senkivel. Még sokáig nem bocsátották meg neki, hogy belvárosi jöttment létére miért üti bele az orrát a helyiek dolgába.)

A kamaszkori emlékek mögött húzódó történelmi és társadalmi események jelentősen meghatározzák Soroksár jelenét. Ezért gondoltuk elmesélni. A várospolitikai döntéselőkészítő tanulmányokon dolgozó szakember végülis ezért lépett erre a pályára.

Soroksár lakosságát az egyik interjúalany így jellemezte.

"Itt soroksáriak laknak, meg a többiek."

A tapasztalatok és az interjúk alapján úgy tűnik, hogy "soroksárinak" a helyi közhangulat azt tartja, akinek már a szülei is itt éltek, vagy ő maga legalább harmic éve, és részben vagy teljesen német nemzetiségűnek vallja magát. Valószínűsíthető, hogy ez a markáns lakossági csoport a helyi cselekvési stratégiákat alapvetően befolyásoló réteg. Tevékenységüknek köszönhető a kerület önállósodása, és azóta is folyamatos hatással vannak az itt történtekekre. Az a civil tömörülés, amelyik a jelenlegi polgármester mögött áll, alighanem őket képviseli. E csoportra jellemző a magas szintű együttműködési készség, és az összehangolt cselekvés. Egy jellemző interjúrészlet álljon itt e tétel alátámasztására:

"Soroksárt az a társaság irányítja, akié eredetileg is volt ez a falu. Ez sváb település volt, és az is marad. Akiknek már a dédapja is itt élt, azok talán jogosan követelik maguknak az irányítás jogát. Ez nem azt jelenti, hogy más nem élhet itt, és nem lehet teljes jogú lakó. De tudomásul kell venni, hogy az őslakosok érdekei előbbre valóak."

E csoport nehezen körvonalazható, de működése jól felismerhető a kerület életében. A helyi véleményvezérek rendre közülük kerülnek ki.

"A választás előtt D meg én szépen összejártunk a környékbeli tősgyökeres sváb családokkal, és megbeszéltük, hogy G-re fogunk szavazni."

"A szétválás is közös érdek volt, meg a mostani választás is."

(1) Statisztikai információk

Soroksár lakossága 1996-ban 18.500 fő volt. A lakosság fogyása 1990-96 között 4.3 % volt, ami fele az összbudapesti átlagnak. A lakásállomány 1990 és 1996 között 878 db-bal nőtt, ami a budapesti átlagot meghaladja, a teljes lakásállomány tekintetében a külső, csomóponttal rendelkező kerületek megszokott képét kapjuk: a jellemző építési évek a 80-as évek. Soroksárra a negatív vándorlási egyenleg ugyanúgy jellemző, mint a főváros többi részére, durván ugyanakkora arányban: elköltözés 1990-1996 között 1000 lakosra vetítve 8.5 fő. Soroksár Újtelepen magas a felsőfokú végzettségűek aránya. A kerület Duna melletti része jellemzően fiatal korösszetételű, a többi kerületrészt nem mutat kiugró demográfiai jellegzetességet. Ezek az adatok - egyéb, főként kohéziós, kommunikációs, térszerkezeti és vállalkozási determinánsokkal egyetemben - kifejezetten kedvezőnek mondhatók.

(2) Térszerkezeti determinánsok

Soroksár területén több nagyfontosságú első- és másodrendű főútvonal halad át, illetve érinti a kerületet. Ezek: M0, M5, 50-es, 51-es főutak, illetve az 50-51-es elágazástól, Soroksár vá.-tól a Vecsés út nyomvonalán haladó (később Pestszentlőrincen és a Rákosokon át Gödöllő irányában az M0-ra rácsatlakozva) tervezett ún. Külső Keleti körút (Ipartelep felé). A kerületben épül meg a MÁV Logisztikai Központ, az AUCHAN bevásárlóközpont. Ezek a magisztrális összeköttetések Soroksárt középponti helyzetbe hozzák a déli logisztikai zóna, a délkeleti ún. barnamezős ipari innovációs zóna (Budaörs-Lágymányos-Csepel-Ferencváros-Kőbánya) és a 51-es út menti szuburbanizációs sáv tekintetében. Nem kizárható a nagyléptékű fejlesztések olyan hatása, amely a Soroksári út mentén egy, a Váci úthoz hasonló - természetesen sokkal lassabban lefolyó - fejlesztési boom-ot idéz elő. Szintén döntő szerepe lehet a kerület fejlődésében az RSD kezdeményezésnek, amennyiben sikerül azt működőképes formává alakítani. E térszerkezeti adottságok lehetővé teszik a kerület számára egy budapesti déli kapu funkciójának ellátását.

(3) Elvi fejlesztési potenciálok

Soroksár térszerkezeti pozíciója közvetlen kapcsolatot biztosít a területnek a Budaörs-től Lágymányoson, Csepelen, Ferencvároson át Kőbányaig terjedő ún. délkeleti ipari átmeneti brownfield zóna eléréséhez. A közeli M0-ás csomópont, illetve a kiépítendő Ipartelep feltáró út szintén közvetlen kapcsolatokat biztosít a kerület számára egyfelől a Duna balparti, Budapesttől délre elhelyezkedő szuburbanizációs sávhoz, illetve Gödöllő irányában az M3-as autópályához. A kerület keleti határában az M5-ös bevezető szakaszán keresztül közvetlenül elérhető a délkeletre vezető európai közlekedési csatorna, az áthaladó kelet-nyugati vasúti fővonalon szintén. Soroksáron természetesen nem találunk, s a jövőben sem fogunk túlzottan találni országos vagy országhatáron túlnyúló termelési vagy piaci/pénzügyi centrumot, azonban ha figyelembe vesszük, hogy a délkeleti brownfield ipari zóna potenciálisan igen jelentős innovációs beruházásokat vonzhat magához, illetőleg hogy ezek és a jelenleg korlát nélkül burjánzó elővárosi logisztikai zóna-beli ún. greenfield szolgáltató-tercier-kereskedelmi beruházások számára egyaránt jelentős lehet a kölcsönösen előnyös kapcsolatok kialakítása,

akkor joggal feltételezhetjük, hogy egy olyan kedvező pozícióban lévő terület, mint Soroksár, könnyen válhat otthonává az e kapcsolatokat informatikailag és piaci szempontok szerint szervező funkcióknak. Ráadásul azt is megállapíthatjuk, hogy e komplex funkció ellátásához Soroksáron a közeli jövőben rendelkezésre állhat a magasan képzett és fiatal szakembergárda. Soroksár számára ez a legdöntőbb fejlesztési potenciál, aminek megcélzása jelenleg elsőrendű feladat.

(4) Érdekérvényesítési pozíciók a főváros és az agglomeráció vonatkozásában

Soroksáron - a tereptapasztalatok tanulsága szerint is - igen nagyfokú a társadalmi kohézió, az önkormányzati választásokon pártoktól független, a lakosság által jelölt politikus nyert meggyőző fölényrel. Mivel mondható, hogy stabil, a lakosság bizalmát élvező, erős helyi hatalom működik Soroksáron, a kerület számára kihasználhatók a fentebb bemutatott fejlesztési potenciálok. Ehhez kiterjedt formális és informális érdekérvényesítő tevékenységre van szükség. Formálisan a kerületnek el kell járnia a fővárosi önkormányzatnál, illetve annak a városfejlesztéssel foglalkozó szervezeti alegységeinél, valamint a Budapesti Agglomeráció Fejlesztési Tanácsánál (BAFT). Informálisan érvényesítenie kell érdekeit a Budapesti Fejlesztési Konceptió és Program jelenleg folyó egyeztetési folyamata során, illetve a most induló Agglomerációs Fejlesztési Konceptió és Program menedzsmentjénél. A fővárosi fejlesztési koncepció kiemelten kezeli a déli logisztikai zóna problémakörét és szintén nagy szerepet tulajdonít a brownfield rehabilitációjának. A kettő tartalmi és metodikai kapcsolatát a koncepció azonban elhanyagolja. Így már a koncepció egyeztetési folyamata során jelentős érvanyagot sorakoztathat fel a kerület amellet, hogy e két kritikus zóna fejlesztése, illetve fejlesztés-szabályozása összehangoltan történjék meg. A BAFT fejlesztési koncepció kiemelt jelentőséget fog tulajdonítani az agglomeráció és a külső kerületek területi szektorok szerint egyeztetett fejlesztésének, minden valószínűség szerint nem tud azonban mit kezdeni a főváros ipari területeinek kérdéskörével. Soroksár önkormányzata a tárgyalások, egyeztetések és az informális technikák alkalmazása során közvetítőként léphet fel a két területi önkormányzati szervezeti egység között és érvényesítheti ennek során saját érdekeit is.

Konkrétan a rehabilitálandó és fejlesztendő terület funkcióiról

(a) A területen kulturális olvasztótégely-funkció egyáltalán nem található. Soroksár gyakorlatilag kompakt társadalmi közeget alkot, az egyetlen valamennyire kivételnek számító kerületrész Soroksár-Újtelep. Itt azonban mindenféle idevándorolt lakos egyaránt megtalálható, s mivel az idemigrálás nem csoportos, hanem egyéni volt, különböző kultúrák, miliók, mentalitások egymás mellett élése, keveredése igen, új minőségű arculat kialakulása vagy konfliktus azonban nem tapasztalható. Az olvasztótégely-funkció megtelepedése Soroksáron hosszútávon sem várható, a kerület kompaktsága megmarad. A jelenlegi és távlatban prognosztizálható bevándorlási célterületek a főváros más helyein találhatók, illetve az agglomeráció Soroksárral nem érintkező szektoraiban. A Soroksárral érintkező városi szövet erősen hézagos, a legközelebbi térségek szintén nem tekinthetők migrációs célterületnek, az agglomeráció déli szektora pedig lényegében már most telítettnek tekinthető. A kerületnek tehát sem a főváros határain belül, sem pedig a csatlakozó agglomerációs területeken nincs kapcsolata olyan gócponttal, ahonnan más kulturális, milióbeli hatások közvetlenül hatást gyakorolhatnának az itt élő lakosságra.

(b) Soroksár teljes egészében kereskedelmi kapunak tekinthető. A kelebiai fővonalra telepítendő logisztikai központ, a nagybani zöldségpiac, illetve a korábbi részekben bemutatott magisztrális infrastrukturális kapcsolatok ezt a helyzetet igen nagy mértékben erősítik, hosszútávon a kereskedelmi kapu-funkció regionális méretűvé fog továbbfejlődni. Ennek spontán és megakadályozhatatlan hatásaként Soroksár egész társadalmi és gazdasági közege erre a funkcióra fog rászerveződni, így a fejlesztés célja a kereskedelmi kapu-funkcióhoz való alkalmazkodás stratégiai elősegítése, szabályozása és lehetőség szerinti "megcsapolása" lehet. E fejlesztés spontán és irányított módon is gerjeszti a Soroksári út mentének a Váci úthoz hasonlítható fejlődését. A fejlesztési stratégia tömör koncepcionális ismertetését alább bemutatjuk.

(c) A kerület lényegében egyetlen egységes társadalmi enklávénak tekinthető, mivel sajátos kultúrája, erős kohéziója, sűrű belső kommunikációs hálózata élesen elkülönítik a környező területek vegyes, a városmag felé deklasszált rétegekkel, az agglomeráció felé szuburbán vállalkozásokkal tarkított, nyitott, gyorsan változó struktúrákkal, illetve beállt, stagnáló foltokkal jellemezhető világától. Soroksár egy pozitív értelemben vett enklávén, ahol a zárvány-jelleg komparatív előnyöket jelent, és amelyeket - mondhatjuk - egyszerűen csak ki kell használni, okosan élni kell a speciális térszerkezeti pozíció adta lehetőségekkel. E kérdésről alább szintén szólnunk.

A rehabilitáció és fejlesztés alapmotívumairól a területimázs- és funkciófejlesztés vonatkozásában

(a) Mindenképpen meg kell fontolni, hogy a kerület saját hatáskörben jelenleg nemigen élhet az iparüzési vagy más természetű, nem önkormányzati adónemek alóli, fejlesztési célú mentesség hosszabb-rövidebb távú megadásának lehetőségével. Viszonylag kismértékű parcellázással, az esetlegesen megmaradt tsz-földek kivásárlásával megfelelő, nem túlságosan nagyszámú, de infrastrukturálisan jó pozícióban lévő terület tehető szabaddá a brownfield-greenfield közötti menedzment- és közvetítő funkciókat ellátó kis- és középvállalkozások számára. Az SME-k (Small and Medium size Enterprises) számára EU-források is hozzáférhetők, amelyeknek megcélzása megfelelő lobbytevékenység alkalmazásával eredményes lehet. Megfelelő tárgyalási technikával a kerületnek bele kell szólnia a tervezett, fővárosi hatáskörben megalkotandó értékalapú ingatlanadó elosztásába, csakúgy, mint az iparüzési adó megosztásába.

(b) Megállapítható, hogy az alanyi jogon járó, illetve alanyi jogon elvárható normatív szociálpolitikán túlmenően speciális, célzottan működő, külön intézményfejlesztést igénylő szociálpolitikai programra a kerületben nincs szükség.

(c) Mértékadó kutatások szerint távlatban az informatikai szektor expanziója nem fogja érinteni Soroksárt. Ha azonban figyelembe vesszük azt a tényt, hogy a Soroksári út/kelebiai fővonal irányának megnőhet a jelentősége, joggal tételezhető fel olyan menedzment-funkciók települése a kerületbe, amelyek magukkal vonzzák az informatikai szektor ez irányban történő bővülését. A kerületnek ezért informatikai fejlesztési programot kell kidolgoznia az Intelligens Város Projekthez kapcsolódva.

Stratégia a formális és informális játéktérben

A legfontosabb stratégiai elem Soroksár számára a megfelelő szellemi tőke és jártasság biztosítása a logisztikai és ipari zónák közötti kapcsolatokat menedzselő funkciók számára.

Ezt a potenciális menedzsment-funkciót különösen erősíti az a tény, hogy bár Szerbia/Bosznia irányában a közúti forgalom szempontjából fő pályának az M5-ös számít, a vasúti nemzetközi fővonal funkcióját a kerületen áthaladó keletiből vonal látja el a Balkán irányában (ezért is épül meg Soroksáron a MÁV logisztikai központ), e fővonalnak pedig a magyar tőkeexport szempontjából klasszikus célterületnek számító Balkán pacifikálásával igencsak meg fog nőni a jelentősége.

Ehhez a stratégiához megfelelő képzésre, informatikai, és a menedzsment területén történő gyakorlati tapasztalatszerzésre van szükség azoknak a soroksári fiatal értelmiségieknek és vállalkozóknak az esetében, akik ezt a tulajdonképpen regionális léptékű menedzsmentet a viszonylag közeli jövőben képesek és hajlandók ellátni.

A formális játéktér ebben az esetben a megfelelő képzést adó intézményekbe való beiskolázást elősegítő önkormányzati politika és az illeszkedő támogatási rendszerek kialakítása, a menedzsment-funkciót ellátó intézmények létrehozásának és működtetésének kerületi szintű preferálása, az informális játéktér pedig az említett funkciók mentén működő intézmények, szervezetek tevékenységének megismerése és az e tevékenységekben való szerepvállalás, az ide történő "beépülés" (MÁV, multik, vállalkozásfejlesztő intézmények, informatikai hálózatok, kerületszövetségek, agglomerációs térségi fejlesztő társulások, informális régió). E fajlagosan nem igazán költségigényes stratégiai program finanszírozása minden további probléma nélkül megoldható, különösen a várhatóan tetemes iparüzési adó egy részének e célra történő felhasználásával.

(D) Általános gazdaságfejlesztési, innovációs jelzőszámok-tapasztalatok

(a) A privatizáció mint alapvető attitűd-generáló tényező

A privatizáció mint alapvető attitűd-generáló tényező a 90-es évek derekára már kemény jelzőszámává vált az általános gazdaságpolitikai, ezen belül pedig a területi gazdaságpolitika megítélésének, az ahhoz való viszonyulásnak. Ezek a hozzáállások megfelelő mélységben mutatják, hogy a területpolitikai kommunikációnak milyen tudattartalmakkal kell számolnia, mire kell kiterjednie tevékenysége során. Az itt bemutatott kutatás ezekről a generációs távlatban is meghatározó tudattartalmakról ad átfogó képet.

1. Alapvető orientációk

A kutatás első blokkjában megkíséreltük elhelyezni a privatizációt a lehető legszélesebb társadalmi-ideológiai dimenziók mentén. A statisztikai szociológiában szokásos szigorú analitikus eszközök helyett ebben a munkarészben a szokásosnál jóval tágabb teret engedtünk a szoftabb, a szakértő értékelésnek nagyobb szerepet biztosító eszközöknek, a különböző item-soroknak, faktor- és clusteranalíziseknek.

Kimutatható volt, hogy a tradicionalizmus-modernizmus ellentétpár közvetlen összefüggésben áll a privatizációt fogadó általános közhangulattal; a tradicionalizmus inkább jelent kollektív, a modernizmus pedig individuális közfelfogást, s ezek súlya, aránya meghatározó a privatizációs események megítélése szempontjából. A csoportosítás a következő eredményeket hozta:

Általános politikai orientációk:

1. csoport: radikális nyugatosok (11 %)
2. csoport: liberálisok (22 %)
3. csoport: differenciálatlan, sajátutas szocialisták (32 %)
4. csoport: tradicionalista-populista (33 %)

Ez a négy attitűd-csoport mutatja, hogy az aktív lakosság körében a vállalkozás, a privát szféra elleni beállítódás egyharmados kisebbségben van, a másik egyharmados kisebbség szimpatizáns, a harmadik pedig inkább differenciálatlan, bizonytalan.

2. Rendszerváltás és közhangulat

Mint az köztudott, a rendszerváltás óta komolyabb változások történtek az élet oly színterein, amelyeknek megítélése nem olyan elvont, mint az általános politikai-gazdasági-kulturális orientációké; ezeket a tényezőket úgy választottuk ki, hogy lehetőleg többé-kevésbé lefedjék a mindennapi élet hangulati elemeit. Minden tényezőnél külön rákérdeztünk arra, hogy a válaszoló véleménye szerint a tényező tekintetében bekövetkezett változás milyen mértékben tulajdonítható annak, hogy a magántulajdon szerepe egyre jelentősebb az ország mindennapi életében. Az elemzéssel a következő konfliktustípusokhoz juthattunk:

Orientációs típusok a nyugati tőkebehatolással kapcsolatban:

1. csoport: konfliktus a gazdaság és a humán aspektusok között - aktív szegmens (45 %)
2. csoport: konfliktus a gazdaság és a humán aspektusok között - passzív szegmens (26 %)
3. csoport: gazdasági depresszió (12 %)
4. csoport: érzelmi optimizmus (8 %)
5. csoport: tudatos optimizmus (3 %)
6. csoport: passzívak (6 %)

Elemzésünk szerint az első és második csoport (együttesen az aktív lakosság 71 %-a) lényegében egységes és majdnem osztatlan értékelést jelez a lakosság körében: a gazdaság (legalábbis a boltokban látható gazdaság) javulásának elismerésével együtt minden más szempontból romlást tapasztalnak; lényegében sem a gazdaságot, sem a humán aspektusokat illetően nem támadják a magántulajdon elvét.

A kialakulóban lévő új manager-társadalom kiélezetten reagál a nyugati konkurenciára és túlértékeli a bolti felhozatalt, a "shoppingot".

3. Külföldiek, tőke és jövő

Korántsem annyira köztudott szakmai berkekben, hogy a privatizáció egész kérdésköre milyen szorosan összefügg a nyugati, a külföldi tőkebehatolással. A privatizáció ellen és mellett felhozott érvek, a döntések szempontjai gyakran megegyeznek a külföldi tőke ellen és mellett felhozott érvekkel, szempontokkal.

A lakosság elfogadja a "keleti ugródeszka" koncepcióját, azt, hogy Magyarország a nyugati tőkének kereskedelmi kapu a szláv Kelet felé, s nem hisz a Nyugat jótékonykodására utaló nézetekben; a manager-társadalom lényegében ugyanezeket a vélekedéseket mutatja, de markánsabban, sarkosabban. A külföldi tőke idejövételének céljairól kialakult véleménycsoportok szoros összefüggésben állnak egyfelől a privatizációs tipológiával, másfelől pedig a politikai pártállással:

Miért jön ide a külföldi tőke?

1. csoport: hogy a "bóvlít" "ránksózhassa" (30 %)
2. csoport: "neokolonializmus" végett (27 %)
3. csoport: "spórolni" az itteni alacsonyabb árakon (28 %)
4. csoport: "üdvhadsereg-effektus", naiv reménykedés (15 %)

Megfigyelhető, hogy a hazai gründolású új cégek képviselői, az ilyen háttérű válaszolók nem sorolódtak egy csoportba sem, ami arra utal, hogy a liberalizmus - úgy tűnik - középen van, talán képes integrálni a fentebb bemutatott, igen ellentétes, zűrös álláspontokat, hatásmechanizmusokat, érdekeket és értékrendeket.

A lakosság 72 %-a szerint Magyarországon ma jelentős a külföldi tőke szerepe (a managerek 56 %-a gondolja így), 17 % (41 %) szerint nem jelentős (a többiek nem tudtak válaszolni); a lakosság 32 %-a szerint a jövőben növekednie kellene ennek a szerepnek (a

managerek közül 66 % gondolja így), 49 % (24 %) szerint csökkennie a többiek nem választak).

A külföldi tőke szerepét távlatban erősíteni szándékozó managerek aránya a különböző privatizációs cégtípusok szerint a következő:

- külföldi többségű privatizált cég:	70 %
- magyar többségű privatizált cég:	63 %
- privatizálás előtt álló cég:	61 %
- állami tulajdonban maradó cég:	75 %
- belföldi tulajdonú, újonnan alapított cég:	61 %
- külföldi tulajdonú, újonnan alapított cég:	71 %
együttesen:	66 %

4. Tulajdon és gazdagság

A vállalkozás, a magántulajdon a magyarországi közgondolkodásban sokkal folyamatosabb, szervezettebb volt az elmúlt hosszú időszak során is, mint más ún. posztkommunista országban, s nem állt szigorú ellentmondásban a szociális érzékenységgel, szocialisztikus gondolkodással. A privatizáció lefolytatásakor a döntéshozók a vállalatok dolgozóival szembekerülve ezzel a történelmi háttérrel együtt mégis közvetlenül konfrontálódnak a magántulajdonossággal szembeni véleményekkel.

Az ország aktív lakossága vizsgálatunk szerint sem nem elvakult vállalkozás- és tőkeellenes, sem nem kommunistabarát: egyensúlyban áll a vállalkozáspártiság és a szolidaritáson alapuló szociális érzékenység.

Jellegzetes és határozott beállítódások a tulajdon, a gazdagság tekintetében:

1. csoport: reformer beállítódásúak, "welfare state" (37 %)
2. csoport: szocialisták (11 %)
3. csoport: radikális kapitalisták (17 %)
4. csoport: dezorientáltak, "középutasak" (22 %)
5. csoport: izoláltak, passzívak (13 %)

Általánosan ismert közhelyek elemzése alapján úgy tűnik, az emberek teljes mértékben elfogadják a magántulajdon, pénz, vagyon létét, annak minden pozitív és negatív oldalával együtt; jogos létnek tekintik ezt. A sorsszerűséget és az akaratlagosságot egyaránt el tudják képzelni a tulajdonszerzéssel kapcsolatban, de mindezzel együtt bizonyos fanyar, árnyalatnyira mintha cinikus mellékíze is lenne ennek a vélekedésnek.

A pénz, a tőke világával kapcsolatos tipikus csoportok:

1. csoport: gründoló kapitalisták (30 %)
2. csoport: fatalista marginalizáltak (25 %)
3. csoport: konzervatívok (29 %)
4. csoport: kritikus elit (14 %)

Néhány konkrét privatizációs-transzformációs lépés, lehetőség iránti konkrét hajlandóságot is leteszteltünk a lakosság körében, összehasonlítva az "átlagemberével":

A szakma- és munkahelyváltoztatás, illetve a továbbképzés és az egyéni vállalkozás, tehát azon lépések, amelyek csak az illetőre magára vonatkoznak, nem szükséges hozzájuk az egész gazdasági játéktérrel áttekinteni, olyannyira elfogadott technikák, hogy egyfelől az "átlagember" esélye és a saját esély között nincs jelentős eltérés ezeknek a tekintetében, másfelől pedig a megkérdezettek mintegy átlagosan 40 %-ánál a konkrét gondolat, a mérlegelés stádiumában lévő elhatározás is felmerült. Ezek azok a vállalkozás-jellegű lehetőségek, amelyek évtizedek óta nyitva állnak az emberek előtt; a tényező, ami az átlagembernek tulajdonított és a saját sanszok közötti különbséget magyarázza, elemzésünk szerint egynemű, minden differenciáltságtól mentes. Ez a tényező a társadalmi státus.

Az új, csoportos-kooperatív piaci-vállalkozási lehetőségek kihasználásához azonban másfajta szemléletre van szükség, a racionális piaci kalkulusra. Mivel az egy generációval ezelőtt lehetővé vált egyéni, vállalkozás-jellegű stratégiák és a most felszabadult, racionális piaci kalkulációs gondolkodásmódot igénylő stratégiák elterjedtsége és becsült realizációs valószínűsége radikálisan különbözik, a generációs ciklus tűnik a vállalkozási stílusváltás szempontjából döntő szempontnak; egy mértéktartó és sikert elérni szándékozó gazdasági transzformációnak, privatizációs politikának ezért legalább egy generációs távlatban kell gondolkodnia.

5. Vállalkozók és vállalkozások

Ebben a blokkban olyan kérdéseket tettünk fel vállalatvezetőknek és a lakosság képviselőinek, amelyekkel a vállalkozók, a managerek ideálisnak vélt - nyugati - típusait hasonlítottuk össze a hazaiakkal, mind a lakosság, mind pedig a manager-társadalom vélekedéseinek tükrében. E vizsgálódás során ún. tulajdonság-jellemzéses tesztet alkalmaztunk.

Elkülönítettünk öt markáns karakterológiai csoportot, amely a nyugati managerekről alkotott lakossági képzetek egy-egy típusát fogja össze:

1. csoport: a profi technikus (23 %)
2. csoport: a tőke kontár prófétája (14 %)
3. csoport: a jó "underdog" (12 %)
4. csoport: a jó "updog" (26 %)
5. csoport: az érdekember (25 %)

A nyugati manager-etalon tekintetében kialakult típusok erősen függenek a privatizáció formájától és fokától: a "profí technikus" a külföldre privatizált vagy privatizálás előtt álló, "a tőke kontár profétája" az itthonra privatizált, az "érdekember" az állami tulajdonban maradó, a "jó underdog" az új gründolású s ezen belül a ideáltipikus "jó updog" a külföldi gründolású cégek dolgozóihoz, vezetőihez köthető.

Kiderült, hogy a managerek sokkal kisebb mértékben tulajdonítanak humanisztikus jellemvonásokat a nyugati kollegáknak, mint a lakosság egésze, viszont nem is tartják őket oly mértékben szívtelennek. Másrészt igaz az is, hogy a lakosság a hazai managereket jóval kevésbé gondolja profinak, mint a nyugatiakat, a managerek pedig sokkal semlegesebb, kiegyensúlyozottabb irányban módosítják a maguk megítélését a nyugati etalonhoz képest.

Közkeletű vélekedéseket fogalmaztunk meg ezután azzal kapcsolatban, hogy kik és mi célból, milyen preferenciális feltételekkel indították el és hajtják végre vajon a privatizációt - cui prodest?

A lakosság vélemény típusai a privatizáció mögötti érdekekről:

1. csoport: liberalizmus (19 %)
2. csoport: pozíciókonzerválás (27 %)
3. csoport: "gründerzeit" (9 %)
4. csoport: pragmatikus kapitalizmus (24 %)
5. csoport: passzivitás a marginalizáltak részéről (21 %)

A privatizációt viszonylag kevesen tekintik egyszerű, pragmatikusan felfogható és magyarázható folyamatnak; sokan vannak, akik politikát visznek a dolog magyarázatába, liberális, szocialista és pragmatikus oldalról egyaránt. A privatizációt javarészt kifejezetten gazdasági, vagyonosodási, hatalomszerzési indokokkal magyarázza a válaszoló lakosság, a managerek a hatalomátmentés és a vagyonszerzés, a pozíció-átmentés és a pozíciószerzés tekintetében viszont eltérő álláspontot képviselnek: az újonnan jöttek a pozícióátmentést, a régi vezetők a pozíciószerzést jobban hangsúlyozzák.

Szimptomatikus, hogy tradicionalista magyarázat-típust nem találtunk: a tradicionalizmusra hajló csoportok látóterén ez a politikailag és gazdaságilag egyaránt rendkívül jelentős döntés-sorozat úgy tűnik, kívül esik.

6. Döntések és mindennapok

Egy sok szempontból álló katasztert készítettünk, amellyel a vállalatok működését kíséreltük meg tesztelni a managerek és a dolgozók körében abból a célból, hogy a privatizáció szempontjából különböző típusba sorolható cégek mindennapjaiban milyen különbségek tárhatók fel, illetve hogyan térnek ezek el a hazai átlagtól.

A managerek cégük helyzetét három magyarázó szempont szerint ítélik meg:

1. rendszerracionalizáció
2. cégimázs
3. piacpolitika

A hazai cég-etalon csaknem teljesen differenciálatlan, semleges, közepes jellegű minősítést jelent, minden értelmezhető specifikum nélkül. A managerek saját cégüket illetően általában és tendenciózusan magasabb, kedvezőbb értékelést adnak, mint az átlagos hazai cég-etalonnak; statisztikailag érvényesnek tekinthető eltérések a vállalaton belüli rendszeroptimalizációs szempontok mentén figyelhetők csak meg, ami egyfajta manager-pragmatizmus jelenlétére utal.

Az összefüggés a privatizációs típus és a cég-management saját cég-képe között a következő kapcsolati típusokat mutatja:

1. csoport: privatizált - krízisben lévő (27 %)
2. csoport: állami - piacpolitika-orientált (20 %)
3. csoport: privatizált - rendszerracionalizációs (13 %)
4. csoport: gründolt - az átlag, az etalon (24 %)
5. csoport: privatizált - stabil, kvaternerbe tartozó (16 %)

A más cégekhez képesti jelentősebb eltéréseket a manager-vélemények struktúrájában három látens dimenzió magyarázza, mindegyik mentén az etalonnál pozitívabb képet kapunk:

1. Human capital
2. Perspektíva
3. Innováció

Ha azt is figyelembe vesszük, hogy a dolgozók vélekedései hogyan térnek el a managerekétől, változik a kép. Összesen egy, de igen erős magyarázó dimenzió mutatható ki:

Az érdekérvényesítés dimenziója

Úgy tűnik, a klasszikus, ún. szocialista nagyvállalatok közül azok, amelyek tudnak valamiképpen alkalmazkodni a piachoz, ezt a privatizálás során jórészt a dolgozók rovására teszik, míg az újonnan gründolt kisebb cégek nem ezekben, a piaci szempontból kritikus szektorokban működnek, s - mivel sokkal kisebb a különbség vezető és kvalifikált beosztott között - elkerülik az ilyenfajta konfliktushelyzeteket.

Fontos eredmény, hogy különösen a privatizálás előtt álló cégeknél nagymérvű a dolgozók és vezetők-managerek közti véleménykülönbség az érdekérvényesítés dimenziója mentén; ez arra utal, hogy a privatizálást nagy valószínűséggel megelőzi a profiltisztítás, a munkaerőracionalizálás, azaz a gazdasági-technológiai redukció és az elbocsátások, s csak ezután kerül sor a tényleges, jogilag is kodifikált privatizálásra.

7. A privatizációs típusok részletes jellemzése

E részben bizonyos alapvető cégjellemzők, a vállalatok belső és külső helyzetének manageri és dolgozói megítélése, valamint a privatizációs gyakorlatról kialakult nézetek alapján részletekbe menően külön-külön jellemeztük a vizsgált hat vállalatcsoportot, privatizációs típust.

(A) Általános megállapítások

A privatizációs tevékenység az alábbi faktorokkal jellemezhető (zárójelben a vélemények irányát és intenzitását jelezzük "+" és "-" jelekkel):

1. faktor: RACIONALITÁS (--)
2. faktor: GAZDASÁGI NETWORKOK FIGYELEMBE VÉTELE (-)
3. faktor: PÉNZÜGYI ÉRDEKEK ÉRVÉNYESÍTÉSE (+)
4. faktor: SZOCIÁLIS ÉRDEKEK ÉRVÉNYESÍTÉSE (---)
5. faktor: POLITIKAI ÉRDEKEK ÉRVÉNYESÍTÉSE (+)
6. faktor: LOKÁLIS ÉRDEKEK ÉRVÉNYESÍTÉSE (--)
7. faktor: KÜLFÖLDI ÉRDEKEK ÉRVÉNYESÍTÉSE (+)

Az elkülönített véleménycsoportok a managerek körében a privatizációs tevékenységről a következőképpen alakultak:

1. csoport: 37 %

A csoport jellegzetes vélekedése szerint a privatizáció elég nagy mértékben figyelembe veszi a politikai, illetve külföldi érdekeket, s többé-kevésbé pénzügyi szempontokat is méltányol. Nem veszi tekintetbe a racionalitás, a privatizálandó cégek gazdasági network-jének, a szociális és lokális érdekeknek a szempontjait. Karakterisztikus privatizációs típus: állami tulajdonban maradó cég.

2. csoport: 10 %

A csoport szerint a privatizáció határozottan csak a külföldi érdekeket tartja szem előtt, s kifejezetten eltekint a gazdasági network-tól. Karakterisztikus privatizációs típus: privatizáció előtt álló cég.

3. csoport: 12 %

A csoport szerint a privatizáció határozottan csak a külföldi érdekeket tartja szem előtt, s kifejezetten eltekint a racionalitás tényezőitől. Karakterisztikus privatizációs típus: magyar kézbe privatizált volt állami cég.

4. csoport: 15 %

A csoport szerint a privatizáció határozottan csak a politikai érdekeket tartja szem előtt, s kifejezetten eltekint a szociális érdekektől. Karakterisztikus privatizációs típus: külföldi kézbe privatizált volt állami cég.

5. csoport: 26 %

A csoport nem nyilvánít véleményt a privatizációról. Karakterisztikus privatizációs típus: újonnan gründolt hazai vagy külföldi cég, illetve önkormányzati (kvázi-nonprofit) vállalat.

(b) *Az innováció és a modernizáció mint kommunikációs kérdés.*

Az eddigiekben bemutatott alapvető attitűdök meghatározzák azt a teret és azokat a módokat, amelyeket egy területpolitikai kommunikációs programnak a gazdaságfejlesztési kérdések tekintetében mindenképpen figyelembe kell vennie. Ha azonban a jövő útját is megpróbáljuk kijelölni, e kommunikációs programnak az innováció, a modernizáció követelményeit kell fókuszába emelni, ti, ez az egyetlen módja annak, hogy mértéket találjon döntéseihez. Ez az innováció, ez a modernizáció pedig a legelső megközelítésben lényegében éppen kommunikációs kérdés.

1. Bevezető

Az innovációfogalmak, melyeket a tudományban és a köznyelvben használunk, erős értéktartalmakat hordoznak, melyek leginkább a modernizáció, dinamika fogalmaihoz kapcsolódnak. A leíró tudományos kategóriák, melyek az innováció területi jellegét ragadnák meg, kidolgozatlanok, s nemcsak nálunk, de a világ más részein is gyerekcipőben jár ez a munka.

Kérdéseink:

Hol tartanak a világban e kérdések, kategóriák, módszerek fogalmi, teoretikus tisztázásában, milyen elméleti kezdeményezések és tapasztalatok halmozódtak fel e kérdések vizsgálatakor és mérésében?

Milyen kiindulópontokat találunk a jelenlegi hazai helyzet leírásához, értékeléséhez, azon szűkös és bizonyos szempontból véletlenszerű összetételű adatok, tapasztalatok, korábbi vizsgálati eredmények alapján, melyek rendelkezésünkre állnak?

Milyen gondolatokat lehet első szinten megfogalmazni a területpolitika számára, melyek kezdeti kiindulópontoknak tekinthetők, s melyek köszönő viszonyban vannak mind a rendelkezésre álló elméleti apparátussal, mind az eddig elérhetővé vált adatokkal és személyes tapasztalatokkal, lehetővé teszik a továbblépést, hogy végül olyan, a kormányzati és szabályozási területen használható elemek jöjjenek létre belőle, melyek hatékonyan járulnak hozzá egy innovációt, modernizációt elősegítő területpolitikához.

2. Definíció: a kapcsolati intenzitásnövekedés mint a jó innováció paradigmája

Az innováció hagyományos és hagyománykövető definíciói Schumpeter leíró jellegű definícióját követik. Ez a közgazdaságtanban tradicionális definíció leíró jellegéből következően értékmentes kíván lenni, e tekintetben is illeszkedik az ötvenes-hatvanas évek szelleméhez. A hatvanas évek során kezdődött el az a vitasorozat (közkeletű nevén pozitivizmus-vita), amelynek során az ún. frankfurti iskola hívei gyakorlatilag bizonyították, hogy értékmentes társadalomtudomány nem létezik. Schumpeter definíciója - amelynek értelmében az innováció új, eddig még nem létezett kombinációk előállítását jelenti - teljes mértékben tradicionális, értékmentes de tudományos értelemben nem kellőképpen magyarázó, akár az olyan egyszerű hétköznapi kérdések tekintetében, mint az új kombináció és a szétzilálódás, összeomlás közti különbségtétel, amelyek ugyanis szintén lehetnek új kombinációk.

Az innováció kérdéskörét a schumpeteri tradíció általában a technológiai és szervezeti értelemben vett új kombinációk előállítására korlátozza, a termékélelcikluson belül marad, és nem tekinti releváns evaluatív szempontnak az adott innováció tényének és hatásainak bármilyen értelemben vett jó vagy rossz minősítését.

Mivel munkánk egy területi értelemben vett társadalompolitikai dokumentumban való hasznosításra készül, egyfelől elkerülhetetlenül politikai döntéselőkészítő jelleggel bír, másfelől pedig - ez előbbi sajátossága miatt - szintén elkerülhetetlenül nem lehet értéktelen, meg kell mondania a politikának, hogy mi a jó és mi a rossz, azaz definiálnia kell - értelemszerűen csak - a jó innovációt.

E definíció alkalmazásaként kísérletet teszünk arra, hogy feltárjuk a jelenlegi magyar helyzetet, a bevezetőben azonban megpróbáljuk előbb megindokolni, majd tömören megfogalmazni saját, értéktartalmú definíciónkat.

