

SALAMIN GÉZA

A tervezés változó formái az új governance korában

A területi és várostervezés 21. századi európai átalakulási trendjei

*Tanácskozás nélkül a tervek megghiúsulnak,
de ahol sok a tanácsadó, ott valóra válnak.”*

Példabeszédek könyve 15.22.¹

A teru semmi, a tervezés minden.

Dwight D. Eisenhower

Atéregységekre (városok, régiók, országok) irányuló térformáló tervezés mint társadalmi szükséglet történelmi idők óta jelen van – tízezer éves az első, fallal körülvett település, Jerikó, az ókori Róma pedig már milliós város volt –, és vélhetően mindig is velünk marad. Ugyanakkor a tervezés országonként is eltérő megjelenési formái a társadalmi formációk és a domináns politikai és szakmai ideológiák változásaival, az aktuális (vagy annak tartott) társadalmi-gazdasági kihívásokra válaszolva idővel olyan mértékben alakulhatnak át, hogy olykor már nem is hasonlítanak korábbi megjelenéseikre.

A 20. században intézményesült modern európai városi és területi tervezési rendszereknek az elmúlt két évtizedben újabb lendületű átalakulását tapasztaljuk, amely a korszellemre, a globalizációs tendenciákra és az európai integrációs folyamatokra is visszavezethető. Bevezetőnkben e kurrens változásoknak két karakterét tartjuk fontosnak kiemelni: egyrészt a tervezésben részt vevő szereplők köre nagymértékben kibővül, másrészt a tervezés az időben záruló tervekészítés helyett egyre inkább egy állandó, fejlődést befolyásoló cselekvéssorozattá válik szorosan összekapcsolódva a megvalósulással. A fenti két idézet a Bibliából és az

¹ Fordítás: Káldi-Neovulgáta.

Egyesült Államok 34. elnökétől kifejezi, hogy a részvétel és a folyamat fontosságának felismerése nem előzmény nélküli.

A tanulmány társadalomtudományi megközelítésben foglalkozik a területi és várostervezéssel, illetve újkeletű, tágabb értelmű – ám Magyarországon még kevéssé használatos – fogalommal élve a térbeli tervezéssel azzal a céllal, hogy meghatározza a tervezési formák, folyamatok legjellemzőbb átalakulási trendjeit és az európai uniós hatásokat. Elemzésünk módszere a meglehetősen bőséges európai tervezési szakirodalom elmúlt két-három évtizedének vizsgálata alapján a változások témakörében egyfajta csomósodási pontként megjelenő trendek meghatározása és értelmezése volt, amelyet a közelmúltban végzett empirikus kutatásunk egyes eredményeinek² felhasználásával értékelünk. Munkánk kiterjedt a területi fejlesztéssel, városfejlesztéssel kapcsolatos európai uniós cél- és eszközrendszer elemzésére, és épít a szerző másfél évtizedes tervezési tapasztalataira is. A tanulmány a fogalmi alapok bevezetése és a tervezés európai intézményesülésének áttekintése után a tervezési formák átalakulásához elemzi az ún. európaizálódás, a posztmodern átalakulás, a *governance* térnyerése és az új terek megjelenésének trendjeit. Tanulmányunk végén egy összehasonlító modellben összegezzük a térbeli tervezés régi és új formáit.

A dolgozatban a trendek összefüggéseinek feltárására szorítkozunk, és a választott módszer miatt magunk nem foglalunk állást az ezek nyomán létrejövő új tervezési formák társadalmi hasznosságát, alkalmasságát illetően. Ugyanakkor kitérünk kritikai megközelítések bemutatására is.

Tervezés térbeli dimenzióban: fogalmi bevezetés

A tervezés mint jövőorientált gondolkodás és cselekvés az intelligens emberi lét alapvető kelléke. A tervezés mint folyamat a kívánatos célokról való gondolkodás és az ezek eléréséhez szükséges cselekvések meghatározásának, illetve megszervezésének a folyamata, amelyben lényeges elem

² Empirikus vizsgálatunkban 2017–2018-ban harminc országra kiterjedően (EU-tagállamok, Norvégia, Svájc, Szerbia) került sor 120 fős tervezői kulcsszakértő kérdőíves felmérésére, 30 mélyinterjúra, valamint ezen országok területi tervdokumentumainak elemzésére az európai változások azonosítása céljából. A tanulmány a létrejött adatbázist használja.

a jövőre vonatkozó döntések meghozatalához szükséges tudás előállítás és alkalmazása. A tervezettség ellentéte a spontán kialakuló állapot. A társadalmi alakulatok irányításában nyilvánvaló feladatként jelentkezett valamiféle tervezés, amely az elkülönült szakpolitikák kifejlődésével vált rendszerszerűen strukturált és intézményesített irányítási funkcióvá. A vállalatok világában a vezetéstudomány kezdeteitől kulcsfogalom a tervezés, a terület egyik első alaplíművének tekintett könyvében Fayol már 1916-ban a vállalati irányítás egyik alapfunkciójaként vezette be.

A dolgozatban tervezés alatt az angol *planning* (*urban/regional* ~) kifejezés értelmezését alkalmazzuk, amely egyszerre több is, és kevesebb is, mint a magyar (*város-/területi*) *tervezés* fogalom. Az *urban planning* fogalom jövőalakító tudatos cselekvésre irányuló jelentése ma már egyre inkább elválik a város fizikai elemeinek, tereinek alakítására irányuló, az építészettel, de például környezetpszichológiával is szorosabb kapcsolatban álló, objektumorientált fizikai várostervezéstől, amelyet az angol *urban design*nek nevez, és amellyel jelen dolgozatban csak érintőlegesen foglalkozunk.³ Ugyanakkor tágabb értelme miatt az angol *urban/regional planning* alatt a magyar gyakorlatban nem is csak a várostervezést, illetve területi tervezést (tervformálást), hanem a területi és városfejlesztési szakterületet is értenünk kell.⁴

Az egymástól nemigen elválasztható területi és várostervezésnek meglehetősen különböző definíciói ismertek, legáltalánosabban úgy fogalmazhatjuk meg lényegüket, hogy a városok és térségek fejlődése tudatos alakításának gyakorlata. Ahogy az egyik első közös európai definíció meghatározta, egyszerre szakpolitika, adminisztratív technika és szakmai-tudományos terület, amely interdiszciplináris és átfogó megközelítésként fejlődött ki.⁵ A politikai és a szakmai karakter a tervezés személeteiben és gyakorlatában sajátosan vegyül – a szakmai tudományos megfontolások (ezek aktuális paradigmái és divatjai) más szakpolitikákhoz képest erősebben vannak jelen a városi és területi tervezés gyakorlatában. A térbeli dimenziójú tervezéssel, fejlesztéssel és fejlődéssel foglalkozó alkalmazás-

³ Az angolban a műszaki-építészeti és a termékorientált tervezésre a *design*, az üzleti vagy a közszféra (szakpolitikai és térbeli) jövőformáló tervezésére pedig a *planning* használatos, míg a magyarban ezekre nincs külön kifejezés. (Lásd Salamin–Péti 2019).

⁴ A fogalmakról bővebben lásd Salamin–Péti 2019.

⁵ CEMAT 1983.

orientált tudáskészletet és szakterületet Magyarországon többé-kevésbé lehet az urbanisztika fogalmával is jelölni, amit a szakterület hazai szervezete, az 1966 óta működő Magyar Urbanisztikai Társaság így definiál: Az urbanisztika mindazon tudások, gyakorlatok összessége, amelyeknek művelői a városok, települések, térségek fejlődésén munkálkodnak.⁶

A területi és várostervezés európai fogalmáról egységesen nem beszélhetünk, ugyanis annak gyakorlatai, sőt értelmezései is még az Európai Unión belül is országonként nagyon különbözőek. A tervezés területi szintjei (városi-települési, regionális, országos stb.), eszközei (például fejlesztési, szabályozási, koordinációs), sőt még a tervezés alapvető motivációi is meglehetősen eltérőek. Tulajdonképpen még a városi és területi tervezésre Európában használt fogalmak is más és más tartalmakat fednek: A német *Stadt-/Raumplanung* és *Raumordnung*, a holland *ruimtelijke ordening*, a brit *town and country planning* vagy a magyar *terület-/településfejlesztés és -rendezés*, a francia *aménagement du territoire/urbain* fogalmak valójában nem is fordíthatóak le egymásra, jelentéstartalmuk csak hosszabb magyarázatokkal írható körül. Eltérő a különböző területi szintek, a központi állam és az önkormányzatok tervezési kompetenciája, a tervezés jogi felhatalmazása is, de szemlélete és alapfunkciója is gyakran nagyon különböző. Mindez visszavezethető az országok alkotmányos berendezkedésében, közigazgatási szerkezetében, politikai ideológiáiban, de földrajzi és kulturális adottságaiban megjelenő különbségekre is, amelyeket voltaképpen visszatükröz a tervezés politikája és gyakorlata. A tervezés koordinációs irányítási funkcióként illeszkedik az adott ország (régió, város) kormányzási rendszerébe, ugyanakkor mint sajátosan téralakító funkció visszatükrözi az ország földrajzi adottságait is. (Belátható, hogy például a nagy népsűrűségű, erősen urbanizált, de policentrikus városhálózatú Hollandia, amelynek nagy része mélyföld, ezért évszázadok óta a vízzel küzd, egészen más tervezési feladatokat jelent, mint például a ritkán lakott, hegyvidéki, hűvös éghajlatú Norvégia több ezer kilométeres tengerpartjával.)