Az indoklás alapelve abban áll, hogy operacionalizáljuk az innovációval kapcsolatos jó fogalmát. Ezt úgy tehetjük meg, hogy visszavezetjük egy másik jó fogalomra.

Ez a másik jó fogalom a nyitott társadalmi rendszer. Szemben vele mint rossz, a zárt társadalmi rendszer áll. A zárt rendszer megengedi a maximális rendezetlenséget és a legnagyobb valószínűségű helyzet elérésére törekszik, ezért elvileg nem ad teret semmiféle újnak. A nyitott rendszer maximális rendezettségre törekszik és megengedi a legkisebb valószínűségű helyzetet, ezért minden újnak elvileg képes teret adni. A zárt rendszer és bármely részrendszere kívülről tekintve fekete dobozként, élettelen dologként viselkedik, tehát elvileg nem áll kapcsolatban a külső, a másik világgal. A nyitott rendszer és bármely részrendszere kívülről tekintve strukturált organizmusként viselkedik, tehát gyakorlatilag élőlényként, és elvileg a lehetséges legtöbb és a lehetséges legnagyobb mértékben növekedő számú kapcsolatot tartja fenn a külső, a másik világgal.

Az innovációt, tehát az új kombinációt akkor tekintjük jó innovációnak, ha gyarapítja a szereplők közötti és a (rész)rendszeren belüli és kívüli kapcsolatok számát, azaz ha sűríti a kommunikációs hálót, s rossznak, ha csökkenti a kapcsolatok számát és ritkítja a kommunikációs hálót.

3. A nyugateurópai minták és magyarországi alkalmazhatóságuk

3.1. Metodológiai megfontolások

(a) A tágabb értelemben vett innováció, s különösen annak területi aspektusa, nagyon gyakran éppen a kifejezés eredendően pozitív tartalma miatt erős korrelációban van a modernizáció, civilizáció, integráció fogalmaival. Ez ad módot arra, hogy mind teoretikus, mind praktikus szinten széles értelemben operacionalizáljuk e fogalmakat, s ne korlátozzuk csupán a szűken vett tudományos-technikai újításokra. Ilyen értelemben az innováció az egész társadalmi-gazdasági - és egyúttal természetesen területi - rendszer folyamatos megújulását, átalakulását jelenti.

(b) A vizsgálat és a kialakítandó politikai gyakorlat egységei folyamatosan változó, egymást átfedő és összetett egységek, annak megfelelően, hogy az embert sem nem individuálisan, sem nem kollektivistikusan fogjuk fel, hanem csoportok metszetében élő és kommunikatív lényként. A számunkra megfelelő gondolkodásmód vizsgálati egységei ezért a lokális közösségektől a nemzeti határokon túlnyúló (regionális) egységekig terjednek.

(c) A modern politológiai elmélet négy koncentrikus körben taglalja az individuális jogokat: a civil (emberi), a politikai, a szociális jogokat és a kommunikációhoz való jogot. E modellt a teljes jogtudatosság fennállása esetén fogadjuk el érvényesnek, az általunk vizsgálendő jelenségeket azonban jórészt e szint alattinak tekintjük. A kommunikáció hierarchikus, illetve hálós jellegét tekintjük döntő kritériumnak, mivel hierarchikus, non-innovatív csoporton belüli és csoportközi kommunikáció esetén tömegjellegű, sűrű innovációs hálós kommunikáció esetén pedig tesztelt közvélemény jön létre. Az első esetben nincs jogtudatosság, a különböző manipulációs formák által közvetítetten viszont létrejönnek és fennmaradnak a fundamentalisztikus ciklusra jellemző negatív válságjelenségek, megszűnik vagy ki sem alakul az innovatív ciklus, a második esetben viszont ezek a negatív válságjelenségek nem jönnek létre, illetve jelentőségük csökken, beindul és/vagy felgyorsul az innováció. A valóságban természetesen egyfajta konkrét vegyülete van jelen e két végpontnak.

3.2. A társadalmi tér átrendeződése

E jelenség mozgató oka abban a technikai és szervezeti innovációban rejlik, amely a térrel való takarékosagra irányul. Megváltoznak a munkamegosztás területi megoszlásának mintái, formái, csökken a "röghözkötöttség". A tér időt fogyasztó változó, s "aki teret nyer, időt nyer".

Felértékelődött a mezoszféra, a regionalitás és az ezekben működő hálózatos szerveződés szerepe. A nemzetgazdaságok integrációja - főszabályként - nem felülről lefelé halad, hanem megfordítva. A lokális szinteken hálózatok jönnek létre, amelyek kiterjednek a régióra, majd megjelennek a régióközi networkok is. A mezo-övezetek, régiók és hálózatok integrációja formájában bontakoznak ki az újabb hazai és nemzetközi együttműködési formák. Vezető tendencia a regionalizmus, ami alapvetően önszerveződő alapon megy végbe; a központi területpolitika feladata ennek segítése.

Minden technikai innováció (kicsiben) a termelés társadalmi módját reprodukálja. A területfejlesztés tehát a "termelés társadalmi módja" fejlesztésére irányul, ahol a központban nem a kormány vagy a megfelelő szakminisztérium áll, hanem a technológia és gazdálkodás társadalmi hordozói, akik a tranzakciók igazi szereplői, kezdeményezői.

A népesség túlélésének és reprodukciójának egyfelől előfeltételei az anyagi erőforrások, amelyek jelen vannak a környezetben és technológiailag elérhetők a társadalom számára, másfelől pedig előfeltétele az ún. ökológiai nyomáshoz való alkalmazkodás, aminek eszköze az adaptív egyensúly és a kollektív cselekvés. Egy területen élő népességnek akkor biztosítható a túlélése, ha folyamatosan képes rekonstruálni adaptív egyensúlyát. A területfejlesztés számára tanácsolható a technológia széles fogalmának bevezetése a tervezésbe, amely fogalomba az anyagi rendszerek, a társadalmi és anyagi operativitás koordinált formái és azok a terek tartoznak, amelyekben az ember él, dolgozik, politizál, jogot és etikát fejleszt ki.

Új mérési filozófia szükséges az eddigi (nyugateurópai) minták alkalmazásához. Az általunk javasolt új mérési filozófia arra irányul, hogy olyan adatokat, információkat szerezzünk és kapcsoljunk össze rendezett formába, amelyek a társadalmi integráció, illetve társadalmi kohézió mutatói. Figyelemmel kell lenni arra, hogy mindig van egy operatív közösség (a térség reálfolyamatainak szereplői) és van egy interpretáló közösség (szakértők,

politikusok, tervezők és igazgatási szereplők). A térségtervezésnek sohasem az interpretáló közösség, hanem az operatív közösség érdekeiből és realmozgásaiból, kezdeményezéseiből, értékeiből kell kiindulnia.

3.3. A régiók felértékelődéséről

Újra kell értékelni a "fejlődés" fogalmát. A társadalmi integrációnak ugyanis olyan új formái jelennek meg, amelyek alig illeszthetők be a hagyományos gazdaságba vagy társadalomba: informális gazdaság, deviáns formák, nem-legális, illegális jövedelemszerző formák, társadalmi kirekesztettség, marginalizáció, elszigetelődés a kommunikáció-áramlástól.

A technikai fejlődéshez viselkedési struktúrára is szükség van. A technikai innováció és a humán szféra között rendkívül szoros a kapcsolat. Ebből a szempontból igen lényeges, hogy a vegyes kultúrák mindig kedvezőbb talajul szolgáltak a felfedezések, újítások, innovációk számára, mint az egyneműsített populációk. A társadalmi és kulturális diffúzió új elemeinek tekinthetők a kreatív-adaptív kezdeményezések, a technikai menedzsment innovációja, a problémamegoldó stílus, az erőforrások racionális felhasználásának képessége, stb. A társadalmi szféra fejlesztésének kérdései pedig a régiókban dőlnek el a kutatás, képzés, a médiák érzékenysége és a politikai támogatás területein.

Olyan, új szemléletű területfejlesztési koncepciót ajánlunk, amely együtt kezeli a technikai, társadalmi és szervezeti technológiákat az intézményi változásokkal. Olyan regionális politikát kell kidolgozni, amely már lokális szinten elősegíti a kommunikáció és az érintkezési viszonyok növekedését, sűrűsödését (hálózatok), s ezzel elősegíti a régiók, országok közötti együttműködést. Egy ilyen politika értéknek tekinti a kulturális változatok ápolását a migrációs minták, etnikai és nyelvi közösségek autonomizálódása, az információ és az erőforrások áramlása, a hírek elérhetősége, megszerezhetősége, stb. formájában.

3.4. Az EU és Magyarország közeledéséről

Annak érdekében, hogy mi is közeledjünk az európai térhez és területekhez, fontos tudnunk, hogy Európában miként keletkeznek az egyre sűrűbb kooperációs hálózatok, különösen a tudomány, a technológia és az innovációk területén. Foglalkoznunk kell azzal, amit hálózatos integrációnak hívnak. Egyfelől létrejönnek egyre sűrűbbé váló "áramlási terek", melyek egyre kevésbé törődnek a helyi közösségek, régiók, országok és a Közösség földrajzi és intézményi határaival. E terekben az interakció, kommunikáció, kooperáció és információ áramlik a társadalmi-gazdasági szereplők és az intézmények között. E terek a globalizáció és az internacionalizáció általános folyamatainak részeit alkotják. Másfelől beszélhetünk a "helyek tereiről", amelyekben lehorgonyozzák az integrációs folyamatban való részvételt. Bővülőben van a regionalizmus folyamata, amely felismerte a regionális gazdaság, a helyi termelés és innovációs rendszerek, ipari és technológiai övezetek fontosságát.

A magyarországi területpolitikának a következő négy tényezőt nagymértékben integrálnia kell.

- (1) Az európai integráció a nemzetek közötti regionális terek kohéziója révén fejlődik ki.
- (2) A hálózatos integrációhoz meg kell növelni a szereplők között áramló információs tér sűrűségét.

- (3) A régiók egyre több hasznot húznak az európai integrációból, de ez a képesség csak Európa néhány centrum-régiójában fejlődött ki igazán.
- (4) Az Európai Közösségekben található regionális kooperációkban olyan régiók is vannak, amelyek nem részei sem a nemzetek közötti kohéziós térnek, sem az etnikai vagy nyelvi ismérvekkel jellemezhető közös területnek.

A regionális kooperáció az európai integráció fő alkotóelemének tűnik, amely valorizálja a Közösségekben belül létező különböző regionális kohéziós övezeteket s javítja a gyengébb régiók ama képességét, hogy hasznot húzzanak az integrációs folyamatból.

4. A helyzet Magyarországon

4.1. Scenáriók és modellek

A magyar regionális innovációs kapacitásépítési stratégiákat célszerű három átfogóbb forgatókönyvvel (scenárióval) is szembesíteni. Ezek:

- (a) Konvencionális forgatókönyv: a gazdaság nem zuhan tovább, de belátható időn belül (legalább 5-7 évig) lényegében tovább folytatódik a stagnálás (alacsony növekedéssel, magas munkanélküliséggel);
- (b) Szabad sodrás forgatókönyv: beindul valamilyen markánsabb növekedés, de az kizárólag (külső?) piaci hatásokból következik és a fejlesztés-innováció ügyét sem kívánja külön kezelni; ahol a piac megoldja a neki szükséges fejlesztést, ott van ilyen tevékenység, ahol a piacnak most ilyenre nincs szüksége, ott elpusztul;
- (c) Fejlesztés-centrikus állam forgatókönyv: van felélénkülés, de - területi metszetekben is - abban határozott szerepe van nemzeti, esetleges integrációs és helyi, térségi közpolitikáknak is;

Az innovációs térszerkezet lehetséges változásait modellekbe rendeztük. Ezekből négy markáns változat fogalmazható meg:

- (a) Külső helyi vezérléses modell: Az aktuális trendet folytatja, vagyis újabb helyi központok elsősorban ott jönnek létre, ahol ezek valamilyen, az országhatáron kívülre irányuló tevékenységhez kapcsolódhatnak. Elsősorban olcsó beszállítóként, vagy az osztrák tőke helyi magyar piaci termelőjeként így jön létre a kisalföldi "akceptor" növekedési góc és romániai, ukrainai piacokra a debreceni-nyíregyházi góc. Csúcstechnológiák ezekben az új centrumokban nincsenek és nagyon erős más típusú fejlesztés sem folyik, de azért a nyugati góc nagyobb számban adaptál behozott technológiákat és új termékeket, valamint egy idő után a keleti gócba is települhet olyan fejlesztés, amely saját piacaira "kiszerele" technológiát és termékeket.
- (b) Erős centrum köré rendeződő modell: Lényegében felerősíti a budapesti térség meglévő szerepét. E változat abból indul ki, hogy az európai periféria elsősorban metropolisain keresztül kapcsolódhat a központokhoz (s azután már más magyar térségek szellemi potenciálja elsősorban ezen az érintkezési ponton keresztül lesz mozgatható a globális piacok irányába). S ilyenből Magyarországon csak egy - Budapest - létezik, s ahhoz, hogy ez a

nagyváros a kutatásban, az egyetemeken és az ipari fejlesztésben viszonylag egyenrangúként kapcsolódjon az európai metropolis-hálózatba. Egy szegény országban ehhez nagyfokú erőforrás-összpontosítás kell, ami viszont szükségképpen elvonja az erőforrásokat az ország más térségeiből. E belső redisztribúcióhoz nem is kell feltétlenül állami beavatkozás, hanem a folyamatok végbemehetnek piaci automatizmusok útján is.

(c) Új fejlesztési övezet modell: Budapest és Bécs között új ipari korridor alakul ki s ez kiszélesedve az egész északi Duna-mentét - Pozsonnyal és Révkomárommal a szlovák oldalon és a komáromi iparvidékkel a magyaron - is magába fogja foglalni. Az övezet termelésében keveredni fognak az export-iparágak és a helyi piacokra dolgozó nyugati összeszerelő üzemek, az olcsó helyi munkaerőre épülő egyszerű technológiák és a high tech szigetek. A Kárpát-medencében a három nagyvárost is magába foglaló új övezet vitathatatlanul az innováció központjává válik, s hozzá viszonyítva új típusú perifériák jelennek meg.

(d) Diszperz központos modell: E modellben egymással csak laza kapcsolatban álló helyi központok kapcsolódnak össze. Az országban rendelkezésre álló források 7-10 központba esnek szét, ezek innovációs profiljai nem túl markánsak, de mindenesetre legalább ezek felében az egyetemi jelleg valamilyen módon gazdasági tevékenységek irányában is konvertálhatóvá válik.

4.2. Az innováció térbeli terjedése és annak elemzése

Az innováció területi megjelenése és elterjedése az átalakuló magyar társadalomban, gazdaságban bizonyos jegyek és formák megjelenésével, gyakoriságával, létevel vagy hiányával jól kutatható. Különösen fontos ezek között a civil szféra, a demokratikus intézmények, valamint a modern, privát gazdasági formák jelenléte. Ez annak köszönhető, hogy a rendszerváltást megelőző, többnyire redisztributív és utasításos gazdaság és társadalom "elkerülte" a modern társadalmakra jellemző szervezetek, technikák és technológiák, kapcsolattrendszerek szerves kialakulását. A modern társadalmak ilyen típusú jellegzetességeinek fontosságát az is mutatja, hogy a hazai szociológiai elemzések a modernséget, az innovációt már ekkor is egy-egy térség, egy-egy társadalmi csoport vállalkozói hajlamának erősségével, a civil szféra és a nem "alattvalói" viselkedésjegyek erősségével mérte.

Az átalakuló gazdaságban és társadalomban igen erősen, de lökésszerűen törtek utat maguknak a fejlett társadalmakra jellemző, Magyarországon még egyedinek számító szervezeti, magatartásbeli és technikai megoldások. Ezek elterjedése nálunk szinte egyértelműen azonosítható az innovatív magatartás, az innovációs készség és képesség mértékével, így alkalmas annak térbeli leképezésére.

Az innováció térségi vizsgálatának rövid múltja van Magyarországon. A kutatások intenzívebben az 1980-as évek közepén indultak be, és csak a rendszerváltás környékén kaptak igazi lökést az egyes innovációs típusok robbanásszerű növekedése miatt.

A radikális változások megindulásának ilyen közeli időpontja természetesen számtalan problémát vet fel.

Lassú és nehézkes munkával lehet csak - sokszor pontatlan - adatokhoz jutni. Az adatok általában az elsődleges adatgyűjtőknél halmozódnak fel, onnan nem kerülnek át a tudományos elemzésekhez szükséges nonprofit szervezetekhez. Tisztázatlan az adattulajdonos szervezetek helye és szerepe, adatközlési - vagy éppen adateltitkolási - kötelezettsége. A civil szféra és a

különbféle szakmai szövetségek sem érzik, hogy az adatok publikussá tétele számukra is segítséget, előnyt jelenthet a gazdasági-társadalmi hálózatok kialakulásában.

További kérdéseket vet fel, hogy a nagyszámú és egyidejű változások közül mit is tekinthetünk innovatívnak, újdonságnak, új kombinációnak?

A legnagyobb probléma az újdonságok értéktartalma körül van. Tekinthetjük-e azokat a "modern" (új) szervezeti-kapcsolati megoldásokat innovációnak, amelyek nagyfokú foglalkoztatási válságot, vagy pl. kevésbé környezetbarát technológiát telepítenek egy-egy térségbe. Azonosnak kell-e értékelnünk a vállalkozás-gyarapodást minden régióban? Mennyiben tekinthető pl. a modern, együttműködésen alapuló térségi társulások létrejötte a térség innovativitásának, és mennyiben inkább egy tudatos makropolitikai, területpolitikai akarat eredményének?

E kérdésekre ma még nehezen tudunk válaszolni, de a folyamatos elemzések, adatgyűjtések és a stabilizálódó gazdaság egyre inkább elősegíti megválaszolásukat. Vagyis elképzelésünk szerint releváns képet a pozitív értéktartalmú innovációs folyamatokról, azok hatásmechanizmusairól és okairól csak egy iteratív vizsgálati folyamat eredményeképpen kaphatunk, mely folyamat során lépésről lépésre finomíthatók mind az eredmények, mind a mérési eljárások, technikák.

4.3. Területi, térbeli folyamatok

(a) spontán, véletlenszerű

Az eddigi kutatások és a nemzetközi tapasztalatok szerint a - Magyarországra is jellemző - kezdeti időszakban az innovációk terjedésére főként a szomszédsági kapcsolatok jellemzők. A kutatások egyebek mellett azt is megmutatták, hogy egy-egy vállalkozás úttörő akciója (innovációs magatartása) mennyire "öntudatlanul", spontán módon terjed szét. E kutatások a diffúzióknak két útját találták, és mindkettő a már említett szomszédsági kapcsolatok körébe sorolható. Az egyik szétterjedési mód az újítást bevezető cég térbeli környezetében lévő domináns vállalkozások presztízs alapú utánzása volt, a másik pedig az egymással iparági-ágazati közelségben lévő (pl. vertikális, azonos holdingszervezet önálló tagjai stb.) vállalatok követése volt.

(b) tudatos, generált

Mivel az innováció terjedésének, a diffúziós folyamatnak a gyorsasága és jellegzetessége nagymértékben meghatározza egy adott közösség (település, kistérség, régió stb.) modernizációjának intenzitását és időigényét, ezért fontos, hogy megismerjük azt, és ezzel segítséget adjunk az állam támogatási stratégiájának, illetve azoknak az eszközöknek a kialakításához, amelyek a valóban újdonságot hozó akciók terjedését katalizálják.

4.4. Innováció és településhálózat

A térségi modernizáció-innováció terjedésének központja és motorja csak a kialakult városhálózat lehet. A kisebb-nagyobb városok nem csak befogadói az "ÚJ" megoldásoknak, hanem igen erős a szerepük az új kombinációk szétterjedésében és a településeken való megjelenésében.

A település- és városhálózatban korábban kialakult és ma is meglévő település-hierarchia nagyon markánsan kirajzolódik az innováció terjedésében és a térségek-települések innovációs környezetében. Sok tekintetben Budapest és vonzáskörzete tekinthető az ország egyetlen innovációs központjának, de komoly szerepe van a tradicionális nagyvárosoknak és a megyeszékhelyeknek is.

Itt említjük meg, hogy az adatok alapján Budapest szerepe nagyon sajátos de egyben veszélyeztetett is. Budapest - mint mondtuk - sok tekintetben az ország egyetlen "igazi" innovációs centrumának tekinthető. E kitüntetett szerep a merev településhierarchia léte és működése, az ország erős Budapest centrikussága miatt a mainál sokkal kiegyensúlyozottabb centrumfunkciót és egységesebb városszerkezetet feltételez. Budapest a mai heterogenitásával és közigazgatási szerkezetével egyre kevésbé tudja betölteni a magyar városszerkezetben "számára kijelölt" helyet és szerepet, így a többi, ma még dinamikusnak tekinthető város fejlődése is megrekedhet.

Budapest fejlettsége és fejlődése további szempontok miatt is fontos. Ha nem csak Magyarországot tekintjük, hanem globálisabban nézzük térségünket, akkor azt láthatjuk, hogy a makrotérségek nagyvárosai között nagy verseny van az innovációs, a modernizációs központ szerepének kiépítésében. Ennek következtében Budapest nem a magyar településszerkezetben "versenyzik" és méretődik meg, hanem sokkal tágabb környezetben és igen komoly versenytársak között.

Az országon belül - más léptékben -, Budapesthez hasonlóan, a kialakult városhálózat elemei alkotják a térségi innovációs folyamatok diffúziós láncszemeit.

4.5. Területi innovációs stratégiák

A fenti elemzések, saját térségfejlesztési tapasztalataink és az e témával foglalkozó szakemberek, szakmai szervezetek véleménye szerint megfogalmazható néhány általános tézis a térség- és településfejlesztés, innováció terjesztés stratégiájának kialakításához.

4.5.1. Az "újdomság" térbeli elterjedésének hordozói és katalizátorai az innovációs szigetek és gócpontok, amelynek alapvető szerkezeti vázát a meglévő városhálózat képezheti. E városhálózat egyes elemei eltérő mértékben képesek betölteni ezt a kívánatos szerepet, annak következtében, hogy milyen mélyebb tradíciókkal rendelkeznek, valamint azáltal, hogy az elmúlt évtizedekben milyen fejlesztési, vagy visszafejlesztési hatások érték. (A magyar városok között feltűnően sok a félbeszakadt fejlődésű, vagy a városfejlődésében erőltetett, így hiányos funkciókkal rendelkező város.)

4.5.2. A térségi innovációs potenciált erősítő beavatkozási stratégia kulcseleme lehet, ha az a legfontosabb differencia specifika szerint elkülönül. Ez pedig nem más, mint hogy eltérő kezelési mód szükséges a már ma is jó innovációs környezettel és potenciállal rendelkező városok és a periferikus, térség szervező funkciójukat kevésbé betöltő, fejlődésükben megrekedt városok között.

Az első esetben az állami "beavatkozási" stratégiának a "nem beavatkozásra" kell fókuszálnia. Ez azt jelenti, hogy minimálisra kell szorítani a központi irányítású és finanszírozású programokat, de sokkal nagyobb teret (több helyi szinten képződő forrást és több helyi feladatot) kell kapniuk a helyi szereplőknek. A már kialakuló és dinamikus

fejlődő városok fejlesztését saját maguk és a környezetük által generált szerves fejlődésnek kell felváltania.

Második esetben a helyi szinten képződő források nem elegendőek a helyi feladatok megoldására. Az állam direkt beavatkozására ekkor van szükség. Meghatározott város-funkciók kiépítésére pályázati, de akár közvetlen elosztással is szétosztható forrásokat kell biztosítani.

4.5.3. A megfogalmazott alapelvek megvalósításának több nehézsége van. Az egyik az, hogy a kialakult és igen lassan változó redisztributív állami és kincstári logika ott is igen kevés pénzt hagy a spontán fejlődés tervezéséhez és megvalósításához, ahol ez lenne a hatékony és járható fejlesztési modell. (Ez a probléma egyébként még tovább feszíti az amúgy is strukturális problémákkal küszködő városhálózatot. A nagyobb és mobilizálható saját vagyonnal rendelkező városok jobb helyzetbe kerülnek, így kezdeti helyzetüket fenntartva megerősítik a mai szerkezet jellegzetességeit.)

A másik, hogy a települések, városok között igen komoly önállósági törekvések vannak, amelyek nem segítik az összeszerveződést, együttműködést és a kapcsolatok fejlesztését. A települések közötti kapcsolatok szétszakadását sokszor az elmúlt évtizedek vagyoni és egyéb kényszerkapcsolatai, az önkormányzati törvénynek az önálló település (falu- város) kialakulását lehetővé tevő kihívása is okozta.

4.6. Operacionalizálás

Amikor a jelenlegi helyzet valamilyen pillanatfelvételére vállalkozunk, alkalmi gyors mérőeszközöket kell használnunk, választanunk. Az alábbiakban ezek kapcsolatáról az elméleti, módszertani anyaghoz, a későbbiekben szükséges skálákhoz, változókhoz adunk némi magyarázatot, indoklást, természetesen tudva, hogy mutatóink számos esetlegességet, hibaforrást tartalmaznak, amelyeket egy későbbi kutatásban kívánatos volna verifikálni, korrigálni és kiegészíteni, amelyre az anyagban javaslatot is teszünk.

A társadalmi integráció, kohézió, az inklúzió fogalmainak további operacionalizálása vezethet bennünket arra, hogy olyan egyszerűbb fogalmak, mutatók mérésébe fogjunk, mint a kommunikáció, az új szervezeti formák kialakulása, az ezekhez szükséges infrastruktúra léte, a tudások, szakismeretek, szakképzettségek jelenléte és mértéke, ettől fogalmilag megkülönböztetve az informáltság (adatok, információk birtoklása) mértékét és nem utolsósorban azokat a készségeket, tudásokat, amelyek a kapcsolattartás, a különböző kultúrák közötti érintkezés elengedhetetlen kellékei. Ez utóbbi tehát olyan normák, szokások létét feltételezi, melyek nem azonosak a kapcsolatfelvétel és kapcsolattartás feltételeiként elvárt kapacitásokkal, potenciálokkal.

4.6.1. A kapcsolatok:

Természeteszerű, hogy az integráció egyik legfontosabb eleme a kapcsolati háló, amelyen keresztül az adott személy, vállalat, térség kapcsolódik a környezetéhez. A különböző környezeti definícióknak megfelelően beszélhetünk a kapcsolatok eltérő típusairól is, mint a szomszédsági kapcsolatok, a vertikális, (gazdasági, igazgatási, politikai) központhoz kötődő kapcsolatok, stb. Első közelítésben azt mondhatjuk, hogy valamennyi olyan adat, amely valószínűsíti, hogy egy területen lévő szereplőknek több intenzívebb kapcsolata van akár a

térségen belül, akár külső szereplőkkel, akkor azt egyértelműen pozitív tényezőnek kell tekintsük az innováció szempontjából. A későbbiekben azonban nyilvánvalóan finomítani és strukturálni kell mutatóinkat a kapcsolati sűrűség, a kapcsolati célpontok, és a kapcsolati intenzitás szempontjai szerint.

4.6.2. A szervezetek:

Feltételezéseink szerint szoros összefüggésben a kapcsolatok fontosságával, adott szervezeti formák jelenléte is hozzájárulhat a társadalmi integráció nagyobb fokának eléréséhez nemcsak azért, hogy a szervezeten belül a kapcsolatok számos típusa és formája jöhet létre, hanem olyan emberek, cégek, intézmények közötti viszonyok alakulnak ki, melyek mintákat, skill-eket adhatnak az inklúzió eléréséhez és az exklúzió elkerüléséhez. E szervezeti formák, vagy akár csak csírák létezhetnek a gazdaság keretein belül, vagy a társadalmi élet bármely egyéb területén. Ezen megfontolásból tekinthetjük pozitív elemnek pl. az újszerű, korszerű az európai normáknak megfelelő gazdasági szervezetek létét (pl. franchise, vagy ISO 9000 stb.), de ugyancsak pozitív elemként kell értékelnünk azoknak a civil és önkormányzati szervezeteknek a létrejöttét, melyeket például a térségi, környezetvédelmi pályázatok hoznak létre, kényszerítenek ki. Mint arra már korábban utaltunk az innovatív szervezetek terjedése kapcsán, e szervezeti formák kiemelkedően fontos mintaértékkel bírnak mind a szomszédsági, mind az egyéb értelemben vett környezet számára.

4.6.3. Az infrastruktúra:

Az integráció, a kapcsolatok létrehozása, a szervezetek működtetése nem képzelhető el fizikai és intézményi infrastruktúra nélkül. Ide értjük természetesen a távközlést (amire mindenki elsőként gondol), a közlekedést, de nem csak azt, hanem a szolgáltatási és igazgatási intézményi infrastruktúrát is, mint pl.: vám és adó ügyintézés, oktatás és egészségügy, klubok, egyesületek és mindenféle civil szervezetek, az általuk nyújtott szolgáltatások stb.

4.6.4. Az informáltság:

Ahhoz, hogy akár a mintakövetés lehetségessé váljon a szereplők számára, a "minták"-ról megfelelő adatokkal, információkkal kell rendelkezni. Még inkább igaz ez az adaptáció, a közös interface-ek kialakítása esetében, vagyis szinte minden lényeges innovációs folyamat beindulásának elengedhetetlen előfeltétele azon adatok, információk birtoklása, melyek kiinduló alapot adhatnak az adott folyamat beindításához. Az információk a legfontosabb tartalmi a korábban említett kapcsolatoknak, s ezen információk a kommunikáción, s az azt lehetővé tevő infrastruktúrán keresztül jutnak el egyik szereplőtől a másikig. E vonatkozásban inkább azokra az információkra gondolunk, melyek adatszerűek és nem szaktudásszerűek (pl. ide sorolnánk piaci információkat, de nem sorolnánk ide technikai-szakmai információkat). Mérésére leginkább az információs hálózatok, csoportok sűrűsége, tagjainak száma, az adattömegek mennyisége, az adatforgalmak gyakorisága lehet alkalmas.

4.6.5. Tudás, szakismeret, képzettség:

Az integrációs készség további fontos eleme mindaz amit a képzettség kategóriájába szokás sorolni, méghozzá a tágan vett értelemben, tehát nemcsak az általános-, közép-, szak-, felsőfokú iskolai végzettségeket értjük ide, hanem a rövid időtartamú továbbképzéseket, vállalkozási, könyvelési, mezőgazdasági stb. tanfolyamokat is. E különféle oktatási formák elérhetősége, gyakorisága, látogatottsága, s az ebben az ágazatban foglalkoztatottak száma lehetnek olyan indikátorok, melyekkel mérni lehet várható hatásukat, elterjedtségük mértékét.

4.6.6. Kapcsolati kultúra, kontaktus készség, PR skills:

Meg kell neveznünk azt a fontos képességet is, hogy egy-egy szereplő rendelkezik-e azokkal a készségekkel, amelyek a kapcsolatok fenntartásához, működtetéséhez szükségesek, ideértve az eltérő kultúrák, szubkultúrák erre vonatkozó normáit, szokásait, mind a szóbeli, személyes érintkezés legkülönbözőbb eseteiben, mind az írásos, szerződéses, sajtó, PR, és egyéb területeken. E szempont fontosságát komoly súlyúnak érezzük, mérése igen problematikus lehet ugyanakkor. Közvetlenül valószínűleg nem jól mérhető, hanem a későbbiekben közvetett eszközökkel, részben bizonyos típusú kapcsolatok gyakoriságával, időtartamával, s a szereplők véleményén keresztül közelíthető.

4.6.7. Átlátható, formalizált, tudatos tevékenységek kifejlődése:

Megfigyeléseink arra engednek következtetni, hogy a kapcsolódások, együttműködések egyik lényeges, és többé-kevésbé mérhető előfeltétele a gazdasági, a tudományos életben, hogy olyan strukturált keretekben folyjanak a tevékenységek, az eredmények nyilvántartása, mely megfelel azoknak a standardoknak, melyeket az adott közeg magáénak tekint. Ez igaz tudományos produkciók elfogadtatása esetében is, de a gazdaság, a pénzpiac, a szolgáltatások területén is, s talán kiemelten a cégek auditálásában, a vállalatok, területek potenciáljainak kiaknázásában.

4.6.8. A szerződések, tulajdonok (anyagi, szellemi), üzleti és civil normák érvényessége:

Végül, de nem utolsósorban elengedhetetlen a kapcsolatok, kapcsolódások fenntartásához és bővítéséhez mindazon nem jogi, vagy adminisztratív értelemben vett szabályok érvényessége, melyek éppoly fontos elemei a konszolidált, szuverén alanyok "kapcsolatintenzív" működésének, mint a korábban említett szempontok, pl. a megfelelő infrastruktúra, stb.

5. Innovatív területpolitika: az automatizmusoktól a kapcsolatgeneráláson át az intervencióig, a centrum-periféria rendszer Magyarországon

Magyarországon olyan centrum-periféria rendszer létezik, amit már régen kimutattak, elemeztek, de az innovációs területpolitika szempontjából érdemben még nem vettek tekintetbe. A következőkben röviden, tömören, tézisszerűen felsoroljuk e rendszer meghatározó sajátosságait és érintőlegesen utalunk a teendőkre.

(1) stock és flow (vertikumok, bedolgozói hálózat)

Gazdasági folyamatoknál megkülönböztetünk stock (darab, határolt tárgy, dolog) és flow (áramlás, át- vagy keresztül folyás) jellegű tényezőket. Még a nyolcvanas években elvégzett vizsgálatok kimutatták, hogy a flow-jellegű tevékenységek (szolgáltatások, kereskedelem, közlekedés, szállítás, informatika) Budapestre és a magisztrális közlekedési csomópontokra koncentrálódnak. A stock-jellegű tevékenységek (mezőgazdasági és ipari termékek előállítása, szorosan kapcsolódó egyéb tevékenységek) szórtan, diffúz struktúrában találhatók az országban. Az innovációt lehetővé tévő modernizáció, illetve annak jogi kifejeződése, a privatizáció során nem veszik figyelembe, hogy az elsődlegesen a flow-ra koncentráló vállalkozások destrukturalizálják a termelés térszerkezetét, a hagyományosan a stock-hoz kötődő K+F elveszti bázisát, mivel a privatizáció során stockot adnak el és nem veszik figyelembe a gazdasági vertikumokat, illetve a bedolgozói hálózatokat, s különösen térszerkezetüket nem. A külföldi tőke a flow-ra épül, stockot vesz és idegen testként szétrombolja a vertikumokat és bedolgozói hálózatokat. A vállalkozások messze nem játszanak egyensúlyozó szerepet, inkább függenek a külföldi tőkétől. A területi innovációpolitikának törekednie kell e szempontok érvényesítésére.

(2) lokális és szinguláris terek (szegmentált munkaerőpiac, félperiférikus tőkepiac)

Mióta Magyarországon bevezettük a piacgazdaságot, nem szentelünk figyelmet annak, hogy minden piac szegmentált, hogy lokális, de legalábbis regionális léptékben szerveződik. A munkaerőpiacról régen kimutatták hazai vizsgálatok, hogy kb. a járási és megyei nagyságrendek közötti méretről van szó, a területet ismerő vállalkozások számára létező tőkepiac pedig nem terjed túl ezen a méreten. A tőkepiac félperiférikus jellegű, azaz a lokális piacokon más a tőke ára, mint a centrumban, átlépési költséget kell fizetni a centrálisabb helyzetű tőkeforrások elérése végett. Jelen pillanatban ezek az ún. lokális terek elhanyagoltak, s túltengenek a tisztán pénzügyi-informatikai szinguláris, tehát egyidejű, a földrajzi térhez nem kötött gazdasági terek (bankok, értékesítési hálózatok, kommunikációs rendszerek), illetve egyre növekvő átlépési költségeket kell fizetni a források elérése végett. A területileg orientált innovációnak a lokális terekből kell kiindulnia, s úgy integrálódnia a szinguláris terekbe (receptibility és accessibility). Ez a nyugati etalon. Ellenkező esetben az innovációk talajtalanná válnak, az innovatív erőforrások pedig elvándorolnak a területről (az országból).

(3) implementáció (multiplikátor- és trigger-hatás)

Fontos tisztában lennünk azzal a ténnyel, hogy egy innováció önmagában semmit sem ér, a termelési, értékesítési és lecserélődési fázisban is implementálni, alkalmazni kell. Ebből az következik, hogy a területi innováció-politikának ügyelnie kell arra, hogy egy innovációs folyamat során az implementáció megtörténjék, mégpedig lehetőleg oly módon, hogy az a lehető legnagyobb multiplikációs hatással rendelkezzen, azaz minél nagyobb hányadban és mértékben hassa át a kapcsolódó tevékenységeket. Ugyancsak ügyelni kell arra, hogy az államilag támogatott innovációk trigger-hatása a lehető legoptimálisabb legyen, azaz a legkisebb központi erőfeszítéssel lehessen spontán innovációs folyamatokat a leghatékonyabb módon a kívánt irányba átbillenteni.

(4) intézmények

Jelenleg a következő innovációs (jellegű) intézmények találhatók (többnyire elvétele és csak a centrumokban) az országban:

- inkubátorház
- ipari park
- innovációs park
- technológiai transzfer-központ
- regionális tanácsadó szervezet
- kockázati tőketársaság
- országos és regionális K+F bázis

Ezek az intézmények többnyire a régi, átörökölt struktúrák átnevezett változatai, régi iparterületeken, régi hálózatokkal, technológia-centrikussággal. Bizonyos számban találkozhatunk nyugatról importált tevékenység típusokkal is, ezek azonban gyakran idegen testként működnek, implementációjuk (hazai viszonyokhoz való alkalmazásuk) "ki lett spórolva".

Ahhoz, hogy ezeknek az innovációsegítő intézményeknek a működését szervessé, organikussá tegyük, implementáljuk őket, három további intézménytípust kell területileg egyenletesen telepíteni:

- konfliktusmenedzsment: lehetővé teszi a vállalkozás, innováció minimális veszteségekkel való területileg lokalizált telepítését, az optimum megtalálását az új és a készen talált helyzet között;
- kommunikációpolitika: a megfelelően lefordított - nem egyszerűen magyarra átfordított, hanem a hazai viszonyokhoz adaptált - új eljárások, gondolkodásmódok, megoldások alkalmazása csak így lehetséges, ellenkező esetben a vevő hazai vállalkozók, menedzserek, munkások és fogyasztók az innovációs fejlemény meg nem értése folytán a konfliktust választják;
- long run kalkulus-oktatás: vizsgálatok bizonyítják, hogy a mai magyarországi vállalkozások túlnyomó része nem megy túl a régi maszekoláson, csak formája változott meg. A long run kalkulus birtokában a vállalkozások alkalmassá válnak arra, hogy a csak hosszú távon megtérülő befektetések elgondolását is befogadják, s ne törekedjenek mindenáron az azonnali, short run profitra. A long run kalkulus lehetővé teszi az innovációs beruházások hosszabb távú és területileg is érvényesülő orientálását;

(5) területek

Magyarországon ma a területileg orientált innováció szempontjából négy területtípus különíthető el.

(a) Az országos centrum Budapest, ahol az innovációs potenciál, a flow, a szinguláris piac, az implementációs fejlemények és az innovációt segítő intézmények túlnyomó többsége koncentrálódik. Budapest déli zónája, illetve déli agglomerációja látja el a kapcsolati funkciókat az ország egyéb területeivel.

(b) Az országos félperiférikus ív két nagyságrenddel kisebb mértékben ad otthont az (a) pontban felsorolt innovatív tényezőknek, mint az országos centrum. A félperiférikus ív a következő településeket tartalmazza: Veszprém, Székesfehérvár, Dunaújváros, Kecskemét, Szolnok, Salgótarján. Megfelel a Budapest legkülső agglomerációján túli településgyűrűnek.

(c) Az országos félperiférikus enklávákra ugyanaz mondható el, mint a (b) pontban felsorolt településgyűrűre, területileg azonban elszigeteltek, ezért esetenként rosszabb perspektívákkal rendelkeznek: Pécs, Szeged (ez egyben kivétel is!), Debrecen, Miskolc. Régi TGK-központok (NUTS-II. régióközpontok).

(d) A negyedik, kvázi-innovációs kategória a határmenti kereskedelmi kapuk övezete. Jelenleg Győr-Sopron, Szeged és Záhony körzete a két legtipikusabb kereskedelmi kapu. Könnyen teljesen függő, területidegen zónákká válhatnak, a multik kereskedelmi és marketingtevékenysége potenciálisan túlsúlyossá válhat. Győr és Sopron szállítja az olcsó munkaerőt Ausztriának, Záhonytól pedig elvileg a túloldali ukrán területek játszhatják ugyanezt a szerepet a Záhonyban megtelepedhető tőkével kapcsolatosan. Szeged helyzete egyelőre kiszámíthatatlan.

Az ország területi innovációs politikáját e négy zónára és az ötödik, nem innovatív "reszlire" specifikálva kell kidolgozni.

(E) Konkrét környezeti-gazdasági-társadalmi tapasztalatok - energiapolitikai esetek

(1) A kutatás tárgya

1996-ban született egy kormányrendelet, amely szabályozta az erőművek létesítésének jóváhagyási rendjéből azokat a kérdéseket, amelyek a környezeti, gazdasági és társadalmi problémákkal kapcsolatosak, az energiapolitika elsőként tette meg a participatív döntéshozatal felé mutató legalapvetőbb lépéseket. A szóbanforgó rendelet közvetlenül követte az 1996 évi XXI. törvényt, amelyben a 23 § (3) bek. e) pont megszabja a környezeti, gazdasági és társadalmi hatástanulmányok készítésének kötelezettségét.

Mivel a környezeti konfliktusok szemmel láthatóak, a rossz levegő, a zajártalom és a talajszennyeződés, stb. olyan károsító tényezők, amelyeknek fennállását nem lehet relativizálni, megkérdőjelezni, mivel egyértelmű - és világszerte elfogadott - normák szabják meg a határértékeket, kézenfekvő, hogy ezen a nagyonis transzparens területen szülessen meg az első olyan szabályozási joganyag, amely egyáltalában elismeri, hogy a konfliktusok lehetségesek, s egyúttal ezek kezelését is paraméterezi. A lokális konfliktusok jelentkezésének a közigazgatási-döntéshozatali rendszerben való jelentkezése tehát e szférában vált először oly módon vizsgálhatóvá, hogy lehetővé vált a folyamatok elemzése a kiinduló helyzettől a döntés megszületéséig. Ez a helyzet indokolja kutatásunk aktualitását és kormányzati felhasználhatóságának valószínűsíthetőségét.

(2) A 73/1996. sz. kormányrendelet jelentősége

Ez a rendelet (ld. Melléklet) közvetlenül kapcsolódik a területfejlesztésről és -rendezésről alkotott 1996. évi XXI. törvény 23 § (3) bek. e) pontjához, amely előírja a környezeti, társadalmi és gazdasági hatástanulmányok készítését a területrendezési tervek esetében. E törvényhez kapcsolódik az 18/1998. sz. KTM rendelet, amely szintén előírja e hatástanulmányok készítését, s egyeztetési kötelezettséget állapít meg a terv készítettője számára. A következő törvény, melyet meg kell említenünk, az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény, amelynek 9 § (3) bekezdése szintén előírja az egyeztetést, illetve a hatástanulmányok készítését, s a kapcsolódó 253/1997. sz. Kormányrendelet részlegesen paraméterezi is ezt a kötelezettséget.

A 73/1996. sz. kormányrendelet mindezidáig egyedül írja elő a községtájékoztatási kötelezettséget részleteiben is, állapít meg független testületet, amely a jelzett folyamatot ellenőrzi (a Független Szakértő Bizottság - FSZB), s amely a községtájékoztatási eljárás nem kielégítő lefolytatása esetén leállíthatja az engedélyeztetési folyamatot.

Mivel a környezetvédelmi szempontok erősen felszívódtak a köztudatba, a világtrendek is nagymértékben kedveznek e szempontok előtérbe kerülésének, a rendelet élenjáró jellege nem tulajdonítható a véletlennek. Ez az élenjáró jelleg azonban bizonyos kérdéseket is felvet, amelyek csak az FSZB működése során váltak nyilvánvalóvá és adatolt módon is megragadhatóvá.

(3) Az esettanulmányokból levonható következtetések

A kutatás során három erőműberuházási községtájékoztatási folyamatot kísértünk végig figyelemmel: az algyőit, a lőrincit és az iharosberényit. Mindhárom program szimptomatikusnak bizonyult abból a szempontból, hogy manifeszt módon napvilágra került a

közösségtájékoztatási folyamatok alap-problematikája, nevezetesen az, hogy nem tudják hatékonyan kezelni a gazdasági és társadalmi kérdéseket. Két, a környezettudatosság-kutatások által feltárt jelenség megfigyeléséből adódik ez a következtetés. Az egyik az ún. NIMBY-effektus (Not In My BackYard - ne az én kertembe), a másik pedig a nemrég - épp a Bizottság munkája során - megszületett hasonló, de ellentétes előjelű effektus, a PIMBY (Put In My BackYard - tedd az én kertembe). A NIMBY lényege az, hogy az érintettek általában elfogadnak egy környezeti hatást gyakorló beruházást, de saját magukat illetően elhatárolódnak tőle, míg a PIMBY-é épp a fordítottja, azaz az, hogy kifejezetten, személyükben, családjukat, közvetlen környezetüket illetően is üdvözlik a beruházást. Az előbbit már régóta ismeri a nyugati környezeti konfliktusokat taglaló irodalom, az utóbbi sajátosan magyar találmány. A PIMBY lényege ugyanis az, hogy komparatív gazdasági vagy társadalmi (politikai) előnyökért cserébe a szereplők vállalják a vélt vagy valóságos környezeti ártalmakat, sőt, egyes esetekben kifejezetten "harcolnak" értük.

(a) Algyő: NIMBY kontra PIMBY

Algyőn egy belga cég indult erőműfejlesztési programmal. Algyő régi gázbányászati központ, ahol a lakosok már meglehetősen hozzászoktak a kitermelőipar jelenlétéhez. Mégis, a beruházás közösségtájékoztatási programjának futása során nem várt módon megjelent az erős környezetvédelmi álláspont és a kapcsolódó szervezetek. Tipikusan NIMBY (Not In My BackYard - Ne az Én Kertembe) jelenséggel találkozhattunk tehát. A sok-sok esemény és közösségtájékoztató fórum alkalmával, valamint a - nem túlságosan korrekt - közvéleménykutatások eredményei szerint azonban nem lehetett számítani komolyabb ellenállásra. Bár az utolsó közvéleménykutatás gyanúsán biztató eredménye láttán egyes szakértőkben felmerült, hogy az adatok falsok, s éppenhogy számítani lehet ellenállásra, a Bizottság csak tíz perccel a közmeghallgatás előtt kaphatta meg az erre utaló komolyabb figyelmeztetést a szakértő szervezettől. Miután a közmeghallgatás már csaknem egy órája folyt, hirtelen felállt egy helybeli értelmiségi lakos, s bejelentette, hogy Algyőn aláírásgyűjtés folyik az erőműberuházás ellen, s már mintegy 300 aláírás már össze is gyűlt. Az FSZB ennek hatására elhalasztotta az engedélyezésről szóló döntést. Mint utóbb kiderült, a tét valójában nem a környezetszennyezés elkerülése volt, hanem az, hogy Algyő az erőműberuházás kapcsán várható tetemes nagyságú iparüzési adó megszerzése céljából le akart válni Szegedről, s önállósulni akart. Miután ez a közjogi aktus végbement, a beruházás már nem találkozott érdemi ellenállással, azaz épp a PIMBY-effektus (Put In My BackYard - Tedd az Én Kertembe) érvényesült. A dolog pikantériája, hogy miután igen nehezen, de átment a jóváhagyólagos bizottsági döntés, a belga beruházó nemigen tett valamit az építkezés megkezdéséért (ismereteink szerint azóta sem nagyon). A NIMBY és a PIMBY ellentétes szempontjai tehát lényegében egyszerűen eszközként működtek az azóta már független település pótlólagos anyagi előnyszerzése céljából. Ezt az alapvető meghatározottságot a közösségtájékoztatási program nemhogy nem fedte fel, de még csak meg sem közelítette, fel sem vette a lehetséges konfliktusforrások közé, ily módon pedig kezelni sem volt képes.

(b) Lőrinci: PIMBY

Lőrinciben az MVM kívánt felépíteni két nagyobb erőművi blokkot. Mivel ez volt az MVM utolsó lehetősége saját erőmű létesítésére, különösen erős érdeke fűződött a beruházás engedélyezéséhez. Lőrinciben egyébként hosszú évtizedeken keresztül működött egy szenes

erőmű, igen nagy alkalmazotti létszámmal. A szakma úgy tartja, hogy aki Lőrinciben nem dolgozott soha, az nem is érdemes arra, hogy szakmabelinek tartsák. Lőrinci igen elmaradott térség, kifejezetten magas munkanélküli-aránnyal, egyértelműen ipari válságterület. Az erőmű közvetlen környezetében veszélyeshulladéktároló található, amely egyes vélekedések szerint szennyezi a település ivóvízellátását. Maga a település lényegében két részre oszlik: a falura és az erőművi lakótelepre. A tájékoztató program során közismertté vált, hogy az építendő új erőmű hosszabb távon csak mintegy 30, nem is helybéli magasan kvalifikált szakembernek fog munkát biztosítani, az építés során egy-két évig pedig 2-300 embernek. Érdekes módon a környezeti hatásterület úgy lett kijelölve, hogy abból éppen kimaradt a - veszélyeshulladéktárolóként is hasznosított - meddő pernyehányó. A település nem erőművi lakótelepi része, tehát maga a falu, gyakorlatilag érdektelen volt a beruházás tekintetében, minden szempontból. Minden amellest szólt, hogy a lakosság - amely legalábbis a községben mezőgazdaságból, ill. ingázásból él - ellenállást fog tanúsítani. A tájékoztató program során a felkért PR-cég kifejezetten inkorrekt módon járt el, gyakorlatilag semmilyen érdemi tájékoztatás nem történt, a közvéleménykutatások során minimálisan is kemény szakmai megbízhatatlansággal találkozhattunk. A közmeghallgatáson azonban igen forró hangulat alakult, ki, s a hangsúlyos lokálpatriotizmustól a dicső ipari múlt felélesztésén át a nemzetvesztő "idegenek" elleni kirohanásokkal bezárólag minden elhangzott a beruházás érdekében. Az FSZB ezután simán jóváhagyta a közösségtájékoztatási programot, s továbbengedte a projektet. Vajon mi húzódozott meg e határozottan PIMBY-effektus mögött? Két dolog: a régi erőművi telephelyen van még hely újabb blokkok építésére (azaz időszakonként viszonylagos mértékű foglalkoztatási lehetőségre), illetve az, hogy a község vezetése (saját, az erőműben érdekelt vállalkozásokkal, illetve) hagyományosan jó nagyipari kapcsolatokkal rendelkezik, s minden munkavédelmi előírást figyelmen kívül hagyó munkához tudja juttatni (egyes esetekben multinacionális, ingázással elérhető cégeknél) a település nagyszámú munkanélküli lakosságát. E szempontokat a szakértő szervezet álláspontja ellenére a közösségtájékoztatási program során még érintőlegesen sem vizsgálták, így a Bizottság csak informális úton juthatott hozzá a kellő információkhoz. A várt konfliktushelyzet kialakulása helyett támogató tömegmegmozdulással találkozhattunk.

(c) Iharosberény: NIMBY

Bár a három vizsgált erőműberuházás közül nagyságrendjében az iharosberényi a legkisebb (80 MW), mégis itt kavardott a legnagyobb botrány, mondhatni, egyenesen a nagypolitikáig elérő hullámokat kavarázó bonyodalom. Ennek csak részben oka az, hogy az eddigi tíz erőműberuházási tender közül ez volt az egyetlen zöldmezős program. Iharosberény régebben feltárt gázmezőn fekszik, a környező öt településsel együtt érintett a beruházásban. Az erőművet osztrák többségi tulajdonban lévő vállalkozás építi, szoros kooperációban a MOL-lal. A terület lakossága a somogyi-zalai kis- és középfalvakhoz hasonlóan meglehetősen elmaradottságban él, relatíve magas munkanélküli aránnyal, amit a szintén automatizált erőmű (30 fő, építéskor 300 fő alkalmazott) nem fog csökkenteni. A közösségtájékoztatási program meglehetősen mértékben korrekt volt, a közvéleménykutatások többé-kevésbé megfeleltek a szakmai normáknak. A területen jórészt éppen - a kifejezetten pártatlanságra törekedő, bár nem mindig elfogulatlan - PR programnak a hatására alakult ki egyáltalában közvélemény a beruházással kapcsolatban. PIMBY-effektus csak a szomszédos és - alternatív telepítési helyszíneként szintén - érintett Lízó községben volt tapasztalható, azonban a tervezési és

engedélyeztetési folyamatok előrehaladottsága miatt Liszó csak végső megoldásként merült fel. Iharosberényben egyértelmű NIMBY-effektus volt megfigyelhető, azonban nem teljesen érthetően, mivel tényleges környezetszennyezési veszély nem áll fenn. A környezetvédelmi érveléssel operáló ellenállás a település pozicionált értelmiségi vezetői szervezésében alakult ki és jutott erőteljesen kifejezésre, a beruházás mellett pedig főként a település önkormányzata érvelt és állt ki. Mivel a közmeghallgatás - amit egyébként egyenesben sugárzott a helyi TV-adó, betelefonálási lehetőséggel - gyakorlatilag obstrukcióba fulladt, világos volt, hogy a megjelentek nem képviselték a terület lakosságának vélekedéseit és álláspontját, a Bizottság újabb, független közvéleménykutatást rendelt el, amely eredményként azt hozta ki, hogy a támogatók és ellenzők aránya pontosan fifty-fifty. Ezután intenzív informális egyeztetési folyamat indult be a beruházó, az önkormányzat és az érdekelt, pozícióban lévő értelmiségiek között, aminek eredményeképpen a beruházó vállalta az amúgyis alacsony szennyezési értékek további csökkentését, s így az FSZB megadta az engedélyt a projektum folytatására. Első pillantásra az egész ügy rejtélyes. Világossá válik azonban a kép, ha figyelmünk kiterjed két további tényezőre is. Ezek a következők: (1) a beruházásban bizonyos makrogazdasági aktoroknak kifejezett érdekeltsége van; (2) az önkormányzat egy bizonyos párt színeiben működik, míg értelmiségi ellenzéke más, az önkormányzatot irányító párthoz képest ellenzéki pártokhoz tartozik. A hosszan elnyúló közösségtájékoztatási program alatt lefolyt események tehát csupán leplezték egy politikai vita, illetve hatalmi harc állomásait. A közösségtájékoztatási program során e szempontok - természetesen - nem kaptak teret, az FSZB egyik legnagyobb gondja pedig az volt, hogy mint független, tárcaközi szakértő bizottság ne sodorja magát veszélybe azzal, hogy statútumában nem szereplő szempontok alapján és politikai természetű kérdésekben - amelyekben hivatalból inkompetens kell hogy legyen - döntsön.

(4) Az FSZB működésének kérdései, javaslatok

A vonatkozó rendelet, illetve a hozzá kapcsolódó konfliktusmenedzselési metodikák előremutatóak, de komoly hiányosságokat is tartalmaznak. Ezeket a szabályozási hiányosságokat tömören abban foglalhatjuk össze, hogy az erőműlétesítéssel kapcsolatos közösségtájékoztatási programokat ténylegesen csak környezetvédelmi szempontok alapján szabályozzák egyértelműen a vonatkozó jogforrások, s az FSZB is csak eszerint tevékenykedhet. Hiányzik a gazdasági és társadalmi, a környezettel együtt komplex megvalósíthatósági tanulmányokra vonatkozó tartalmi-metodikai szabályozás. Márpedig - amint három esettanulmányunk is mutatja - ezek a projektumok lényegében komplex település- illetve területfejlesztési projektek voltak.

E hiányosságok oka abban keresendő, hogy a környezeti problémák jól strukturáltak, azaz egyértelműek, a tények megállapítása nem ütközik nehézségbe. A gazdasági és társadalmi problémák azonban rosszul strukturáltak, a tények és a helyzet értékelése mindig bizonytalan, csak hosszas közelítő eljárásokkal tisztázhatók, s a mai Magyarországon - amint az esettanulmányok is mutatják - a környezeti kérdéskörrel szemben a gazdasági-társadalmi kérdésköröknek prioritásuk van. A fentebb említett két törvény, illetve három rendelet egyike sem szabályozza azonban éppen e gazdasági-társadalmi kérdéskörök megközelítésének, kezelésének módját, mikéntjét, általános szinten maradnak, s csak kötelezettségeket állapítanak meg.

(F) A transzregionális szint és a kommunikáció szegmensei

(a) Történeti előzmények

Magyarország egészen különleges helyet foglal el Európában. Ez a különlegesség nem új keletű. Nagyon sok szempontból meg lehetne közelíteni, e szempontokban azonban egy közös elemet mindenképpen fellelhetünk: azt, hogy Magyarország átmenet, közvetítő közép a Kelet és a Nyugat, a nomád és a letelepedett életforma, a szituatív-vizuális és az absztrakt-verbális gondolkodás-beszéd-kultúra, az emberiség közös tudás-Hagyományának keleti és nyugati értelmezése, a múlt felé forduló aranykor-mítoszok és a jövő felé forduló messianizmus között.

Ez a kettősség az élet minden területén és minden történelmi korszakban, minden térbeli és időbeli ciklusban felfedezhető. A településhálózattól a különböző átalakult, a mindenkor világgazdasághoz kapcsolódó termelési rendszereken, a "pogány" és keresztény kulturális hagyományok szintézisein, a nyelv, és különösen a mindenkor argó csaknem korlátlan átváltozóképeségén és még sok egyében át a politikai és kulturális orientáció mindig dichotóm jellegéig sok-sok területen megfigyelhetjük ezt a kettősséget.

Ez a kérdés már Szent István korában felmerült mint az európaiságot akkor jelentő kereszténység felvételének és az "ösiséget" jelentő pogányságnak az ellentéte. Később ez transzformálódott a főnemesség-köznemesség, a királyi városok-mezővárosok, a Habsburg-pártiság és szabad királyválasztók, labancok-kurucok ellentétébe. A sor folytatódott az industrializáló-agrárius konfliktusban a múlt században, a politikában pedig az urbánus kontra népies szellemiség, az angolszász kontra germán orientáció és a liberális kontra keresztény-nemzeti kurzus ellentétpárokból nyilvánult meg.

A háború után minden a kollektív tudat alá szorult, mivel ennek intézményeit a kiépülő kommunista diktatúra lerombolta. Az 1956-os forradalom azonban megmutatta, hogy a kényszerlegitimált diktatúra tarthatatlan. A kádári konszolidáció pedig meghozta a magyar dichotómia egészen speciálisan restaurált formáját, a nem illegitim, hanem alegitim kiegészítést.

(b) Negyven év láger

Ennek a kiegyezésnek az volt a lényege, hogy az állampárt monopolizálhatta a politikum szféráját, három réteg, a parasztság, a munkásság és az értelmiség pedig korlátozott autonómiára tehetett szert. A parasztság a háztájival, a munkásság a fusival, később a második gazdaság különböző formáiban való részvétellel, az értelmiség pedig a "házon belüli" viták engedélyezésével (amit az öncenzúra intézménye is garantált), valamint a félmaszek pénzkereseti lehetőségekhez való hozzáférhetőséggel építette ki saját, a "politikai felhőrégiótól" elszakított egzisztenciáját.

A politikai szféra ezzel kiüresedett. Míg az ún. Rákosi-rendszerben a hatalom kényszerlegitimációja elnyomta az emberek akarátát, s ezzel magára borította a dézsát, a Kádár-rendszerben a politikai szféra kiüresedésének alapja a hatalom alegitimációja volt, azaz, hogy a társadalom nem kérdőjelezte meg a hatalom legitimitását, ezt egyszerűen nem vetette fel. A hatalom e konstrukcióban nem az emberek akarátát képviselte, hanem "szükségleteiket", a "felismert történelmi szükségszerűséget".

E konstrukciónak sok következménye volt, így az is, hogy az állampárt minden tevékenysége morális megítélés tárgyává vált. Nem erre szeretnénk azonban helyezni a

hangsúlyt, hanem arra, hogy az így létrejött üres politikai szféra mögött kialakult egy többé-kevésbé láthatatlan kvázipolitikai szféra, a reprezentatív nyilvánosságot megtestesítő állampárti "rendszer". A "rendszer" alatt ezt kell értenünk.

Ez a rendszer pedig lehetővé tette, hogy az egyes társadalmi csoportok érvényt szerezzenek érdekeiknek, s az egyes ideológiagyártó tömörülések az állampárti dogmáknak tett hűségeskü letétele után több-kevesebb szabad(os)sággal megnyilvánulhassanak. A rendszer végrehajtotta a modernizáció első, ún. extenzív fázisát, s eközben neokolonialista módszerekkel gyarmatosította Magyarországot.

Azt lehetett hinni, hogy az a dichotómia, ami a magyar történelmet végigkísérte, s a háború előttre egy kettős középosztály kialakulásában konkludált, megszűnik, s egy egységes középosztály jön létre a rendszer totalitáriánus nyomásának ellenében. Ezt azonban csak azon az alapon lehetett hinni, hogy egy az "oroszokkal" való szembenállásban tételezett - "abszolút" és ezért természetesen torz - nemzetfogalomból indulunk ki, s így a nemzet az, ami el van nyomva (az oroszok által), s maga nem konstruktív tényezője a "rendszernek", mivel azt (katonailag) ráerőszakolták. Negyven éven át azonban nem lehet egy rendszert pusztá erőszakkal fenntartani, a nemzetnek konstruktív szerepet kellett játszania ebben.

(c) A láger működése és felbomlása

Ez a szerep az egyes tradicionális és modernizációs csoportok érdekérvényesítése volt, ami amaz csoportok számára, amelyeknek ehhez nem volt megfelelően erős tárgyalási pozíciója, a belső gyarmat és (kulturális) kollapszus és annihiláció sorsát jelentette. E tradicionális és modernizációs csoportok töke- és presztízsfelhalmozása azonban csak azzal az előnnyel járt, hogy egyáltalában fenn tudtak maradni, nem tudtak azonban más csoportokkal kommunikálni is, ti. az a szféra, amelyben ez megtörténhetett volna, azaz a politikai szféra - éppen (bár passzív, de hatásos) közreműködésükkel - kiüresedett. A kollektív (ön)tudat intézményeinek megszűnése konzerválta a régi dichotómiát, s a rendszer bukásakor "érintetlen", háború előtti állapotukban álltak fel ismét a régi szociális és kulturális csoportok.

Mi az akkor azonban, ami megváltozott, és mi az, ami nem? Ha van, akkor milyen új rendszer van most? Ehhez meg kell különböztetnünk a rendszer és a kurzus fogalmát. A rendszer kifejezést valamely politikai akaratmanifesztáló mechanizmus megjelölésére, a kurzus fogalmát pedig valamely rendszer konkrét cselekvési scenario-jára fogjuk használni. Az ún. Kádár-rendszer jellemzője - amint már mondtuk - az volt, hogy az akaratmanifesztálódás a reprezentatív párt-kváziparlamentre korlátozódott. E rendszeren belül sok kurzus váltogatta egymást, a rendszer maga azonban nem változott.

Hajlunk arra az álláspontra, hogy az utóbbi három év eseményeit a következőképpen lehet értelmezni: A Kádár-rendszer kurzusváltogatásai során egy olyan - utolsó - állomáshoz jutott el, amikor a kurzus scenario-ja már az össznemzeti érdekek képviselője lehetett csak. Ennek az volt az oka, hogy egyfelől a rendszer külső erőforrástartalékai (hitelek, orosz nyersanyag és kényszerlegitimáció) kimerültek, másfelől pedig a belső gyarmati struktúra és a hozzákapcsolt töke- és presztízsfelhalmozódás stabilizálódott, sőt, megmerevedett. A Grósz-, de méginkább a Németh-adminisztráció már olyan kurzust képviselt, ahol a korábbi monolitikus pressure-group-ok helyére egyetlen pressure-group lépett, maga a nemzet, pontosabban az egész lakosság.

Ez pedig - mivel magukon a pressure-groupokon belül mindig is volt akaratnyilvánítás - az országos nyilvánosság kialakulását eredményezte, ami viszont már kimeríti a rendszerváltás

fogalmát. A reprezentatív nyilvánosság felemésztette saját tartalékait, s ezzel meg is szűnt. Ami a helyére lépett, átmeneti állapot a manifeszt és a látens politikai szféra között.

(d) Politológiai előfeltevések

Ehhez azonban tisztáznunk kell egy kulcsfogalmat: nevezetesen az identitását és a kooperációét. Nem mintha alkalmasnak tartanám magam e feladat megoldására, egy-két gondolatot azért felvetnék. Az egyik az, hogy az identitás véleményem szerint nem abszolútum, azaz nem nevezhető meg olyan kategória, amely a maga nemében végső lenne (és ilyen értelemben - mármint ha ezt mégis megtennénk - alapja lenne valamilyen fundamentum definiálásának). Ehelyett identitásokról beszélnék, valahogy abban az értelemben, ahogy ezt Szűcs Jenő is teszi, mármint hogy a különböző identitások a lokálistól a világméretűig egymásra és egymásba épülnek. Ehhez még hozzátehetnénk, hogy amennyiben mégis létezik valamilyen "abszolút" identitás, ez csak negatíve definiálható, mégpedig két oldalról: belülről és akkor ez mindaz a belső tartalom, mag, ami mindig homályban, ismeretlenségben marad, s ahová Kant a kategorikus imperatívusz székhelyét teszi, kívülről pedig az univerzum, a mindenség, amiről semmi sem választható le, azaz az ember számára adott teljes világ. A létező identitások relatív identitások, egymást át- és áthatják.

A másik dimenzió, amit tisztázni kell, a politikai viselkedés módja. Nevezetesen az, hogy valamely politikai csoport a kompromisszum vagy a konfliktus irányában politizál-e, azaz az, hogy hol helyezkedik el a kooperáció - mondjuk így - tengelyén. A kooperáció az én és a másik, a többiek, a társadalom akarátának viszonyát fejezi ki, s akár egyik, akár másik akarati elem kerül túlsúlyba, az egyensúly felbomlik, vagy a harc, vagy pedig a degeneráció irányában, s a kettő olyan nagyon nem különbözik egymástól.

A borotvaél általános jellemzője: a kollektív és individuális identitások többé-kevésbé egyensúlyban vannak, csakúgy mint a kompromisszumkészség és a konfliktuskezelés.

(e) Kísérlet politológiai operacionalizációra

Az előző pontban leírtak egy elméleti megközelítés felhasználásával születtek meg. Ahhoz, hogy az eddigi megállapításokat igazoljuk vagy cáfoljuk, megfelelő operacionalizációra van szükség. Ennek az operacionalizációnak azonban túl kell lépnie a közvéleménykutatási módszereken.

Nehéz dolog a közvéleményről, s még nehezebb a közvéleménykutatásról írni. Az elsőről főként azért nehéz, mert sokan hajlamosan elfogadni vagy figyelmen kívül hagyni mint "népakaratot", a másodíkról pedig valami hasonló, de mégis kissé különböző ok miatt: szintén sokan hajlamosak a közvéleménykutatási eredményeket prognózisként, "jóslatként" abszolutizálni vagy éppenséggel negligálni. Az igazság persze - mint oly gyakran - a két véglet között találandó - nota bene nem ígérhetem, hogy meg is található, mindenesetre ott keresendő.

Axiómánk az, hogy az ember beszélő "állat", azaz információkat cserél társaival ("társas lény"), azaz kommunikál. Amikor "normál" állapotban van, érintkezik társaival, amikor azonban tömegglénnyé "manipulálódik", nem érintkezik, hanem feloldódik, megsemmisül a tömegnek nevezett nagy (ös)valamiben.

Axiómánkból tehát az a definíció következik, hogy "normál" állapotban (az ember társas környezetében magától is el)hangzó vélemény jön létre, amiből aztán közvélemény keletkezik, "abnormis", tömeggé "manipulálódott" állapotában pedig izolált (néma, társai

között) nem (el)hangzó vélemény, s ebből pedig ún. tömegvélemény, ami ilyenformán nem is vélemény igazából, de alkalmasint azért nagyon is hathat.

A következő ábra segítségével egy kicsit mélyebben fogjuk értelmezni a hangzó vélemény és az izolált vélemény, illetve a közvélemény és a tömegvélemény különbségét, ellentétességét:



Az embert - mint már többször leírtuk - két dologgal különböztethetjük meg - mondjuk - az állattól. Az egyik az, hogy (nem eszközkészítő, hanem) beszélő állat, a másik az, hogy (nem egyszerűen csoportban élő, hanem) "szegélylakó", azaz más emberek és embercsoportok életterének közös metszetében élő, és velük érintkező állat.

Most alkalmazzuk e meghatározásokat a vélemény-re. A vélemény lényegét tekintve beszéd, élő beszéd, ami mögött az információ és az információ kölcsönös cseréje, a kommunikáció húzódik meg.

Az ábrán látható két dimenzió, az információ és a kommunikáció végpontjain található tudattartalmak hozzák létre a véleményt. De nem mindegy, hogy hogyan. Autonóm véleményképződés esetén individuális szinten hangzó vélemény, kollektív szinten közvélemény, fundamentalisztikus véleményképződés esetén izolált vélemény, illetőleg tömegvélemény jön létre. Mikro- (egyéni), mezo- (csoport-) és makroszinten (társadalmi szinten) egyaránt az ábra négy mezőjében látható "üzenetek" "adása" és "vétele" határozza meg, hogy a két alternatíva közül melyik érvényesül (többnyire valamilyen módon együttesen).

Vegyük sorra a négy dimenzionális végpont és a négy köztes mező jelentéseit. Szeretnénk hangsúlyozni, hogy nem filozófiai-szociálpszichológiai-pszichológiai megközelítésről van szó, hanem "kvázi"-politológiairol. Tehát:

Az attitűd értelmezésünk szerint az én hozzáállását jelenti mindahhoz, ami rajta kívül van. Negatív lenyomat. Tartalma ugyan elemezhető, de éppen ez a szociálpszichológia

feladata, s erről már elmondtam mondandómat. Az attitűd ebben az értelemben tehát fekete doboznak tekintendő, s egyúttal "eleve" adott-nak - ami persze változhat, de ez csak újabb adott-at fog eredményezni.

Az affekció, azaz érzelmi komplexum megintcsak elemezhető filozófiai-szociálpszichológiai-pszichológiai eszközökkel, de itt nem ez a dolgunk. Az affekció végeredményben egy - a számítástechnikából átvett fogalommal élve - vagy-kapu, amelyen vagy "kijön - átmegy" egy impulzus, de méginkább egy adást vagy vételt kezdő vagy lezáró (sok egyéb közt mondhatjuk: érzelmi) tárgyspecifikus vonatkozási szignál, vagy "nem jön ki - nem megy át", egy szignál, ami már tartalmazza az (adó vagy vevő) címzett-et is. Ahhoz, azonban, hogy a kommunikációs információcsere létrejöjjön, még egy állomásra van szükség.

Ez a kogníció, azaz a tudás, amely vagy belül vagy kívül van, mindegy, mert csak az a tudás tudás, amely halott információból adás és vétel útján (tehát a kölcsönös, illetve az e pozíciókat felváltottan felvevő címzettek által) elsajátított tudássá válik. Az attitűd és a kogníció között feszül az információ tengelye, az affekció, tehát a vonatkozás pedig egy olyan tengely egyik végpontján van, amelynek másik végpontján az orientáció helyezkedik el.

Az orientáció már irányultságot is tartalmaz, egy végrehajtandó vagy nem végrehajtandó tett gondolatát. A cselekvés és nem cselekvés határvonalán pedig a determináció és az akarat az urak. Ezzel azonban a Törvényhez és végrehajtási utasításának kérdéséhez jutottunk vissza.

A következő lépés a mezők tartalmának szemrevételezése. Az ábra mezőiben található tevékenységek olyan üzenetek adását-vételét jelentik, amelyek akár kívülről, akár belülről erednek, a fundamentalisztikus determinációt éppúgy érinthetik, mint a szabad, autonóm akaratot. Mielőtt azonban rátérnék ezekre, meg kell állapítanom, hogy itt nemcsak "vagy-kapu" működik, hanem "és-kapu" is, s éppen ezáltal vagyunk "bajban". A két dolog valamilyen módon ugyanis mindig keveredik.

Tehát: az első mező egyaránt tartalmazza a felszólítást, amely a kapott választól teszi függővé saját érvényességét, s érintetlenül hagyja a választ, valamint a demagógiát, ami viszont eleve érvényesnek tekinti magát, s a (nemleges) választ manifeszt vagy látens kényszerrel, azaz manipulatív módon formálja át. A felszólítás/demagógia abban a mezőben található, amely az attitűd és az affekció felé mutató irányok között helyezkedik el. A demagógia - mint minden manipulációs forma - arra épít, hogy "megspórolja" a teljes utat a tettig. A manipuláció átmetszi az esetleg tekervényes és buktatókkal teli utakat, mintegy "rövidre zárva" azokat. Hosszú távon aztán be is következik a valóságos rövidzárlat. A demagógia tehát egyszerűen kizárja a véleményképződéstől a cselekvésig vezető folyamatból a másik három mező pozitív meghatározásait, tehát a felvilágosítást, a meggyőzést és az ellenőrzést. A demagógiát gyakorló ágens "magára vállalja" a további három fázist és az affektív tartalmakra építve mintegy kitölti az attitűdök fekete dobozát saját céljai realizálását szolgáló vélemény-elemekkel és cselekvési scénáriókkal. A demagógia "vevői" elfogadják ezt, mert (rövid távon) előnyösnek tűnik a saját szabad akaratukról - N.B. saját szabad akaratuk által elhatározott - lemondás. A demagóg egészen egyszerűen azt mondja, hogy "tudom, hogyan éreztek, tehát mondjátok és tegyétek azt, amit én állítok, s akkor vágyaitok beteljesülnek". A felszólítás ajánlatot tartalmaz és javaslatot a vélemény kialakításáig és a cselekvésre vonatkozó döntésig vezető teljes út megtételére. A felszólítás vevői hosszú távon gondolkodva egy lehetséges alternatívának tekintik az elhangzott felszólításban foglaltakat.

A második mezőben a felvilágosítás és az indoktrináció található. Ugyanazt mondhatjuk el róluk, mint az első mezőről, csak a válasz helyét átveszi a tudomásulvétel. A felvilágosítás/indoktrináció az attitűd és az orientáció között található. A manipulatív jellegű indoktrináció közvetlenül "ráköti" az attitűdöt az orientációra, szintén oly módon, hogy a felszólítást, a meggyőzést és az ellenőrzést a manipulátor "magára vállalja". A mechanizmus ugyanaz, mint az előbbieken, csak a fókuszok különböznek. Az indoktrináció során a manipulátor azt mondja, hogy "tudom, hogy mit akartok, tehát beszéljétek és cselekedjétek azon az egyetlen lehetséges módon, amit én itt most levezetek nektek, s akkor eléritek célokat". A felvilágosítás értelemszerűen alternatívákat kínál fel a gondolkodás számára, amit vagy tudomásul vesznek, vagy nem.

A harmadik mezőben a meggyőzés és a propaganda található. Mutatis mutandis a válasz és a tudomásulvétel helyén itt az elfogadás áll. A meggyőzés/propaganda az orientáció és a kogníció között található. A propaganda kizárja a felszólítást, a felvilágosítást és az ellenőrzést, a propagandista ezeket "vállalja magára" és azt mondja, hogy "most felmutatom nektek a birtokomban lévő abszolút tudást, amiből az következik hogy az általam megfogalmazott cél igazából az egyetlen cél, amit valójában el akartok érni, s ha ez megvalósul, akkor mindannyian boldogultok". A meggyőzés konkrét és közvetlen célok megvalósítását javasolja, úgy, hogy a vevő ismereteiből építkezik és a többi fázisra is ráirányítja a figyelmet.

Végül a negyedik mezőben az ellenőrzés és a misztifikáció található. Itt a realitásba-helyezés található. Az ellenőrzés/misztifikáció a kogníció és az affekció közötti mezőben található. A misztifikáció során a manipulátor rövidre zárja a kogníció és affekció közötti kapcsolatokat, kizárja a felszólítást, a felvilágosítást és a meggyőzést, s azt állítja, hogy "amit gondoltatok, akartatok, tettetek, az az egyetlen igazságnak megfelel, amit egyébként csak én ismerek, s ezért joggal érezhetitek azt, hogy ti és csak ti vagytok igaz emberek". A misztifikáció utólagos igazolást ad, míg az ellenőrzés kritikát gyakorol, s korrekciókat javasol.