Az, hogy mégis van közös nemzetközi fogalom, az európai integrációhoz kapcsolódik. Európában a nyolcvanas évektől kezdődően kitapintható a különböző tervezési gyakorlatok és megközelítések összekapcsolásá-

⁶ MUT 2019.

nak törekvése, a kétezres évekre pedig egy kiterjedt európai tudományos diskurzus is kibontakozott a tervezésről. A közös európai fogalmi keret az Európai Bizottság által a kilencvenes évek végén készített európai tanulmány alapján⁷ az új, euro-angol⁸ *térbeli tervezés* (*spatial planning*) lett, ami újabban egyre inkább a tágabb területi/városi *governance* kifejezésével egészül ki.⁹ „A térbeli tervezés a közsféra által a tevékenységek jövőbeli térbeli eloszlásának befolyásolására alkalmazott módszerekkel azonosítható, fontos feladata, hogy a gazdasági fejlődés a térségek között kiegyenlítettebb legyen, és hogy szabályozza a terület- és ingatlanhasználat változtatását. [...] A térbeli tervezési rendszer a térbeli tervezési célokat megfogalmazó különböző intézményi megoldásokat és az azok érvényesítésére alkalmazott eljárásokat jelenti.”¹⁰ A térbeli tervezés olyan semleges ernyőfogalom lett, amelybe egyaránt beleférnek a különböző országok egymástól eltérő tervezésfogalmai és a hagyományosabb város- és területi tervezés mellett a térbeli (beleértve a városi) fejlődést befolyásoló egyéb közkoordinációs mechanizmusok – a közlekedési hálózattervezéstől a helyalapú gazdasági és közösségfejlesztésen át az ágazati politikák területi összehangolásáig –, miközben a különböző földrajzi léptékű térbeli tervek a várositól az országosig, sőt a határokon átívelő nemzetközi térségekig egyaránt részei ennek.¹¹

Az említett bizottsági tanulmány (CEC 1997) eredménye a tervezési rendszerek első, máig legmeghatározóbb tipológiája is, amely négy európai tervezési hagyományt különböztetett meg: a területhasználat-gazdálkodást (például Nagy-Britannia, Írország, Belgium), a területi gazdasági (például Franciaország, Portugália, de újabban a legtöbb országban teret nyer), a városépítés- és dizájnfülkuszú ún. urbanizmust (a mediterrán országokban domináns) és az ún. átfogó-integrált tervezési hagyományt (Hollandia, Ausztria, Németország, de ma már egyre több országban előtérbe kerül).

7 CEC 1997.

8 Angliában eredetileg nem használt fogalom, az uniós diskurzusban alakult ki.

9 Lásd Kunzmann 2006; Williams 1996.

10 CEC 1997, 24.

11 Williams 1996; Allmendinger 2009; a fogalom további, új trendet tükröző értelmezéséről és magyar kapcsolódásairól lásd Salamin–Péti 2019.

Technikai feladatból átfogó (jóléti) társadalmi funkció: a tervezés intézményesülése és főbb ideái a 20. században

Noha számottevő városépítési és tervezési feladatok a történelem korai fázisától ismertek, a mai értelemben vett várostervezésről mint szakpolitikai karakterű állami funkcióról és mint szakmai-tudományos területéről Európában a 19–20. század fordulójától fogva beszélhetünk. Ekkor a modern várostervezés egyfajta társadalmi mozgalomként jelent meg Európában, amely az ipari forradalom társadalmi és környezeti problémáira adott válaszként jelentkezett elsőként a korán iparosodott országokban.¹² A városi munkásság jobb életfeltételeit célzó filantróp mozgalmakat, társadalmi utópiákat és mindenekelőtt Ebenezer Howard természettel összekapcsolódó, önfenntartó városokat vizionáló és hamar a várostervezők mintájává váló kertvárosmodelljét¹³ fontos e kezdetekből kiemelnünk, amelyet igen hamar, Angliában már 1909-ben¹⁴ az első átfogóbb várostervezési törvények megszületése is követett. Ezzel egyidejűleg született meg a várostervezés mint szakterület is, amit az első urbanisztikai-tervezési szakmai társaságok (Town and Country Planning Association 1899, Royal Town Planning Institute 1914) és ez első ilyen tárgykörű egyetemi képzések (1909) intézményesítettek.¹⁵

A kertvárosmodellt követve a 20. század közepére már a funkionalista modern város lett az ideál, sokemeletes, robusztus épületekkel, kiterjedt szabad terekkel, a különböző funkciók térbeli elkülönítésével, új városokkal, illetve városrészekkel, szabályos alaprajzi formákkal és specializált közlekedési rendszerrel. Ez a szemlélet és a fokozódó gépjárműhasználat – amit e tervezés igyekezett kiszolgálni – hozzájárult a városok térbeli szétterüléséhez (*urban sprawl*). E modernista tervezés fontos attitűdje volt az a meggyőződés, hogy a jó város szakmai alapon részleteiben is meghatározható és megteremthető. A tömegeket befogadó falansztereket meg-

12 Hall 2007, 11.

13 Howard 1902.

14 Housing and Town Planning Act of 1909.

15 A szakterület európai szervezete 1985-ben jött létre, mai nevén European Council of Spatial Planners, amely a nemzeti társaságokat ernyőszervezetként tömöríti.

álmodó építész-várostervező, Le Corbusier¹⁶ által dominált funkcionális városépítés a kommunista országok grandiózus városépítésekben és lakótelepekben kibontakozó urbanisztikáját is áthatotta, sőt a nemzetiszocialista Németország birodalomépítésében is tetten érhető volt.

A század közepére a jóléti államgépezet szerves részévé intézményesült – annak fontos helyi eszköze lett – a várostervezés és mind több helyen az abból kibontakozó regionális léptékű tervezés is, ekkorra a legtöbb országban kialakult ezek jogszabályi és intézményi rendszere is.¹⁷

A városi-területi terv, amely a közigazgatási terület (vagy annak egy része) kívánatos jövőjét térkép jelleggel tervrajzon (is) meghatározza, az önkormányzatok azon eszközévé vált, amelyen keresztül kontrollt gyakorolhattak a területükön jelen lévőkre. E terv – vagy a tervek valamely típusa – a legtöbb országban ma is jogilag kötelező erejű, és minden szereplő (állampolgárok, vállalatok, közintézmények) lehetséges tevékenységeit, fejlesztéseit keretek közé helyezi, vagy éppen kijelöli a közfejlesztések feladatait és helyeit. A 20. században a város- és területi tervezés meghatározó eszközévé a poroszországi eredetű övezeti rendszer (*zoning*) vált, amely a különböző lehatárolt zónákra eltérő használati és változtatási szabályokat rendel, ezzel biztosítva a kívánatos városszerkezetet és az eltérő funkciójú területek – például kertes lakóöv, ipari terület, kereskedelmi zónák stb. – kellő elkülönítését. E szabályozó jellegű tervezés – amelyet Magyarországon leginkább terület-, illetve településrendezés jelenít meg – eredménye a területhasználat és a beépítések állami kontroll alatt tartásával egyfajta térbeli rend biztosítása, az infrastruktúrák és egyéb közfunkciók helyének és lehetőségeinek biztosítása.

E modern várostervezés kritikája is korán megjelent, hatásosan elsőként Jane Jacobs amerikai mozgalmár-urbanista részéről, aki a modernista merev tervezést az emberektől idegennek nevezte, és síkra szállt a vegyes térhasználat, az emberibb léptékű, étellel teli és izgalmas, gyalogosan bejárható város szükségessége mellett (1961). A hetvenes és nyolcvanas évektől rendre felbukkantak olyan új irányzatok, mint az emberi viselkedést fókuszba állító behaviorista tervezés, majd a fenntartható városi környezetet, a kompakt (azaz nem szétterülő) várost célzó ún. új

16 Lásd Corbusier 1929.

17 Lásd Hall 2007.

urbanizmus.¹⁸ Mivel a városideákkal a továbbiakban nem foglalkozunk, indokolt megemlítenünk néhány, a tervezésre ható 21. századi modellt is, mint az innovációit stimuláló ún. kreatív város,¹⁹ legújabbán a nagy hatású okosváros-megközelítés,²⁰ de fontos említenünk a klímaváltozásra adható válaszok városi csomagjaként megfogalmazott klímabarát várost is, amelynek első rendszerszerű európai modellje a *Klímabarát városok kézikönyvében*²¹ a magyar EU-elnökséghez kötődően jelent meg.

Ezek a modernizmustól elváló újabb városideák jellemzően olyan tervezést igényelnek, amely a rugalmasságot és sokszínűséget, a városi terek sűrítését, a személyes interakciókat támogatja, egyfajta sűrűsödő konnektivitást szorosan kapcsolódva a belső városi területek megújításához és felértékeléséhez, amit a városrehabilitációs törekvések is jeleznek. A jelenlegi COVID–19-világjárvány megtapasztalása ugyanakkor újszerű impulzust adhat a várostervezési ideák átalakulásának, megítélésünk szerint akár a fizikai elkülönülést, a funkciók elválasztását és az autós közlekedést kiszolgáló, vagy éppen a katasztrófák elleni védelmet erősítő modernista tervezési szemléletek felújulását is hozhatja.

A tervezésben (is) megjelenő, olykor divatnak tekinthető városideák korábban jellemzően mozgalmi jellegű irányzatokból (lásd Howard és Jacobs), manapság jobban a tudományos diskurzusokból, de akár közvetlenül az üzleti szférából érkeznek, amit az okos város kapcsán Kocsis és Gere is jelez.²²

Átalakuló szakmai-diszciplináris karakter

Érdeemes a tervezés szakmai-diszciplináris jellegére is röviden kitérnünk. A városi szintű tervezésre a 20. század közepéig főként technikai feladatként tekintettek, elsősorban mint a fizikai tér szükséges struktúrájának kialakítására, legyen szó bizonyos szabályok érvényesítéséről vagy a kí-