A manipuláció most bemutatott négy alapformája abból indul ki, hogy a hálós, egyensúlyos kommunikációs sémákat megbontja, s a manipulációs formának megfelelő "hiányzó" információkat kisajátítva és "egydimenzióssá" téve a kommunikációs sémákat hierarchikussá alakítja, ahol a hierarchia csúcsán az "ügyeletes" manipulátor áll. A nem manipulatív formák hálós és kiegyensúlyozott kommunikációs sémákat igyekeznek létrehozni, úgy, hogy a "hiányzó" információkat alternatív lehetőségként mutatják fel. Ebben az autonóm formában több "információ-adó" működik egyidejűleg, amelyek között bárki bármikor választhat, míg a fundamentalisztikus formában egyetlen egy, amelynek üzenetét mindenki veszi, még abban az esetben is, ha a "vétetre" vonatkozó szabad akaratlan alapuló döntésre kényszerítő tényezők is hatnak. És éppen erről gondoskodnak a fentebbi információ-kisajátítási és kommunikáció-monopolizáló és -hierarchizáló technikák.

Mivel, mint mondtuk, az ember beszélő és szegélylakó állat, a négy mezőben feltüntetett üzenetek adása-vétele mikro-, mezo- és makroszinten egyaránt megtörténik vagy nem történik meg (illetőleg "is-is", azaz részlegesen történik meg vagy nem történik meg). Tudományosan ennek feltárása akkor volna lehetséges, ha lenne Magyarországon az információ tengelyét (mindhárom szinten) vizsgáló szociolingvisztika, tartalomelemzés, illetve a kommunikáció tengelyét (szintén mindhárom szinten) vizsgáló alanyi szociológia, miliő-kutatás.

(f) A területpolitika reagálása a kihívásokra

(A) Analízis

(1) A rendszerváltást követő első parlamenti ciklusban a várospolitikai és a regionális politika kiindulópontja - amint az az önkormányzati törvényből kideríthető - az a feltételezés volt, hogy az állampolgárok önrendelkezése, autonómiája, egyszóval (a szocialista állampárttól való) szabadsága - a társadalom területi tagozódásának dimenziójában - az önkormányzatiságon múlik.

(2) Az önkormányzatiság e felfogásban megfelel a képviselői demokrácia lokális alkalmazásának, s maga alá rendeli, lényegében lehetetlenné teszi a közvetlen, ún. participációs demokratikus formákat.

(3) A területi polarizáció kiegyenlítését célzó kormányzati törekvések megmaradnak az önkormányzatnál mint legalsó szintnél, legfelső szint tekintetében pedig minisztériumi-kormányzati alárendeltségben kívánják kezelni e kérdést. Az új választások nyomán hatalomra kerülő pártok programja ezt a kérdést operatív magasságban kívánja felvinni: területfejlesztési parlamenti bizottság felállítása várható.

(4) Mivel a területi társadalmi polarizációs kérdéskör kezelésére nem alakult ki eddig országos - második parlamenti kamara jellegű - megoldási alternatíva, önálló közigazgatási bíróság szintén nincsen, participatív döntési mechanizmusok pedig szintén nem jöttek létre az alapszinten, a kérdéskört kezelni képes közép szint (megye/régió/főváros) problematikája jelenleg megoldhatatlan, ugyanis felülről a központi hatalom e kérdésben nem legitim kellőképpen, alulról az önkormányzat pedig csak az érdekeiket érvényesíteni tudó aktorok csoportjai számára megfelelő hatalmi intézmény. A területfejlesztési törvény készülő módosítása, illetve a régiók bevezetése e tekintetben átmeneti megoldást tartalmaz.

(5) A várospolitikai és a regionális politika teoretikus alapjai tekintetében két fő problémacsomópont jelölhető ki:

(a) a szemlélet nem haladja meg a zárt rendszerek folyamatelemzését és döntési szimulációját, s nem képes kis valószínűségű, tranzitív, tehát a jelenlegi átalakulási korszakban érvényesülő folyamatokat kezelni;

(b) a tervezés során alkalmazott elméleti alapvetés figyelmen kívül hagyja a társadalmi kommunikációt, a döntéseknek a társadalom részéről történő participatív megalapozását és jóváhagyását.

(6) A várospolitikai és regionális politika ezért - köthetően az (1) pontban foglaltakhoz - érdemben nem érzékeny többféle lehetséges jövőképre, alternatív perspektívák feltérképezésére, és szintén elhanyagolja a strukturális problémákat, tehát a társadalmi reprodukció fenntartásának módjait.

(7) Az (1)-(6) pontokban foglaltak következtében a jelenlegi várospolitikai és regionális politika

(a) elméletileg egyfelől parttalanul holisztikus, másfelől pedig földhözragadtan taxatív;

(b) metodikáját tekintve a szükséges minimum elvét követi, tehát csak arra terjed ki, ami feltétlenül szükséges;

(c) hatókörét tekintve az erő politikájához igazodik, azaz csak azokat a nyomásgyakorló csoportokat veszi tudomásul, akik a politikai vagy a gazdasági szférában magukat lobbiként definiálni tudták, illetőleg amelyek az interregionális játéktérben kényszerítő erőként jelennek meg;

(d) praxisát tekintve szigorúan korrekciós jellegű és nélkülözi a koncepcionális megalapozást és célkitűzést, azaz a működés fenntartására és a strukturális-reprodukciós-perspektivikus kérdések megoldásának halasztására kényszerül törekedni;

(e) következményeit tekintve pedig - a nyílt rendszerekre való teoretikus érzékenység hiányára és a participatív tervezés, döntéshozatal előli elzárkózásra visszavezethetően - ökológiai, gazdasági, társadalmi és politikai értelemben kritikus helyzetekre érzéketlen, vagy legalábbis nem képes ezek kialakulását megakadályozni.

(B) Opciók

(1) A területpolitikát úgy kell kialakítani, hogy az analízisben kimutatott problémákat kezelni tudja. E problémák kezelésének alapfeltétele az, hogy a liberális alapelveket liberális minimumnak tekintsük, s ne essünk sem a liberális mítosz fentebb elemzett csapdájába, sem pedig a szocialista mítosz redisztribúciós-nivelláló utópisztikusságának hibájába. Az önkormányzatiságot lehet a (polgári) szabadság letéteményesének tekinteni, de az egyenlőség alapja a területpolitika kell, hogy legyen. A területpolitika ugyanis a térben egymástól elkülönülten lakó embercsoportok életkörülményeinek befolyásolásának politikája, s ebben az értelemben szociálpolitika. Az önkormányzat-politika jelenti a társadalmi fejlesztőerők számára a biztonságot, az autonómiát, a területpolitika pedig a leszakadók számára a szükséges szociális védőháló területileg differenciált alkalmazását, a szolidaritást. A két politikának - értéktartalmuk miatt - különböznie kell és ezért egyeztetve lehet és szabad csak kidolgozni, alkalmazni őket. Ezért:

(2) *Feasibility study*. A kommunikációs programnak tartalmaznia kell a nagyobb embercsoportokat érintő fejlesztések, területi beavatkozások esetében a társadalmi megvalósíthatósági tanulmány (social feasibility study) elkészítésére és területi jóváhagyására vonatkozó kötelező érvényű törvényi szabályozás kidolgozásának elhatározását. A nyugati gyakorlatban egy tetszőleges települési, városrészi, regionális fejlesztés, beavatkozás, akció vagy program első fázisa a társadalmi megvalósíthatósági munkálatok elvégzése, ami 2-3 évet is igénybe vehet, s csak ezt követően indulhat meg a tervezés.

(3) *Participációs törvény*. A parlamentarizmus képviseleti oldalának túlságos megerősítése a magyar közigazgatási rendszerben a közvetlen demokrácia érdekérvényesítési formáinak gyengeségéhez vezetett, illetve megakadályozta ezek kifejlődését. A már alkalmazott participációs mechanizmusok a lakosságnak és vállalkozóknak csak azon csoportjait képesek elérni, amelyek magukat lobbiként definiálták, megnevezték. A lakosságnak azonban legalább 40 %-a nem tudja magát lobbiként definiálni, az érdekegyeztető szervezetekben, konfliktusmenedzselési mechanizmusokban nem képes képviselőhöz jutni. Ezért törvényileg kell garantálni a participációt, a terület- és várospolitikai fejlesztési döntésekben való társadalmi részvétel kiterjesztését. A törvényhez olyan végrehajtási utasítást kell készíteni, amely tartalmazza a megfelelő (kommunikációs, közvéleménykutatási és ombudsman-) rendszerek és eljárások részletes szabályozását. A műszaki-fizikai és gazdasági-pénzügyi munkarészek mellett a szociális megvalósíthatósági tanulmány is jogerőre emelendő jóváhagyandó munkarész legyen minden területfejlesztési és várospolitikai terv esetében.

(4) *Betterment és jelzálog*. A területpolitika nem független - sem a szociális védőháló, sem pedig az önkormányzati gazdálkodás tekintetében - a gazdálkodási lehetőségektől. Törvényileg szabályozni kell a kormányprogram megvalósítása során a betterment (ingatlanérték-növekedési adó) és a jelzálog-kölcsön intézményét. A területi és váropolitika

nemcsak építészeti szabályozási eszközökkel, hanem - a fentiekben látható módon konfliktusmenedzselési és - gazdasági-pénzügyi eszközöket is alkalmazhat. A betterment és a jelzálog lehetővé teszi a (hazai és külföldi) tőke közvetett irányítását a fejlesztendő területre.

(5) *Long run*. A jelenlegi terület- és várospolitikai gyakorlat rövidtávon gondolkodik, a *short run*-ra kényszerül szorítkozni. Az önkormányzati és területpolitikai (építésügyi) jogi helyzet bizonytalansága, a közigazgatási bíróság, a parlamenti szintű területfejlesztési választott döntéshozó testület (külön bizottság vagy országos kamara) hiánya miatt közvetlen és azonnali profitérdekeltség alakult ki mind a beruházó tőke, mind pedig az önkormányzatok tekintetében. A short run szemlélet nem teszi lehetővé a csak hosszú távon megtérülő non-produktív beruházásokat, szociálpolitikát. A megfelelő jogintézmények és -garanciák, adómentességek, vámmentességek kialakításával a long run kalkuláció nyitottá válhat a területfejlesztési és önkormányzati politikák számára. Ehhez együttes területpolitikai-önkormányzati törvénykezésre, ilyen értelemben létrehozott parlamenti bizottságokra, parlamenti jellegű területpolitikai-önkormányzatpolitikái választott testületekre van szükség és közigazgatási bíróságokra. A (megyei) középszint csak akkor válhat valóban legitimmé, tényleges közvetítő szintté, ha nem az önkormányzat és a központi kormányzat, hanem a fejlettebb és fejletlenebb területi-társadalmi csoportok, a helyi és regionális piacokon működő vállalkozók és bérből-fizetésből élők közötti konfliktusmenedzselést végzi, ha statútuma a területileg érvényesülő társadalmi-gazdasági polarizáció hosszútávú (long run) mérséklését, a konfliktusminimalizálást tartalmazza.

(6) *Milió*. A jelenlegi területpolitikai és várospolitikai gyakorlat nem veszi figyelembe, hogy az országban, a városokban, Budapesten stabil és instabil társadalmi miliók vannak. Ez azt jelenti, hogy vannak olyan területi zónák, társadalmi csoportok, amelyeknek működése, fennmaradása stabil, "csak" a feltételeket kell biztosítani további fennmaradásukhoz, s vannak viszont olyanok is - különösen a fővárosban -, amelyek a radikális átalakulás állapotában vannak (lakótelepek, ipari és mezőgazdasági válságövezetek, nagy infrastrukturális hálózatok által generált forgalmi gócpontok, pl az M0 csomópontjaiban). Ez utóbbiak milióje, identitástudata átalakulóban van, e területek, területrészek fejlődése nem prognosztizálható egy tetszőleges tervezési vagy politikai döntéshozatali folyamat szempontjából kielégítő mértékben. A tranzitív területek és csoportok, terület- és várospolitikai feladat megoldása céljából konfliktusminimalizációs, optimalizáló technikákat kell törvényileg lehetővé, illetve kötelezővé tenni (pl. egy lakóteleprehabilitáció, autópályaépítés vagy gazdasági beruházás, privatizáció esetében törvényben kell előírni a legszélesebb körű társadalmi és gazdasági egyeztetést). Ezzel lehetővé kell tenni előre nem látható új társadalmi-gazdasági miliók kialakulását.

(7) *Agóra*. A hagyományos területi és váropolitika a következő négy életfunkció szabályozására, tervezésére szorítkozik: lakás, munka, rekreáció, közlekedés-kommunikáció. Ez csak a képviselői demokrácia, illetve a tömegkommunikáció elveinek érvényesülését engedi meg, s akadályozza a közvetlen demokrácia formáinak, illetve a közvetlen, csoportos kommunikáció - a köz-vélemény - kialakulását és fennmaradását. A város- és területi politika keretei között lehetővé és kívánatosá kell tenni olyan közös terek, eszközök, kommunikációs formák, a lokális nyilvánosság azon módozatainak kialakulását, amelyekről egy-egy településnek, városrésznek élő "lelke" alakul ki és marad fenn. Ez nem misztikus széplelkűség, hanem vérszen komoly hatótényező. A lokális és/vagy univerzális identitástudatok, kulturális minták, azaz *agóra-funkciók* megléte, illetve hiánya tesz egy (helyi) társadalmat, csoportot

egészségessé, öntevékennyé, autonómmá, vagy beteggé, passzívvá, dependenssé. Törvényben kell megtiltani az ún. szociális-kulturális "kapcsolódó beruházások" el- vagy kihagyását mind gazdasági, mind pedig területi fejlesztések esetében.

(8) *Transz- és interregionális kiindulópont.* A Balkán ismét destabilizálódott: Szerbia az agresszív nacionalista fundamentalizmus útjára lépett. Ezzel Magyarország inter- és transzregionális félperiférikus centrumszerepe közvetlen aktualitássá vált, amire a területpolitika a jelen pillanatban sem elméletileg, sem módszertanilag, sem jogilag, sem pedig gyakorlatilag nem tud reagálni

(g) A transzregionális kihívás jellegzetességei és a kezeléséhez szükséges kiindulópontok
Magyarország két olyan regionális hatalmi gócponttal került közvetlen érintkezésbe, amely a Balkán két közvetlen szomszédja és ami fontos: nemrég még billegett. Az egyik Horvátország, a másik pedig Románia (ha már a billegésnél tartunk, az éppenséggel nem billegő, hanem mindig felosztott-elfoglalt szegény Lengyelország és Baltikum megint beszorult a németek és az oroszok közé - hogy egy kicsit előreugorjunk, stabilizációjuknak feltétele a cseh-lengyel-baltikumi-kárpátmedencei-balkáni konföderatív integráció).

A két, geopolitikailag billegésre hajlamos hatalmi góc (Horvátország és Románia) azonban létfontosságú, ugyanis csak egy nem billegő (és a fundamentalizmusból született terrorizmusnak táptalajt nem nyújtó) Horvátországgal és Romániával együttműködve tudja Amerika, Európa és Oroszország kiegyensúlyozni a fundamentalizmus és terrorizmus két fellegvárát, a Közel-Keletet - de hogy pontosabban fogalmazzak: a Kaukázus kétoldali előterét - és a Balkánt. Merthogy úgy gondoljuk, hogy az Öböl-háború nem egyszerűen az olajért, hanem főként a világméretű fundamentalizmus és terrorizmus ellen folyt, s a jelenlegi jugoszláviai válság hátterében is ez a kérdés áll.

Az európai (atlanti-kontinentális-középkeleteurópai) egyensúly kritikus pontja a Balkán. Ez a régió visszavonhatatlanul az 1867-es kiegyezéssel vált kríziscentrummá, amikor nem föderalizálták a Monarchiát, hanem dualizálták. 1867-ben a magyar és az osztrák szupremácia-igény egyezett ki egymással, ami a magyar fundamentalista-nacionalista gondolat (pürrhoszi) győzelmét jelentette a Hungarus-tudat (össz-kárpátmedencei tudat) fölött, bár az osztrákok akkor már meg akarták tenni a föderalizáció felé vezető első lépést, a trializációt. Negyven év múltán, a háború során a két említett hatalmi gócpont "billegni-kezde" tehát magyar vonatkozásban az 1867-es kiegyezés számlájára írható, mégpedig éppen a Bulgáriától Bosznia-Hercegovináig terjedő Balkánra való betörés miatt - éppen a közepébe, a Bosznia-Hercegovina/Horvátország és Bulgária(-Macedónia)/Románia irányában jelenleg is megkérdőjelezett határok közötti Szerbiába tört be Magyarország (a Monarchia részeként). A világméretű fundamentalista irányultság hozzánk legközelebbi gócpontja tehát Szerbia, s a magyar külpolitika nagyban felelős azért, hogy innen kiterjed-e ez a fundamentalizmus a billegő pontokon keresztül, vagy nem.

Az új világrend és benne az új Európa megszületése, a fundamentalizmus legyőzése tehát Magyarországtól jelentős mértékben függ. Magyarországnak tehát nem szabad nem törekednie *de facto* konföderációra a középkeleteurópai országokkal - köztük a balkániakkal is. Ebben a helyzetben az a rendkívül specifikus különlegesség, hogy a NATO-ba való belépéssel, illetve az országnak a szerbiai háborúban betöltött hídfő-szerepével Magyarország a NATO, közelebről az USA bázisállamává vált, amilyen szerepet a Délkeleteurópa-Közelkelet tengelyben csak Izrael tölt még be. Az uniós csatlakozás kihívása mögött tehát -

Izraelhez hasonlóan - USA-szövetségi politika kialakítása is meghúzódik, amely az uniós kihívásnál bár rejtettebb, de egyúttal aktuálisabb, konkrétabb és erősebb kihívás, s amelynek területpolitikai konzekvenciái (forrásszerzés, tőkeexport, skill-hasznosítás és ennek területfejlesztési és -rendezési előfeltételei és következményei) jelenleg be- és átláthatatlanok.

(G) A transzregionális szint konkrét formációi és a kommunikatív döntéselőkészítés alapkérdései Budapest és a Budapesti Agglomeráció példáján

JÖVŐKÉP-ALTERNATÍVÁK

(1) Várospolitikai

Kérdés: Mi Budapest távlati szerepe az országban, a régióban és Európában, illetve a csatlakozó térségekben?

Válasz: A kérdést csak legalább két generációs távlatban lehet megválaszolni, mivel a meghatározó folyamatok igen lassúak. A magyar és budapesti fejlődés a mostani és a következő generáció alatt, azaz az I., II. és III. (hideg) világháború után visszatér az korábban (1912 körül) elhagyott trendhez. Ez a trend abban állt, hogy a Monarchia magyar fele - hosszú középkori előzmények folytatásaként - ismét politikai, társadalmi és gazdasági közvetítő szerepet kezdett betölteni Középeurópa és a Balkán, a Nyugat és a Kelet között. A kérdés a trendhez való visszatérés módjában, mikéntjében áll.

(A) A közvetítő szerep újbóli érvényesülése a Nyugat és a Kelet (Délkelet) között, kulturális olvasztótégely, gazdasági-kereskedelmi kapu funkció, komplex várospolitikai konfliktuskezelés regionális szinten.

(B) Függő enklávé funkció, funkciócsökkenés, egyoldalú nyugati dependencia, szabályozatlan, kaotikus keleti-délkeleti behatolás, konfliktusgócponttá alakulás.

(2) Urbanisztikai

Kérdés: Hogyan alakul a tágabb értelemben vett városszerkezet a trendhez való visszatérés során?

Válasz: A kérdés nem válaszolható meg, csak akkor, ha megkülönböztetjük az aktív beavatkozás és a passzív folyamatkövetés stratégiai igényként való megjelenését.

(A) Aktív beavatkozás esetén széthúzhatjuk észak-déli irányban a - nem egyszerűen morfológiai értelemben, hanem - komplex funkcionális értelemben vett városbelsőt és határoló (átmeneti) területeit úgy, hogy a hagyományosan (történelmileg kialakult) budai kulturális-igazgatási funkciók északra-északnyugatra, a gazdasági-kereskedelmi-közvetítő-innovációs funkciók délre-délkeletre orientálódhassanak és bővíthessenek.

(B) Passzív folyamatkövetés esetén a Budapestről (országon kívülre) nem elvándorló kulturális-igazgatási-gazdasági funkciók a városmagban koncentrálnak, a folyamatkövetés kényszerpályára kerül és erősíti a koncentrációt, a városmag és a belső periféria egyaránt deformálódik (a városmag a fokozódó túlszűfoeltság és túlterhelődés, a belső periféria az

állandósuló fejlesztőerő-elszívás, slumosodás következtében); a külső perifériák önállósulnak, parazitizmus alakul ki (spekulációs gazdasági szigetek, elit alvóvárosok).

(3) Szociális

Kérdés: Budapest otthonává válik-e egy stabilizálódott, regionális léptékben modernizáló kulturális, szociális és gazdasági középosztálynak vagy ez a középosztály visszafejlődik és helyét egy elszigetelt "nyugatos" "elit" és egy teljesen deklasszált "balkáni" tömeg veszi át?

Válasz: A kérdés a hosszú távon vagy rövid távon történő társadalompolitikai fejlesztési kalkulus közötti választás függvénye.

(A) Hosszútávú kalkulus esetében a kis lépésekkel dolgozó képzési, szocializációs, kulturalizációs és tömegkommunikációs intézmények hazai (és Közép-Kelet-Európa-i) viszonyokra implementált jártasságokat, attitűdöket, kommunikációs formákat honosítanak meg, ezzel fő orientációs pontként a nyitott társadalom elvét honosítva meg, aminek köszönhetően lassan-lassan egy átjárható határok között élő nyitott Közép-Kelet-Európa-i társadalom fővárosává válik Budapest.

(B) Rövidtávú kalkulus esetén Budapest (és vele az ország) latinamerikanizálódik, s egy "amerikai" elit fogja közvetíteni a nyugati elvárásokat; mivel nem jönnek létre implementált képzési, szocializációs, kulturalizációs és tömegkommunikációs modellek, a társadalom kettészakad, lezárulnak az alkotó elemek határai és folyamatos lokális, regionális és nemzetközi konfliktusok gócpontjává válik a főváros, a maffiák és a terrorizmus keleti "irányítójává". Az "idegen" elit és a terroristabarát maffia összefonódik, ezen az összefonódáson kívül pedig csak a bádogvárosok szegényeit találhatjuk majd meg két generáció múlva.

(4) Gazdasági

Kérdés: Sikerül-e egy-két generáció alatt (inkább egy alatt) oly módon betagozódni a világgazdasági rendszerbe, hogy Budapest az európai "kék banán" része legyen (a kék banán földrajzi elhelyezkedésük alapján a centrumterületekre használatos kifejezés)?

Válasz: Jelen pillanatban Budapest kifejezetten félperiferikus helyzetet foglal el a világgazdasági rendszerben. Ez azt jelenti, hogy a gazdasági vertikumok, (bedolgozó) hálózatok, multiplikációs hatások, a kvaterner szektor innovációs-modernizációs funkciói a meglehetősen brutális nyugati tőke-invesztálás és annak feltételei, módja miatt leépülőben vannak, s félkésztermékek előállítása, technológiai és információs függőség van kialakulóban a világméretű gazdasági vertikális struktúrában belül. Ez megakadályozza Magyarország megjelenését természetes (és történelmi) tökekihelyezési területein: Kelet- és Délkelet-Európában. A válasz a preferenciális fővárosi gazdaság-orientációs várospolitikai bevezetésén illetve a "laissez faire" elv szabadonengedésén múlik.

(A) Preferenciális gazdaság-orientációs politika lehetővé teszi a délkeleti átmeneti brown-field zóna modernizációját (generációs időtávban), amivel Budapestre kerülhet bizonyos gazdasági vertikumok technológiai-információs csúcsa, s lehetővé válik a hagyományos irányokban a tőkekihelyezés, ami (extra)profitot hoz a fővárosnak (és az országnak).

(B) A "laissez faire" elv szabadonengedése esetén mindez nem valósul meg, és a technológiai-információs vertikumok maximum középső, de inkább alsó szintjei kerülnek a fővárosba, s nem is a brown-fielde, hanem a spekulációs green-fieldekre. A profit nyugatra vándorol, fokozódó brain-drain és monokulturális gazdaság alakul ki, ami brutális függőséget eredményez; a gazdaság kikerül a legális szférából, a növekvő munkanélküli-tömeg a fővárosba vándorol és belép a fekete (maffia-) gazdaságba; libanonizálódás: a hagyományos piacok és hálózatok rákötődnek az európai konkurenciára.

(5) Jogalkotási, pressure-groups, lobbyzás

Kérdés: Kialakul-e kalkulálható jogbiztonság, informális konfliktusmegelőzés és -menedzsment, formális érdekegyeztetési mechanizmus?

Válasz: A fővárosnak addig kell megkezdenie az országos és nemzetközi jogalkotási folyamatokra való ráhatást, amíg nem késő. A félperiféria modernizálása csak kontrollálható módon mehet végbe, a kontroll eszköze pedig a jogérvényesítési és egyéb informális eszközök működésének (egy-két generáción át centralizáltan kontrollált) garantálásában rejlik.

(A) A centralizáltan kontrollált jogi garanciák megteremtése esetén a hosszútávú kalkulusok érvényesülhetnek, s a város komplex működési folyamatai - a "kézivezérlés" (kritikus pontok) és az automatizmusok megfelelő összekapcsolásával - szabályozhatókká válnak.

(B) Jogi és eljárási garanciák hiányában rövidtávú kalkulusok lehetségesek csak, s mivel nincs működőképes szabályozás, kaotikus állapotok alakulnak ki.

(6) Pénzügyi, management

Kérdés: Miből és hogyan finanszírozható kétgenerációs távlatban a városfejlesztés?

Válasz: Az adóprés Magyarországon túllépte a tolerálhatóság határát. Ilyen körülmények között a válasz attól függ, hogy elfogadjuk-e, hogy a meglévő (egy generáción belül nem nagyon növekvő) forrásokat a rosszul strukturált problémák, kritikus kérdések megoldására kell fordítani, illetve az automatizmusok működését fővárosi preferenciák szerint orientálni. A jól strukturált problémák, nem kritikus kérdések megoldása önerős finanszírozás keretében kell hogy történjen.

(A) Ha ezek a pénzügyi konstrukciók és finanszírozási modellek, eljárások kialakulnak, komplex trigger-hatásokat váltanak ki a kívánatosnak ítélt irányokban.

(B) Elmaradásuk esetén a trigger-hatás is elmarad, s az áttekinthetetlen korrupciós pénzmozgások következtében a központi (összvárosi célú) források is spekulációs érdekek mentén reallokálódnak.

IDŐTÁVOK-ÜTEMEZÉS

(1) A munka időtávjával kapcsolatos elvi megfontolások

A Városfejlesztési Koncepciónak hosszú időtávra kell kiterjednie. Felmerül a kérdés, hogy hogyan alakítható ki egy koncepció hosszú távra. Ehhez két problémát kell tisztáznunk. Az egyik maga az időtáv "mint olyan" terjedelme, a másik pedig az a mérték, mértékegység, amivel ezt az időtávot tagolhatjuk.

Tudnunk kell, hogy minél hosszabb időtávra akarunk előretekinteni, annál nagyobb a prognózis "szórása", azaz annál nagyobb a bizonytalanság mértéke, amellyel előrejelzéseket, vagy ami ezzel szorosan összefügg, terveket, koncepciókat készíthetünk. Ugyanezzel a problémával találkozunk, amikor a múltat elemezzük, értékeljük, azaz minél messzebb tekintünk a múltba, annál bizonytalanabbá válik a tények mibenléte, összefüggéseiknek természete és értékelésük mikéntje, értelmezésük. Ezért a szokásos trend-extrapolációkkal hosszútávon (a távoli múltból a távoli jövőre következtetve) nagyon óvatosan kell bánnunk. Minél hosszabb távon gondolkodunk, annál nagyobb a felelősség, azonban az is ugyanilyen tény, hogy minél rövidebb időtávra korlátozzuk a figyelembe veendő folyamatokat, annál könnyebben okozhatunk hosszú távon is nehezen korrigálható hibákat (erre jó példa a budapesti lakótelepépítési hullámok döntésmechanizmusa és e döntések következményei, amiket csak most kezdünk igazán érezni).

A tervezés történetében számtalan - általában meddő - vitát folytattak le a tervezés időtávjairól, megkísérelve a rövid, közép és hosszú távok definiálását. Ezek a viták azért voltak meddők, mert nem tisztázták, sőt fel sem vetették az eltelt, illetve a jövőben eltelő idő mibenlétét. Álláspontom szerint ezt a kérdést úgy zárhatjuk le, ha a múltó-eltelő idő mibenlétét eseményekkel, tevékenységekkel közelítjük meg. Az eseményeket, tevékenységeket pedig embercsoportokhoz kell kötnünk, mégpedig úgy, hogy térben és időben meghatározzuk, "megtaláljuk" őket. A térbeli meghatározás a szegregáció (határokkal megszabott elkülönülés), az időbeli pedig a generáció (nemzedéki egymásrakövetkezés, váltás általi elkülönülés) fogalmaival történhet meg. Ezzel a tér nem marad egyszerűen folytonos "terület", az idő pedig nem marad egyszerűen folytonos "folyamat", "eltelés", hanem megragadható egységekké alakulnak, amelyeket egymástól elkülöníthetünk, kapcsolatuk pedig megragadható, értelmezhető lesz.

Ezzel elérkeztünk a második problémához. Az a mérték, amivel a prognózis, illetve tervkészítés időtávját, időbeli kiterjedését tagolhatjuk, a generáció, a generációs ciklusidő lesz - ugyanúgy, ahogy a terv, koncepció térbeli kiterjedését a szegregációs-térszerkezeti zónákkal, terület egységekkel tagolhatjuk.

Mivel az ember legfeljebb unokáinak sorsáig tud - nagyonis korlátozottan - előregondolkodni (mivelhogy velük még találkozhat élete során), a terv maximum három generációra terjedhet ki, a ma előre, gyermekeinkére és unokáinkéra. Ez a három generáció a három időtáv: a ma élő generáció tevékenysége a rövidtáv, gyermekeinké a középtáv, s unokáinké a hosszútáv. Mivel a budapesti városfejlesztési koncepciót az a generáció készíti,

amelyik tevékenységét a hetvenes években kezdte meg, azaz jelenleg pályájának "csúcán" van - mondjuk úgy, "megérett" a jövő tervezésére, befolyásolására -, mintegy két és fél generációra tervezhetünk előre, ami mintegy 50 évet tesz ki (ez egyébként durván megfelel a gazdasági trendeket jelző, valószínűleg háromgenerációs ún. Kondratyev-ciklusnak).

Minél távolabbra tervezünk, annál "lazábbra" kell vennünk a döntéseket, mivel annál bizonytalanabb az előrelátás, a prognózis, és annál nagyobb mozgás- és döntési teret kell hagynunk a miénket felváltó generációknak. Ezt azonban az előbbiekben írtak fényében felfogva tagoltan tehetjük, és az egyes generációkra szabottan elkülöníthetünk három folytonos, egymáshoz képest azonban elkülönülő tevékenység-szakaszt, tervi fázist. Ehhez azonban figyelembe kell vennünk azokat a területi szegregált zónákat, amelyekhez köthetők az egyes időtávokra megállapítható főbb feladatok.

(2) A munka területi tagolásához köthető elvi perspektívák

A főváros térszerkezetében több funkcionális, szegregált terület egység, illetve térszerkezeti elem található, amelyeknek fejlesztési jellegű koncepcionális taglalása külön-külön kell, hogy megtörténjék. Ennek oka abban áll, hogy e területek centrális kérdéskörei, problémái nem egyszerűen tematikájukban, "ágazatiságukban" áll, nem egyszerűen ezekben a jellegzetességeikben különböznek egymástól, hanem abban, hogy funkcionálisan, térszerkezeti, gazdasági és társadalmi specifikumaikban, szűkebb és tágabb környezetükre gyakorolt hatásukban gyökeresen eltérnek egymástól.

Így megkülönböztethetjük a tömör belterületi "ovális" célzottan fejlesztendő részeit, a délkeleti átmeneti brown-field zóna térszerkezeti csomópontjait, amelyek szorosan kötődnek a városhatármenti green-field spekulációs térségekhez, illetve a szintentartó fejlesztést igénylő, "magukra hagyható" területeket.

A belterületi ovális esetében a fejlesztési területek rehumanizálása a cél, főként lakáspolitikai és kommunális eszközökkel, a brown-field és green-field magisztrális csomópontokban a multiplikátor-hatást kiváltó modernizációs fejlesztés, a "magukra hagyható" hegyvidéki, kertvárosi és magántőke-preferált területeken (Duna-parti világörökségi zóna és a szűken vett Belváros) a szükséges fenntartási munkák, városüzemeltetési feladatok megoldása a cél. Ez utóbbi feladat-típus természetesen az egész városra érvényes, a "magukra hagyható" területeken azonban elégséges a fejlesztési célokat erre a problémára korlátozni. A kérdés az, hogy ezek a feladatok milyen távon és milyen mélységben koncipiálhatók.

Az időtávok és a fejlesztési területek kapcsolata az a döntő motívum, amelyet ha kellő mélységben feltérképezünk, sanszunk lehet arra, hogy erre a meglehetősen hosszú időszakra időben és térben tagolt kereteket jelöljünk ki a városfejlesztési koncepció számára. Ezzel ugyanis elkerülhetjük a térbeli és időbeli határok összemosódását, és megragadható problémákat jelölhetünk ki. Márpedig ha a problémák, amelyeket meg akarunk oldani, megragadhatók, akkor stratégiai alternatívákat, szcenáriókat, koncepciókat, programokat és akciókat is kijelölhetünk oly módon, hogy azok reálisan áttekinthetők, illetve megvalósíthatók legyenek.

(3) A szegregációs zónák és az időtávok összefüggése

Alapvető megfontolásunk abban áll, hogy az egyes zónákra más-más időtávra koncentrálni kell gondolkodnunk. Van egy általános feladat, ez a szintentartó fejlesztés, ami primer célként a

"magukra hagyható" területek esetében fogalmazható meg. Ez annyit jelent, hogy a városfejlesztési koncepciónak már rövid távon, tehát éppen most lépéseket kell tennie a szintentartás tekintetében.

A másik feladat, a belterületi ovális rehumanizálása már olyan jellegű, aminek megoldásához legalább egy generáció távlatban előre kell látni, mivel fiaink és leányaink számára is építjük, fejlesztjük, rehabilitáljuk az itt található privát és kommunális tereket, azaz lakásokat és köztereket. Már most látható, hogy e lakás- és köztér-állomány megújítása, fejlesztése a mai fiatalok számára hoz perdöntő jelentőségű eredményeket. A belterületi ovális célterületeinek fejlesztése, rehabilitációja tehát kétgenerációs időtávon belül megoldandó és ezen a távon ütemezendő feladat. Az első ütem célszerűen a célterületek meglévő lakás- és köztér-állományának rehabilitációjára kellene hogy koncentráljon, úgy, hogy elvi-konceptcionális szinten lehetőségeket hagyjon nyitva a második ütem fejlesztő tevékenysége számára, a második ütem pedig a célterületek új minőséget előállító, preferáló fejlesztésére, de csak keretjellegű mélységben - hogy helyet és döntési alternatívákat hagyjunk a ránk következő generációnak.

A harmadik feladat a brown-field és a green-field magisztrális csomópontok fejlesztése. Mivel elvi felfogásunk szerint ez modernizációs jellegű kell, hogy legyen, az itt bekövetkező események, az itt megteendő lépések hosszútávon érvényesülnek, azaz háromgenerációsak. A magyar társadalmi, gazdasági és térszerkezeti struktúra modernizálása - aminek a brown field-ek és green field-ek modernizálása meghatározó eleme lehet - csak lépésenként képzelhető el. Az első, rövidtávú, elsőgenerációs lépés az erőforrások, támogató, illetve korlátozó szabályozási eszközök rehabilitációs kiindulópontú koncentrációja lehet a csomópontokon, a második, középtávú, másodgenerációs lépés a magisztrális csomópontoknak az országos innovációs-modernizációs hálózatokra való rácsatlakozásának előkészítése lehet, de már most "fel kell szabadítani" e célból a területeket és szabályozási eszközöket, hogy a következő generáció mozgásterét biztosítsuk, a harmadik, hosszútávú, harmadgenerációs lépés pedig e csomópontok és hálózatok, illetve az itteni tevékenységek országhatáron túlnyúló kiterjedésének megindítása, amit elvi szinten már most koncipiálni kell, de csak koncipiálni, hogy a harmadik generáció három évtized múltán nekiláthasson a budapesti modernizációs zóna modernizáló (értsd: a keletet-délkeletet modernizáló) központtá való átalakításához, természetesen a majdani körülményeknek megfelelően.

AGGLOMERÁCIÓ

Kérdés: Milyen előnyökkel járhat a rehabilitációs program figyelembevétel az agglomerációs fejlesztési terv szempontjából?

(1) Brown-field

Egyik kiindulópontunk a válasz megfogalmazása során az, hogy a budapesti rehabilitációs program messze túlmutat a tömör városbelső és a lakótelepek épület-rekonstrukciójának és a közterületek, illetve az infrahálózatok állagmegóvásának kérdéskörén. A rehabilitációs program célul tűzi ki az ún. délkeleti átmeneti brown-field zóna modernizálásának előkészítését, ahol több ezer hektárnyi felhagyott ipari térség, magisztrális infrastrukturális és közlekedési pályák találhatók, illetőleg ezek csomópontjai. E brown-field jelentősége budapesti, agglomerációs, országos és regionális természetű. Nem kerülhető meg

green-field "kiváltó" fejlesztésekkel, mivel olyan, koncentrált és megfelelő szabályozás esetén hatalmas relatív előnyöket biztosító területről van szó, ahová szívesen települ a tőke - e folyamat már hosszabb ideje folyik -, s amely tökebetelepülésnek a városra és a körülötte elhelyezkedő térségekre is jótékony hatása lehet (munkahelyteremtés, közösségi fejlesztések, innovatív potenciál növelése, oktatásfejlesztés, vállalkozás-generálás, multiplikátor- és akcelerátor-hatások érvényesülése, regionális súlyú infra- és közlekedésfejlesztések). Az agglomerációnak tehát érdeke, hogy a budapesti brown-field modernizációja lendületet kapjon - amit a rehabilitációs program kilátásba helyez és koncipiál -, mivel ennek nyereségéből térbeli, gazdasági és társadalmi közelsége révén automatikusan részesül.