18 Elveiről lásd www.newurbanism.org

19 Például Landry 2000; Florida 2012.

20 Lásd Pratt 2010; illetve jelen lapszámában Kocsis–Gere.

21 Salamin et al. 2011.

22 Jelen lapszám.

vánatos létesítmények és azok környezetének fizikai meghatározásáról.²³ Éppen ezért a várostervezést magát inkább technikai-műszaki, olykor pedig esztétikai kérdésnek tekintették – a Corbusier által sokáig dominált modern kontinentális várostervezést építészeti ideák hatották át, míg Angliában egy önálló tervező szakterület formálódott –, ezért ez a fajta tervezés az országos és nemzetközi politikákban sokáig vajmi kevés figyelmet kapott, a társadalomtudományok érdeklődését pedig kevéssé keltette fel.²⁴ Ezzel szemben a várostervezés hatvanas-hetvenes évektől induló új szemléletei nyomán a társadalmi vonatkozások jelentősége felértékelődött, és ma már elmondható, hogy a legtöbb országban a térbeli tervezés gazdasági és társadalmi vonatkozásai vannak előtérben. Davoudi²⁵ a rendszerelméletnek a hatvanas években zajló térhódításához köti azt a pillanatot, amikor a tervezési szakterület a dizájniorientált szakmából (a fizikai tervezésből) zömében társadalomtudományi alapú szakterületté vált. (Az USA-ban ugyanerről számol be Godschalk.²⁶) Valóban, a strukturalizmus szellemében a hatvanas évektől széles körben jelentek meg tudományos szemléletű elemzések a témakörben, és elkezdődött a tervezés tudományos fogalmainak megalkotása is.²⁷ A tervezéstudomány nagy hatású alakja, Peter Hall a város- és területi tervezést a hetvenes években már alapvetően a területi rendszerek fejlődésének kontrollálásaként határozta meg, amely a különböző szakpolitikák térbeli koordinációjával foglalkozik, hangsúlyozva a társadalomföldrajzzal való szoros összekapcsolódását.²⁸ A rendszerelmélet szellemében a valóság és a jövő megragadására összetett, jellemzően kvantitatív modellek kerültek előtérbe, olykor meglehetősen bonyolult rendszereket bevezetve a tervezési gondolkodásba.²⁹

Kritikai válaszként jelentkezett erre a nyolcvanas évek nagyprojekt-orientált várostervezési irányzata, amelynek lényege a bonyolult térbeli rendszerek helyett inkább nagy volumenű, egyben kezelhető fejleszt-

23 Faludi 2011, 6.

24 Healey–Williams 1993.

25 2009.

26 2006.

27 Például Mc Loughlin 1969; Faludi 1973; Hall 1975 stb.

A tervezéselmélet kibontakozásáról lásd Hall 2007; Allmandiger 2009.

28 Hall 2007 4, 211.

29 Lásd Cooper et al. 1971.

téseket tervezni.³⁰ A kilencvenes évektől, mint a közszféra több területén, itt is teret nyert a vállalatirányítás területéről érkező stratégiai tervezés, amely kétségtelenül máig az egyik domináns paradigmája a térbeli tervezésnek (is). Itt a cselekvések és a kívánatos struktúrák elgondolásán túl a célok, szándékok megfogalmazása is a tervezés meghatározó részévé vált strukturált helyzetértékelésen alapulva.³¹ A térbeli tervezésnek a területhasználati tervek mellett így jellemző komponense lett a területi stratégia is.³²

Egy 2014-es képzési felmérés szerint a térbeli tervezés az európai felsőoktatásban diszciplinárisan három helyen jelenik meg országonként eltérő jelleggel: egyrészt a műszaki tudományok (építészet, mérnöki területek), másrészt a társadalomtudományok (földrajztudomány,³³ politikatudomány stb.) specializált kiterjesztéseként, ugyanakkor több országban – mindenekelőtt az Egyesült Királyságban, de például az USA-ban is – a tervezés teljesen önálló szakterületként (is) megjelenik régebb óta, hangsúlyozva saját diszciplináris territóriumát is.³⁴ A térbeli tervezés, várostervezés (*planning* értelemben) a tudományos folyóiratok legismertebb minősítési rendszereiben a társadalomtudományok közé sorolódik. A *Scimago* esetében a „földrajz, tervezés, fejlesztés”, illetve a „városi tanulmányok” (*urban studies*) kategóriában, a GoogleScholarban pedig a „városi tanulmányok & tervezés” kategóriában jelenik meg. Ugyanakkor 2018-as felmérésünk adatai szerint Európában a területi és várostervezés gyakorlatában dolgozók körében a leggyakoribb szakmai háttér az építészet és az (önálló) városi, illetve területi tervezési végzettség (*planner*), amit a geográfus, majd tájépítész, környezettudományi képzettségűek, a mérnökök és végül a gazdasági és egyéb társadalomtudományi végzettségűek követnek. Ezen belül a mediterrán Európában (Portugáliát kivéve) az

30 Healey 2009.

31 Lásd Healey et al. 1997; Healey 2004, 2009.

32 Lásd OECD 2001.

33 Magyarországon a földrajztudomány egésze – a társadalomföldrajz is – a földtudományok, azaz a természettudományok közé sorolódik az akadémiai nomenklatúrában és a képzési rendszerekben, de a nemzetközi gyakorlatban jellemzőbb a társadalomtudományi besorolás és a tervezéssel való szorosabb összekapcsolás.

34 Frank et al. 2014.

építészet dominánsabb, a Brit-szigeteken és Nyugat-Európában a tervező végzettség és a geográfusok aránya magasabb.³⁵

A tervezési formák típusai és átalakulási irányai a 21. században

A területi és várostervezésről sokan hangsúlyozzák, hogy az időben kaméleonszerűen változik, a körülmények alakulásához idomul.³⁶ A térbeli tervezés megjelenési és működési formáinak számottevő átalakulásait tapasztaljuk a 21. században. Ezt elsődlegesen a tervezési funkciót hordozó társadalmi-politikai struktúrákra, azok kormányzási formáinak megváltozására vezetjük vissza, amelyek a korunk globális változásaival összefüggésben (például a globalizálódó gazdaság, környezeti fenntarthatósági kihívások, technológiai változások) vagy éppen az ezekre reflektáló aktuális paradigmák, ideológiák mentén következnek be. (A globális trendek és a velük kapcsolatos fősodorbéli vélekedések természetesen a városokkal-térségekkel kapcsolatos ideákat vagy a tervek tartalmát, tematikáit is befolyásolják, ezzel azonban a továbbiakban nem foglalkozunk.) Jelen dolgozat keretei között nem tudunk kitérni a különböző állami berendezkedések és politikai ideológiák vonatkozó következményeire – jóllehet eltérő igényekkel lépnek fel a térbeli tervezéssel szemben például a liberális, a szociáldemokrata és a konzervatív modellek, amint azt Nadin és Stead vizsgálja.³⁷ A térbeli tervezési formák átalakulását ezúttal négy olyan folyamat fényében vizsgáljuk, amelyet a változási dinamikák tekintetében egyfajta csomósodási témakörként azonosíthatunk az európai tervezési szakirodalomban: a *posztmodern* tervezési szemlélet megjelenése, a kormányzás új formáját megjelenítő *governance* térnyerése, az *új terek* megjelenése, valamint az ún. *európaizálódás*, amely az EU-nak a tagállami tervezési rendszerekre gyakorolt hatásait jelzi, melyek egyben az előbbi három trendet is támogatják. E folyamatok mögött számos szerző egyfajta neoliberális fordulat megjelenését azonosítja.

³⁵ Salamin 2018, 97.

³⁶ Freestone 2001; Faludi 2011.

³⁷ 2012.

„Az Európaizálódás” – az Európai Unió hatásmechanizmusai a tagállamok tervezési gyakorlataira

Az Európai Unióban a területi és várostervezés-fejlesztés politikája a tagállamok kompetenciája maradt. Ennek ellenére mára az uniós közösségi politikák és a területi (kohéziós) és várospolitikai területen született uniós irányelvek közvetetten hatékonyan befolyásolják a tagországok tervezési gyakorlatait, amit az európai tervezési szakirodalom a térbeli tervezés európaizálódásaként meglehetősen bőségesen vizsgál.³⁸

Az európaizálódás fogalmat a kétezres évek elejétől leggyakrabban az Európai Unió hatására a tagállamokban bekövetkező különböző változásokra és jelenségekre vonatkoztatják.³⁹ Radaelli meghatározásában „az európaizálódás olyan formális és informális szabályok, eljárások, politikai paradigmák, stílusok és dolgok elvégzési módjainak intézményesülését, valamint közös meggyőződéseket és normákat foglal magába, melyek elsőként az EU politikai folyamatában kerültek definiálásra és konszolidálásra, majd beépültek a hazai diskurzusok, politikai struktúrák és közpolitikák logikáiba”.⁴⁰ Ez a fajta európaizálódás lehet *top-down* (az EU irányából a tagállamok felé zajló) vagy *bottom-up* (vagyis a hazai gondolatok „feltöltése” az EU szintjére) irányú, de lehet a horizontálisan érvényesülő (az EU-tagok között megvalósuló) folyamat eredménye is.⁴¹ Az uniós ágazati politikák (például környezet- és versenypolitika) vertikálisan *top-down* módon hatnak, elsősorban korlátokat szabnak a térbeli terveknek,⁴² míg a forráselosztás fő gerincét jelentő kohéziós politika (korábban regionális politika) forrásokkal motiválja bizonyos minták átvételére az államok tervezési gyakorlatait. Az uniós különféle programjai által támogatott szakmai tudományos kooperációk jelentős részben horizontális európaizálódási hatásokkal járnak. Ez utóbbiak közül a legfon-

38 Logikájáról lásd például Purkarthofer 2016; Böhme–Waterhaut 2008; érvényesülési hatásairól lásd Salamin 2018.

39 Olsen 2002. Faludi éppen ezért az „Európaizálódás” formát használja (2011) az EU-hatások kifejezésére a tervezésre, Luukkonen (2015) is a Europe kifejezést hasonló értelemben.

40 Radaelli 2004, 3.

41 Lenschow 2006.

42 Robert et al. 2001; Dühr–Stead–Zonneveld 2007; Böhme–Waterhaut 2008.

tosabbak a határon átnyúló területalapú kooperációkat finanszírozó és intézményesítő Európai Területi Együtműködési programok (korábban INTERREG), amelyek kötelezően területi stratégiai tervezésen alapulnak. Ugyanakkor uniós programok ösztönzik a szakterület tudományos kifejlődését is, mindenképp a térbeli tervezés összeurópai monitorozó programjának, az ESPON-nak és a várostervezési-fejlesztési tudáscsere platformjaként az URBACT programnak a keretében, amelyek aktív uniós szakmai diskurzusok révén hatékonyan közvetítik az európai prioritásokat, témákat a tervezés hazai szakmai rendszereibe is. A tervezők ma már Európa-szerte rutinszerűen részt vesznek határokon átnyúló együttműködési hálózatokban, nemzetközi dimenziójú tervezési feladatokban, ezáltal kapcsolatba kerülnek más országok tervezési tapasztalataival és különböző tervezési megközelítéseivel, ami ösztönzi a horizontális szakpolitikai transzfert. 2009-től a lisszaboni szerződésben megjelenő új európai cél, a területi kohézió lett az európai szintű térbeli politika (*spatial policy*) meghatározó koncepciója, és egyben jogalap olyan implicite térbeli tervezési műveletek folytatására, mint például területi összehangolás, új terek alakítása, területi kooperációk, integrált tervezés, mindenképp az unió gazdasági növekedési programját kijelölő Európa 2020 stratégia céljainak megvalósítása érdekében.