(2) Green-field

Az agglomerációs fejlesztési munkálatok egyik legfontosabb kérdése az, hogy mit kezdünk a budapesti városhatáron kívül, a kivezető főutak mentén folyó és egyre erősödő ún. green-field spekulatív beruházási boom-mal. Ezek a - főleg kereskedelmi - spekulációs beruházások jelentősen növelik az agglomeráción belüli fejlettségi különbségeket, elszívják a tőkét, a fejlesztőerőt és a modernizáló aktorokat az agglomerációnak a green-field boom által nem érintett térségeiből. Ez a kifejezetten káros hatás ugyanakkor nem a fővároson kívüli településektől kapja iniciatíváit, nem ezekből a településekből származik az a vásárlóerő, amely e létesítményeket táplálja, hanem a fővárosba irányuló nagy forgalomból, illetve a fővárosból kiáramló tőkétől. A green-field beruházási boom hajtóereje a rövidtávú és minél nagyobb profitszerzés, s e vonatkozásban a főváros nem tud, a befogadó települések pedig nem akarnak gátat vetni a spekulációs fejlesztéseknek, mivel az előbbinek nincs erre vonatkozó jogi eszköze, az utóbbiak pedig ebben látják szűkös fejlesztőerőik kiegészítésének egyetlen forrását. A budapesti rehabilitációs program (valamint az Általános Rendezési Terv és a készülő fejlesztési koncepció és program) célul tűzi ki a kifelé tendáló, rövid távon megtérülő és ezért spekulációs hajlandóságú tőke kontrollját, illetve megtartását a városban, valamint az agglomerációs tanács közreműködésével a külső, kertvárosi területek és az agglomeráció csatlakozó területeinek szektoriálisan tagolt együttes fejlesztését. Fontos felismerni, hogy a green-field spekulációs beruházási boom sem a fővárosnak, sem pedig az agglomerációnak nem jelent hasznot, nyereségéből csak a beruházó vállalkozások, illetve néhány, a beruházásoknak helyet adó település (elitje) részesül.

(3) Szuburbanizáció

A főváros pereméhez csatlakozó agglomerációs szektorokban az utóbbi években jelentősen felgyorsult a szuburbanizáció. Az északnyugati szektorban az új vállalkozó és értelmiségi elit telepedik meg, délre-délkeletre pedig a fővárosból gazdasági és kulturális-közösségi okokból kiszoruló alacsonyabb státuszú rétegek migrálnak ki. E kitelepülő rétegek a fogadó településeken szigeteket, enklávákat alkotnak, számos társadalmi problémát okozva a helybeli honos lakossággal kialakuló konfliktusaik során (pl. Budakeszi, Budaörs, Érd, Ráckeve, Monor, Gödöllő). Az északnyugatra kitelepülő új elit megfelelő fővárosi rehabilitáció esetén a város észak-budai részén maradhatna, a délre-délkeletre kitelepülő alacsony státuszúak pedig a tömör belterületek komplex rehabilitációjának sikere esetén bennmaradhatnának a délkeleti kerületekben. A rehabilitációs program előíranyozza megfelelő konfliktusmenedzselő technikák meghonosítását a fővárosban, az agglomerációs fejlesztési tanács statútumában pedig eleve benne van a konfliktusmegelőzés és fejlesztési koordináció feladatköre. A két

egyeztetési-koordináló technika összehangolt alkalmazásával a szuburbanizáció mértéke és az általa előidézett feszültségek komoly mértékben csökkenthetőek.

(4) Transzfer-funkciók

A főváros és környezete az országon és a régión belül, de kontinentálisan is jelentős áru-, tőke-, technológia-, skill- és kulturális transzfer-funkciót lát el. Ez a funkció érvényesül az ország nyugati és keleti része, Középeurópa és a Balkán, illetőleg az atlanti térség és a Közelkelet tekintetében is. Azok a közvetítő aktorok, akik-amelyek e feladatot ellátják, túlnyomórészt a fővárosban és az agglomerációban telepedtek meg. Jelen pillanatban e transzferfunkciók jelentős részben szabályozatlanul működnek a kontrollálatlan multinacionálisoktól a maffiáig terjedően. A transzferfunkciók mindenképpen megmaradnak, mivel múltjuk több ezer éves, s a jövőbe tekintve is szükség lesz rájuk. A kérdés az, hogy kontrolljuk területi, társadalmi, kulturális és gazdasági, valamint jogi eszközökkel kialakul-e, vagy sem. Ha ez a kontroll nem jön létre, az ország banánköztársasággá, a főváros és agglomerációja területidegen enklávává alakul, ha a kontroll létrejön, az ország modernizációja nagy lendülettel beindulhat, illetve folytatódhat. A kontroll kialakításának kezdő lökését a főváros és az agglomeráció együttes fellépése biztosíthatja.

Válasz: A rehabilitációs program és az agglomerációs fejlesztési terv harmonizációja előfeltétele annak, hogy a központi régió tagolt, de egy egységen belül teljes struktúrát képező magját sikeresen lehessen fejleszteni.

SZERVEZET, MŰKÖDÉS, NETWORKING, KOMMUNIKÁCIÓ

Kérdés: Milyen szervezeti és működési megoldások illenek az (A), illetve (B) jövőképekhez?

Válasz: Az (A), illetve (B) opciók megvalósulása a komplexen strukturált, illetve a bipoláris döntéshozatali struktúra kialakításának függvénye.

(A) Rosszul strukturált problémák, kritikus kérdések centralizált szabályozása szükséges, de ez csak akkor valósítható meg, ha az aktorok megegyeznek abban, hogy a kialakítandó stratégiai csoport fennhatóságát elismerik, illetve ebbéli megegyezésüket jogszabály kényszeríti ki. Jól strukturált problémák, nem kritikus kérdések esetében automatizmusok szükségesek. Mindehhez sűrű kommunikációs network, fővárosi stratégiai döntéselőkészítési csoport és partícipatív döntéshozatali modell szükséges. Ha mindez létezik, a város fejlesztése kézben tartható.

(B) Az (A) opcióban felsorolt tényezők fennállásának hiányában a városvezetés és az apparátusok korrumpálódnak, a városfejlesztésben résztvevő aktorok (kerületek, kül- és belföldi cégek, lakossági csoportok) pedig szeparatista stratégiát választanak, ami a város de facto felbomlását eredményezi.

(H) A telematikáról

A kommunikációpolitika egyik alapvető első megnyilvánulási formája a telematika, illetve a TEIR. A következőkben egy reprezentatív, a jelenlegi helyzetet tükröző anyag alapján mondjuk el gondolatainkat erről a furcsán Janus-arcú kihívásról.

(1) Kritikai észrevételek, értékelés a telematika jelenlegi állapotával kapcsolatosan a Pest megyei Főépítész Iroda Telematikai Jövőkonferenciájának anyaga alapján

Az anyag terjedelmes összefoglalója mindazon elemeknek, amelyek az informatikai társadalom címszava alatt a leginkább elterjedt és ismert nemzetközi irodalomban olvasható. Kapcsolódik egyes nemzetközi területi információs programokhoz, az internetes gazdaság- és piacszervezési és -kutatási, valamint szolgáltatói rendszerekhez, illetőleg az egész komplexumot az informatikai társadalom víziójához, ún. jövőképehez köti. Bázisául első lépésben az Informális Régió területén létrejött viszonylag egyszerű internetes szolgáltatók szolgálnak, akik gyakorlatilag hagyományos piaci, illetve egyéb információkat tesznek hozzáférhetővé a neten. További elem az intelligens város projekt érintése, illetve a nógrádi intelligens régió program. Az anyagban megadott internetes hálózati szolgáltatók java része még nem létezik a neten, az egyetlen valamirevaló szolgáltatás, a Teleház Szövetség honlapjain pedig igencsak kezdetleges állapotban lévő információk találhatók, jellemzően még készítés alatt állnak, s ordít róluk a pénz- és tényleges közölnivaló-hiány. Az egész jelenleg inkább csak internetes játéknak tűnik - ami persze nem zárja ki, hogy valamikor ezekből a szolgáltatásokból még lesz valami.

Az elaborátum alapgondolata abban ragadható meg, hogy az informatika társadalomfejlesztő erő, ami alapvető tévedés. Az informatika csak eszköz, amit a társadalom arra használ fel, amire akarja, illetve amire tudja. A magyar társadalom, s különösen annak nem fejlett, nem nagyvárosi része jelenleg semmire sem tudja használni ezt a csúcstechnológiára épített szolgáltatás-hálót. E ténynek több okát is megnevezhetjük:

(a) A jelenlegi helyzetben a versenyhelyzetben lévő gazdasági és politikai erők az információkat inkább eltitkolják, semmint hogy hozzáférhetőségüket biztosítsák. Az információ-eltitkolásra azért van szükség, hogy ezek a szereplők biztosíthassák helyzeti előnyüket, vagy szert tehessenek rá, hogy extraprofíthoz, extra kapcsolati tőkéhez juthassanak és azt monopolizálhassák. Magyarországon jelenleg a gazdasági és információ-piacok megszerzése van napirenden és nem a piaci tevékenységek gyakorlásának modernizálása.

(b) A nyugatról importálható információ-technológia nincs feltöltve hazai viszonyokra konkrétan adaptált, implementált tartalommal. Így fordulhat elő, hogy egy baranyai település teleházának programjában jelenleg lényegében csak egy előadás-sorozat található a globalizációról, az Európai Unió joggyakorlatáról és a globális környezetvédelemről. A hazai viszonyokra adaptált, implementált információ-szolgáltatáshoz olyan szakemberekre lenne szükség, akik először is meg tudják különböztetni az országban jelenleg ténylegesnek számító közlendőt az üres, elvont fecsegéstől, illetve akik ezt ezután közérthető formában nyilvánosan is meg tudják fogalmazni. Csak ezután kezdődhet az informatika, telefonia és telematika. Maga az államilag is támogatott NIIF-program (Nemzeti Informatikai Infrastruktúra Fejlesztési program) is feltöltetlen még, csakúgy, mint az intelligens város program. Ennek a feltöltetlenségnek nemcsak a pénzhiány az oka, hanem főként a tényleges és értékes, használható közlendő hiánya is.

(c) Ott kezdtük, hogy az informatika önmagában nem társadalomformáló erő. Társadalmi szerepe akkor kezdődik, amikor egy tevékenységekkel, a tevékenységek színtereivel és a tevékenységek feletti áttekintőképességgel ténylegesen rendelkező társadalom eljut abba a fázisba, hogy bizonyos, jól definiált s ezért könnyen modellezhető, ennél fogva pedig jól komputerezálható funkciókat egyszerűen feltesz a netre. Miután ma Magyarországon a tevékenységek meglehetősen gyakran kaotikus feltételek között folynak, a színterek (locus-ok, agórak) a lerombolás veszélyével kénytelenek szembenézni, az áttekintőképesség pedig csak ritkán figyelhető meg, azaz a társadalom - és annak területi szerkezete, vetülete - gyors ütemben és nem mindig kiszámítható módon alakul át, jól definiált, könnyen modellezhető funkciókkal nemigen találkozhatunk. Ezért a komputerezálás csak nagyon speciális módon alkalmazható.

(2) Telematika Magyarországon és a TEIR-GIR a területi tervezésben

Az előbbiekből leírtakból következik, hogy a TEIR-GIR ma Magyarországon a nyugati standardhoz képest egy elő-funkciót is el kell, hogy lásson. Ez a funkció a funkciók, kérdések, problémák, információk jól definiálttá alakítása. Ha ez megtörténik, azaz az egyes szereplők között konszenzus jön létre az egyes vonatkozásokban, telepíthetővé válik a komputerezált informatikai háló. (Addig csak nyugati konfekció vagy varrószaakkör, helytörténet kerülhet fel rá - ahogy gyakran láthatjuk is.) A konszenzusnak a kommunikáció az előfeltétele, a széles értelemben vett, társadalmi méretű, lokális és nagyobb léptékű kommunikáció. Először tehát a kommunikatív társadalom kiépítése van soron. Ez érvényes a területi tervezési információk vonatkozásában is. Ez úgy lehetséges, ha alkalmazzuk a participatív tervezés eszköztárát, amihez elsősorban nem informatikára, telematikára van szükség, hanem olyan kommunikációs szakemberekre, akik hazai körülmények között, közérthető nyelven képesek kérdezni, tolmácsolni magyarról magyarra és vitákat levezetni. Tételezzük fel, hogy ilyen szakemberek vannak. Ebben az esetben az alábbiak szerint érdemes kiépíteni a TEIR-GIR hálózatot:

(3) A TEIR-GIR (együttesen: területi informatikai rendszer) kiépítésének és hozzáférhetőségének szempontjai

A területi informatikai rendszer készítése során törekedni kell minden, a településen, illetőleg térségben és vonzásterületén jelenlévő, működő, vagy ott érdekelt társadalmi-gazdasági szereplő bevonására.

(a) Aki véleményt kíván nyilvánítani a tervben foglaltakkal kapcsolatban, annak számára a tájékozódás és tájékoztatás lehetőségét biztosítani kell. Azokat a szereplőket, akik nem jelzik információszolgáltatási szándékukat, a területi informatikai rendszer készítése során meg kell keresni és be kell vonni. Így minden olyan szereplőt figyelembe kell venni,

- akinek döntési joga van a területi döntésekben foglaltakkal kapcsolatban
- akinek befolyása van a döntések megvalósulására
- akinek érdeke fűződik a döntésekhez.

(b) Aki a döntés szempontjából figyelmen kívül nem hagyható szereplő, azaz aki

- jártasság, tapasztalat
- információ
- szakértelem

birtokában van, szintén bevonandó.

(c) Ugyancsak bevonandó, akire hatással van (lesz) a döntés, tehát

- önkormányzatok, igazgatási szervek
- szociális infrastrukturális szervezetek, intézmények
- műszaki infrastrukturális szervezetek, intézmények
- munkaügyi központok, kirendeltségeik
- gazdasági szervezetek és képviselőik
- munkahelyi szerveződések, munkavállalói csoportok
- civil, kisebbségi és kulturális szervezetek, intézmények

(4) A TEIR-GIR illeszkedése a tervhierarchiához

A területi informatikai rendszernek tartalmaznia kell mind a fejlesztési, mind pedig a rendezési terv szempontjainak megfelelő értékelést, meg kell vizsgálnia a fejlesztési és rendezési elképzelések, alternatívák társadalmi és gazdasági feltételeit és következményeit.

A területi informatikai rendszert úgy kell karbantartani, hogy az egyes tervek területi és időbeli érvényességi körét teljes mértékben figyelembe vegye. Figyelembe kell venni a tervezési területet érintő magasabb szintű terveket, és figyelembe kell venni egyfelől az alacsonyabb szintű, másfelől a szomszédos településekre, kapcsolódó területekre készített, valamint a tervezési területre hatással bíró tervekben foglaltakat is.

(5) A TEIR-GIR tartalmi követelményei a benyújtott rendeletervezet alapján

A területi informatikai rendszer feltöltését az egyes tervek készítésének vizsgálati szakaszában kell elkezdeni és az után kell véglegesíteni, amikor a terv céljai már konkrét megfogalmazást nyertek.

A területi informatikai rendszer igénybevétele, hozzáférhetőségének lehetőségeit a tervkészítés folyamatában oly módon kell meghatározni, hogy mind a tervezést végző szakemberek, mind pedig a település, a térség társadalmi-gazdasági szereplői vonatkozásában érvényesüljenek a következő szempontok:

- minél több elképzelést, javaslatot figyelembe lehessen venni (e fázisban nem indokolt a valamely későbbi értékelési szempont alapján történő kizárás)
- lehetőség szerint biztosítani kell a tervező és a terület szereplői közötti, valamint a szereplők egymás közötti kölcsönös, folyamatos és kétirányú kommunikációját
- a területi informatikai rendszer feltöltésének, illetőleg karbantartásának fázisai a következők: információk begyűjtése, információk értékelése, stratégiai alternatívák képzése, alternatívák értékelése és mérlegelése, döntés, visszacsatolás, monitoring

A területi informatikai rendszer különböző alrendszerait a koncepciók, programok, tervek fajtájához kell kötni. Készítendő területi informatikai alrendszer egyedi projektumra (beruházásra), komplex egyszeri fejlesztési akcióra, valamint hosszútávú, időben szakaszolt, összetett fejlesztési programra. A területi informatikai alrendszer tartalma minden esetben kiterjed egyes tematikus pontokra (ld. alább), ezek feltöltöttségi foka megfelel az egyedi projektumok, komplex egyszeri fejlesztési akciók és a hosszútávú, időben szakaszolt, összetett fejlesztési programok támasztotta igényeknek. Egyedi projektumok esetében a feltöltöttségi fok kiterjed a tervezési folyamat integrációjára, komplex egyszeri fejlesztési akciók esetében a visszacsatolásra, hosszútávú, időben szakaszolt, összetett fejlesztési programok esetében pedig monitoring rendszer felállítására és folyamatos működtetésére.

A területi informatikai rendszer tematikus alrendszerei a következők:

- (1) a népesség állapota, képzettség, népmozgalmi folyamatok és prognózisok
- (2) gazdaságfejlesztés és foglalkoztatás, munkaerőpiaci egyensúly, innováció
- (3) környezeti és műszaki-szociális infrastrukturális viszonyok és igények
- (4) településen, illetve térségen belüli és a vonzásterületen érzékelhető egyenlőtlenségek, polarizáció, mérséklésük lehetőségei
- (5) perspektívák, jövőképek, realitásuk, megvalósíthatóságuk
- (6) a társadalmi kommunikáció, kooperativitás, kohézió és integráció helyzete
- (7) döntési előzmények, döntéshoztali struktúrák működése, koordináció

A területi informatikai rendszernek minden esetben tartalmaznia kell:

- (a) Az adatok forrását, az adatfelvétel dokumentációit
- (b) A tervezés folyamatának közéleti eseményeit, nyilvános fórumait - ezek jegyzőkönyveit, tartalmi összefoglalóit
- (c) A tervezés folyamatát a tömegtájékoztatásban
- (d) A felmerült tervekkel kapcsolatba hozható lakossági akciókat, megnyilvánulásokat
- (e) A tervezői apparátuson kívül született, a tervezőkhöz-webmasterekhez eljuttatott javaslatokat, kérdéseket, igényeket.

(6) A területi informatikai alrendszerek feltöltésének rendje

(1.1.) Állapotfelmérés

- (a) Információk az egyes tematikus pontok tekintetében tapasztalható helyzetek, folyamatok társadalmi-gazdasági hatásainak szempontjából
- (b) Információk az egyes tematikus pontok tekintetében tapasztalható problémák társadalmi-gazdasági hatásainak szempontjából

(1.2.) Konceptió irányelvek kidolgozása (elemzés és értékelés)

- (a) Információk az egyes tematikus pontok összefüggésrendszerének elemzése és értékelése, a fő csomópontok meghatározása vonatkozásában
- (b) Információk az egyes tematikus pontok tekintetében a tervező és az érintett szereplők részéről kialakult tervi, illetve a tervezési kérdésekhez kapcsolódó, azokkal összefüggő álláspontok elemzése és értékelése vonatkozásában

(1.3.) Konceptió véglegesítés (alternatívák képzése)

- (a) Információk az érintett szereplők vonatkozásában az egyes elképzelések összevetése, az együttjárások, kapcsolódások feltárása, rendszerezett alternatívák képzése szempontjából
- (b) Információk az érintett szereplők vonatkozásában tapasztalható érdekkonfliktusok feltárása, összevetése, strukturálása, megoldási alternatívák képzése szempontjából

(2.1.) Stratégiai program (alternatívák közötti döntés és végrehajtás-előkészítés)

- (a) A területi informatikai rendszeren belüli informatikai hierarchikus rend meghatározása
- (b) Információk az érintett szereplők vonatkozásában a kooperativitási szint felmérése és értékelése, valamint a partcipáció módozatainak meghatározása, folyamatba léptetése tárgyában
- (c) Információk a korrekciós és megoldási alternatívák kidolgozása és véglegesítése, előzetes tesztelése (visszacsatolás), a terv véglegesítésében való közreműködés tárgyában

(2.2.) Operatív program (megvalósítási szcenárió)

- (a) Információk az optimalizációról: megegyezés kialakítása az érintett szereplők között a tervi alternatívák tekintetében
- (b) Információk a megegyezési procedúra eredményeiről
- (c) Információk folyamatos közvetítése az egyes fázisoknak megfelelő időben és módon a tervező és az érintett és bevont szereplők között, nyilvános kommunikációs eszközök alkalmazásával

(II) ÖSSZEFOGLALÁS: A kommunikációs-participációs stratégiai program előkészítése

A PROGRAM INDOKLÁSA

- (1) a döntésekben résztvevő társadalmi csoportok körének kiterjesztése
- (2) a társadalmi ellentétek, konfliktusok kezelése
- (3) a mindennapok régiójának/városának/településének védelme

(1) a döntésekben résztvevő társadalmi csoportok körének kiterjesztése

(1.1) a kívülrekedtek bevonása a döntésekbe

A rendszerváltás óta jelentős társadalmi rétegek váltak képessé arra, hogy kifejezzék akarataikat, érvényesítsék érdekeiket a különböző döntésekben. Ugyanilyen jelentős azonban azok száma, akik erre még nem képesek. A program célul tűzi ki a kívülrekedt rétegek bevonására alkalmas módszerek bevezetését a régió/város/település életét érintő döntések során.

(1.2) célzott tömegkommunikáció a tájékoztatlanok számára

Eddig kevés figyelmet fordítottak a mindennapok városi életével, döntéseivel kapcsolatos hírek, információk eljuttatására azokhoz, akik érintettek és érdekeltek e kérdések megválaszolásában. Szükséges olyan, helyi adások létrehozása és támogatása, amelyek hitelesen tájékoztatnak a lehetséges döntési változatokról és azok következményeiről.

(1.3) társadalmi megvalósíthatósági vizsgálatok, tanulmányok

A korszerű várospolitikai gyakorlat megkívánja a társadalmi megvalósíthatósági vizsgálatok elvégzését minden olyan döntést megelőzően, amely befolyásolja az érintett és érdekelt polgárok, a lakosság életét. A társadalmi megvalósíthatósági vizsgálat feltárja a döntésekhez kapcsolódó előnyöket, hátrányokat, lehetőségeket és veszélyforrásokat. Ez a gyakorlat mindmáig nem honosodott meg. Bevezetése szükségessé vált.

(2) a társadalmi ellentétek, konfliktusok kezelése

(2.1) A konfliktus nem baj, hanem a megújulás eszköze

Az elmúlt időszak egymást váltó vezetőségei vagy elnyomták az ország régióiban/városaiban/településeiben jól látható társadalmi ellentéteket, konfliktusokat, vagy pedig nem vettek róluk tudomást. Nekünk azonban abból kell kiindulnunk, hogy a társadalmi ellentétek, konfliktusok nem jelentenek bajt, azt jelentik, hogy változásra, megújulásra van szükség. Az ellentétek mögött meghúzódó feszültségek adják azt az energiát, ami az új megoldások megszületéséhez szükséges. Elfogadott, támogatott várospolitikát csak érdekütköztetéseken keresztül lehet kialakítani.

(2.2) lobbizás helyett nyílt tárgyalás

Az új kommunikációpolitika jól teszi, ha az új és időtálló megoldások megtalálása végett arra fog törekedni, hogy az eddig láthatatlan lobbisták helyett tárgyalópartnerek kezébe kerüljenek a térségek életét befolyásoló döntések. Ez nehéz feladat, mert a láthatatlanság elfedi az ellentéteket, a konfliktusokat, és rövid távon a problémamentesség látszatát kelti. Nekünk azonban hosszú távon kell gondolkodnunk.

(2.3) kölcsönös, kétirányú tájékoztatás minden szinten

A kommunikációpolitikában meg kell teremteni a hivatal hatalmát kiegyensúlyozó ellensúlyt, a nyilvánosságot. Ehhez olyan, rendszeresen és szokásszerűen alkalmazott tájékoztatási gyakorlatra van szükség, amely minden döntési szinten - a kerületektől a kormányzatig - folyamatosan figyelembe veszi az érintettek visszajelzését. A társadalom véleményének is el kell jutnia a hatalom képviselőihez, nemcsak a hatalom tájékoztatja a társadalmat. Kezdeményezni kell a helyi ombudsmanok, lakossági szószólók hálózatának kiépítését, önkormányzati ügyekben a lakosság véleményének kikérését a szószólók, civil szervezetek segítségével és együttműködésüket a különböző képviselőtestületekkel.

(3) a mindennapok régiójának/városának/településének védelme

(3.1) a meglévő védelme

Korszakunk világméretű átalakulás korszaka. Nemcsak Magyarországon, de az egész világon most veszi kezébe sorsának irányítását az első, a háború után született nemzedék. Ez azonban nem jelentheti azt, hogy minden meglévő értékünket fel kellene áldozni a még csak alakuló jövő oltárán. A meglévő, egymás mellett, egymáshoz közel élő közösségeket, lakókörnyezetüket érintetlenül meg kell őrizni, ha az ott élő polgárok így kívánják. A városrehabilitációnak, városmegújításnak a meglévőt kell megőriznie és csak ott újat építenie, ahol ez nem sérti mások létérdekeit. A városbelsők, a kertvárosok, a falvak nem adhatják át helyüket más, különböző világnak.

(3.2) perspektíva az újnak

Ahol viszont ez lehetséges, távlatot kell biztosítani az új életformáknak, stílusoknak, elgondolásoknak. Ehhez az szükséges, hogy megszabjuk azokat a határokat, amelyek nem áthághatóak, s amelyeken belül viszont igen nagy szabadságot kapnak az újra vállalkozók. A környezet állapotának, a társadalmi minimumoknak a sérelme nélkül szabad területet kell biztosítani a vállalkozásnak Budapesten a belső és külső kerületek közé szorult lakó- és ipari területeken, az ország ipari és mezőgazdasági válságterületein és a transzregionális funkciójú zónák azon szegmenseiben, amelyek nehéz helyzetben vannak, gondoktól terhesek, s ezért a jövőbeli új megoldások színterei kell hogy legyenek.

(3.3) a régi és az új, a különböző kultúrák találkozása

A nagyvárosok forgalmasabb részein, de különösen és elsősorban a fővárosban a nagy körutakon, sugárutakon, köztereken és csomópontokon egyaránt látható, hogy Budapest Kelet-Európa nagyvárosa, a Kárpátmedence fővárosa. Ebből jó is meg rossz is születik. Mindezt ideig ennek kapcsán inkább csak hajléktalanokról, idegenekről és bűnözésről esett szó. Ezt a beszédstílust fel kell váltani. A sok különböző nép, kultúra és kérdés találkozásából jó is születhet. A biztonság szigorú védelme mellett tartalmat kell adni a jövőben annak az eddig csak üres szólamnak, hogy Budapest New York keleteurópai testvérvárosa. New York attól a

világ egyik fővárosa, amitől a világ mindegyik fővárosa az ami, attól, hogy falai között mindenki találkozhat mindenkivel. Budapest nyitott város, szintén a világ egyik fővárosa. Az egész országnak nyitottnak kell lennie a különböző kultúrák befogadására.

PROGRAM

(1) a döntésekben résztvevő társadalmi csoportok körének kiterjesztése

(1.1) a participáció intézményeinek létrehozatala

[a negyedik hatalmi ág intézményesülése: a nyilvánosság]

(1.2) a szociális feasibility alkalmazásának sémája

[nem lobbiképes csoportok, long run kalkuláció, agóra, iniciatíva]

(1.3) a participatív mechanizmusok tematizációja

[közvéleménykutatás, célzott média]

(2) a társadalmi ellentétek, konfliktusok kezelése

(2.1) konfliktusmenedzselő intézmények

[moderátor, facilitátor, mediátor, tréning]

(2.2) a konfliktusminősítés sémája

[társadalmi limitek: reprodukció és perspektíva, monitoring]

(2.3) (tömeg)kommunikációs tematizáció

[lokális tévé, ismételt fórumok, véleményezési jog]

(3) a mindennapok városának védelme

(3.1) a stratégiai tervezés intézményei

[a feladat kijelölése és a megoldás jóváhagyása: a kommunikációs szereplők és a stratégiai csoport; illetve a koncepcióvázlatok kialakítása és az alternatívák mérlegelése: a szcenárióelemzők és a megvalósíthatósági vizsgálat]

(3.2) szubszidiáris és szcenárió-elemzési sémák

[lokális-részönkormányzati, kerület, főváros, agglomeráció; azonnali, ciklusidőre szóló, generációs, távlati]

(3.3) a humán környezet tematizációja

[elit, rehabilitációs downtown, kertes, tranzitív-rehabilitációs]

(4) cselekvési program

(4.1) a területi és tematikus fejlesztési prioritások

[szociálpolitika, deviánsok, rehabilitáció, infrastruktúra]

(4.2) finanszírozási opciók

[stratégiai intézményfenntartás, poll, média, tréning-consulting]

(4.3) hatáskörök

[saját intézmény, támogatás, megrendelés, szabadpiaci]

(1) a döntésekben résztvevő társadalmi csoportok körének kiterjesztése

(1.1) a participáció intézményeinek létrehozatala

[a negyedik hatalmi ág intézményesülése: a nyilvánosság]

"Várospolitiká" néven egy sor olyan tevékenységet szokás érteni, aminek valamilyen módon van területi vonzata, s ahol a területiség fogalma nem egyszerűen valaminek a térbeli lenyomatát, hanem a határolt - ún. szegregált - területen élő embercsoportokat, s ezek mindennapi életének azon mozzanatait jelöli, amelyek a mindennapi politikának (az ún. *policy*-nak) a tárgyai.

Az angol megkülönbözteti a *regional development*-et és a *regional policy*-t. Az előbbi mindenféle beavatkozást, valamely létesítmény-szervezet-intézmény-folyamat létrehozatalát, beindítását jelöli, az utóbbi viszont az akciók-problémák-konfliktusok-krízisek kezelésének, megoldásának mindenkori módját.

Az új területi kommunikációpolitikának ez utóbbit kell tennie, s az előbbi típusba tartozó kérdéseket a várospolitikai magasabb szintű jogszabályok mindenkori - és mindenkor aktualizált - végrehajtási utasításának hatálya alá utalnia.

Ahhoz, hogy pontosan megfogalmazhassuk ezt a participatív várospolitikai elvet, tisztáznunk kell, hogy mi is tulajdonképpen tárgya, mit szabályoz. Az új várospolitikai intézményeknek a régióban/városban/településen területileg is érvényesülő, hatást kifejtő akcióknak-problémáknak-konfliktusoknak-kríziseknek *a kezelési módját, a kezelési módnak megfelelő eljárásban kompetens intézményeit s ezen intézmények működési elveit* kell szabályoznia.

Rögtön le kell szögeznünk, hogy minden olyan politikai döntési modellt hibásnak kell tekintenünk, amely egyközpontú, hierarchikusan tagolt döntési hálózatokból indul ki.

Javasoljuk, hogy négypólusú modellt alkalmazzunk, ami az akciók-problémák-konfliktusok-krízisek tekintetében szükségessé váló döntéseket illetően négy különböző megközelítést, kezelési módot tartalmaz. Minden döntéshozó intézménynek tekintetbe kell vennie, hogy a döntések egy - modellünk szerint - négypólusú politikai erőterben születnek meg, ahol a négy pólusnak megfelelő négy kezelési mód a következő: a koncepcióalkotás-iniciatívaadás, a szabályozás-testületi döntés, a stratégiakészítés-akció és a korlátozás-kontroll.

Ez a négy megközelítés, kezelési mód négy *intézménytípust* is jelöl, amelyeknek létrehozataláról, illetve megújított státútumairól az új területpolitikai jogszabályalkotásnak kell gondoskodnia. A négy intézménytípus a következő: a koncepcióalkotás-iniciatívaadás intézménye a *nyilvánosság*, a szabályozás-testületi döntés intézménye egy parlamentáris jellegű, városfejlesztési rendelkezési jogkörrel felruházott *második, területi jellegű önkormányzati kamara (esetleg a régiók)*, a stratégiakészítés-akció intézménye a területileg kompetens végrehajtó szerv, tehát az önkormányzat, s végül a korlátozás-kontroll intézménye a létrehozandó *közigazgatási bíróság*.

Az új területpolitikai szabályozáshoz olyan végrehajtási utasítást kell függeszteni, ami mindig korrigálható a valóságos igényeknek megfelelően, s amely szabályozza a fentebbi négy intézménytípus működését.

Mind a négy intézmény képes kell legyen arra, hogy a következő eljárásmodokat alkalmazza, illetve biztosítsa azok alkalmazhatóságát: Az akciók-problémák-konfliktusok-krízisek egy csoportjánál *automatizmusokat*, egy másik csoportjánál *(lokális) társadalmi döntési mechanizmusokat*, egy harmadik csoportjánál *normatív szabályozást*, s végül egy negyedik csoportjuknál az *intervenciót* kell működtetnie. A mindenkori akciók-problémák-

konfliktusok-krízisek típusainak tekintetében a folyamatos koordináció és a végrehajtási utasítás folyamatos megújítása során születnek döntések az említett intézmények megfelelő működési módjáról, így a szabályozás módosítására hosszú távon nincs szükség.

(1.2) a szociális feasibility alkalmazásának sémája

[nem lobbiképes csoportok, long run kalkuláció, agóra, iniciativa]

A rendszerváltást követően a várospolitikai és a regionális politika kiindulópontja - amint az az önkormányzati törvényből kideríthető - az a feltételezés volt, hogy az állampolgárok önrendelkezése, autonómiája, egyszóval (a szocialista állampárttól való) szabadsága - a társadalom területi tagozódásának dimenziójában - az önkormányzatiságon múlik.

Az önkormányzatiság e felfogásban megfelel a képviselői demokrácia lokális alkalmazásának, s maga alá rendeli, lényegében lehetetlenné teszi a közvetlen, ún. participációs demokratikus formákat.

A kommunikációpolitikai programot úgy kell kialakítani, hogy e problémákat kezelni tudja. E problémák kezelésének alapfeltétele az, hogy a liberális alapelveket liberális minimumnak tekintsük, s ne essünk sem a liberális mítosz fentebb elemzett csapdájába, sem pedig a szocialista mítosz redisztribúciós-nivelláló utópisztikusságának hibájába. Az önkormányzatiságot lehet a (polgári) szabadság letéteményesének tekinteni, de az egyenlőség alapja a területi kommunikációpolitika kell, hogy legyen. A várospolitikai ugyanis a térben egymástól elkülönülten lakó embercsoportok életkörülményeinek befolyásolásának politikája, s ebben az értelemben szociálpolitika. Az önkormányzat-politika jelenti a társadalmi fejlesztőerők számára a biztonságot, az autonómiát, a városi területpolitika pedig a leszakadók számára a szükséges szociális védőháló területileg differenciált alkalmazását, a szolidaritást. A két politikának - értéktartalmuk miatt - különböznie kell és ezért az egységes kommunikációpolitika keretein belül egyeztetve lehet és szabad csak kidolgozni, alkalmazni őket.

(1.3) a participatív mechanizmusok tematizációja

[közvéleménykutatás, célzott média]

Abból kell kiindulnunk, hogy - amint a korábbi fejezetekben már írtuk - óriási különbség van *probléma* és *konfliktus* között. A *probléma*, ami még nem baj - persze társadalmi értelemben - mindig valamely embercsoportok közötti *érdekkülönbségből* adódik, a *konfliktus*, ami már baj, viszont ezen embercsoportok *szándékai*, *akarata* közötti *ellentétből*. Az érdek és az akarat között pedig alapvető különbség van.

Nyilvánvaló, hogy minket a legbékésebb érintkezési forma, a *beszélgetés*, a *vita* kell hogy érdekeljen, ti. világos, hogy a többi forma csak közvetve tárgya a várospolitikának (pl. a kriminalisztika, "idegenrendészet" esetében). Ideális esetben a vita, a *nézeteltérés*, *véleménykülönbség* megoldása a változó valósághoz folyamatosan alkalmazkodó, a *(szokás)jog* által szabályozott (tárgyalási) formák között zajlik le, a mai helyzet azonban távolról sem közelíti meg ezt az ideális esetet.

Ha létezik kommunikációs tér, vélemények jönnek létre, ha nem létezik, nem jönnek létre vélemények. A kommunikációs *tér* kétféle lehet: tradicionális és modern. A köztes, sem nem tradicionális-rurális, sem nem modern-urbánus pozíciókban kommunikációs *vákuum*

keletkezik. Ma Magyarországon ez a vákuum mintegy egy-másfél millió embert érint, Budapesten mintegy 500 ezer főt.

A kommunikációs mező fennállása esetében a hierarchikus, illetve rácsos jelleget tekintjük döntő kritériumnak, mivel hierarchikus csoporton belüli és csoportközi kommunikáció esetén *tömegvélemény*, rácsos kommunikáció esetén pedig tesztelt *közvélemény* jön létre. A tömegvélemény elszigetelt individuumok véleményeinek egyszerű összegződése és mindig *manipulált*, a közvélemény viszont az individuális impulzusok és a kollektív kontrollok eredője és *autonóm*. Az első esetben nincs jogtudatosság, és a különböző manipulációs formák által közvetítetten létrejönnek és fennmaradnak a különböző konfliktusok, a második esetben ezek nem jönnek létre, illetve megoldódnak.

Erre a teoretikus eszmefuttatásra azért volt szükség, mert e megfontolások nélkül *egyszerűen lehetetlen* olyan participatív várospolitikai gyakorlatot kialakítani, amely lokális konfliktusok megelőzésére, illetve kezelésére alkalmas, illetve hozzájárulhat azok sikeres megoldásához. Lehetetlen, mert a lokális konfliktusok olyan társadalmi térben jönnek létre, amely eleve *szegmentált*, egymást át- meg átfedő csoportok strukturált halmazaként ragadható csak meg, s amely tér-sajátosságok figyelmen kívül hagyása lényegében érvénytelenné tesz minden mérést. De nemcsak a társadalmi tér szegmentációja fontos tényező, hanem az is, hogy egy konfliktus (vagy annak a realitáshoz közeli eshetősége) nem alakulhat ki *közvetlen emberi kommunikáció* nélkül. Az atomizált individuum ugyanis nem kommunikál, maximum a tömegkommunikáció hatásainak van kitéve, s ha e hatásokból mégis következik valami, akkor az a *tömeglélektan* törvényeinek megfelelő folyamatok beindulása, azaz a *(vélemény)vezérnek való alárendelődés, a differenciálatlan tömegvélemény kialakulása*, ami már nem alkalmas más aktivitás előidézésére, mint az ellenséggé uniformizált *mások* elleni differenciálatlan fellépésre, lényegében kérlelhetetlen háborúra.

A javasolt (közvéleménykutató) technikával lehetővé válik a participáció kiterjesztése, ti. megfelelő módszerekkel az elszigeteltség felé való elmozdulás, az áldozattá-válás még azelőtt detektálható, mielőtt megszűnne a csoport-jellegű kommunikáció, s hermetikusan lezárulnának a határok. A sikeres detektálás pedig lehetőséget teremt a kommunikációs terek preventív kiépítésére, s ezzel a kihullás megelőzésére.