A tervezési rendszerek európaizálásának másik forrásaként jelennek meg a tagállamok önkéntes együttműködésével megszülető területi és városfejlesztéshez kapcsolódó *európai stratégiák és irányelvek*, amelyekre több szerző európai (szintű) térbeli tervezésként tekint,⁴³ és amelyekhez olyan koordináló mechanizmusok (bizottságok, munkacsoportok, nemzeti kapcsolattartói hálózat, ESPON) is létrejöttek, amelyeket Waterhaut⁴⁴ joggal értékel könyvében a térbeli tervezés európai intézményesülésének. Az első ilyen térbeli tervezésre vonatkozó európai stratégia még a nyolcvanas években született meg az Európa Tanács égisze alatt, de a kilencvenes évektől az Európai Unióban is születtek térbeli tervezési stratégiák, 1999-ben az Európai térbeli fejlesztési perspektívák (ESDP), 2007-ben az EU Területi agendája, amit 2011-ben a magyar elnökség idején váltott fel

43 Böhme–Waterhaut 2008; Luukkonen 2011a, 2011b; 2015.

44 2008.

az új Területi agenda, amelyhez máig négy, több ország területét érintő makroregionális stratégia is kapcsolódott.

Ugyancsak a tagállamok önkéntes együttműködésén alapulva a két-éves évek elejétől kibontakozott egyfajta implicit *közösségi várospolitik*a is, amely közvetlen felhatalmazás híján, nem saját célként, hanem az unió gazdasági-társadalmi célkitűzéseit szolgáló eszközként jelent meg, gyakran a kohéziós politika vagy innovációs célok, környezeti célok városi dimenziójaként emlegetve. A városi témaköröket különböző elnökségi ciklusok emelték be programjaikba, és jellemzően az elnökségi konklúziók, közös nyilatkozatok keretében jelölték ki egyes kívánatos fejlődési irányokat (Lille-i cselekvési program 2000, Rotterdami városfejlesztési joganyag 2004, bristoli megállapodás [Bristol Accord] 2005). A 2007-es német elnökség alatt került elfogadásra a máig legfontosabb európai várospolitikai dokumentum, a valamennyi tagország kormánya által elfogadott Lipcsei Charta.⁴⁵ A fenntartható városfejlesztést szorgalmazó charta – amely jelenleg megújítás alatt áll – meghatározó szerepet töltött be az integrált városfejlesztési stratégiák európai elterjedésében, ami például Magyarországon is ennek nyomán jelent meg új tervi műfajként, először az uniós városrehabilitációs forrásokhoz kapcsolódó feltételként, később a jogszabályban is.⁴⁶ A 2011-es budapesti nyilatkozat a Magyar EU-elnökség várospolitikai programjának összefoglalásaként a demográfia és főként a klímaváltozás kihívásaira adható városfejlesztési-tervezési lehetséges válaszokra vonatkozó ajánlásokat határozott meg. A városi dimenzió térnyerését jelzi az is, hogy az Európai Bizottság regionális politikáért felelős főigazgatóságának nevében is megjelent a váropolitika. A 2015 nyarán elfogadott rigai nyilatkozatban a témáért felelős miniszterek kinyilvánították a Városi agenda (Urban Agenda) megalkotásának szükségességét (Riga Declaration). Mindezek az iránymutatások, tagállamok által megvitatott vagy expliciten is elfogadott irányelvek valóságban a tagálami várostervezési szemléleteket, törekvéseket formálják, alakítják.

A városfejlesztés-tervezés és az európai térbeli tervezés egy karakteres területe annak, hogy az EU szakpolitikáival ott fejt ki erőteljes hatást, ahol elvben nincsen kompetenciája. Ez kritikákat is kivált. Az európai

⁴⁵ Leipzig Charter 2007.

⁴⁶ Lásd Péti–Salamin 2016.

tervezés kritikai szemléletét képviselő politikai földrajzos Luukkonen⁴⁷ az európaizálódás legfontosabb hajtóerejének az Európai Unió politikai ambícióit tartja. Megítélése szerint az „Európa projekt” egyik feltétele az új európai terek létrehozása, az országok politikai befolyásolásának pedig hatékony eszköze a nem kellően egzak, viszont sok mindenre hatni tudó térbeli tervezés.

Felmerül a kérdés, hogy az EU-hatások a fenti hatásmechanizmusok révén milyen irányú változásokat ösztönöznek a tagországi tervezési rendszerekben. A várospolitikával, területi kohézióval és tervezéssel kapcsolatos európai dokumentumok tartalomelemzése alapján 2018-as munkánkban öt olyan változási irányt azonosítottunk, amelyekben az EU fenti területi (illetve területi kohéziós) és városfejlesztési kvázi politikái a tagállami várostervezési-fejlesztési rendszerek átalakítását sugalmazzák, illetve motiválják.⁴⁸ A tervek tartalmában megjelennek 1. a kurrens európai célok (például policentrikus fejlődés, intelligens növekedés) és az uniós diskurzus tematikái (például területi kohézió, területi tőke); 2. átfogóbb téralakítási (tervezési) politikai keretrendszer jelenik meg, benne kiemelt szerepet kap a különböző szektorok koordinációja; 3. új tervezési-fejlesztési terek jönnek létre; 4. a térbeli tervezés-fejlesztés új típusú, főként „puha” és integrált eszközeit motiválják; 5. a tervezési folyamat átalakul, szereplői köre és felelősségi rendszere megváltozik, a tervezés új területi kormányzási (*governance*-) formákban jelenik meg. Ezek a sugalmazott változási irányok, mint látni fogjuk a továbbiakban, a domináns szakirodalom állításaira „rímelnek”. Ezek az üzenetek nem kötelező elvárások, azonban a szakpolitikákon keresztül, a fejlesztési források elvárásrendszereivel és az európai szakmai-tudományos és szakpolitikai diskurzusokon és együttműködésekén keresztül hatnak a tagországi térbeli tervezési rendszerekre. Az európai *felmérésünk tényei szerint* az európai prioritások és témakörök tervekben való tartalmi alkalmazásában egyrészt azok az országok járnak „élen”, amelyek domináns szerepet játszanak e tematikák meghatározásában, az európai stratégiai diskurzus alakításában (Nagy-Britannia, Németország, Franciaország, Hollandia), másrészt eminens „jótanulóként” azok az országok, amelyek magas egy

⁴⁷ 2011a, 2011b, 2017.

⁴⁸ Salamin 2018, 1.

főre jutó uniós támogatást kapnak a strukturális alapokból. A tervezési megoldások és minták átvétele a legerősebben a kohéziós politika által támogatott tagországokban valósult meg⁴⁹ az elmúlt másfél évtizedben, hiszen a fejlesztési források ezen minták átvételét erőteljesen ösztönözték a forrásfelhasználáshoz kapcsolódó elvárások, de a kedvezményezett tagállamokat jellemző adaptív attitűd révén is.

A tervezési gyakorlatokra kifejtett hatások között meg kell említenünk az *EU stratégiai tervezéssel, programozással és a visszacsatolási mechanizmusokkal (értékeléssel és monitoringgal) kapcsolatos általános elvárásait*, amelyek valamennyi EU-politika esetében megfogalmazódnak az azokban részt vevő tagállamok, sőt az előcsatlakozási alapok révén már a csatlakozni kívánók felé is a hétéves költségvetési ciklusokhoz kapcsolódva. Ennek a fajta tervezési kötelezettségnek különösen számottevő hatása figyelhető meg a kelet-közép-európai országokban. Ezekben a szovjet típusú tervgazdálkodási rendszer – népgazdasági tervek – és ehhez igazodó központosított város- és regionális tervezés is mint szocialista örökség nagyjából elbontásra került a kilencvenes évek legelején, és helyettük több helyen egy sokkal technikaibb, szabályozó karakterű, gyakran az építésigazgatáshoz kapcsolódó, erős központi szabályozáson alapuló területi és települési tervezési rendszer erősödött meg (terület- és településrendezési tervek, építési szabályzatok az építésügyi törvény hatálya alatt). Abban, hogy ezekben az országokban a 2000-es évekre a fejlesztésorientált tervezés rendszere is kiépült, meghatározó szerepe volt az uniós csatlakozásnak. Ez az új EU-motivált tervezés immár alaplogikájában a stratégiai tervezés szemléletét vezette be a területi és települési fejlesztésekbe, tárgykörében elsősorban társadalmi-gazdasági orientációjú, és jelentős részben az unióból érkező kohéziós politikai támogatásokra irányul. Ugyanakkor ez a forrásorientált tervezés egy külső forrásokra épülő fejlesztési kultúrát honosított meg, pályázati eszközrendszerrel, annak számos problémájával.⁵⁰

49 Salamin 2018.

50 Hátrányairól lásd Salamin et al. 2014.

A posztmodern szemlélet és az új tervezésfelfogások

A tervezés átalakulásait a kilencvenes évek óta sok hatásos szerző köti össze a posztmodern szemléletével.⁵¹ A modern kritikáját jelentő posztmodernről mint filozófiáról e helyütt általánosságban csak azt emelnénk ki, hogy a társadalom számára elfogadott nagy „elbeszélésekkel”, a közös értelmezéssel szembeni bizalmatlanságot⁵² jeleníti meg, és azt – amit már Nietzsche is elszántan hirdetett –, hogy a világ nem objektíven hozzáférhető létező, hanem mindig az értelmezésre van utalva, az értelmezések pedig sokfélék lehetnek. Az egyetlen valóság és a mindenki által vallott értékek helyett a különböző narratívák lehetőségét és e valóságértelmezések megfogalmazásának jogát helyezi előtérbe, ahol többféle igazság, többféle valóság lehet a szereplőktől függően (e relativizmus kritikusi szerint nem kevés problémát zúdítva a világra). A posztmodernben a valóság értelmezésében – ami a tervezésnek is lényegi kategóriája – a strukturalizmus korábbi leegyszerűsítő modelljei helyett a komplexitás kerül előtérbe, miközben a diskurzusok értékelődnek fel.⁵³ A tervezésben a különböző párhuzamos nézőpontok elismerése, de egyben az együttműködés igénye is jelentkezik, elvárássá válik a társadalmi részvétel, aminek nyomán új tervezési formákként a kollaboratív tervezés, illetve a kommunikatív tervezés szemlélete jelenik meg a részvételi demokrácia jegyében.⁵⁴

Haughton és szerzőtársai a posztmodern kapcsán új térbeli tervezésről beszélnek, amely megítélésük szerint lényegében a jobb helyteremtésről (*place making*) szól. Ők a szereplők részvételére helyezik ennek hangsúlyát. Szerintük a korábbi tervezési formákhoz hasonlóan ez is a jövőbe tekint, hogy kitalálja, milyen fejlődésre van szüksége a társadalomnak, azonban azokon túlmutatóan mechanizmust kíván adni az együttműködésen alapuló jövőképalkotáshoz, a fejlesztés sokféle szereplővel történő megvalósításához, és olyan megvalósulást is biztosít, mely a társadalom különböző, néha egymásnak ellentmondó elvárásainak is megfelel.⁵⁵

51 Például Allmandinger 2001; Healey 2003; Hirt 2005 stb.

52 Lásd Lyotard 1993.

53 Foucault 1999, 2007, idézi Boros 2010.

54 Vö. Healey 1997, 2003.

55 Haughton et al. 2010.

Szerintük a térbeli tervezés tulajdonképpen azon gyakorlatok fejlett „csomagja”, amelyek az embereket össze tudják fogni a térbeli fejlesztés mintázatairól való közös gondolkodásra és arra, hogy megegyezzenek a megvalósításhoz vezető cselekvésről. Ebben a kontextusban a térbeli tervezés a társadalmi komplexitás kezelésére a reflexív és rugalmas megközelítések megjelenését bátorítja.

Ugyanakkor arról, hogy a tervezés fenti változásai mennyiben következményei a posztmodern filozófiának, megoszlanak a nézetek. Faragó szerint például a posztmodern társadalomfilozófiai teóriák megkérdőjelezzik az értelem felsőbbrendűségét, a célok racionális megalapozhatóságát, vagyis a tulajdonképpeni tervezés lehetőségét, ezért a tervezés megmaradt „modern vállalkozásnak”, mindössze posztmodern elemekkel, módszerekkel egészül ki.⁵⁶ Mindenesetre úgy véljük, a konkrét helyekkel foglalkozó térbeli tervezésben ez a posztmodern(hez kötött) átalakulás nem annyira a társadalom nagy közös narratíváinak (például a nemzeti identitás vagy a kereszténység) megcsáklázásaként jelenik meg, hanem sokkal inkább módszertani jelentőségűnek látszik, amely elsősorban a szereplők bevonásának igényében manifesztálódik. Egy konkrét városfejlesztési projektben a diskurzus és a különböző szempontok elismerése arra vonatkozhat, hogy mire lenne jó például egy közteret hasznosítani, mitől lehet az jó. Hirt⁵⁷ szerint a posztmodern korszellem ötféle módon manifesztálódik a konkrét városi téralakításban: elmozdulás a technokrata tervezésből a részvételi folyamat felé; a technológiai hatékonyságból a kulturális identitás felé; a történelmi formák fontossá válása; a szegregált helyett a kevert területhasználat; az alacsony várossűrűség és szétterülő formák helyett a valóban nagyvárosias formák ösztönzése.

Másrészről a posztmodernhez kötik a *tér értelmezésének változását* is. A térről való pozitivistá gondolkodást, sőt a tér euklideszi geometriában gyökerező abszolút értelmezését (ti. hogy a tér egy tartály, amiben megjelenhetnek társadalmi-fizikai jelenségek) felváltja a relatív tér koncepciója, melyben a társadalmi-gazdasági folyamatok és tartalmak konstruálják a teret szoros összefüggésben Lefebvre⁵⁸ népszerűvé vált gondolatával

⁵⁶ 2005.

⁵⁷ 2005.

⁵⁸ 1991.

a társadalmi cselekvés tértermeléséről.⁵⁹ A tervezésben a hálózatok, az összekapcsoltság, a funkcionális városi terek és egyéb térrelációk megjelenése jelzi ezt plasztikusan, sőt maga a térbeli (*spatial*) kifejezés is erre utal a határokkal megjelölhető területi (*regional*) és a városi tervezés helyett. (Lásd későbbi fejezetünket az új terekről.)

A posztmodern tervezés terjedése azonban a tudományos gondolkodáshoz képest az empirikus vizsgálatok alapján a gyakorlatban lényegesen korlátozottabban bontakozik ki. Davoudi⁶⁰ brit és ír tervezési dokumentumelemzése alapján arra jutott, hogy a kétségtelenül átformálódó tervezési gyakorlat kétarcúvá lett, hiszen a térbeli tervezési folyamat maga valóban posztstrukturalista, de a tervek tartalma továbbra is kifejezetten pozitivista. Konklúziója szerint az új posztmodern felfogások megjelenése ritkán jár együtt a korábbi megközelítések eltűnésével, inkább időben, térben változó súlyokkal, de konkurens módon vannak jelen.⁶¹

Az új szemléletű, immár kevésbé szabályalapú, azaz „puhább” tervezés közvetlen eredménye (terméke) már nem szükségszerűen egy térképi tervlapon megrajzolt vagy szövegben leírt tervdokumentum, hanem lehet akár csak a szereplők közös elgondolása, szándéka a jövőről (jövőkép, közös célok) vagy éppen az érintett gazdasági, civil és állami szereplők közötti tartósabb együttműködés,⁶² sőt ahogyan mások is felvetik: a folyamat során nyert közös tudás, az egymástól való tanulás is ilyen *output* lehet (lásd 5. ábra). Ez a fajta kooperációt megtestesítő tervezés már lényegi karakterét tekintve is eltér a kormányzási funkcióként működő hagyományos (modern) tervezéstől. Európai összehasonlító felmérésünk egyes adatai alkalmasak ennek a változásnak a megragadására, külön kérdésekkel vizsgálva azt, hogy mi tekinthető a tervezés szubsztanciájának (lásd 1–2. ábra).

A szakértők válaszai alapján azt tapasztaltuk, hogy a jogszabályból adódó kötelező feladat jelleg és a tervező szakember egyéni alkotómunkája jelentős mértékben leértékelődik, míg a koordináció és a szereplők együttműködése, sőt az egymástól való kölcsönös tanulás is fontossá válik, ami egyértelműen igazolja az új tervezési szemlélet térnyerését.

⁵⁹ Lásd Davoudi 2009; Allmendinger 2001; Healey 2007; Faragó 2005, 2017 stb.

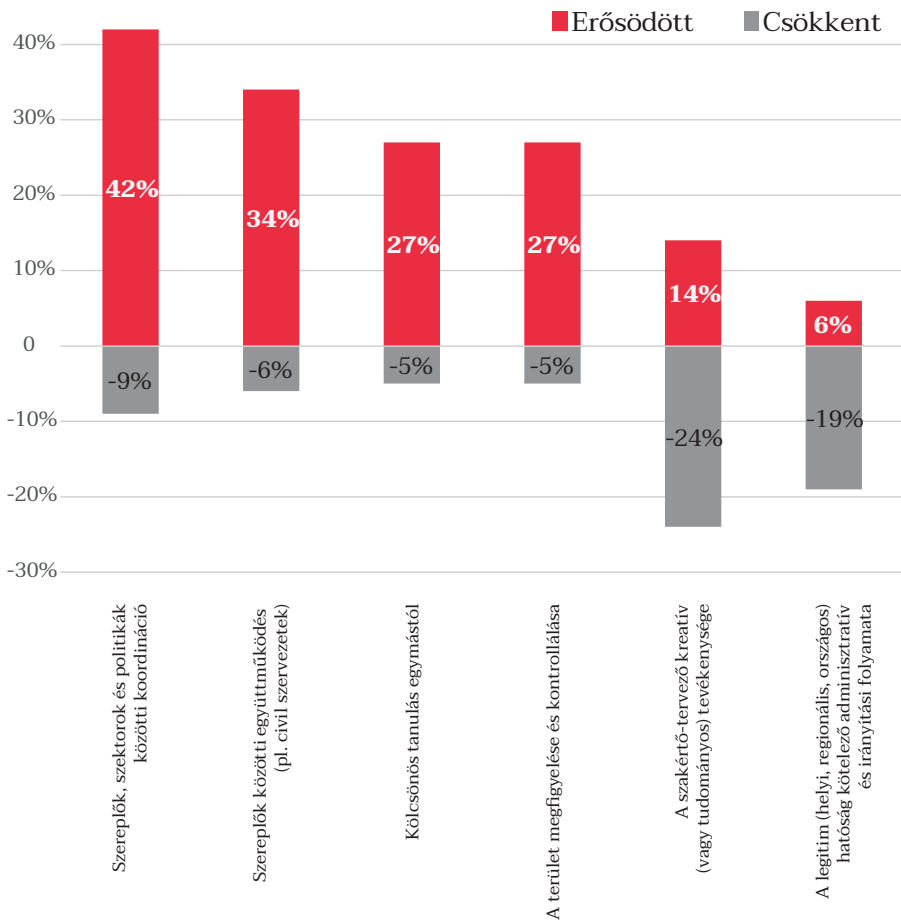
⁶⁰ 2009.

⁶¹ Davoudi 2009.

⁶² Salamin–Péti 2019.