Célzott média-politika. E program előfeltételezései között szerepelt az, hogy a kommunikációhoz való jog érvényesülése esetében kedvező irányban mozdul el a társadalmi átalakulás, ellenben ha ez a jog nem érvényesül a gyakorlati életben, negatív irányban.

A kommunikáció egyirányú akkor, ha lényegében csak a tömegkommunikáció érvényesül társadalmilag releváns kérdésekben, s kölcsönös akkor, ha van csoportszintű kölcsönös kommunikáció, s rács-jellegű hálózat érvényesül a kooperáció során.

Mértékadó kutatások szerint a mai Magyarország felnőtt lakosságának 66 %-a dezorientált helyzetű kommunikációs helyzetben van, sem a tömegkommunikáció, sem pedig a nyilvános, többször is megismétlődő egyeztető fórumok lehetőségét nem igényli közügyeket illetően a jelenlegi szűkös alkalmaknál nagyobb mértékben. 13 %-nyi, modernizáltabb körülmények között élő csoport erőteljesebb egyirányú tömegkommunikációs információáramlást igényelne, 17 %-nyi, személyes orientáltságú, tradicionálisabb körülmények között élő csoport pedig több nyilvános fórumot. 4 %-nyi, kifejezetten budapesti, marginalizálódó népesség mindkét információs hálózat hozzáférhetőségét növelni kívánja. Az igényelt kommunikációs hálózat minősége a milió és életmód tradicionálisabb vagy modernizáltabb jellegének a függvénye.

Fontos eredményként adódott, hogy a kooperációs formák nem a miliőhöz és az életmódhoz kötődnek, hanem a társadalmi-gazdasági státushierarchiában elfoglalt helyhez. A 33 %-nyi alsó, átalakuló réteg kooperációs formái megoldandó kollektív feladatok esetében a kemény *game* és *individualizáció* elveit alkalmazza, gyakorlatilag érdemleges kooperáció nélkül, a középső, 19 %-nyi dezorientált szegmens a *kompetíció* és *koalíció* már lágyabb, átmeneti formáit, eseti együttműködéssel, s a 48 %-nyi perspektivikusan gondolkodó és cselekvő felső szegmens eljut az *organizáció* és *team* kifejezetten kooperatív formáihoz.

A felnőtt magyar lakosság körében legalább egyharmadot tesz ki azok aránya, akik nem kívánják növelni az egyirányú tömegkommunikáció részarányát a mindennapi véleményalakításban és döntésselőkészítésben, viszont kooperatív formákat alkalmaznak a konfliktusmenedzsmentben és -megelőzésben. Negyedrészt tesznek ki azok is, azonban, akik a vad és kemény harci formákat választják a kooperáció helyett. A tömegkommunikációs arányok azt mutatják, hogy e téren a magyar társadalom telített. Az egyoldalú kommunikációra való igény minimális, ami pozitív tény. Az új területi kommunikációpolitikának ezért nem az egyirányú, a tömegkommunikáció hagyományos formáira kell támaszkodnia, nem kell növelnie a tájékoztatás mennyiségét, hanem olyan kommunikációs politikát kell kialakítania, ami célzott, az elszigetelt csoportokat célozza meg, s technikájában biztosítja a választ, a kezdeményezés lehetőségeit, a minden szinten kétoldalú (tömeg)kommunikáció lehetőségét. Ilyen műsorokat kell főként a helyi rádió- és tévé-adókkal együttműködve támogatni, kialakítani. A telematika még várhat.

(2) a társadalmi ellentétek, konfliktusok kezelése

(2.1) konfliktusmenedzselő intézmények

[moderátor, facilitátor, mediátor, tréning]

Spontán lakossági ombudsmanok, szószólók. Olyan módszerek, intézmények állhatnak rendelkezésre céljaink elérésére, amelyeket - bár már régebben kialakultak - nemigen alkalmaznak.

Leginkább a konfliktuskezelés és -megelőzés kommunikációs modelljének alkalmazását kell említünk, ami leghatékonyabb formájában háromszereplős, és legfontosabb feltétele olyan *kommunikációs sémák, mechanizmusok* megteremtése, amelyek a reális kompromisszumok létrehozatalának elősegítését teszik lehetővé. E kompromisszum-keresés szereplői a következők:

- a lakosság
- az önkormányzati testület (tervezők, beruházók, kivitelezők, vállalkozók és a magasabb szintű hatóságok)
- a lakosság képviselői (a spontán *ombudsmanok*)
- a szakértők (*policy-makers*, döntésselőkészítők)
- kommunikációs közvetítő szakemberek, azaz "konfliktus-managerek" (*moderátorok, facilitátorok, mediátorok*)

A kompromisszumképes döntéshozatal követelményeinek a megnyilvánuló helyi közvélemény és az egyes szereplők közötti "rácsos információáramlás" felel meg. Ez azonban csak közvetítők útján realizálódhat. Három közvetítőt kell megneveznünk: az *ombudsmant*, a *policy-maker*t és a *mediátort*. Az ombudsman az emberek morális és helyi politikai érdekeit képviseli, a policy-maker pedig a vállalkozók/hatóságok testületi jellegű racionális

megfontolásait. Pusztán ez a két szereplő nem képes megfelelő döntést hozni, mivel vagy bizalmatlanná válnak egymás iránt és kommunikációs hisztéria alakul ki, vagy pedig egymás feladatát felcserélve "elbeszélnek egymás mellett". Ezért úgy gondoljuk, hogy a *policy-maker* és az *ombudsman* közé egy harmadik szereplőt kell a megfelelő konfliktuskezelés és döntéshozatal céljából beilleszteni, a tulajdonképpeni közvetítőt, a *mediátort*, aki mind az *ombudsman* által képviselt politikai-morális érvelést, mind pedig a *policy-maker* által képviselt racionális megfontolásokat át tudja tekinteni és képes azokat a megfelelő módon kezelni, s ezzel mind a hisztéria, mind pedig a szerepcsere kialakulását meg tudja akadályozni. A moderátor levezeti a vitákat, fórumokat, megszólaltatja a résztvevőket, a facilitátor pedig felkutatja az érdekelt feleket és mozgósítja őket a konfliktusmegoldás érdekében. A fenti szereplők által alkotott csoport létszáma mintegy 10 fő lehet, kiegészítő alkalmazottakkal együtt.

Mivel a helyi önkormányzatok helyzete az átalakulás során alapvetően megváltozott, gyakran már felismerik, illetve rákényszerülnek annak felismerésére, hogy ezeknek az eljárásoknak az alkalmazása nélkülözhetetlen, illetve fennmaradásuk egyik fontos feltétele. A helyi önkormányzatok ugyanis *tényleg* legitimek, s a lakosság is így viszonyul hozzájuk. Ennek a bizalomnak az eljátszása pedig semmiképpen sem lehet alternatíva e közhatalmi szervek számára. Ezért szükség van arra, hogy az említett, max. 10 fős csoport(ok) tagjai, megfelelő, tapasztalt szakemberek által vezetett *tréningek* útján a megfelelő önkormányzati tisztségviselőket kiképezzük ezen eljárások alkalmazására, illetve igénybevételére.

(2.2) a konfliktusminősítés sémája

[társadalmi limitek: reprodukció és perspektíva, monitoring]

Ha a várost és a várospolitikát nyitott rendszerként definiáljuk, az első kérdés, amivel szembe kell néznünk az, hogy *mi által ismerhetjük fel így azt, hogy beteg, azaz hogy baj van, mint ha zárt rendszerként szemlélnénk*. Hiszen ha zárt rendszerként definiáljuk, akkor - mivel nem ismerünk el más rendszereket, forrásokat és nyelőket - csak abban az esetben állapíthatjuk meg, hogy baj van, amikor már a zárt rendszer felbomlott, azaz csak - előzetes - *halálóki diagnózist* állíthatunk fel. Ez utóbbi esetben az *egészség* fogalma változatlan reprodukciót, *stagnálást*, a *betegség*, a *baj* fogalma pedig csakis végromlást, *végstádiumot* jelenthet. Ha a várost nyitott rendszerként fogjuk fel, mást fog jelenteni az egészség és a betegség. A nyitott rendszer folyamatainak (fúzió, kooperáció, konfliktus) meglétével definiáljuk az egészséget, s ezek hiányával, azaz zárt rendszerré való deformálódásával a betegséget.

Nyitott rendszer és nyitott, alternatív koncepciókban gondolkodó várospolitika esetében a város betegsége nem végromlást von maga után, hanem kihívást, konfliktushelyzetet. A kihívásra adott válasz során a nyitott rendszerként definiált város más minőségbe lép át, s képessé válik a másik rendszerekkel való kooperációra, relációra, új források és háttérlehetőségek igénybevételére, egyszóval: megújulásra. E szemlélet alapján a betegség egészség-generáló tényező.

A főváros mint nyitott rendszer, sokszorosan összetett területi-gazdasági-társadalmi-kulturális és politikai alrendszer-struktúrával jellemezhető.

Ezek a nyitott strukturális alrendszerek egymást sokszorosan átfedik, s a szomszédsági csoportoktól a világméretű integrációig terjednek. Minden várospolitikai kérdés megválaszolása konkrét analízist igényel, amelynek során egyfelől számba kell venni a problémakomplexumban jelenlévő releváns alrendszereket, másfelől pedig meg kell keresni a problémakomplexum mögött meghúzódó, zárt rendszerré való deformálódást kiváltó

tényezőket, s ezekkel szembe kell állítani a nyitott rendszerré való átalakulást elősegítő, új minőségű megoldásokat.

A nyitott rendszer kapcsolatban áll más nyitott rendszerekkel. Ez a reláció hat formában realizálódhat: *game*, *individualizáció*, *kompetíció*, *koalíció*, *organizáció*, *team*. E formák minden csoportszinten érvényesek.

Ez a hatos felosztás mutatja meg, hogy a kapcsolat milyen minőségeket takarhat. A két szélső pont, tehát a *game*, illetve a *team* jelenti az elkerülendő negativitást, illetve az elérendő pozitivitást. A *game* analógiásan megfeleltethető a parazitizmusnak, a *team* pedig a szimbiózisnak. A radikális átalakulás pontja megfeleltethető a két középső forma, a kompetíció és a koalíció közötti átmenetnek. A két köztes forma, az individualizáció és az organizáció a két kritikus elágazási pont: itt következhet be a zárt rendszerré deformálódás (atomizálódás, hiposztázálódás). Ha ezeken a pontokon a változás a *game* irányában mozdul el, a megbetegedés folyamata indul el, ha pedig a *team* irányában, a gyógyulásé. Analógiásan a *game* halálos, a *team* egészséges. A beavatkozási pont azonban nem az individualizáció vagy az organizáció pontja, hanem a kompetíció és a koalíció közötti átmenet. Minden, ami átmegy e két forma között, döntést igénylő (várospolitikai) kérdés. Feladatunk tehát általában minden várospolitikai kérdésben röviden és tömören a verseny (kompetíció) szabályozása (koalíció-alkotás). Ezzel kezelhetjük a konfliktusokat úgy, hogy ne válják belőlük "háborúskodás".

A város az embernél egyszerűbb rendszer, de struktúrája megfelel az emberének - "saját képére formálta". Van egy szimbolikus - "szellemi" - értékszférája, van egy kapcsolati (kommunikációs) - "lelki" - szférája és van egy környezeti - "testi" - szférája. A város élete a három szféra egységében zajlik.

Az individualizáció (atomizálódás) az egyén, az organizáció (hiposztázálódás) a közösség oldalán jelenik meg. Ha veszélybe kerül az egyének és közösségeik közti kommunikáció, a város "lelke", azaz a kapcsolat kerül veszélybe, a konfliktusok harccá deformálódnak. Ez akkor történik meg, ha az egyének és közösségeik kommunikációja (kapcsolati helyzet) vagy megszűnik, vagy pedig túlnyúlik az értelmezhető múlton és az előre látható jövőn. Ehhez az szükséges, hogy az egyéni és közösségi - időben és térben különböző - életciklusok folytonossága megszakadjon. Az életciklusok folytonossága akkor szakad meg, ha mind a szimbolikus szférában (perspektívák), mind pedig a környezeti szférában (reprodukció) egyszerre apadnak ki a források s telítődnek, válnak további alkalmazásra képtelenné a (szociális-kulturális) védőhálók, illetőleg zárulnak le az egyéb rendszerekkel való kapcsolatot biztosító csatornák. További szükséges feltétel a rendszer(ek) perspektíva- és reprodukcióvesztésének a kritikus tömeg elvének megfelelő határátlépése. A kritikus veszteség-tömeg feltételeinek analízise és elérésének prognózisa azonban általánosan nem modellezhető, azaz nem látható előre, csak észlelhető és viszont meg is előzhető.

Ebben az esetben a szimbolikus és a környezeti szféra zárt, önmagát felemésztő rendszerré deformálódik, a nyitott rendszert fenntartó kommunikatív kapcsolatrendszer pedig megszűnik. Analógiásan a város kettéválk szuperorganizmusokra és mikroorganizmusokra. Ez az egyének (tömegpszichózis), a közösségek (tribalizmus), a szimbolikus értékszféra (hisztéria) és a környezeti szféra (káosz) esetében egyaránt és egyidejűleg bekövetkezik. Megindul a kollapszus és addig tart, amíg a mélyében létrejövő (re)organizáció túlsúlyossá nem válik. Ennek folyamán részleges megsemmisülés következik be. Politikai "felfordulás".

A jelenlegi diagnózis szerint mondható, hogy ez a folyamat beindult, a kollapszus már analizálható, de látható az e kihívásra adott válasz is, azaz az egyéni és közösségi szinteken

egyaránt folyó (re)strukturizáció is, amelynek prognózisa új típusú kapcsolatok és kommunikációs formák kialakulását valószínűsíti.

Munkánk ki kell terjedjen ennél fogva a szokásosnál szélesebb terepekre is. A fentiekből következőleg két új monitoring-jellegű, folyamatosan működő nyomkövető megközelítésre, állandó figyelemmel-kísérésre is szükség van a várospolitikai gyakorlatban. Az egyik az át nem léphető határértékeket kutatja a lakás- és foglalkoztatáspolitikai, illetve a társadalmi-kulturális perspektívák tekintetében, a másik pedig a területi dimenzióban megjelenő potenciális strukturális formákat, azaz a széles értelemben vett és szervesnek tekinthető közigazgatási kereteket.

(2.3) (tömeg)kommunikációs tematizáció

[lokális tévé, ismételt fórumok, véleményezési jog]

A fentiekben elemeztük, hogy fő feladatunk a kompetitív, versenyszerű feszültségek szabályozása koalíciós, megegyezései formák keretei között. Ehhez kommunikációs hálózatokra van szükség, olyanokra, amelyek minden szinten kétirányúak, s amelyek emellett áttekinthetőek is. Vizsgálatok tanulsága szerint három ilyen kommunikációs formát kell elsősorban fejlesztenünk: a helyi tévéadásokat (kábel-tévé), a többször, rendszeresen megismételt (vita)fórumokat, s - az NGO-kon túlmenően - a spontán ombudsmanok, lakossági szószólók esetében kifejezetten és külön támogatott véleményezési jogot.

Az információáramlás alulról felfelé irányuló ága jelenleg lényegében hiányzik. A lokális tévéadásokat a rendszeres lakossági vitaforumok egészíthetik ki ebben az irányban. Ehhez nem kell más, mint egy moderátorként, facilitátorként, illetve mediátorként fellépő kommunikációs szakember és egy kis hírverés. Költségvonzata gyakorlatilag nulla, konfliktusmegelőző hatása felmérhetetlen.

Az önkormányzati testületek és a lakosság közti kapcsolat jogosított formája a választás. Ez azonban egyszeri alkalom, nem teszi lehetővé a folyamatos ellenőrzést, instruálást és kölcsönös tájékozódást. Megbízható kutatások szerint a lakosság köreiben a legtöbb helyen kellő számban találhatók olyan "spontán lakossági ombudsmanok", szószólók, akik élvezik környezetük bizalmát, tájékozottak a lakosság mindennapi, várospolitikai döntésekkel kapcsolatos vélekedéseit illetően. Javasoljuk olyan gyakorlat kialakítását, amelynek során ezeknek az embereknek rendszeresen kikérjük az önkormányzat részéről a véleményét, mégpedig személyes megkeresés útján. A lakosság és a hivatal közti kapcsolatot, a kommunikációs láncolat fenntartását ezek az emberek biztosíthatják.

(3) a mindennapok régióinak/városainak/településeinek védelme

(3.1) a stratégiai tervezés intézményei

[a feladat kijelölése és a megoldás jóváhagyása: a kommunikációs szereplők és a stratégiai csoport; illetve a koncepcióvázlatok kialakítása és az alternatívák mérlegelése: a szcenárióelemzők és a megvalósíthatósági vizsgálat]

Az alkalmankénti, monitoring-jellegű helyi közvéleménykutatások, a folyamatos lokális tévéműsorok, a rendszeres vitaforumok és a spontán ombudsmanok számára biztosított véleményezési jog és ennek gyakorlata lehetővé teszi, hogy a "felülről" kijelölt feladatok kiegészüljenek és módosuljanak a helyi, ún. problémakataszter állandó feltöltését és aktualizálását. A várospolitikai feladatokat e kommunikációpolitikai eljárások alkalmazásával szabad csak meghatározni a jövőben. A jóváhagyás rendje kiegészül az ugyanilyen módon

biztosított lakossági véleményezéssel, amelynek a részletes megoldás kidolgozása előtt meg kell történnie a participáció szabályainak megfelelően.

A koncepció dominanciája helyett a jövőben a stratégiát kell kiemelni. Ha a menedzsment elfogadja a stratégiai gondolkodás alapelemeit, valóra válhat a stratégiai tervezés célja: vezérfonal a szervezet és döntései számára.

A stratégiai tervezés a menedzsment eszköze, a vezetési rendszer szerves része. A stratégiai tervezés a tervezési folyamatból származó konkrét akciókban válik valóságossá.

A fejlett országok számára kifizetődő a politikai rendszerrel adekvát módszertan alkalmazása; itt a stratégiai tervezés dominál a társadalmi minden szférájában - így a várospolitikai tervezés esetében is. A stratégiai tervezés adaptációja a várospolitikában az ország és benne Budapest felzárkózásának intellektuális feltétele. Ez azért is így van, mert a stratégiai tervezés önmagában is elősegíti a tőke beáramlását az országba, a transzregionális szempontból frekvenciált területekre, a fővárosba - mint a befektetés infrastruktúrája -, mivel a befektetők számára az ilyen tervezési környezet "megszokott" körülményeket biztosít.

A stratégiai tervezés keretében el kell jutnunk a vízióktól a scénáriókig, éppen úgy, mint a koncepciótól a megvalósítandó stratégiáig. Fel kell tenni a meglepő és nehezen megválaszolható kérdéseket.

A külföldi példák azt mutatják, hogy a stratégiai tervezés egyik leglényegesebb és legidőigényesebb komponense az egyeztetés, az érintett szereplők megtalálása és a velük való kapcsolattartás. A stratégiai tervezés másik "hátránya", hogy előhívja az egyébként halaszthatónak tűnő konfliktusokat.

A koncepció és stratégia kidolgozásában és működtetésében, folyamatos megújításában a következő skematika szerint célszerű alkalmazni a participáció és a szociális megvalósíthatósági vizsgálat elveit, illetve megszervezni a résztvevők kommunikációját:

(A) A kommunikáció szereplői a következők:

(a) A lakók (és csoportjaik):

- képviselik demokrácia (a közakarat-megnyilvánulás) elveit

(b) A cégek:

- képviselik a technokrácia (a megvalósítási-tudás) elveit

(c) Az önkormányzatok

- képviselik a bürokrácia (a fenntartási-tudás) elveit

(d) A szakemberek

- képviselik a logokrácia (a perspektíva-felmutatás) elveit

(B) A stratégiai tervező csoport tagjai a következők:

(a) a kalkulációs elv érvényesítői:

tervezők: végrehajtási utasítás-alternatívákat készítenek

facilitátorok: mozgósítják a megvalósításban résztvevőket

policy makerek: képviselik az aktorok érdekeit a döntésekben

(b) az értékképviselői elv érvényesítői:

kutatók: perspektíva-alternatívákat tárnak fel

moderátorok: orientálják a megvalósításban érintetteket

ombudsmanok: képviselik az érintettek értekeit a döntésekben

(c) mediátorok: biztosítják a minden érdekelt és érintett közötti folyamatos kommunikációt azzal, hogy kölcsönösen lefordítják az érdekek nyelvét az értékeikére és az értékek nyelvét az érdekeikére

Ez a rendszer biztosítja, hogy a lehető legnagyobb távlatban gondolkodva és a lehető legszélesebb körben bevonva az érdekelteket és az érintetteket, minimalizáljuk a kommunikáció megszakadásából következő konfliktushelyzeteket, s csökkentsük a reprodukció lehetetlenné válásának és a perspektíva elvesztésének a veszélyét. A rendszer kiépítése támaszkodhat a meglévő potenciálra, s intézményesen is kiépíthető.

(3.2) szubszidiáris és Szenárió-elemzési sémák Budapest példáján

[lokális-részönkormányzati, kerület, főváros, agglomeráció; azonnali, ciklusidőre szóló, generációs, távlati]

Budapest egy olyan, a radikális átalakulás állapotában lévő zóna, amely közvetítő állomás a (Közel)Kelet és Nyugat(európa), a Balkán és Középeurópa, az Alföld és az Alpok előtere között.

Az egyik, radikális átalakulást maga után vonó alaptevékenység, ami a fővárosban folyik, a "kulturális olvasztótégely", a másik a "kereskedelmi kapu", a harmadik pedig a "társadalmi enklávét" (szigetszerű fejlődési pólus). Budapest így ugyanúgy Európa enklávéja a Balkán-Közelkelet felé, ahogy New York az Amerika felé (ti. általános amerikai felfogás szerint is New York nem amerikai, hanem európai metropolis), s így (potenciális) funkciói is ugyanazok.

Az "olvasztótégely"-funkció az új elitek, a "kereskedelmi kapu"-funkció az új vállalkozók, az "enklávét"-funkció pedig a mindenkor marginalizáltak rétegeinek kialakulásában ragadható meg. E folyamatok egyáltalán nem új keletűek, s mindenkor konfliktusokat idéztek elő a stabil fővárosi területi, társadalmi és gazdasági zónák, csoportok és folyamatok tekintetében. Az elmúlt negyven év csupán e problémák, konfliktusok erőszakos elfojtását, szőnyeg alá söprését jelentette.

Valamikor a főváros fejlesztéspolitikája (a humánökológiai, az ingatlan- és telek-, valamint a közlekedés- és struktúrapolitika) még lehetővé tette e radikális átalakulási folyamatok stabilizálódását. Területileg ez három különböző térséget jelentett: Bécs, Budapest és az Alföld voltak ezek. Bécs kulturális olvasztótégely, Budapest kereskedelmi kapu, az Alföld pedig az agrárnépesség számára a vállalkozás irányába történő átalakulást lehetővé tevő (mezővárosi) enklávét volt.

Trianon után e három funkció centralizálódott és koncentrálódott a fővárosra, a környező rendezett jogú városokra és a komplexum agglomerációjára. Az elmúlt negyven évben a centralizáció és koncentráció folytatódott. Egymással interferáló lakóterületi szegregációs övezetek, gerjesztett közlekedési hurokpályák, valamint turbulens (örvény-jellegű) gazdasági áramlások (kereskedelmi, szolgáltatási és ügyviteli funkciók) jöttek létre. Ez pozitív visszacsatolást eredményezett, azaz ún. "ráfejlesztéseket", amelyek tovább növelték a feszültségeket, s amit a jelenlegi várospolitikai is tovább erősít. Ezzel lehetetlenné vált az új elitek, vállalkozások és marginalizáltak konszolidációja - mivel differenciálatlan humánökológiai, ingatlan- és telek- és közlekedés- és struktúrapolitika tárgyaivá lettek.

Az új elitek, vállalkozások és marginalizáltak kialakulása és konszolidációja olyan folyamatok, amelyek egyfelől messze túlmutatnak nemcsak a főváros, de az ország határain is,

másfelől pedig konfliktusos és radikális jellegük folytán nem jelezhetők előre valamely modell segítségével. Ezért a fővárosnak e kérdésekben a participáció, a konfliktusmenedzselés és a kétirányú kommunikáció-politika eszközét kell igénybe vennie.

Az első lépésben meg kell határozni azokat a feladatokat, amelyek rész-önkormányzati, illetve kerületi szinten oldhatók meg, s azokat, amelyek csak a főváros és az agglomeráció magasabb szintjén. Ez a szubszidiaritás elvének alkalmazása. A meghatározó ismérv az, hogy stabil környezeti-társadalmi-gazdasági-kulturális feltételek vannak jelen, vagy olyanok, amelyek labilitásra, válsághelyzetre utalnak. A stabil feltételek között lévő területek könnyen lehatárolhatók, a város területén általában összefüggő, elit vagy kertes területekről van szó. A labilis területek magisztrális közlekedési pályák mentén, ezek csomópontjaiban, slumosodó belső területeken, lakótelepeken és a köztes, ún. lakó-ipari zónákban találhatók.

A megoldási projekteket aszerint kell osztályozni, hogy azok azonnali, önkormányzati ciklusidős, generációs vagy nagyobb távlatban megoldandó feladatokat oldanak meg. Ez a Szenárió-képzés kérdés- és feladatköre. A magisztrális pályák menti problémakomplexumokat azonnal meg kell oldani. A belső zárványok (downtown) kérdései ciklusidőn belüliek. A lakótelepek kérdése generációs (már csak lakosságuk fiatalsága miatt is), a köztes, ún. lakó-ipari zóna rehabilitációja most megkezdendő, de csak távlatban eredményt hozó feladat.

(3.3) a humán környezet tematizációja Budapest példáján

[elit, rehabilitációs downtown, kertes, tranzitív-rehabilitációs]

Amikor a fővárosban tapasztalható jelentősebb folyamatokat tanulmányozzuk, mégpedig abból a célból, hogy ezeket elemezve vezérfonalat biztosíthassunk a jövőt befolyásoló lényeges döntésekhez, alapvető lépést kell tennünk az eddigi elemzési és értelmezési gyakorlathoz képest. Szakítanunk kell azzal a hagyományos felfogással, amely szerint egy város, település, embercsoport pontosan meghatározható törvényszerűségek szerint, statisztikailag kiszámítható módon cselekszik, s ezek a cselekvések pontosan előrejelezhetők. Az eddigi elemzések, előrejelzések és az ezekre épülő tervek, várospolitikai programok két szempontból is e hamis feltételezések alapján kerültek kidolgozásra. Az egyik szempont az volt, hogy a város, jelen esetben a főváros, valamilyen - lehet, hogy bonyolult, de - jól leírható rendszerként működik, míg a másik szempont abban állt, hogy az egyszer már beindult folyamatok teljesen kiszámítható módon fognak tovább működni, s a trendeket elég meghosszabbítani, s aztán a megfelelő - a folyamatokat erősítő vagy gátló - döntéseket meghozni.

Fel kell ismernünk, hogy a város nem így működik. Csak viszonylag kisebb részei - területei, társadalmi csoportjai, gazdasági folyamatai - működnek a fentebb leírt módon, s időben nem is túl hosszú ideig maradnak változatlanok. A változatlan lakóterületi egységek a lakók által áttekinthető méreteknél nem nagyobbak, a társadalmi csoportok egy generációnál hosszabb ideig nem maradnak alapvető változás nélkül, s a gazdasági folyamatok is alá vannak rendelve a gazdasági periódusok kb. 50 éves ciklusainak. Márpedig a lényeges várospolitikai döntéseket e méreteket, időtartamokat és periódusokat meghaladó kérdésekben kell meghozni, s hatásuk is meghaladja e kereteket.

A főváros sokszorosan összetett, bonyolult térbeli, társadalmi és gazdasági rendszer, amelyben kifejezetten lényegesnek tekinthető, radikális átalakulási folyamatok zajlanak le. E folyamatok szinterei minőségileg különböznek a stabil, előrejelezhető folyamatokéitól. Az

utóbbiak térben és időben lehatárolható egységekben zajlanak le és modellezhetők, az előbbiek átfedési zónákban és időben nem lehatárolható módon. A modern város lelke ez a nem előrejelezhető radikális átalakulás. Társadalmi csoportok, kulturális miliók, technológiai vertikumok omlanak össze és születnek meg a városban. A modern város lényege ebben áll. Ez azonban nem elvont elmélet. Az átfedési zónák egyfelől több lehatárolt csoport, milió és technológia közös metszeteiként, interferencia-tereiként ragadhatók meg, mintegy határmenti "senkiföldjeként", másfelől pedig membránokként, pályákként, áramlásokként, amelyeknek mentén több, a radikális átalakulás állapotában található társadalmi csoport, kulturális milió és technológiai vertikum található.

Az ebben az átalakulási folyamatban résztvevő csoportok, miliók és technológiák az átalakulás során hozzájuk képest idegen, stabil állapotban lévő csoportok, miliók és technológiák mozgásterét, értékeit és energiáját vonják el. Ez *konfliktust* jelent a változatlan és a radikálisan átalakuló területi egységek, társadalmi csoportok és gazdasági folyamatok között. A modern város szempontjából várospolitikai értelemben három szintéren vizsgálhatjuk a fentebbi problémafelvetést:

Konfliktus jön létre a mindenkori, kialakulóban lévő, felfelé törekvő új elit és a városi társadalom egésze, a "civitas" között. Az új elit a civitas által korábban birtokolt közös (természeti és köztéri) mozgásteret, közösségi (rekreációs-kulturális) értékrendszert és mindenki által használt (bio)energiát igyekszik a maga részére kisajátítani. Várospolitikai szempontból e konfliktus a területgazdálkodás, az építésügyi szabályozás oldaláról közelíthető meg. A konfliktus gyakorlati megfogalmazása a kommunális zöldterületi, köztéri funkciók és a telek- és ingatlan-magántulajdon közötti döntés során történik meg. Ez a főváros humánökológiai politikájának illetékességi körébe tartozó probléma.

Konfliktus jön létre a mindenkori új (kis)vállalkozók és a vállalkozásuk színhelyén, a vállalkozásuk által érintett területen és funkciókban a helyi lakosok csoportjai között. Az új vállalkozók a korábban a lakók által használt fizikai lakóteret, ún. privacy-t (a magán-, ill. családi élet értékvédeltsége) és reprodukciós/fenntartási energiát (háztartások által használt energia, épületek műszaki állaga, kommunális ellátást szolgáló utcaszínti forgalmi egységekben folyó ellátási tevékenység) igyekeznek a maguk részére kisajátítani. Várospolitikai szempontból ez a gazdaság- és adópolitika, a szociális lakásgazdálkodás oldaláról közelíthető meg. A konfliktus gyakorlati megfogalmazása a profitorientált vállalkozás-preferálás és a non-profit jellegű ellátás-orientált adó- és szociálpolitika közötti döntés során történik meg. Ez a főváros ingatlan- és telekpolitikájának illetékességi körébe tartozó probléma.

Konfliktus jön létre a (mindenkori) társadalmi méretekben marginalizáltak és az (együttélő, egymás közelében élő) szomszédsági (kis)közösségek között. A marginalizáltak a közösségek által használt, közösségi funkciót betöltő köztéri tereket, utcákat és intézményeket, kommunikációs színtereket és a szabad emberi érintkezésből adódó lelki energiát igyekeznek kisajátítani. Várospolitikai szempontból ez a forgalmi/közlekedési hálózatok és csomópontok, illetve a funkcionális városszerkezet tervezésének oldaláról közelíthető meg (és nem a kriminológiai oldalról, mert az csak tüneti kezelés). A konfliktus gyakorlati megfogalmazása a forgalmi funkciókat ellátó nyomvonalas és pontszerű létesítmények, illetve a központi hely-funkciókat hordozó létesítmények közötti döntés során történik meg. Mindez a főváros közlekedés- és struktúrapolitikájának illetékességi körébe tartozó probléma.

Ezek a konfliktustípusok a főváros négy jellegzetes zónája szerint elkülöníthetők - tematizálhatók - térben is. A négy zóna az elitrészt, a rehabilitálandó tömör városbelső, a kertvárosias periféria és a köztes, átmeneti, lerobbant lakó-ipari terület. E négy területen a következőképp jelennek meg a konfliktusok: az elitnegyedekben az új elit és a városi civitas egésze közötti konfliktus van jelen; a kertes külvárosokban az új vállalkozók és a helyi lakosság közti konfliktus (elépítések), az átmeneti lakó-ipari zónában a marginalizáltak és a lakóközösségek, miliőgazdák közötti konfliktus, a belső, tömör, ún. downtownban pedig egyszerre mind a három. A downtown egyébként a mágisztrális utak, csomópontok és a slumosodó zárványok világa is, úgyhogy nemcsak hármaskonfliktusterület, de azonnali, illetve ciklusidőn belüli megoldást követelő terület is.

(4) cselekvési program

(4.1) a területi és tematikus fejlesztési prioritások a kommunikációpolitika indításakor [szociálpolitika, deviánsok, rehabilitáció, infrastruktúra]

A területi és fejlesztési prioritások tekintetében négy területen kell feltétlenül sorrendiséget megszabni.

A szociálpolitikában - illeszkedve a konfliktusterületeket illetően mondottakhoz - területi prioritást kell kapnia a tömör belterületek marginalizálódott lakosságának. Utánuk a lakótelepek, az átmeneti zónák, falusi periféria következik. A hajléktalanok, egészségi okokból rászoruló és a nyugdíjasok szociálpolitikai prioritása területtől függetlenül az első helyen szerepel. Második helyen a tömör városbelső és az átmeneti lakótelepi zónák lakosságának fiatal és fiatal középkorú rétege következik, akik az átalakulás kapcsán a reprodukció lehetőségének felszámolódása és a perspektívavesztés közvetlen közelében állnak, egyes esetekben lecsúszásuk már meg is indult. A szociálpolitikai prioritás azonnali.

A deviánsok kérdésköre a második prioritási téma. Fő feladat e tekintetben a csoportszintű érintkezés biztosítása a városi (regionális és települési) vezetés és a deviánsok között. Fontos tudnunk, hogy a deviancia társadalmi méretekben szemlélve újratermelő kultúrális etap, minta, ami nem számolható fel. Feladatunk tehát nem a deviancia kriminológiai kezelése, hanem az együttélés formáinak kidolgozása. Ehhez szociális szempontok alapján kijelölt lakóterületek biztosítására, "deviáns-önkormányzatra" és kooperációra van szükség ezeknek az önkormányzatoknak a vezetőségével. A gettósodás spontán folyamat, ami nem akadályozható meg, de kezelhető és keretek között tartható. Megfelelő példa lehet erre a számos nyugati országban alkalmazott szokás meghonosítása, amikor a "squatter-ek" (önkéntes lakásfoglalók) azzal a feltétellel maradhatnak az elfoglalt lakásban annak kiadásáig vagy értékesítéséig, hogy azt rendben tartják. A deviancia kezelése önkormányzati ciklusidő alatt megoldandó feladat.

A lakóterületi és ipari területi rehabilitáció értelemszerűen azonnal megindítandó akció kell hogy legyen. Területei elsősorban az átmeneti lakó-ipari zónákra, illetve a tömör városbelsőkre, ipari válságterületekre terjednek ki. Számolni kell azzal, hogy a lakások és ipari területek szabadpiaci értékesítése egyre nehezebben fog menni, mivel hiányzanak a megfelelő gazdasági és jogi feltételek ehhez. A lakótelep-, iparterületi és városbelső-rehabilitáció generációs időtávon megoldandó feladat, amely részben saját hatáskör, részben pedig irányított-kontrollált piaci folyamatok keretében oldandó meg.

Negyedik prioritási téma a megfelelő komplex infrastruktúra kiépítése. Ez az ország, a régiók és a települések általános társadalmi térszerkezete által kikényszerített megoldandó

kérdés, amelynek prioritási időtávja generáción túli, nagytávlatú. Figyelemmel kell lenni arra, hogy a mai beavatkozások több generációra kihatnak, különösen, hogy a radikális átalakulás korszakát éljük.

(4.2) finanszírozási opciók

[stratégiai tervezőintézmények fenntartása, közvéleménykutatás, média, tréning-consulting]

A társadalompolitikai kommunikációpolitikai koncepció bizonyos finanszírozási konzekvenciákkal is jár. A hagyományos ágazatok és területek mellé fel kell vennünk a stratégiai tervezési intézmények fenntartását, a közvéleménykutatásokat, a helyi médiareformokat és a konfliktusmenedzselést segítő tréningeket és konzultációs akciókat.

Előzetes és hozzávetőleges számítások szerint évente 6 stratégiai - rehabilitációs és/vagy fejlesztési - tervet lehet elkészíteni a jelenleg rendelkezésre álló tervező-szakértő apparátussal, a fővárosban és kettőt-hármat régióként a piacon működő cégek kapacitását figyelembe véve. Ez a mennyiség évente - feltételezve, hogy egy ilyen terv kb. 30 ezer ember által lakott kisvárosnyi területet érint - meg is felel az évente felmerülő igényeknek.

Az eddigi tapasztalatok alapján a közvéleménykutatási eszközöket eddig főként politikai népszerűségi vizsgálatok céljából vették igénybe a pártok. A helyi problémakataszterek monitorozásához, az intézkedési alternatívák előzetes és utólagos teszteléséhez, valamint a stratégiai tervek előkészítéséhez azonban igen alkalmas ez az eszköz.

A következő új tétel a lokális kétirányú kommunikációt szolgáló helyi tévéműsorok készítése. Kéthetente jelentkező, 5-10 perces rendszeres műsorokkal számolva a fővárosban mintegy 30, régióként pedig 3-4 körzetben a média-tétel finanszírozható költségvonzatot jelent.

Az utolsónak számbavett új társadalompolitikai költségvetési tétel a konfliktusmenedzselési tréningek és akciók tétele. Szükség van egy mintegy 8-10 főből álló saját vagy támogatott fővárosi konfliktusmenedzselő részlegre, a fővárosban és a régiókban, amelyek évente kb. 12 akciót tudnak lebonyolítani. Ezek az akciók kiterjednek a közigazgatási-önkormányzati szakemberek, érdekeltek és érintettek előzetes tréningjére, illetve a kirobbanófélben lévő válság-, illetve konfliktushelyzetek menedzselésére, konzultáció-sorozatra.

A teljes éves költségvetésből az újtípusú társadalompolitikai tételek együttesen kb. 2,2 Md Ft-ot tesznek ki 1998-as folyó áron. Ez az összeg valamelyes mértékben csökkenthető, de csak valamelyes mértékben, mivel a jelenleg már megnyilvánuló igényekkel számoltunk, s növelhető is, de szintén csak kis mértékben, mivel a rendelkezésre álló tervező-, közvéleménykutató-, média- és konfliktusmenedzselő kapacitás szűkös.