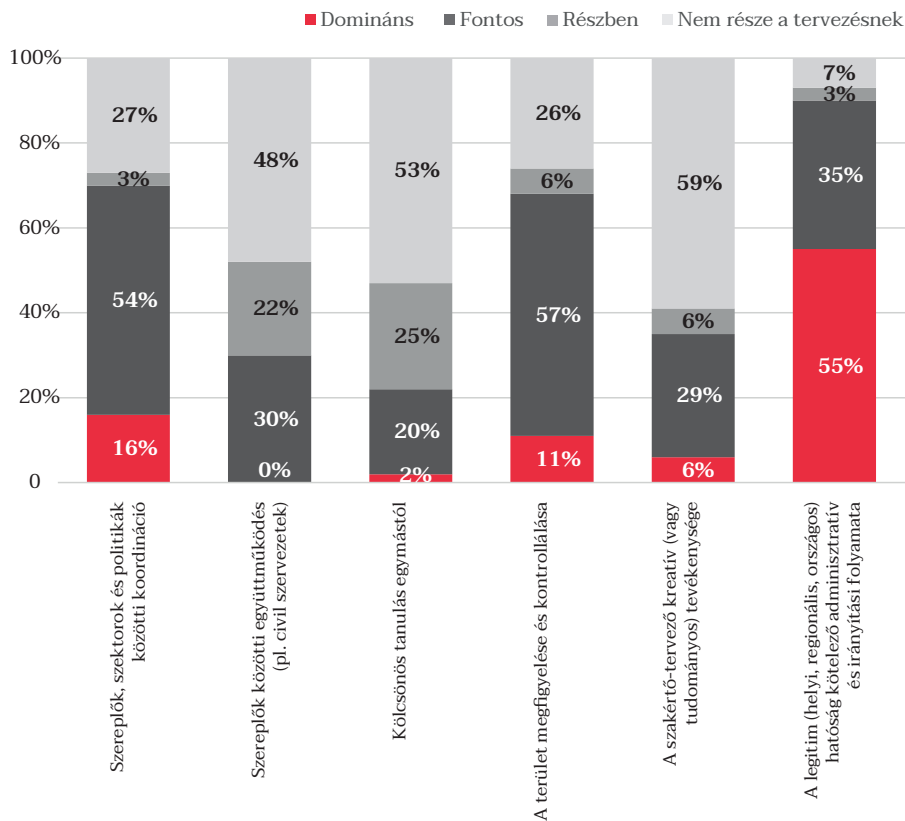
Ugyanakkor vizsgálatunk a jelen állapotra vonatkozóan (lásd 2. ábra) azt jelezte, hogy a fontossági sorrend – a változások dacára is – lényegében egészen más: a legfontosabb továbbra is a jogszabályi feladtból következő tervkészítés, míg az együttműködés és a tanulási motívum jelentősége csekély. Mindez azt jelzi, hogy a tervezés átalakulási dinamikája jelen van – legalábbis a szakemberek így gondolják –, de valójában ez korántsem szüntette meg a tervezés működésének alapvetően modernista karakterét.

1. ábra. A tervezés lényegi természetének változása 2002 és 2018 között Európában kulcsszakértők megítélése szerint (válaszok gyakorisága)



Forrás: Készült a szerző Európa harminc országára kiterjedő felmérésének adatai alapján (2018, M: 120)

2. ábra. A tervezés lényegi természetét Európában kulcsszakértők megítélése szerint 2018-ban (válaszok gyakorisága)



Forrás: Készült a szerző Európa harminc országára kiterjedő felméréseinek adatai alapján (2018, M: 120)

A *governance*-⁶³ fordulat és az új szereposztás a tervezésben

A 20. században kiépült európai tervezési rendszerekben az arra jogosult hatóság (a települési, térségi-regionális önkormányzat vagy éppen a központi kormányzat) rendelkezik jogszabályban meghatározott hatáskörében tervezési kompetenciával. A tervek típusait, hatókörét és készítési körülményeit is szabályok rögzítik. E folyamat két lényegi szereplője – a tervezés politikai és szakmai karakterét tükrözve – a tervezésért (illetve annak elfogadásáért) felelős hatóság és a tervi munkát végző szakember, azaz a tervező lett. A folyamat e rendszerben jellemzően *top-down* megközelítést követ, a magasabb szintű döntéseket és tervi tartalmakat, kereteket kell alacsonyabb területi szinteken érvényesíteni.

Ezt a fajta szereposztási logikát alapjaiban borítja fel a kormányzáselméletek új paradigmájának, az ún. *governance*-nek a térnyerése. A hagyományosabb kormány, illetve kormányzás (*government*, illetve *governing*) fogalmai mellett megjelenő *governance* a modern államokban a politikai intézményekben és a társadalom szabályozását érintő eljárások szintjén a kilencvenes évek óta bekövetkezett módosulásokat fejezi ki, és Somlyódy Edit megfogalmazásában mára kétféle értelmet nyert: egyfelől társadalomelméleti összefüggésben a társadalmi tevékenységek koordinációjának különféle formáit írják le vele, ilyenformán gyűjtőfogalom; másfelől nemzetközi és nemzeti kontextusban a nem hierarchikus és nem kizárólagosan állami szabályozás megjelölésére használatos.⁶⁴

Van Well és Shchmitt szerint leginkább az állam, a piaci szereplők és a civil társadalom összjátékát kifejező keretrendszerként terjedt el a nemzetközi használatban széles körben a kilencvenes évektől. A fogalommal jelzett új trendben a közpolitikát és döntéshozatalt egyre inkább jellemzi a nem kormányzati szereplők fokozódó bevonása, és ezzel a korábban kialakult politikai folyamatokban új interakciós csatornák alakulnak, gyakran kapcsolódva a közszféra fokozódó piacosításához is. Ugyanakkor az új trendben az állami szervek között is horizontális és vertikális

⁶³ A formalizált, hierarchikus kormányzási (*government*, *governing*) formát magyarul nem tudjuk elkülöníteni a *governance* minőségi különbséget és elmozdulást kifejező fogalmától, ezért a dolgozatban jobb híján az angol *governance* fogalmat használjuk.

⁶⁴ 2019, 23.

kooperáció-koordináció alakul ki, így az állami hatóságok is egyre jobban összekapcsolódnak, hálózatosodnak egymás között és a kormányzás egyéb szintjeivel.⁶⁵ A *governance*-t éppen ezért az átfedő és összetett kompetenciák és az új szereplőknek a politikai arénába való bevezetése jellemzi.⁶⁶ Az átalakulás okának leggyakrabban azt tartják, hogy az állam korunk új társadalmi kihívásaira – mint például a klímaváltozás, növekedési szükséglet, globális gazdasági verseny – maga nem tud elégséges választ adni.⁶⁷

A *governance* különféle új térbeli struktúrái is létrejönnek, amit a *területi governance* (beleértve a *városi* ~t is) fogalom jelöl. „A területi *governance* egy helyre/területre vonatkozó közpolitikák, programok és projektek kialakítása és megvalósítása: szereplők, intézmények és tevékenységek koordinációjával (1); szakpolitikai ágazatok integrálásával (2); az érdekelték részvételének mobilizálásával (3); a változó kontextushoz való adaptálódással (4); hely-, illetve területalapú adottságok és hatások érvényesítésével”.⁶⁸ Mindez az adott terület fejlődésével összefüggésben az ágazatok (horizontális) koordinálását és vertikális koordinációt is jelent a szintek között, azaz többszintű kormányzást. A kormányzásnak ez a rugalmasabb, kooperációkat biztosító formája jellemzően stratégiaalapú (azaz célorientált), gyakran programok végrehajtására szerveződik, a terület fejlődésének és a fejlesztések hatásainak nyomon követése, monitoringja is megjelenik benne.

A *governance* jellegű megközelítés *szükségszerűen alakítja át a térbeli tervezést*, a vele kapcsolatos elvárásokat, hatókörét és ezzel formáját is. Ezt a változást Getimis így foglalja össze 2012-es tanulmányában: „A legtöbb európai országban a térbeli tervezést többé már nem tekintik egy szigorú hierarchiák és explicit felelősségi körök mentén kormányzott állami funkciónak. Az ehhez tartozó folyamatoknak immár nem kizárólagos szereplői a központi, regionális és helyi kormányzatok. Választott és nem választott, kormányzati, kvázi kormányzati és a magánszektorhoz tartozó szereplők, különböző szintek (beleértve a szupranacionális szintet is), hivatalos és informális intézmények szereplőinek özöne ad hangot

65 Stead–Pálné Kovács 2016.

66 Painter–Goodwin 1995.

67 Van Well–Schmitt 2016.

68 Van Well–Schmitt 2016.

érdekeinek egy új, szinteken átívelő *governance* keretében. [...] Ezek a változások azonban jellemzően nem szüntetik meg a jogszabályon alapuló fősodorbéli tervezést, hanem az új formák a korábbiakkal együtt léteznek a tervezési politikák egyfajta új kombinációját eredményezve.”⁶⁹

A tervezési tevékenységben ezért a különböző szereplők összehangolása és kommunikációja kerül a fókuszba. Az új *governance*-paradigma szükséges kelleke így a már említett kollaboratív és kommunikatív tervezés. A jövő meghatározásának és alakításának alanyaiként megjelenő szereplők köre a formális kompetenciaviszonyok helyett rugalmas térbeli és felelősségi keretben képlékenyen alakítható, viszont az erre vonatkozó döntés nem szükségszerűen transzparens.

Ez lényegében érinti a tervezés szakemberének, vagyis *a tervezőnek a szerepét is*, aki korábban szakracionálisan „ismerte” a dolgok helyes módját, a közjó mibenléte adott volt számára, és a tervezési tartalom szakmai (elemzési) alapokon való előállításának főszereplőjeként lépett föl. Ezzel szemben az új tervezésben a tudás sokkal inkább a bevont szereplők tudásából, érdekeiből és értékeiből születik meg, s a szakemberek feladata sokkal inkább a kommunikáció, a tervezésben testet öltő kooperáció segítése, a moderálás és facilitálás, a döntésekhez adatok beszerzése, az információk interpretálása, vagy éppen alternatívák, forgatókönyvek előkészítése. Haughton⁷⁰ megfogalmazásában „a tervező szakemberek számára a mindennapi munka nagy része a megértés és a konszenzus kiépítésével telik arra vonatkozóan, hogyan lehet a legjobban összeegyeztetni divergens nézeteket például a jó tervvel, a fenntartható fejlődéssel, a jó társadalommal, vagy éppen a versenyképes gazdasággal kapcsolatban. Ugyanakkor [...] olyan távlatosabb kérdésekkel is foglalkozniuk kell, mint az állam szerepének újragondolása és a hatékonyabb megoldások kialakításában a különböző döntéshozók, szakértők, a nyilvánosság szerepének kialakítása, melybe a jobb *governance* megteremtése érdekében kísérleteket és új megközelítéseket is be kell vonni”.

Andreas Faludi, az európai térbeli tervezés élő klasszikusa az okokról úgy fogalmaz, hogy ha a területhasználati szabályozás és a közberuházások (mint hagyományos formák) elégségesen tudnák biztosítani a fele-

⁶⁹ Getimis 2012, 25. (Kiemelés a jelen idézetben.)

⁷⁰ Haughton et al. 2010.

lősségi körükbe tartozó területek fejlődését, akkor a kormányoknak egyáltalán nem volna szükségük más szereplők beleegyezésére vagy aktív támogatására. Viszont mivel ez nincs így, szükség van arra, hogy a tervezés felelősei különféle szereplőkhöz forduljanak. Ugyanakkor felveti annak problematikáját is, hogy a *governance*-ben megjelenő szerepmegosztás – egész pontosan a kompetenciák megosztása – az állam egyik legalapvetőbb, definíció szerinti kompetenciáját, a saját területe fölötti kontrollt is érinti. Amikor az államon kívüli szereplőknek lehetőségük van befolyásolni a döntési folyamatokat, akkor felmerülnek a legitimitással kapcsolatos aggódomák.⁷¹

A *governance*-fordulat megjelenése szemléletesen érzékelhető Anglia⁷² tervezési rendszerében. A hagyományos területhasználati (szabályozásalapú) angol tervezés a kétezres évek közepén alakult át fejlesztésorientált tervezéssé – amit a térbeli tervezés EU-diskurzusából átvett fogalmának törvényi bevezetése is jelzett –, majd 2011-ben a devolúcióhoz kapcsolódó radikális tervezési reformra került sor (lásd Localism Act). Ekkor egyrészt megszűnt a tervezés a formális régiók szintjén,⁷³ lecsökkent a tervezés formalizált és szabályozási karaktere, miközben a helyi tervek készítését rugalmasan önszerveződő helyi közösségekre bízták, amelynek keretében a gazdaság szereplői különös bátorítást kaptak a részvételre. A brit kormányzat által bevezetett ún. „gazdasági szomszédsági egységek éllovasai” (Business Neighbourhood Frontrunners) nevű új városfejlesztési kezdeményezés célja deklaráltan az volt, hogy a tervezés szabályozó jellege csökkenjen, és mindinkább vállalkozóbaráttá váljék, lényegében a gazdasági szereplők részben maguk generálhassanak és formáljanak fejlődésfolyamatokat a tervezés révén is, ami korábban éppen az ő lehetőségeik korlátozását jelentette.⁷⁴

A tervezési rendszerek ezen átalakulásaival kapcsolatban számosan adnak hangot kritikájuknak, elsősorban azzal összefüggésben, hogy a *governance* a neoliberális fordulathoz kötődik, és gyakran a legitim,

71 Lásd Faludi 2016, 2017.

A *governance* hatásáról a tervezésre lásd még Nuis–Heinrich 2011.

72 A tervezési rendszerek az Egyesült Királyság országaiban elkülönülő rendszereket alkotnak.

73 Egyfajta „aszimmetrikus” decentralizáció keretében egyes, alulról szerveződő városrégiók kaptak tervezési fejlesztési kompetenciákat. Lásd Kaiser 2018.

74 Lord–Tewdwr–Jones 2012.

megválasztott kormányzatok szerepvesztését intézményesíti, kiemelve a regionális és országos szintű tervezés elsovadását, az állam jóléti funkciójának beszűkülését.⁷⁵ Galland⁷⁶ például a dán területi tervezés átalakulása kapcsán röjja föl, hogy a tervezés a jóléti állam projektjéből átlépett a neoliberális politikai napirendek növekedésorientált stratégiáinak korába, a kormányzás hierarchikus formáit és az ezekben ágyazott szabályozásalapú mechanizmusokat nagyrészt felváltották a *governance* puha terei és a hivatalos tervezés színtereit destabilizáló rugalmas politikák. A térbeli tervezés nélkülözhetetlen klasszikus-modern irányító szerepét felváltotta a versenyképesség előmozdítási szerepe, amely növekedésösztönző eszközökkel operál.

A nemzetállami felelősségi rendszereken átívelően a rugalmasabb *governance*-szemléletet az *Európai Unió* legtöbb mechanizmusában maga is érvényesíti, és szakpolitikái mentén a tagállami szereplőktől is elvárja, ami például a programalapú felelősségi rendszerek létrehozásában, a kötelező partnerségi elvárásokban nyilvánul meg, karakteresen a kohéziós politika megvalósítási rendszereiben. Az unió a területi fejlesztésekben explicite is létrehoz, illetve támogat új rugalmas területi *governance*-formákat, aminek a már említett uniósi területi kohéziós cél és a megerősödő városfejlesztési dimenzió ad legitimitást, illetve lendületet, magyarázatot pedig az a szándék, hogy a fejlesztések hatékonnyá tételéhez szükség van azok térben integrált megtervezésére és kivitelezésére (lásd a 2009-es Barca-jelentést a helyalapú fejlesztések javaslatával). Területalapú fejlesztési *governance*-struktúraként jelentek meg a 2014–2020-as periódusban az opcionálisan alkalmazható ún. területi integrált beruházások, amelyek várostárségek vagy egyéb funkcionális térségek integrált fejlesztésének stratégiai és szervezeti keretét adják, kisebb léptékben pedig a már régebb óta működő vidékfejlesztési LEADER akciócsoportok mintájára a közösségvezérelt helyi fejlesztések (CLLD) struktúráit vezették be. Bár mindkét eszköz opcionális, a 2014–2020-as periódusban 20, illetve 18 tagállam hozta létre ezek rendszereit. 2006 óta létezik a nemzetközi jogi személyiséggel rendelkező Európai Területi Együttműködési Csoportosulás (EGTC) jogintézménye, amelynek célja, hogy megkönnyítse a tagállamok,

75 Például Ahlqvist–Moisio 2014; Olesen 2013; Roodbol–Mekkes–Brink 2012; Lord–Tewdwr-Jones 2012.

76 2012.

valamint a regionális és helyi hatóságok határokon átnyúló, régióközi együttműködését, a területfejlesztés koordinációját.⁷⁷ A létrejött EGTC-k háromnegyede határon átnyúló térségek, településcsoportok tartós fejlesztési együttműködéseként működik. Az Európai területi együttműködési programok keretében az unió minden határszakaszán létrejött, határon átnyúló együttműködési programok és a transznacionális programok egyaránt saját térségi *governance*-struktúrával rendelkeznek, de ki kell emelni az Európai Bizottság kezdeményezésére létrejött makroregionális stratégiákat is az érintett országok közreműködésével. Mindezek a számottevő kohéziós politikai finanszírozással működő területalapú, új kormányzati formák elvárászerűen közös stratégiák építésére és azok megvalósítására szerveződnek, és a térbeli fejlődés (területfejlesztés) koordinálásának új kereteit adják, vagyis a térbeli tervezés új formációinak tekintjük őket. Ezt a fajta tervezést kivétel nélkül új típusú, puha formák jellemzik (lásd az 5. ábrán), és leggyakrabban nem intézményesül az országok formális területi-városi tervezési rendszereiben, azokon átível.

Felhívjuk a figyelmet arra, hogy azzal, hogy az új kormányzati formák jelentős részben stratégiák mentén szerveződnek, a tervezés immár nemcsak az irányítási rendszer (kormányzás) egyik saját funkciójaként jelenik meg, ahogy a bevezető fejezetben leírtuk, hanem maga is e rugalmas kormányzati formák motiválójaként is fellép.

Mindezek alapján látható, hogy a stratégiafókuszú területi *governance* és a koordináló, új formájú térbeli tervezés tartalma meglehetősen közel áll egymáshoz, s valóban újabban gyakran szinonim értelemben is használják fogalmaikat.⁷⁸

Új szerepek és governance az empirikus vizsgálat fényében

Az empirikus elemzés tanúsága szerint a szereplői kör átrendeződése a tervezés egyik leginkább érzékelhető változása Európában (lásd 3. ábra). A hagyományosnak tekinthető szereplők (tervező, választott döntéshozó) szerepe relatíve csökken. Az új típusú gazdasági és társadalmi szereplők részvétele leginkább a fejlett tervezési rendszerű országokban: Hollandiá-

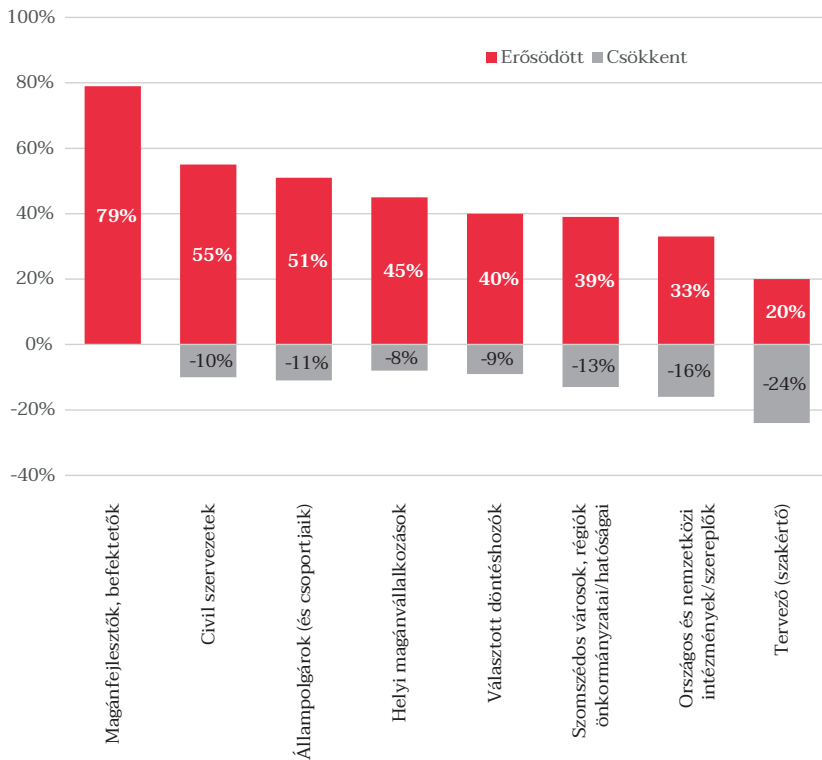
⁷⁷ EP 2006.