(4.3) hatáskörök

[saját intézmény, támogatás, megrendelés, szabadpiaci]

Mint írtuk a korábbiakban, az egyes kommunikatív várospolitikai intézményeknek (nyilvánosság, területi jellegű második kamara, önkormányzat, közigazgatási bíróság) az akciók-problémák-konfliktusok-krízisek egy csoportjánál *automatizmusokat*, egy másik csoportjánál (*lokális*) *társadalmi döntési mechanizmusokat*, egy harmadik csoportjánál *normatív szabályozást*, s végül egy negyedik csoportjuknál az *intervenciót* kell működtetniük. A mindenkor akciók-problémák-konfliktusok-krízisek típusainak tekintetében a folyamatos koordináció és a végrehajtási utasítás folyamatos megújítása során születnek döntések az

említett intézmények megfelelő működési módjáról, így a szabályozás módosítására hosszú távon nincs szükség.

A hatáskörök így megoszlanak önkormányzati intézmények működtetése, piaci megrendelés útján lebonyolított akciók, támogatott tevékenységek és a szabadpiac beavatkozásmentes tevékenysége között.

A szabályozó elv kettős és abban áll, hogy minél rövidebb távon megoldandó egy feladat, annál inkább piaci jellegű, illetve hogy minél kevésbé kalkulálható a befektetés-haszon arány, annál inkább igazgatási-intézményi.

A szociálpolitika egyértelműen kalkulálhatatlan, de rövidtávú. Ezért alapjában igazgatási intézményekre kell épülnie, de egyes részfeladatai piacosíthatók.

A deviánsok kérdésköre munkaerőgazdasági szempontból kalkulálható, kulturális szempontból nem. E sajátossága és ciklusidős távlata miatt legmegfelelőbb hatásköri formája a támogatott tevékenység.

A rehabilitáció a szociális lakásépítésekkel egyetemben meglehetősen jól kalkulálható, de - a jelenlegi (azonnali megtérülésre koncentráló) gyakorlattal ellentétben - hosszabb, generációs időtávra kell kiterjedjen. Ezért alapvetően piaci megrendeléssel kell lebonyolítani, de szabályozási eszközökkel biztosítani kell, hogy csak korlátozott területen érvényesüljön a profitorientáció, ugyanakkor a gazdasági és építésügyi jogbiztonság megteremtésével hosszútávú profitkalkulációt legyen érdemes alkalmazni.

A stratégiai tervezés lehetővé teszi, hogy bizonyos várospolitikai (szabályozási) eszközökkel az infrastruktúra egy része teljesen piaci feltételek mellett, spontánul épüljön tovább, míg másik része tisztán redisztribúciós alapon. Ez jelenleg is így van, de a stratégiai tervezés hiánya miatt csak ráfejlesztések történnek. Az infrastrukturális hálózatok magisztrális része kalkulálhatatlan, ezért redisztributív alapon kell fejleszteni, közvetlenül ezután, a kapcsolódó alacsonyabb rendű kiszolgáló hálózatok, illetve gazdasági beruházások (ipar, tercier) azonban kalkulálhatók és azonnali megtérüléssel, pontosabban, hasznosulással járnak. A köztes, támogatott és megrendeléses formák ezért konkrét kérdéstől függően alkalmazhatók (pl. szociális lakásépítés esetében).

Olyan jogi rendet kell kialakítani, ami lehetővé teszi a formák vegyes alkalmazását, a négy hatalmi ág egyensúlyban tartásával pedig hatékony kontrolljukat. Az ehhez szükséges eszközöket fentebb taglaltuk, a területi kommunikációpolitika egyes aktorainak és funkcióiknak együttműködését, illetve harmonizálását a megalkotandó kommunikációpolitikai jogszabálynak kell biztosítania.

II. rész: stratégiai program

(III) A jogi háttér

(1) Joganyagok

1990. évi LXV. törvény
a helyi önkormányzatokról

2. § (1) A helyi önkormányzat érvényre juttatja a népfelség elvét, helyi közügyekben demokratikus módon, széles körű nyilvánosságot teremtve kifejezi és megvalósítja a helyi közakaratot.

A helyi önkormányzáshoz való jog az adott közjogi területi egység választópolgárainak a közösségét illeti meg. A helyi közügyek intézésére létrehozott szervezet, a helyi önkormányzat fő kötelessége kifejezni és érvényre juttatni, megvalósítani közösség akaratát, a helyi közakaratot. A helyi önkormányzat olyan módon juttatja érvényre a népfelség elvét, hogy nem egyes csoportok, rétegek, részterületek, hanem a közösség akaratát érvényesíti. Feltétele, módja e követelmények érvényesítésének a demokratikus választás, a demokratikus működés, a széles körű nyilvánosság. Ennek az összetett alapelvnek az érvényesülését a további fejezetek számos garanciával biztosítják.

Az alapelv érvényesítéséhez nem elégséges a négyévenkénti demokratikus választás. A helyi közügyekben a helyi közakarat megvalósítását a részvételi demokrácia biztosítékai, demokratikus működés garanciái szolgálják. A részletezés az egyes fejezeteknél történik meg, utalásszerűen a következők emelhetők ki

- a képviselő-testület ülése nyilvános, zárt ülés taxatív módon megállapított esetekben tartható, a nyilvános ülésen megjelent választópolgárok az adott önkormányzat szervezeti és működési szabályzatában meghatározott feltételekkel és módon kérdezhetnek, véleményt nyilváníthatnak, javaslatot tehetnek;
- meghatározott időnként kötelező közmeghallgatást tartani;
- az önkormányzati képviselők megválasztásának módjától (egyéni választókerület, vagy lista) függetlenül a település (a megye) egészéért vállalt felelősséggel képviselik a választóik érdekeit;
- a képviselő-testület bizottságaiba olyan választópolgárok is bevonhatók, akik nem önkormányzati képviselők;
- az ügyet eldöntő, vagy abban véleményt nyilvánító helyi népszavazáson túl a választópolgárok a népi kezdeményezés eszköze révén kikényszeríthetik valamely kérdés napirendre tűzését a képviselő-testület ülésén;
- a választópolgárok betekinthetnek a képviselő-testület ülésének jegyzőkönyvébe, előterjesztésébe, a zárt ülés kivételével;
- a helyi önkormányzat a feladatai körében támogatja a lakosság önszerveződő közösségének a tevékenységét, együttműködik e közösségekkel;
- a képviselő-testület a szervezeti és működési szabályzatában köteles megjelölni, mely önszerveződő közösségek képviselőit illeti meg tevékenységi körében tanácskozási jog a képviselő-testület és bizottsága ülésén.

1996. évi XXI. törvény

a területfejlesztésről és a területrendezésről

23. § (3) A területrendezési terv tartalmazza továbbá:

e) a környezeti, a társadalmi és a gazdasági hatásvizsgálatot.

25. § (1) A térségi területfejlesztési és területrendezési tervek nyilvánosak.

(2) A tervezés folyamatáról és a tervek elfogadásáról tényközlő és általános ismertető híradást kell közzétenni az érintett térségi, szükség esetén országos tömegtájékoztatási eszközökben.

184/1996. (XII. 11.) Korm. rendelet

a területfejlesztési koncepciók és programok, valamint a területrendezési tervek egyeztetésének és elfogadásának rendjéről

A területfejlesztési koncepciók és programok, valamint a területrendezési tervek kidolgozásának és elfogadásának eljárási rendje

18. § A területrendezési tervet - a külön jogszabály rendelkezéseinek megfelelően - szakmai tartalmának elbírálása érdekében meg kell küldeni a tervtanácsnak. A tervtanács szakvéleményét a tervdokumentációhoz csatolni kell.

19. § (1) A területi terv egyes munkafázisainak dokumentációit meg kell küldeni az egyeztetésben résztvevők számára.

(2) Az egyeztetés elvégezhető a dokumentációból készült - az elfogadás szempontjából fontos elemeket tartalmazó - kivonattal is. A megbízónak ez esetben is gondoskodnia kell arról, hogy az eredeti méretarányú tervlapokat és rajzi mellékleteket tartalmazó teljes dokumentáció megtekinthető legyen.

20. § (1) A területi terv kidolgozója határidő kitűzésével felhívja az együttműködő és véleményező szerveket javaslataik közlésére.

(2) A véleményezésre a kistérség területfejlesztési koncepciója és programja esetén legalább harminc, egyébként hatvan napot kell biztosítani.

(3) Az egyeztetés során tett írásbeli észrevételeket - a tervezői válaszokkal kiegészítve - az egyes munkafázisok dokumentációjához kell csatolni.

21. § (1) A kidolgozott és a véleményező szervekkel egyeztetett területi terv tervezetét a döntéshozó elé kell terjeszteni. Az előterjesztésben fel kell tüntetni

a) azokat a tartalmi kérdéseket, amelyekben nem alakult ki egyetértés,

b) az előterjesztő álláspontját az el nem fogadott javaslatokról, és

c) a részletesen indokolt ellenvéleményeket.

(2) Az egészében vagy egyes részfejezeteiben elfogadott területi tervet közzé kell tenni a következők szerint:

a) a regionális, megyei és kiemelt térségi területi tervet az érintett megyei önkormányzatok hivatalos lapjában, vagy a szervezeti és működési szabályzatukban megállapított módon;

b) a kistérség területfejlesztési koncepcióját és programját az érintett települési önkormányzatok hivatalos lapjában, vagy a szervezeti és működési szabályzatukban megállapított módon.

22. § (1) A kidolgozó szerv országos, illetve helyi napilapban vagy más alkalmas módon köteles tájékoztatni az érintett települési önkormányzatokat és lakosságot:

a) a tervezés megindításáról, a terv készítésének céljáról és a terv által megoldható kérdések jellegéről;

b) az egyes fő munkarészek elkészültéről;

- c) a lakossági észrevételek megtételének lehetőségéről és módjáról;
- d) a terv elfogadásáról és az elfogadó határozat tartalmáról.

18/1998. (VI. 25.) KTM rendelet

a területfejlesztési koncepciók, programok és a területrendezési tervek tartalmi követelményeiről

1. számú melléklet a 18/1998. (VI. 25.) KTM rendelethez

A területfejlesztési koncepciók részletes tartalmi követelményei

I. Előkészítő fázis: a területi egység fejlesztésére ható tényezők rendszerezése, azok értékelése, valamint a fejlesztés lehetséges irányainak vizsgálata.

1. A területi egység külső környezete, e körben: a területi egységre ható külső tényezők áttekintése, a nemzetközi és nemzeti szintű fejlődési irányok, illetve az egyes területfejlesztési szereplők elvárásainak és jövőbeli fejlődési trendjeinek számbavétele

e) a területfejlesztés szereplőinek (önkormányzatok, gazdasági szervezetek, nonprofit szervezetek, háztartások) elvárásai és igényei a területi egység fejlesztéséről;

II. Javaslattevő fázis: területfejlesztési koncepció készítése, az elfogadható, legkedvezőbb fejlesztési irány részletes kidolgozása, az ahhoz szükséges feltételek tételes meghatározása, a fejlesztési program számára a legfontosabb irányelvek kijelölése.

g) A területfejlesztési koncepció megvalósítása következtében várható környezeti, társadalmi és gazdasági változások és társadalmi reakciók leírása.

2. számú melléklet a 18/1998. (VI. 25.) KTM rendelethez

A területfejlesztési programok részletes tartalmi követelményei

I. Stratégiai program:

b) a megvalósítás lehetséges szereplőinek és a közreműködők körének megjelölése, a megvalósítás mechanizmusának bemutatása;

e) a program végrehajtásában közreműködő szervezetek közti munkamegosztás, együttműködés és információcsere meghatározása, az érdekérvényesítés rendszere;

f) a program egészének, illetve az egyes részprogramoknak végrehajtásáért felelős operatív szervezetek megjelölése;

g) a fejlesztési programok megvalósítását, a társadalmi, gazdasági és környezeti hatások nyomon követését, hatékonyságelemzését és a források felhasználását követő monitoringrendszer meghatározása.

II. Operatív program:

1. Alprogramok és részprogramok szerinti csoportosításban:

c) a végrehajtásért felelős szervezetek és közreműködők;

1997. évi LXXVIII. törvény

az épített környezet alakításáról és védelméről

9. § (2) A helyi építési szabályzat és a településrendezési tervek kidolgozása során:

a) az érintett állampolgárok, szervezetek, érdekképviselői szervek véleménynyilvánítási lehetőségét biztosítani kell, ennek érdekében a helyben szokásos módon az érintettek tudomására kell hozni kidolgozásuk elhatározását, amelynek keretében

aa) meg kell határozni a rendezés alá vont területet,

ab) ki kell nyilvánítani általános célját és várható hatását, hogy az érintettek azzal kapcsolatban javaslatokat és észrevételeket tehessenek;

b) az államigazgatási szerveket, valamint az érintett települési önkormányzati szerveket az előkészítésbe be kell vonni, hogy állásfoglalásukban ismertessék a település fejlődése és építési rendje szempontjából jelentős terveiket és intézkedéseiket, valamint ezek időbeli lefolyását, továbbá a hatáskörükbe tartozó kérdésekben a jogszabályon alapuló követelményeket;

c) az érintett terület lakosságának életkörülményeiben bekövetkező hátrányos következmények elhárítása vagy csökkentése érdekében figyelemmel kell lenni az érintettek értékrendjére, szociális helyzetére, ezek várható változására, továbbá vizsgálni kell a lakosság életkörülményeit és igényeit.

(3) A helyi építési szabályzatot és a településrendezési terveket a megállapítás, illetve a jóváhagyás előtt a polgármesternek (főpolgármesternek) véleményeztetnie kell a külön jogszabályban meghatározott államigazgatási, az érintett települési önkormányzati és érdek-képviselői szervekkel, valamint társadalmi szervezetekkel, amelyek 45 napon belül adhatnak írásos véleményt.

(4) Az eltérő vélemények tisztázása érdekében a polgármesternek (főpolgármesternek) egyeztető tárgyalást kell tartania, amelyre a hely és az időpont megjelölésével a véleményezési eljárás valamennyi érdekeltjét a tárgyalás előtt legalább 8 nappal meg kell hívnia. Az egyeztető tárgyalásról jegyzőkönyvet kell készíteni, amelynek tartalmaznia kell valamennyi elfogadott és el nem fogadott véleményt azok indokolásával együtt.

(5) Azt az érdekeltet, aki a véleményezési eljárás során írásbeli véleményt nem adott, és az egyeztető tárgyaláson sem vett részt, kifogást nem emelő véleményezőnek kell tekinteni.

(6) A véleményezési eljárás befejezése után a szabályzatot, illetőleg a terveket a megállapítás, illetve a jóváhagyás előtt - azok magyarázatával együtt - a polgármesternek (főpolgármesternek) legalább egy hónapra a helyben szokásos módon közzé kell tennie azzal, hogy az érintettek a közzététel ideje alatt azokkal kapcsolatban észrevételt tehetnek

253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet

az országos településrendezési és építési követelményekről

I. Fejezet

A településrendezési eszközök véleményezésében érdekelt államigazgatási szervek

5. § (1) A településrendezési tervek és a helyi építési szabályzat véleményezési eljárásában érdekelt államigazgatási szervek körét a 3. számú melléklet tartalmazza.

(2) Az Étv. 9. §-a (2) bekezdésének b) pontja szerinti előzetes véleményezési eljárásba minden esetben be kell vonni az (1) bekezdés szerinti államigazgatási szerveket. Az előzetes véleményezéshez az államigazgatási szerveket tájékoztatni kell a rendezés alá vont területről, a rendezés általános céljáról és annak várható hatásáról.

(3) Az Étv. 9. §-ának (3) bekezdése szerinti véleményezési eljárásba azokat az államigazgatási szerveket kell bevonni, amelyek az előzetes véleményezési eljárásban állásfoglalást tettek, illetve ezt kérték.

1995. évi LIII. törvény

a környezet védelmének általános szabályairól

12. § (1) Mindenkinek joga van a környezetre vonatkozó tényeknek, adatoknak, így különösen a környezet állapotának, a környezetszennyezettség mértékének, a környezetvédelmi

tevékenységeknek, valamint a környezet emberi egészségre gyakorolt hatásainak megismerésére.

(2) A környezet védelmével kapcsolatos állampolgári jogok gyakorlása és kötelezettségek teljesítése céljából az állam mindenki számára lehetővé teszi a környezet és az egészség lényeges összefüggéseinek, a környezetkárosító tevékenységek és azok fontosságának megismerését.

(3) Az állami szervek és az önkormányzatok feladatkörükben kötelesek a környezet állapotát és annak az emberi egészségre gyakorolt hatását figyelemmel kísérni, az így szerzett adatokat nyilvántartani, és - a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló törvény által megállapított kivételekkel - hozzáférhetővé tenni, és a megfelelő tájékoztatást megadni.

(4) A környezethasználót - e törvény rendelkezései szerint - tájékoztatási kötelezettség terheli az általa okozott környezetterhelés és -igénybevétel, valamint környezetveszélyeztetés tekintetében.

51. § (1) A környezet állapotára, igénybevételére és használatára vonatkozó, állami költségvetésből fedezett vizsgálati adatok a közérdekű adatokra vonatkozó jogszabályok szerint kezelendők.

(2) A miniszter az adatgyűjtés alapján évente jelentést terjeszt a Kormány elé az ország környezeti állapotának alakulásáról.

(3) A lakóhelyi környezet állapotának alakulásáról a települési önkormányzat szükség szerint, de legalább évente tájékoztatja a lakosságot.

93. § (1) A felügyelőség részletes környezeti hatástanulmány benyújtása után köteles nyilvános tárgyalást (a továbbiakban: közmeghallgatás) tartani, kivéve, ha a tevékenység katonai titokvédelem alá esik. A titkos katonai tevékenység környezeti hatásairól a felügyelőség az érintett önkormányzatot tájékoztatja.

(2) A közmeghallgatás helye a tevékenység telepítési helye szerint illetékes, illetve a leginkább érintett település(ek) önkormányzata által biztosított helyiség, ahova a felügyelőség meghívja az ügyben érdekelt szakhatóságokat [70. § (1) bek.], az érintetteket [4. § o) pont] és az érintett önkormányzatokat [4. § p) pont], a kérelmezőt, továbbá a környezetvédelmi érdekek képviselőit alakult egyesületet, és más társadalmi szervezeteket, ha ezek részvételi szándékukat bejelentették és ügyféli minőségüket [98. § (1) bek.] igazolták.

(3) A közmeghallgatás napjáról, helyéről és arról, hogy a részletes környezeti hatástanulmány hol tekinthető meg, az érintett település(ek) lakosságát az érintett önkormányzat(ok) - közzététel útján - értesíti(k).

(4) A közzétételnek legalább harminc nappal a közmeghallgatás időpontja előtt kell megtörténnie.

(5) Az észrevételeket a közmeghallgatás időpontjáig a felügyelőséghez vagy a közmeghallgatás helye szerint illetékes települési önkormányzathoz lehet benyújtani.

(6) A felügyelőség az ügyben a környezetre gyakorolt hatás megítélése szempontjából lényeges észrevételeket köteles a döntéshozatal előtt érdemben vizsgálni.

(7) Több érintett önkormányzat esetén, vagy ha az érintettek számára tekintettel ez indokolt, több helyszínen is tartható közmeghallgatás.

73/1996. (V. 22.) Korm. rendelet

a természeti, társadalmi és gazdasági környezetre jelentős hatást gyakorló erőművek létesítésének és üzembe helyezésének engedélyezéséhez szükséges közösségtájékoztatási, közmeghallgatási és szakértő bizottsági eljárásról

1. § (1) A természeti, társadalmi és gazdasági környezetre jelentős hatást gyakorló 20 MW vagy azt meghaladó névleges teljesítményű közcélú, valamint az 50 MW és annál nagyobb névleges teljesítményű saját használatú villamosmű (a továbbiakban: erőmű) létesítéséhez és üzembe helyezéséhez szükséges engedélyek kiadásának feltétele

a) a 2. és 3. §-okban meghatározott szakértő bizottság létesítési és üzembe helyezési engedély megadását lehetővé tevő véleménye, továbbá

b) a szakértő bizottság irányításával lefolytatott közösségtájékoztatás, és azt követően megtartott

c) eredményes közmeghallgatás.

(2) A közmeghallgatás akkor tekinthető eredményesnek, ha a közösségtájékoztatást követően az erőmű létesítésével és üzemeltetésével érintett helyi társadalmi közösség - megalapozott indokok alapján - nem utasítja el a tervezett erőmű megépítését.

Szakértő bizottság

2. § A VET 15. §-ának (1) bekezdésében meghatározott szakértő bizottság (a továbbiakban: bizottság) feladata:

a) az energiapolitika és a biztonságos energiaellátás, valamint a környezeti, társadalmi és gazdasági hatások egybevetése - véleményében foglalt javaslataival - az említett, különböző érdekek között az egyensúly megteremtésében való közreműködés, továbbá

b) a 4. §-ban meghatározott közösségtájékoztatási program tartalmának elbírálása, jóváhagyása, végrehajtásának ellenőrzése, majd ezt követően

c) a közmeghallgatás megtartása és eredményének értékelése, valamint

d) szakértői vélemény megadása a létesítési és üzembe helyezési engedélyezési eljáráshoz.

3. § (1) A 2. §-ban meghatározott feladatok ellátására a beruházótól független és az erőmű létesítésével közvetlenül nem érintett személyekből álló bizottságot kell létrehozni, a (2)-(4) bekezdésekben foglalt rendelkezések szerint.

(2) A bizottság állandó tagjait úgy kell kinevezni, hogy a bizottság szakmai összetétele lehetővé tegye a feladatok szakszerű ellátását.

(3) A bizottság öt állandó tagját - ezek közül a bizottság elnökét - az ipari és kereskedelmi miniszter nevezi ki. A bizottság további négy állandó tagját - ezek közül a bizottság elnökhelyettesét - a környezetvédelmi és területfejlesztési miniszter, egy-egy állandó tagját pedig a belügyminiszter, a földművelésügyi miniszter, illetve a népjóléti miniszter nevezi ki. A miniszterek kinevezési jogukat kölcsönös egyetértésben gyakorolják.

(4) Az erőmű tervezett telepítési helye szerint illetékes települési önkormányzat két személyt delegálhat a bizottságba (eseti tagok). A települési önkormányzat által delegált eseti tagok megbízatása a települést érintő erőművel kapcsolatos bizottsági tevékenységre, annak befejezéséig szól. Az eseti tagokat - megbízatásuk ideje alatt - a bizottság állandó tagjaival azonos jogok illetik meg.

(5) A bizottság akkor határozatképes, ha az ülésen tagjainak legalább kétharmada jelen van. A bizottság döntéseit szavazattöbbséggel hozza meg.

(6) A bizottság ügyrendjét az ipari és kereskedelmi miniszter - a környezetvédelmi és területfejlesztési miniszterrel egyetértésben - hagyja jóvá.

(7) A bizottság meghatározott, sajátos feladatok ellátására szakértőt, szakértő szervezetet is alkalmazhat. A szakértő szervezetet pályázat útján kell kiválasztani.

A közösségtájékoztatás és a közmeghallgatás

4. § (1) Az engedélyezési kötelezettség alá eső erőmű létesítéséről a beruházónak tájékoztatni kell az érintett település lakosságát, a tervezett létesítmény

- építésével, bővítésével vagy tüzelőanyagának változtatásával, továbbá
- az üzemeltetésével és megszüntetésével járó természeti, társadalmi és gazdasági hatásokról (közösségtájékoztatás).

(2) A közösségtájékoztatás előkészítésével és lefolytatásával szakmailag alkalmas szervezetet kell a beruházónak pályázat útján megbízni.

A megbízott szervezet kidolgozza a közösségtájékoztatási programra vonatkozó javaslatot, és azt a bizottsághoz jóváhagyásra előterjeszti.

(3) A közösségtájékoztatási programjavaslatot a bizottság a VET egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 34/1995. (IV. 5.) Korm. rendelet 1. és 2. §-ában foglaltak figyelembevételével bírálja el - szükség esetén véleményezi -, hagyja jóvá, és ellenőrzi annak végrehajtását.

(4) A közösségtájékoztatási program végrehajtását követően a bizottság - a helyi önkormányzattal együttműködve - a közmeghallgatást megtartja, és annak eredményét értékeli.

A bizottság véleménye és a közmeghallgatás eredményének érvényesítése

5. § A bizottság az erőmű létesítésével kapcsolatos véleményéről és a közmeghallgatás eredményéről a beruházót, a Magyar Energia Hivatalt és az engedélyezési eljárásban érdekelt szakhatóságokat tájékoztatja.

6. § A közösségtájékoztatás, a közmeghallgatás, továbbá a bizottság működésével kapcsolatos, valamint a bizottság által a megalapozott vélemény kialakításához szükségesnek ítélt vizsgálatok lefolytatásának, tanulmányok elkészítésének és a szakértő, illetve a szakértő szervezet díjazásának költségeit a beruházó viseli.

Monitoring:

1009/1998. (I. 30.) Korm. határozat a nemzetközi segélyprogramok végrehajtásának monitoring rendjéről

2211/1998. (IX. 30.) Korm. határozat az Európai Unióhoz történő csatlakozásra irányuló tárgyalásokkal, illetőleg a csatlakozásra való felkészüléssel összefüggő egyes további kérdésekről

1014/1999. (II. 10.) Korm. határozat a PHARE program végrehajtását szolgáló Központi Pénzügyi és Szerződéskötő Egység és Nemzeti Alap létrehozásáról

1026/1999. (III. 3.) Korm. határozat az Európai Unió PHARE programja és az OECD országok által Magyarországnak juttatott segélyek kormányzati irányításának és koordinációjának új rendjével összefüggő egyes feladatokról szóló 1108/1997. (X. 11.) Korm. határozat módosításáról

1108/1997. (X. 11.) Korm. határozat az Európai Unió PHARE programja és az OECD-országok által Magyarországnak juttatott segélyek kormányzati irányításának és koordinációjának új rendjével összefüggő egyes feladatokról

61/1999. (IV. 21.) Korm. rendelet a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal felügyeletéről, feladat- és hatásköréről

2073/1999. (IV. 21.) Korm. határozat a Strukturális Alapok és a Kohéziós Alap fogadásával összefüggő feladatokról

2134/1999. (VI. 11.) Korm. határozat támogatási rendszerünk EU konform átalakításának soron következő feladatairól

2171/1999. (VII. 8.) Korm. határozat Fejlesztéspolitikai Koordinációs Tárcaközi Bizottság létrehozásáról

2307/1998. (XII. 30.) Korm. határozat támogatási rendszerünk EU konform átalakításáról

Egyebek:

2008/1999. (II. 5.) Korm. határozat a pénzügyi ellenőrzési rendszer továbbfejlesztéséről

40/1999. (III. 3.) Korm. rendelet a vidékfejlesztési (területfejlesztési) célelőirányzat 1999. évi felhasználásának részletes szabályairól

1052/1999. (V. 21.) Korm. határozat a közigazgatás továbbfejlesztésének 1999-2000. évekre szóló kormányzati feladattervéről

(2) Következtetések

(a) A vonatkozó, a participációt és az egyeztetési menetet tartalmazó joganyagok, illetve jogforrások inkohereksek, amely tény arra enged következtetni, hogy az egyes jogalkotók egymástól különböző szakértő és döntéstámogató csoportokra támaszkodnak és ezek a csoportok nem állnak egymással munka-, illetve kommunikációs kapcsolatban.

(b) Idevonatkozó megállapítás az is, hogy a fentebbi tény következtében felettébb valószínűsíthető, hogy az említett és érintett jogalkotók sem állnak tényleges kapcsolatban egymással, amiből viszont az következik, hogy a participatív kommunikációpolitika a jelen pillanatban csaknem ott tart, ahol Héraklész, amikor megállt Augiász istállójának ajtajában.

(c) A participatív kommunikációpolitika előfeltétele a döntési kompetenciával rendelkezők adott tárgybeli horizontális integrációja, aminek viszont előfeltétele a vertikális integráció vonatkozó részének, azaz a monitoring-kérdéskörnek a megnyugtató tisztázása. Az áttanulmányozott jogforrások arról tanúskodnak, hogy a kompetencia-kérdésben az egyes jogforrások egymásnak ellentmondóan rendelkeznek e tárgyban, átfedő, egymással ellentétes, valamint többszörös kompetenciákat állapítanak meg.

(d) A monitoring-kérdéshez tartozik az a megállapítás is, hogy a monitoring-tevékenység tartalmi, metodikai és formai szabályozása gyakorlatilag még meg sem kezdődött.

(e) A bemutatott joganyagok egy része igen részletesen szabályozza a participációt és garanciákat adó eljárásrendet állapít meg (erőmű-rendelet), más része elviekben megállapítja az összes garanciát, de a participációs folyamatnak nincs érdemben döntésbefolyásoló ereje (környezetvédelmi törvény), egy harmadik része csak államigazgatási egyeztetést ír elő (a területfejlesztési törvény és a kapcsolódó rendeletek), egy negyedik része megmarad az általános deklarációknál (építésügyi törvény), egy ötödik része pedig a képviseleti demokráciára hivatkozva lényegében az önkormányzati képviselőtestületet teszi meg a népfelség elvének helyben egyedül létező megnyilvánulási formájának,

s ezzel gyakorlatilag megakadályozza a közvetlen részvételt (azaz a testülettől teszi függővé annak alkalmazását).

(f) Az egyes jogforrások által megállapított eljárásrendek egymással nincsenek köszönő viszonyban, így egy többrendbeli egyeztetési, illetve közösségtájékoztatási kötelezettség alá eső fejlesztés esetében 8 naptól 60 napig terjedhet a véleménynyilvánítás határideje.

(g) Ugyancsak jellegzetes, hogy egyes esetekben pusztán kifüggesztést, tájékoztatást, más esetekben véleménynyilvánítást, ismét más esetekben de facto egyetértési jogot állapítanak meg a vonatkozó joganyagok, amely eltérések, különbségek akár ugyanarra a fejlesztési döntésre is vonatkozhatnak.

(h) Mivel az önkormányzati törvény kétharmados, a többi joganyag pedig feles, illetve csak rendeleti szintű, ugyanakkor pedig a participatív döntési folyamat tárgyait jelentő fejlesztések igen számottevő hányada önkormányzati kompetenciába tartozik, az önkormányzati törvény gyakorlati alkalmazásakor a jelzett fejlesztések érdemi részvétel nélkül történnek meg, s ezzel kapcsolatban semmilyen jogforrás nem rendelkezik az önkormányzatokra vonatkozó kényszerítő erővel.

(i) A részvételi jog alanya egyes jogszabályoknál az érintett lakosság (erőmű-rendelet), másoknál az NGO-k (környezetvédelmi törvény), megint másoknál ezt egy testület egyszerűen maga állapítja meg (önkormányzati törvény) és ismét csak másoknál nincs de facto részvétel (pontosabban ez nincs szabályozva), csak államigazgatási egyeztetés (területfejlesztési, illetve építésügyi törvény).

(j) A *controlling* vonatkozásában egyes jogforrások véleménykérést, illetve döntésbefolyásolást írnak elő, illetve tárgyuk ebben áll (területfejlesztési, építésügyi, környezetvédelmi, önkormányzati anyagok), mások viszont csak taxatív adatszolgáltatást, véleménykérés és értékelés nélkül, azaz ezeknél a jogforrásoknál a részvétel, véleménynyilvánítás, döntésbefolyásolás de facto megszűnik és helyüket az adatok alapján és a döntés tárgyánál sok színttel magasabban elhelyezkedő és centralizáltan működő testületeknél (monitoring-bizottságoknál) történő felülvizsgálat veszi át, amivel a szubszidiaritás elve teljesen háttérbe szorul (monitoring-joganyagok).

A bemutatott helyzethez alkalmazkodó gyakorlat eredménye, hogy egy bármilyen, horizontális egyeztetési, illetve tájékoztatási kötelezettség alá eső tervezési/döntési tevékenység előtt az inkoherenciák következtében igen komoly nehézségek állnak.

(3) *A jelenlegi jogalkalmazási gyakorlat a részvétel területén*

A nehézségek, amelyek az egyeztetési, illetve tájékoztatási tevékenységet akadályozzák, a nagyszámú hátráltató tényező következtében - amint az előző pontban láttuk - nem mutatnak egységes, áttekinthető rendszert. Hol az egyeztetés tárgya - azaz a döntés tényleges tartalma - kerül inadekvát módon megfogalmazásra, azaz egy építmény engedélyezése mögött kiterjedt piaci forgalmi korlátozások húzódnak meg, mint egy nagy bevásárlóközpont esetében (West End Center) vagy egy lakóterületi tömbszintű rehabilitáció esetében, ahol a tervek jóváhagyása során egy teljes, együttélő közösség kerül veszélybe (Józsefváros), hol egy komplex fejlesztési akció lefolytatása akad meg, mert a határidők össze nem egyeztetetősége üresjáratokat eredményez, mint pl. egy-egy erőműberuházásnál. Gyakran előfordul, hogy egy-egy program során a kompetens NGO-k nem kerülnek

bevonásra, mint egy-egy rehabilitációs programnál (a Józsefvárosban kimaradtak a nagyon ismert helyi cigány érdekvédelmi szervezetek), és az is előfordul, hogy bevonásra kerülnek viszont olyanok, amelyek nem a legteljesebb mértékben kompetensek (a Lágymányosi híd által érintett terület lakosságának körében a Hamzsabégi úti megoldást megakadályozó Fadrusz utcai csoport ismertsége csak 12 % volt). Ez utóbbi esetekben a hivatkozási alap egyértelműen és legelsősorban az önkormányzati törvény parttalan szabadossága, amiről a korábbiakban már volt szó. Persze - *horribile dictu* - olyan esettel is találkoztunk már, hogy az államigazgatási véleményeztetési kötelezettség kiterjedt olyan aktorokra is, amelyek egyáltalán nem voltak érdekelték az ügyben (a Fővárosnak véleményeznie kellett a szigetközi területfejlesztési koncepciót), de megfordítva is (szintén a Főváros nem vehet részt a Pest megyei Területfejlesztési Tanács ülésein). A helyzet tehát gyakorlatilag kaotikus.

Amint azt a tényfeltárásban írtuk, és a következőkben is még kitérünk rá, a kritikus pont abban ragadható meg, hogy egy-egy akció, projekt, program során fennáll-e az érintettek, érdekeltek önreprodukciós alternatíváinak megszűnése, illetve perspektívavesztésének veszélye. Amikor a jogosított döntéshozó komolyan veszi a participációs lehetőségeket, vagy abban a helyzetben van, hogy éppen rá akar szakadni az ég, azaz az érintettek, érdekeltek egyszerre állnak a reprodukciós lehetőségek megszűnése és a perspektívavesztés előtt, vagy pedig éppenséggel az ellentétes helyzetben, azaz fellendülésre van lehetőség és komoly távlatok is megnyílóban vannak. Az első esetre példák a Klauzál tér, a Józsefváros, a Rákosok, fejlesztése-rehabilitációja ill. a Lőrinci erőműberuházással foglalkozó munkák, valamint újabban a Százhalombattán vállalt stratégiai tanulmány. A másik esetre jó példák a Déli Belváros, a Lágymányos-Kelenföld, a Soroksár, ill. az Algyő fejlesztésével-rehabilitációjával foglalkozó munkáink, illetve újabban Szentendre. A jelen anyag célja az, hogy jogi alapot teremtsünk abból a célból, hogy ne csak a nagy bajok és ne csak a nagy lehetőségek kényszerítsék ki, illetve tegyék lehetővé a participatív döntéshozókészítést, hanem hogy ez a participációs-kommunikációs gyakorlat általánossá váljon.

(IV) A stratégia alapelemei

(a) A sajátos félperiferikus átmeneti terület Európában: Magyarország

Már írtuk, hogy Budapest térszerkezetére, miliójére erősen jellemző az a tény, hogy a tömör belterület eredetileg spontán növekedés eredményeképpen jött létre, amibe a múlt század hetvenes éveitől, illetve a Millenniumtól kezdődően sugaras és gyűrűs útvonalak ékelődtek be. Az eredeti várostestből egyrészt országos funkciók, új intézmények számára szakítottak ki tereket, másrészt pedig újonnan felemelkedő társadalmi csoportok hasítottak ki maguknak lakófunkciójú és vállalkozási zónákat, sávokat. Az eredeti struktúrára kisutcsás, sűrű hálózat volt jellemző, amelynek kitüntetett pontjain egyenletesen elszórva központi hely-funkciókat betöltő terek (piacterek, parkok, stb.) alakultak ki. A kihasított új struktúra széles sugárutakat és körutakat, azaz hálózatokat és csomópontokat hozott létre. Az új struktúra nem sűrű, lefedő-feltáró jellegű lett, hanem sugaras-gyűrűs jellegű, amit átmenő forgalomra építettek ki, a metszéspontokon pedig jellemzően forgalmi csomópont-funkciót betöltő terek jöttek létre.

Ez a helyzet a tömör belterület vonatkozásában gyakorlatilag és igen tömören megfogalmazva azt jelenti, hogy a mai Budapest tömör belterületén két különálló, egymást nem átfedő struktúra létezik, s megfigyeléseink szerint ezek nemcsak hogy nem fedik át egymást, hanem éppenséggel egymás mellett, jellemzően egymáshoz igen közel és egymással érintkezve léteznek, működnek és alakulnak át.

Mi Budapest távlati szerepe az országban, a régióban és Európában, illetve a csatlakozó térségekben?

A kérdést csak legalább két generációs távlatban lehet megválaszolni, mivel a meghatározó folyamatok igen lassúak. A magyar és budapesti fejlődés a mostani és a következő generáció alatt, azaz az I., II. és III. (hideg) világháború után visszatér az korábban (1912 körül) elhagyott trendhez. Ez a trend abban állt, hogy a Monarchia magyar fele - hosszú középkori előzmények folytatásaként - ismét politikai, társadalmi és gazdasági közvetítő szerepet kezdett betölteni Középeurópa és a Balkán, a Nyugat és a Kelet között. A kérdés a trendhez való visszatérés módjában, mikéntjében áll.

(A) A közvetítő szerep újbóli érvényesülése a Nyugat és a Kelet (Délkelet) között, kulturális olvasztótégely, gazdasági-kereskedelmi kapu funkció, komplex várospolitikai konfliktuskezelés regionális szinten.

(B) Függő enklávé funkció, funkciócsökkenés, egyoldalú nyugati dependencia, szabályozatlan, kaotikus keleti-délkeleti behatolás, konfliktusgócpontra alakulás.

Magyarországon ma a területileg orientált innováció szempontjából négy területtípus különíthető el.

(a) Az országos centrum Budapest, ahol az innovációs potenciál, a flow, a szinguláris piac, az implementációs fejlemények és az innovációt segítő intézmények túlnyomó többsége koncentrálnak. Budapest déli zónája, illetve déli agglomerációja látja el a kapcsolati funkciókat az ország egyéb területeivel.

(b) Az országos félperiferikus ív két nagyságrenddel kisebb mértékben ad otthont az (a) pontban felsorolt innovatív tényezőknek, mint az országos centrum. A félperiferikus ív a

következő településeket tartalmazza: Veszprém, Székesfehérvár, Dunaújváros, Kecskemét, Szolnok, Salgótarján. Megfelel a Budapest legkülső agglomerációján túli településgyűrűnek.

(c) Az országos félperiférikus enklávákra ugyanaz mondható el, mint a (b) pontban felsorolt településgyűrűre, területileg azonban elszigeteltek, ezért esetenként rosszabb perspektívákkal rendelkeznek: Pécs, Szeged (ez egyben kivétel is!), Debrecen, Miskolc. Régi TGK-központok (NUTS-II. régióközpontok).

(d) A negyedik, kvázi-innovációs kategória a határmenti kereskedelmi kapuk övezete. Jelenleg Győr-Sopron, Szeged és Záhony körzete a két legtipikusabb kereskedelmi kapu. Könnyen teljesen függő, területidegen zónákká válhatnak, a multik kereskedelmi és marketingtevékenysége potenciálisan túlsúlyossá válhat. Győr és Sopron szállítja az olcsó munkaerőt Ausztriának, Záhonytól pedig elvileg a túloldali ukrán területek játszhatják ugyanezt a szerepet a Záhonyban megtelepedhető tőkével kapcsolatosan. Szeged helyzete egyelőre kiszámíthatatlan.

Az ország területi innovációs politikáját e négy zónára és az ötödik, nem innovatív "reszliere" specifikálva kell kidolgozni.

SZERVEZET, MŰKÖDÉS, NETWORKING, KOMMUNIKÁCIÓ

Milyen szervezeti és működési megoldások illenek az (A), illetve (B) jövőképekhez?

Az (A), illetve (B) opciók megvalósulása a komplexen strukturált, illetve a bipoláris döntéshozatali struktúra kialakításának függvénye.

(A) Rosszul strukturált problémák, kritikus kérdések centralizált szabályozása szükséges, de ez csak akkor valósítható meg, ha az aktorok megegyeznek abban, hogy a kialakítandó stratégiai csoport fennhatóságát elismerik, illetve ebbéli megegyezésüket jogszabály kényszeríti ki. Jól strukturált problémák, nem kritikus kérdések esetében automatizmusok szükségesek. Mindehhez sűrű kommunikációs network, fővárosi stratégiai döntéselőkészítési csoport és participatív döntéshozatali modell szükséges. Ha mindez létezik, a város fejlesztése kézben tartható.

(B) Az (A) opcióban felsorolt tényezők fennállásának hiányában a városvezetés és az apparátusok korrumpálódnak, a városfejlesztésben résztvevő aktorok (kerületek, kül- és belföldi cégek, lakossági csoportok) pedig szeparatista stratégiát választanak, ami a város de facto felbomlását eredményezi.

Ugyanez érvényes az ország egészére is. Ha veszélybe kerül az egyének és közösségeik közti kommunikáció, a település, a város, a régió "lelke", azaz a kapcsolat kerül veszélybe. Ez akkor történik meg, ha az egyének és közösségeik kommunikációja vagy megszűnik, vagy pedig túlnyúlik az analizálható múlton és a prognosztizálható jövőn. Ehhez az szükséges, hogy az egyéni és közösségi - időben és térben különböző - életciklusok kontinuitása megszakadjon. Az életciklusok kontinuitása akkor szakad meg, ha mind a szimbolikus szférában (perspektívák), mind pedig a környezeti szférában (reprodukció) egyszerre apadnak ki a források s telítődnek a lehetőségek, illetőleg zárulnak le az egyéb rendszerekkel való kapcsolatot biztosító csatornák. További szükséges feltétel a rendszer(ek) perspektíva- és reprodukcióvesztésének a kritikus tömeg elvének megfelelő határátlépése.

Az a helyzet, amiben Magyarország a honfoglalás óta van, tömören abban ragadható meg, hogy mindenkor mintegy félperiférikus átmenetet képezett a nyugati centrum és a keleti/délkeleti perifériák között. Mindig is keveredtek a két szféra jellegzetességei itt, s ez a

kettősség jelenleg egészen súlyos és éles problémákat felvető formákban jelenik meg. A középrétegek megszűntek létezni az utóbbi tíz év során, mind gazdasági, mind területi, mind társadalmi és mind kulturális értelemben. Magyarország többé-kevésbé kettészakadt. Ez a helyzet adja munkánk sajátos aktualitását.

A kritikus tömeg felé közeledik minden valószínűség szerint a szimbolikus szférában a Nyugat életmódbeli utolérésének perspektivikus valószínűség-csökkenését mutató egyre nagyobb veszteség a népességnek legalább a felénél, de különösen az ún. "középen rekedt", non-kommunikatív, rosszul képzett munkások, irodisták, lakótelepi második generációs fiatal családok esetében, azaz az ellehetetlenült középrétegeknél (országosan mintegy 1.5 millió fő). A reprodukciós szférában szintén a kritikus tömeghez közeledik a perspektivikusan (vagy már jelenleg is) munka és megfelelő lakás (esetenként levegő) nélkül maradó alsó kvartilis vesztesége. (Öregek, nagycsaládosok, etnikai gettóba-szorultak, nem konvertálható képzettséggel rendelkező fiatalok. Országosan másik 1.5 millió fő.) A két csoport egyelőre - szerencsére - csak részlegesen fed át, bár a tendencia ennek az átfedésnek az irányába mutat.

Ha a helyzet dinamikája eléri a kulminációs pontot, az értékek és a környezet szférája deformálódik, a rendszert fenntartó kapcsolat pedig megszűnik. Ez az egyének (tömegpszichózis), a közösségek (tribalizmus), a szimbolikus értékszféra (hisztéria) és a környezeti szféra (káosz) esetében egyaránt és egyidejűleg bekövetkezik. A jelenlegi diagnózis szerint mondható, hogy ez a folyamat beindult, már analizálható, de látható az e kihívásra adott válasz is, azaz az egyéni és közösségi szinteken egyaránt folyó megújulás is, amelynek prognózisa új típusú kapcsolatok és kommunikációs formák kialakulását valószínűsíti. A kialakítandó területi participatív kommunikációpolitikának e kapcsolati formákra kell épülnie, azokat kell létrehozni, megerősíteni. A szükséges jogi szabályozásnak ezt a politikát kell lehetővé tennie és támogatnia.

(b) Jól és rosszul strukturált problémák

Viszonylag nem a legújabb megközelítés a döntéselméletben az a kérdés, hogy egy megoldandó probléma jól strukturált-e, avagy rosszul. Az előbbi azt jelenti, hogy a probléma mibenléte mindenki számára világos, egyértelmű, s ennél fogva megoldása modellezhető, tartósan működőképes szabályrendszer alakítható ki a jól strukturált problémák megoldására. Az utóbbi, tehát a rosszul strukturált probléma egészen más. Senki sem biztos benne, hogy tulajdonképpen miről is van igazán szó, illetve mindenki másban ragadja meg a probléma lényegét. A megoldás kialakításának útjai ennél fogva eltérőek az egyes döntéshozó aktorok esetében, gyakran nem is értik egymás szavát, s ki is alakulhat a már ismertett ún. kommunikációs hisztéria helyzete, amikor a felek már nem is bíznak meg egymásban.

Mivel a terület- és várospolitikai alapkérdései az átmeneti állapotban lévő Magyarországon alapvetően a rosszul strukturált problémák előállításában jelennek meg, minden döntéselőkészítési tevékenység *sine qua non*-ja a rosszul strukturált problémák jól strukturálttá alakítása. Néhány évvel ezelőtt az OTK - felismerve ezt a helyzetet, megbízást adott arra, hogy az OTT működésére a tárgyaltak fényében adjunk javaslatot. Javaslatunk a következő volt:

Az OTT működésére tett javaslatok:

- (1) Az OTT működésének alapvető szabályrendszerét a megtárgyalandó kérdések jellegéhez kell kötni. Ez a jelleg a probléma jól vagy rosszul strukturáltságával definiálható. Jól strukturált probléma az, ahol az érdekek, értékek, szándékok és döntési alternatívák világosan definiáltak, rosszul strukturált probléma az, ahol ezek a tényezők összemosódnak, nem világosak. Azt, hogy egy probléma jól vagy rosszul strukturált, első napirendrevételekor és tárgyalásakor a titkár dönti el. Ha a Tanács tagjainak szigorú minősített többsége számára jól strukturált a probléma, a döntés meghozandó. Ha a szigorú minősített többség nem áll össze, a probléma rosszul strukturált.
- (2) Jól strukturált probléma esetén a Tanács formális szavazással dönt. A kisebbség kérheti az újbóli tárgyalást, ellenszavazata halasztó hatállyal bír, de ehhez szakmailag alátámasztott indoklás szükséges. A probléma második napirendre tűzésekor az ezt megelőzően a tagokhoz eljuttatott szakmai alátámasztó anyag ismeretében a Tanács újra dönt, ezúttal a kisebbség ellenszavazata már nem jár halasztó hatállyal és a döntés életbe lép.
- (3) Rosszul strukturált probléma előállítását az első napirendre tűzés során a titkár - szükség esetén szakértői közreműködéssel - dönti el; ld. (1) pontban foglaltak. Ebben az esetben elhalasztja az újbóli tárgyalást és informális egyeztető eljárások segítségével a problémát, a konkrét döntés tárgyát jól strukturálttá alakítja. Ennek az eljárásnak a során moderátorok, facilitátorok és mediátorok, egyéb szakértők, apparátusa segítségével, kiegészítő információk bekérésével, informális úton egyeztetni a probléma természetével, konkrét tartalmával kapcsolatos tisztázatlanságokat, szükség esetén megvalósíthatósági tanulmányok készítését írhatja elő. Az informális egyeztetés során teljes konszenzust kell elérnie a probléma konkrét tartalmával kapcsolatban az érintett felek között, ami nem jelentheti a Tanács formális döntésének informális helyettesítését. A folyamat lezárultával a titkár ismét napirendre véteti a kérdést és a továbbiakban a (2) pontban foglaltak szerint folyik le az eljárás.
- (4) Alacsonyabb (RFT, MFT) szintre is kihatható precedens-értékű problémák, döntések esetében a jól strukturáltság feltétele a probléma megoldásának adaptálhatósága az alacsonyabb szintre. Amennyiben ez a feltétel nem teljesül, a (3) pontban foglaltak szerint kell eljárni.
- (5) A Tanács döntése nyilvános, de csak az életbe léptetett döntések esetében. A halasztott, rosszul strukturált, újratárgyalandó problémák döntéselőkészítési folyamata nem nyilvános.
- (6) A Tanács ülését nem az elnök, hanem a döntéshozatal tárgyát képező kérdésben nem érintett, az adott kérdésben független levezető elnök vezeti.
- (7) Az ülés formális feltételeit oly módon kell biztosítani, hogy a tagok közötti közvetlen kommunikáció teljes mértékben biztosított legyen.
- (8) A napirend megállapításakor határozottan el kell különíteni a vitákat és az azokat követő szavazási procedúrát, a kettő között olyan időtartamú szünetet kell elrendelni, hogy a tagok a szavazásra érdemben felkészülhessenek.
- (9) A hozzászólások időtartamának korlátozását és a hozzászólás jogának megvonását az elnök a levezető elnök javaslatára és vele egyetértésben jelentheti be.
- (10) A megszületett döntések nyilvánosságra hozatalakor a kisebbségi véleményt a döntésről szóló dokumentumhoz klauzulában hozzá kell függeszteni.

A fentebb ismertetett eljárást modellértékűnek kell tekintenünk, főként a döntések formai kellékeivel és módszereivel kapcsolatban. A tartalmi döntésszabályozásnak azonban más természetű problémákkal kell szembenéznie. E problémák lényege abban áll, hogy ha elmulasztjuk trigger, multiplikátor, akcelerátor-hatások érvényesítésével a probléma- és területi koncentráció elérését, nem határozunk meg komplex akcióterületeket és akciószférákat, a döntések tárgya kaotikusan túldefiniálttá, áttekinthetetlenül bonyolulttá válik, amint azt számos, korábban bemutatott példa is mutatja. Ez tömören azt jelenti, hogy a teljesen taxatív és totális porosz rendszerű tervezés-felfogást, amelynek során mindenre kiterjedő módon mindent szabályozunk (és egyúttal döntő fontosságú kérdések a maguk komplex teljességével egyszerűen kimaradnak, mint pl. az építésügyi törvény vagy az önkormányzati törvény esetében) fokról-fokra fel kell váltanunk, vagy legalábbis ki kell egyensúlyoznunk az angolszász típusú, problémaorientált és akció-központú tervezési megközelítéssel. Ez utóbbi lehetővé teszi, hogy a problémakomplexumban megjelölhessük a kritikus döntési pontokat, és ezekre alkalmazzuk az OTT működésére tett javaslatokban megfogalmazott eljárási szabályokat (az ismertetett privatizációs munka megmutatja, hogy mi történik, ha e pontokat nem jelöljük meg, a szintén ismertetett modernizációs-innovációs munka pedig megjelöli a komplex területi modernizáció kritikus pontjait). A kritikus pontok arról ismerhetők fel, hogy megoldásuk más, kapcsolódó kérdések megoldódását is beindítja (trigger-hatás), hogy megoldásuk tovaggyűrűző hatással jár (multiplikátor-hatás), és hogy megoldásuk meggyorsítja az eredmény előállítását (akcelerátor-hatás). Ez úgy lehetséges, hogy területileg és tartalmilag is meghatározzuk azokat a pontokat, ahol akciókat kell megindítani, és ahol ha nem indítunk akciót, a döntési folyamat végtelen körökbe téved és kaotikus helyzetet eredményez (a Budapesti Rehabilitációs és Városfejlesztési Programban, a Budapesti Agglomeráció Fejlesztési Programjában, illetve a Közép-Magyarországi Régió Operatív Programjában az akciópontok meghatározása többé-kevésbé kielégítő módon már megtörtént). Az akciómeghatározáshoz szükséges kritikus pontok megjelöléséhez azonban adekvát döntési mezőt kell létrehozni. Ez a kérdés a következő pont tárgya.

(c) *Az adekvát döntési mező kialakításának elemei*

Írtuk az előbbieken, hogy a tulajdonképpen döntéshozatal elviekben egy négypólusú döntési térben történik meg, amely akkor működik megfelelően, ha adekvát módon intézményesülnek az egyes szereplők. A kommunikáció szereplői a következők:

- (a) A szakemberek (értékelés):
 - képviselik a logokrácia (a perspektíva-felmutatás) elveit
- (b) Az önkormányzatok, régiók, államigazgatási szervek (ellenőrzés):
 - képviselik a bürokrácia (a fenntartani-tudás elveit)
- (c) A cégek, beruházók, fejlesztők (érdekeltek):
 - képviselik a technokrácia (a megvalósítani-tudás) elveit
- (d) A lakók, munkavállalók és csoportjaik (érintettek):
 - képviselik demokrácia (a közakarat-megnyilvánulás) elveit

Arról is szó esett, hogy e négyféle szereplő között moderációra, facilitációra és mediációra van szükség ahhoz, hogy az érdemi kommunikáció biztosított legyen. Ez gyakorlatilag mindig megtörténik valamilyen formában, de nem mindegy, hogy ez a forma milyen. Egy szervezett és jogilag kodifikált rendszer átláthatóvá és kiszámíthatóvá teszi e csoport munkáját, míg ha ez nem így történik, nagy valószínűséggel a káoszra jellemző ad hoc formák alakulnak ki, ami sok időt, pénzt és energiát pocsékol el, nem is beszélve a szereplők szavahihetőségében, presztízisében keletkezett károkról. Ezért mindenképpen szükség van a formalizált megoldás kialakítására.

(a) A szakemberek (értékelés):

Ez a de facto bizottsági formában működő szakértői csoport a folyamatos értékelést végzi el, azaz értékelő bizottságot alkot. Tevékenységének központjában a visszacsatolás, a feedback áll. Résztevői tudományos és szakértő szervezetek, olyanok, akik a mai magyar viszonyok között implementált és adaptálható szaktudással és főleg jártassággal, tapasztalattal rendelkeznek. A vonatkozó rendeleti szabályozás végzettséghez köti a tervezési jogosultságot, s ugyanez az elv érvényesül a szakértők vonatkozásában is. Megfontolandó, hogy milyen módon és mely formák között lehet meghonosítani az angolszász világban elterjedt ajánlásos, referenciához kötött rendszert.

(b) Az önkormányzatok, régiók, államigazgatási szervek (jogi ellenőrzés):

Ez a csoport is bizottsági formában kell működjön, jogi egyeztetést végez. Mivel kötött az államigazgatási eljárásrendhez, működése akkor hatásos, ha megtörténik a tárgyban jelzett vonatkozó jogszabályok inkoherenciáinak, illetve joghézagainak megszüntetése.

(c) A cégek, beruházók, fejlesztők (program-harmonizálás és -kontroll):

Ez a bizottság a controlling néven ismert tevékenységet látja el. Tagjai a kamarák, vállalkozásfejlesztési központok, munkaügyi központok. A bizottság lényegében harmonizálja, illetve ellenőrzi a koncepció-program-akció programozását. Ehhez arra van szükség, hogy az EU-gyakorlatban ismert programozási elvek maradéktalanul átkerüljenek a hazai gyakorlatba: minden esetben meg kell határozni a céldefiníciót, a végrehajtandó feladatot, SWOT-analízist kell készíteni, meg kell jelölni a sikerkritériumokat, megbízható pénzügyi specifikációt, feladatlebontról struktúrát, folyamat-tervet kell készíteni és meg kell jelölni az előfeltételezéseket, valamint el kell készíteni egy mindenre kiterjedő kockázatelemzést. Ha a beruházó, fejlesztő ezekben pontatlanul jár el, a controlling-bizottság korrekciós támogatást ad, segít, végső esetben nem engedi tovább a projektet.

(d) A lakók, munkavállalók és csoportjaik (érintettek):

A civil szervezeti kommunikációs bizottság feladata a komplex PR-tevékenység azaz a közvéleménykutatások, direct mail-ek, fórumok gyakorlati, tartalmi szabályozása, az írott és elektronikus sajtó bevonásának kezdeményezése, a közmeghallgatások előkészítése. Tagjai minden érintett NGO, illetve a felkutatott lakossági és munkavállalói véleményvezérek.

A négy bizottság a koncepciók, programok, akciók törvény, illetve más jogforrás által megszabott fázisaiban delegáltjaik útján közösen jár el az illetékes monitoring bizottság delegáltjával kiegészített Független Szakértő Bizottságban, amely jogi érvénnyel rendelkező döntést hoz a komplex közösségtájékoztatási folyamat elfogadásának tárgyában.

(V) A javasolt jogi szabályozás hatálya

(a) Alanyi hatály

A javasolt jogi szabályozás alanyi hatályát döntési kompetenciák szerint a következők szerint kell megszabni:

- kistérségi, megyei jogú városi, kerületi;
- megyei, fővárosi;
- regionális

hatású fejlesztési-rendezési tervek, koncepciók, programok esetében az alanyi hatály a területileg érintett joghatóságra terjed ki. Ez azt jelenti, hogy a hatásterület kiterjedését az államigazgatási szempontból illetékes önkormányzat, regionális joghatóság, államigazgatási szerv döntési érintettsége - döntési jogköre, illetve véleményezési joga - szabja meg. A joghatóság által lefedett területen belüli lehatárolást a hatástanulmány tartalmazza.

(b) Tárgyi hatály

A jogi szabályozás tárgyi hatályát az alábbi táblázatban foglaltak szabják meg:

<i>materiális javak</i>	<i>elidegenítése</i>	<i>birtoklása</i>	<i>használata</i>
<i>érintettségi alapon</i>	jogkedvezményezettek és szervezeteik	társasházak, cégek és szervezeteik	térhasználók és szervezeteik
<i>érdekeltségi alapon</i>	ingatlantulajdonosok, önkormányzatok	Lakók, vállalkozók és szervezeteik	bérlők, munkavállalók és szervezeteik
<i>ellenőrzési alapon</i>	államigazgatási szervek	közsféra-beli kezelő szervezetek	NGO-k

<i>immateriális javak</i>	<i>elidegenítése</i>	<i>birtoklása</i>	<i>használata</i>
<i>érintettségi alapon</i>	beruházók	apparátusok	szakértők
<i>érdekeltségi alapon</i>	tőketulajdonosok	ügynökségek	menedzserek
<i>ellenőrzési alapon</i>	jogforrások, hatóságok	PR-szervezetek	véleményvezérek

A táblázat az ún. *stakeholder*-eket tartalmazza. A stakeholderek (amerikai szakkifejezés) azok a természetes vagy jogi személyek, akik egy adott tulajdonnal kapcsolatban rendelkezési jogokat gyakorolnak, azaz akik érintettségi, érdekeltségi vagy ellenőrzési (kodifikált vagy a bevett gyakorlat szerinti) alapon rendelkeznek az adott koncepció-program-akció (projekt) tárgyát képező materiális vagy immateriális javakkal kapcsolatos, az elidegenítésre, a birtoklásra vagy (adott esetben a bevett gyakorlat szerint) a használatra vonatkozó jogokkal, illetve felhatalmazással.

III. rész: javaslat

*.../... sz. Kormányhatározat
(...évi ... sz. törvény)
a fejlesztési döntésekben való közösségi részvételt
(participációt)
szolgáló
környezeti-gazdasági-szociális-kulturális
hatástanulmányokról*

1.§ (1) Környezeti-gazdasági-szociális-kulturális hatástanulmányt minden környezeti, gazdasági tárgyú, szociális és kulturális intézményekkel kapcsolatos, valamint települési (területi) fejlesztési koncepcióhoz, programhoz és komplex akcióhoz készíteni kell.

(2) Minden környezetfejlesztési, gazdaságfejlesztési, szociális és kulturális intézményfejlesztési, valamint település-(terület-)fejlesztési koncepció, program és akció olyan, döntéseket tartalmazó dokumentum, amely az adott, földrajzilag, gazdaságilag, szociálisan, kulturálisan, valamint településszempontról (területileg), illetve intézményileg-jogilag definiált közösség környezetére, gazdaságára, szociális, kulturális és jogérvényesítési, intézményesítettségi helyzetére jelentős hatással van. Mivel az egyes tervtípusok kérdésfeltevésükben és mélységükben különböznek egymástól, az elkészítendő környezeti-gazdasági-szociális-kulturális hatástanulmányok kérdésfeltevésai és mélysége is különbözni fognak egymástól. Ennek megfelelően a koncepció, program, akció (a továbbiakban: terv) által érintett közösségek tekintetében érvényesülő környezeti-gazdasági-szociális-kulturális összefüggések e környezeti-gazdasági-szociális-kulturális, valamint települési(területi) egységekre vonatkozóan külön-külön és együttesen is vizsgálándók. A környezeti-gazdasági-szociális-kulturális hatástanulmány (a továbbiakban: hatástanulmány) olyan, koncepcionális és programalkotó beavatkozást megalapozó dokumentum kell, hogy legyen, amely a tervezés időpontjában fennálló helyzetet kell, hogy rögzítse, s aktuális kiindulópontot kell biztosítani a döntéshozatal számára. A hatástanulmány a tervben megfogalmazódó, a beavatkozás által érintett közösségre releváns alternatívákat értékeli környezeti, gazdasági, szociális és kulturális, valamint jogi és intézményesítettségi szempontból.

2.§ (1) A hatástanulmány arra a közösségre vonatkozik, amelyre a terv hatással van.

(2) A terv környezeti-gazdasági-szociális-kulturális hatásait tekintve a beavatkozás irányától eltérő közösségeket is érinthet. A hatástanulmánynak e teljes hatásterületre kell irányulnia. A hatásterület meghatározása környezeti-gazdasági-szociális-kulturális, illetve jogi-intézményi vonatkozásban a hatástanulmány feladata. A hatásterület meghatározása minden esetben követi a

- kistérségi, megyei jogú városi, kerületi;
- megyei, fővárosi;
- regionális

szintű tervek, koncepciók, programok esetében a joghatóság által lefedett területet. A hatásterület kiterjedését az államigazgatási szempontból illetékes önkormányzat, regionális joghatóság döntési jogköre, véleményezési joga szabja meg.

3.§ (1) A hatástanulmány érvényessége a terv által megcélzott és kijelölt közösség(ek)re terjed ki.

(2) A hatástanulmányban foglalt megállapításokból adódó követelményeket a döntéshozatal során figyelembe kell venni. A hatástanulmány a terv számára csak a megcélzott és kijelölt közösségekre fogalmazhat meg kötelezettségeket, előírásokat, ajánlásokat.

4.§ (1) A hatástanulmány érvényességi ideje a terv időtávja.

(2) A hatástanulmány munkálatai során előrejelzések készítenők, amelyeknek időtávja a vizsgált környezeti-gazdasági-szociális-kulturális kérdés jellegétől függ. A hatástanulmányból fakadó tervi kötelezettségek, előírások érvényességi ideje azonban nem haladhatja meg a terv időtávját.

5.§ (1) A hatástanulmány készítése során minden, a terv által megcélzott vagy kijelölt közösség környezetét befolyásoló tényezőt figyelembe kell venni, illetve a közösségben

jelenlévő, működő, vagy érdekelt gazdasági-szociális-kulturális, valamint jogi és intézményi szereplő bevonását biztosítani kell.

(2) Aki véleményt kíván nyilvánítani a tervben foglaltakkal kapcsolatban, annak számára a tájékozódás és véleményalkotás lehetőségét biztosítani kell. Azokat a szereplőket, akik a tervkészítésről szóló tájékoztatás nyomán nem jelzik véleménynyilvánítási szándékukat, a hatástanulmány készítése során fel kell kutatni és szintén be kell vonni. Így minden olyan szereplőt figyelembe kell venni,

- akinek döntési joga van a tervben foglaltakkal kapcsolatban
- akinek befolyása van a terv megvalósulására
- akinek érdeke fűződik a tervhez.

(3) Aki a terv szempontjából figyelmen kívül nem hagyható szereplő, azaz aki

- jártasság, tapasztalat
- információ
- szakértelem

birtokában van, szintén bevonandó.

(4) Akire hatással van (lesz) a terv, tehát

- környezetvédelmi szervezetek, intézmények
 - műszaki-infrastrukturális szervezetek, intézmények
 - munkaügyi központok, kirendeltségeik
 - gazdasági szervezetek és képviselőik
 - munkahelyi szerveződések, munkavállalói csoportok
 - szociális szervezetek, intézmények
 - kulturális (és vallási) szervezetek, intézmények
 - civil, kisebbségi szervezetek, intézmények
 - önkormányzatok, fejlesztési tanácsok, igazgatási szervek
- ugyanúgy bevonandók.

6.§ (1) A hatástanulmánynak tartalmaznia kell a környezeti, a gazdasági, a szociális és a kulturális koncepciók, programok és akciók szempontjainak megfelelő értékelést, meg kell vizsgálnia az elképzelések, alternatívák környezeti, gazdasági, szociális és kulturális, valamint jogi és intézményi feltételeit és következményeit.

(2) A hatástanulmányt úgy kell elkészíteni, hogy a terv területi és időbeli érvényességi körét teljes mértékben figyelembe vegye. Figyelembe kell venni a magasabb szintű tervek előírásait, és figyelembe kell venni egyfelől az alacsonyabb szintű, másfelől a szomszédos, kapcsolódó közösségeket érintő, valamint a rájuk hatással bíró tervekben foglaltakat is.

7.§ (1) A hatástanulmányt a terv vizsgálati szakaszában kell elkezdni és az után kell véglegesíteni, amikor a terv céljai már konkrét - alternatívákat felkínáló - megfogalmazást nyertek. Az alternatívák megfogalmazása során figyelembe kell venni a környezeti optimumokat, és a gazdasági-szociális-kulturális, illetve az intézményi-jogi szereplők igényeit, elképzeléseit, javaslatait.

(2) A hatástanulmány helyét a tervkészítés folyamatában oly módon kell meghatározni, hogy mind a tervezést végző szakemberek, mind pedig a gazdasági-szociális-kulturális szereplők vonatkozásában érvényesüljenek a következő szempontok:

- minden elképzelést, javaslatot figyelembe kell venni (e fázisban nem indokolt a valamely későbbi értékelési szempont alapján történő kizárás)

- biztosítani kell a tervező és a szereplők közötti, valamint a szereplők egymás közötti kölcsönös, folyamatos és kétirányú kommunikációját

- szabályozott tárgyalási folyamat keretében kell a tervi alternatívákat pontosítani, elkülöníteni egymástól a megvalósítható és nem megvalósítható elképzeléseket és javaslatokat

8.§ (1) A hatástanulmány keretei között környezeti határértékeket kell megszabni, illetve érvényesíteni. Szükséges a gazdasági, szociális és kulturális, illetve az intézményi-jogi szereplők szándékainak egyeztetése, iteratív véleményeztetési eljárás keretében. Ez az egyeztetés a tervi alternatívák közötti döntést megelőzően történik meg, aminek során fel kell tárni a szereplők közötti érdekközösségeket, kooperációs lehetőségeket, valamint konfliktusokat és érdekellentéteket, és a közvetítés eszközeivel el kell érni ezek harmonizálását a teljes konszenzus elérése érdekében.

(2) A participáció-egyeztetés során paritásos alapon bevonandók:

- a hatástanulmány tartalmi pontjainak megfelelően a szakértők
- az államigazgatási eljárásrend szerinti hatóságok
- a koncepciót-programot-akciót kivitelező beruházók-fejlesztők
- az érintett lakosság és munkavállalók szervezetei

(3) A participáció-egyeztetés kerete

- a szakértők esetében az értékelő bizottság, tagjai a hatástanulmány tartalmi pontjaiban kompetens tudományos és szakértő szervezetek képviselői
- a hatóságok esetében a jogi egyeztető bizottság, tagjai az államigazgatási eljárásrend szerinti önkormányzatok, régiók, államigazgatási szervek
- a beruházók, fejlesztők esetében a programozást ellenőrző bizottság, tagjai a hatásterületen működő kamarák, vállalkozásfejlesztési központok, munkaügyi központok
- az érintett lakosság és munkavállalók esetében a civil szervezeti kommunikációs bizottság, tagjai a hatásterületen működő NGO-k.

9.§ (1) A hatástanulmányok különböző típusait a koncepciók, programok, akciók fajtájához kell kötni. Készítendő hatástanulmány komplex egyszeri akcióra, hosszútávú, időben szakaszolt, összetett programra és nagytávlatú (több generációra kiható), elvi jelentőségű koncepciókra (doktrínákra). A hatástanulmány tartalma minden esetben kiterjed egyes általános tematikus pontokra (ld. alább), ezek kidolgozottsági foka megfelel a komplex egyszeri akciók, hosszútávú, időben szakaszolt, összetett programok és nagytávlatú (több generációra kiható), elvi jelentőségű koncepciók (doktrínák) támasztotta igényeknek. Komplex egyszeri akciók esetében a tárgyi hatály kiterjed a visszacsatolásra, hosszútávú, időben szakaszolt, összetett programok esetében monitoring rendszer felállítására és folyamatos működtetésére, nagytávlatú (több generációra kiható), elvi jelentőségű koncepciók (doktrínák) esetében pedig a döntési folyamat integrációjára. Speciális feladatok esetében a tematikus pontok a feladat jellegének megfelelően bővítendőek. A jogi és intézményi aktorok képviselétét minden esetben biztosítani kell.

(2) A hatástanulmány általánosan figyelembe veendő tematikus pontjai a következők:

- (a) a környezet állapota, lehetőségek, veszélyek, infrastruktúra és hálózatok
- (b) a népesség állapota, képzettség, népmozgalmi folyamatok és prognózisok, gazdaságfejlesztés és foglalkoztatás, munkaerőpiaci egyensúly, innováció, modernizáció
- (c) társadalmi kohézió és kulturális integráció, intézményesülési folyamatok, civil szerveződési folyamatok
- (d) egyenlőtlenségek, polarizáció, mérséklésük lehetőségei

- (e) perspektívák, jövőképek, realitásuk, megvalósíthatóságuk
- (f) a kommunikáció és kooperativitás helyzete, médiaelérés, érdekartikulációs formák és érdekegyeztetési mechanizmusok
- (g) döntési előzmények, döntéshoztali struktúrák működése, koordináció, jogi háttér, lehetőségek és alternatívák

(3) A hatástanulmányoknak minden esetben dokumentált része:

- (a) Az információk forrása, dokumentációja
- (b) A döntéselőkészítés folyamatának közéleti eseményei, nyilvános fórumai - ezek jegyzőkönyvei, tartalmi összefoglalói
- (c) A döntéselőkészítés folyamata a tömegtájékoztatásban (PR)
- (d) A felmerült tervekkel kapcsolatba hozható lakossági akciók, megnyilvánulások
- (e) A döntéselőkészítő apparátuson, illetve a jogi-intézményi szereplők hatáskörén kívül született, az apparátus(ok)hoz eljuttatott javaslatok, kérdések, igények.

10.§ (1) A hatástanulmányok készítését a döntéselőkészítés során kell megkezdeni és a döntéshozatal és -végrehajtáselőkészítés során kell véglegesíteni. A döntéselőkészítés fázisában a hatástanulmány belső munkálatainak illeszkednie kell az állapotfelmérés, az elemzés és értékelés, illetve az alternatíva-képzés, a döntéshozatal és -végrehajtáselőkészítés fázisában pedig a stratégiai, illetve az operatív program támasztotta igényekhez. A hatástanulmányoknak a tárgyi hatálynak megfelelő módon e fázisokhoz vissza kell csatolnia saját (rész)eredményeit, folyamatos egyeztetés keretében.

(2) A hatástanulmány elkészítésének rendje:

(1.1.) Állapotfelmérés

- (a) Az egyes tematikus pontok tekintetében tapasztalható helyzetek, folyamatok feltárása és vizsgálata azok környezeti, gazdasági, szociális és kulturális hatásainak szempontjából
- (b) Az egyes tematikus pontok tekintetében tapasztalható problémák feltárása és vizsgálata azok környezeti, gazdasági, szociális és kulturális hatásainak szempontjából

(1.2.) Elemzés és értékelés

- (a) Az egyes tematikus pontok összefüggésrendszerének elemzése és értékelése, a fő csomópontok meghatározása
- (b) Az egyes tematikus pontok tekintetében a döntéselőkészítő és az érintett szereplők részéről kialakult tervi, illetve a tervezési kérdésekhez kapcsolódó, azokkal összefüggő álláspontok elemzése és értékelése

(1.3.) Alternatívák képzése

- (a) Az érintett szereplők vonatkozásában az egyes elképzelések összevetése, az együttjárások, kapcsolódások feltárása, rendszerezett alternatívák képzése
- (b) Az érintett szereplők vonatkozásában tapasztalható érdekkonfliktusok feltárása, összevetése, strukturálása, megoldási alternatívák képzése

(2.1.) Stratégiai program (alternatívák közötti döntés és végrehajtás-előkészítés)

- (a) A hatástanulmányon belüli prioritási rend meghatározása
- (b) Az érintett szereplők vonatkozásában a kooperativitási szint felmérése és értékelése, a partícipáció módozatainak meghatározása, folyamatba léptetése
- (c) A korrekciós és megoldási alternatívák kidolgozása és véglegesítése, előzetes tesztelése (visszacsatolás), a döntéshozatalban való közreműködés
- (d) A jogi és intézményi szereplők közötti kompromisszum kialakítása, a stratégiai program illesztése a fennálló közhatalmi struktúra működési és eljárásrendjéhez

(2.2.) Operatív program (megvalósítási scenárió)

- (a) Optimalizáció: megegyezés kialakítása az érintett szereplők között a tervi alternatívák tekintetében
- (b) A megegyezési procedúra eredményének folyamatos integrálása a tervezési folyamatba
- (c) A folyamatos közvetítés az egyes fázisoknak megfelelő időben és módon a tervező és az érintett és bevont szereplők között, nyilvános kommunikációs eszközök alkalmazásával
- (d) A jogi és intézményi szereplők mint jogforrások számára preferálható döntési alternatívák közötti választás véglegesítése, döntési javaslat meghatározása.

11.§ (1) A rendelet [törvény] végrehajtásának ellenőrzésére a Kormány rendeletet alkot Független Szakértői Bizottság létrehozataláról.

(2) Független Szakértő Bizottságot minden esetben létre kell hozni, a tárgytól függően állandó vagy ad hoc jelleggel.

(3) A Bizottság a környezeti-gazdasági-szociális-kulturális komplex akciók, programok, koncepciók tekintetében a participáció megvalósításának ellenőrzése céljából a jogi és intézményi, jogforrásként definiálható szereplők számára véleményezési jogkörrel rendelkezik.

(4) A Független Szakértő Bizottság községtájékoztatási programot rendel el és azt ellenőrzi. A Bizottság dönt a községtájékoztatási folyamat eredményességéről. Az eredményesség elutasítása esetén a környezeti-gazdasági-szociális-kulturális komplex akciókat, programokat, koncepciókat át kell dolgozni, a községtájékoztatási folyamatot pedig meg kell ismételni.

(5) A Független Szakértő Bizottság tagjai a 8.§ (3) bek.-ben megjelölt bizottságok két-két delegáltja valamint az illetékes Monitoring Bizottság egy tagja. Tárgytól függően más, érintett intézmények eseti tagokat delegálnak. A Bizottság külső szakértők, szakértő szervezetek igénybevételére jogosult.

(6) A Bizottság az államigazgatási egyeztetés lezárulását követően elrendeli a községtájékoztatási folyamat lefolytatását. A községtájékoztatási folyamatot 60 napon belül le kell folytatni. A Bizottság a községtájékoztatási folyamat lezárultát követő 8 napon belül köteles dönteni annak eredményességéről.

12.§ A Kormány kötelezi az érintett tárcákat a kompetenciájukba tartozó környezeti-gazdasági-szociális-kulturális (jogi-intézményi) miniszteri rendeletek megalkotására a kompetenciájuknak megfelelő hatástanulmányok készítésének előírása, illetve a hatástanulmányok konkrét tartalmi rendjének és készítésük tárgyi minimumának meghatározása vonatkozásában. A Kormány rendeletet alkot a Független Szakértői Bizottságok Szervezeti és Működési Szabályzatának tárgyában.