⁷⁸ A két fogalom kapcsolatáról lásd Salamin–Péti 2019.

ban, Svájcban és az erős tervezési paradigmaváltáson átment Egyesült Királyságban erősödött meg, a kohéziós országok között pedig a horvát, portugál, lengyel és szlovák rendszer esetében.

A beruházók, magánbefektetők szerepe szinte minden válasz szerint jelentősen erősödött, ami a tervezői tapasztalatok oldaláról is visszaigazolja, hogy az elmúlt évtizedekben az erősödő privatizáció mellett a város- és térségfejlesztésben lényegivé vált a magánszektor szerepe.

3. ábra. Különböző szereplők részvételének változása a tervezésben Európában 2002 és 2018 között kulcsszakértők megítélése szerint (válaszok gyakorisága)



Forrás: Készült a szerző Európa harminc országára kiterjedő felméréseinek adatai alapján (2018, M: 120)

Ugyanakkor az állampolgárok és civil csoportjaik részvétele is számottevően nőtt a tervezési folyamatokban. Ezt igazolja az is, hogy egy másik, a tervek témáira vonatkozó kérdésünk kapcsán a válaszadók a „demokrácia helyi közösségekben való gyakorlását” tartották a második leginkább felértékelődőnek a megkérdezett 26 téma közül az elmúlt másfél évtizedben, sőt a régi EU-tagországok körében e tekintetben az első helyen szerepelt ez a téma, míg az új tagoknál valamivel kisebb mértékben értékelődött csak föl. Ugyanakkor a téma erősödése dacára, a jelenre vonatkozóan csak 27% tartotta ezt a legfontosabb témák közé tartozónak. Ez így jelentős átrendeződést jelez a társadalmi részvétel tekintetében.

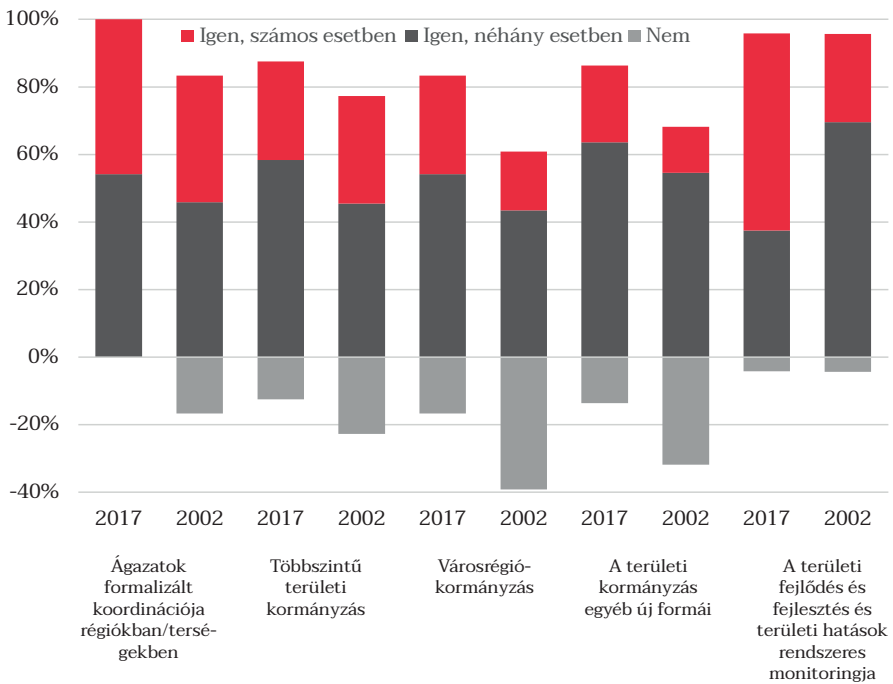
A felmérés alapján a *governance új területi formáival* kapcsolatban két megállapítást lehet tenni. Egyrészt a vizsgált másfél évtizedben valóban terjedtek a szakirodalomban leírt új formák, melyek valamilyen mértékben minden vizsgált országban megjelentek. Leginkább az ágazatok térbeli koordinációja és a térség (város) fejlődésének monitoringja erősödött meg *governance*-funkcióként a legtöbb országban 2018-ban (lásd 4. ábra). A konkrét új *governance*-formák közül a leggyakoribb a városrégiós kormányzás, amely a vizsgált 30 ország közül 16-ban valamilyen új tervezési formában is testet öltött a vizsgált időszakban. A jövőre vonatkozóan az új területi *governance*-formák mindegyikének terjedésére számítanak a felmérésbe bevont szakértők. Az egyenként is vizsgált országok 70-79%-ában úgy látják, erősödni fog ezek szerepe.

A tervezési folyamat átalakulása és a *governance* tervezést érintő kiteljesedése alapján az országok rangsorában elöl állnak a nagy hagyományú tervezési kultúrával rendelkező országok, de az új uniós területi fejlesztési eszközökben Lengyelország és Csehország, míg az EGTC-k alakításában Magyarország jár élen. (Ez utóbbinak nemzetstratégiai okai is vannak.)

Ugyanakkor a felmérésben hét tagállam esetében is beszámoltak egyes új területi (városi) kormányzási formák háttérbe szorulásáról is. A partnerség színterének szánt, ilyen intézményesült új struktúrákként szüntek meg a városrégiók Hollandiában, a tervezés regionális szintje Nagy-Britanniában, illetve szorultak vissza Dániában, Magyarországon pedig a tervezési régiók és a többcélú (kötelező) kistérségi társulások. A területi kormányzással kapcsolatos szakirodalmi várakozások megítélésünk szerint túlzónak bizonyulnak, ugyanis a választott hatalomtól az irányítási funkciók részbeni átengedése (így a tervezésé is) korlátokba ütközik, igazolva

Faludi ezzel kapcsolatos kételyeit.⁷⁹ A „puha” *governance*-formák tehát megjelennek, de úgy látjuk, nem válhatnak általános területi kormányzási modellé.

4. ábra: A területi kormányzás új formáinak (*governance*) jelenléte az egyes országokban és ennek változása kulcsszakértők megítélése szerint (országok száma %-ban)



Forrás: Készült a szerző Európa harminc országára kiterjedő felmérésének adatai alapján (2018, M: 120)

⁷⁹ 2015, 2017.

Az új terek megjelenése

Az új terek megjelenése talán a leginkább elemzett témakör a 21. század európai tervezési irodalmában. Tanulmányok széles köre vizsgálja ezek létrejöttét helyi és szomszédsági szinteken,⁸⁰ metropolisz- és városrégió-szinten,⁸¹ regionális szinten,⁸² makroregionális szinten⁸³ és európai szinten⁸⁴ egyaránt.

A hagyományos (modern) tervezés adminisztratív határokkal kijelölt területegységekre (jellemzően azok egészére) mint illetékességi területre irányul, úgymint a település, a régió (megye) közigazgatási területe, egy állam területe. A bemutatott posztmodern térfelfogásban és a szereplőket és hatásköröket rugalmasan kezelő új *governance*-ben tulajdonképpen benne rejlik a hagyományos adminisztratív téregységek meghaladásának igénye. Allmendinger és Haughton⁸⁵ a földrajztudományi szakirodalomban a territoriális *vs.* viszonyítási (relációs) terek körül zajló vita alapján⁸⁶ azt hangsúlyozzák, hogy míg a formalizált tervezésnek szabályozott, egyértelmű határookra van szüksége, addig az olyan a tervezésnek, amelyik a térbeli viszonyok összetettebb viszonyítási világára kíván reagálni, puha tereken keresztül is működni kell.

A különböző válaszokat igénylő társadalmi-gazdasági kihívások és a belőlük fakadó feladatok – melyek egyre inkább nemzetközi léptékben jelentkeznek – új beavatkozási és irányítási tereket igényelnek. Az új terek gyakran nem vagy kevéssé formalizálódnak, egyértelmű lehatárolás híján a szerzők gyakran puha terekről beszélnek képlékeny (*fuzzy*) határokkal. Metzger és Schmitt⁸⁷ definíciója szerint a puha tér „a tervezés informális vagy félig formalizált, és nem szabályozáson alapuló térbelisége olyan társításokkal és viszonyokkal, amelyek túllépnek a formálisan létrehozott határokon és területi szinteken, valamint a korábban létrehozott ágazati

80 Például Counsell et al. 2014.

81 Például Levelt–Jansen 2013.

82 Például Healey 2013; Walsh 2014.

83 Például Gänzle–Kern 2016; Dühre et al. 2007, 2010.

84 Jensen–Richardson 2004; Faludi 2013.

85 2015.

86 Vö. Lefebvre 1991.

87 2012.

megosztáson is.” Az e terekhez kapcsolódó tervezések közös jellemzője, hogy olyan hibrid, illetve sokszoros jogi környezetben megvalósuló *governance*-nek az eredményei, amely új hálózatokba fogja össze a különböző szektorok, szférák szereplőit.⁸⁸ A tervezés új tereinek kialakítása korántsem csak politikai, földrajzi érdekesség, hiszen ezzel mind a tervezés által konstruálódó beavatkozások és irányítás területének valós földrajzi kiterjedése, mind az érintett és a részvételre jogosult szereplők köre átszabásra kerül.

Allmendinger és szerzőtársai hét északnyugat-európai esettanulmányra kiterjedő kutatásuk és a szakirodalom alapján a tervezés új tereinek megjelenése mögött *hét mozgatórugót* tártak fel: az állami hatalom redisztribúcióját és léptékváltását (*rescaling*), amelyben a nemzeti szint szerepváltozására és a hálózatos világ kihívására reagálva az állam maga alakítja át a különböző szintek kompetenciáit; a neoliberais ideológián alapuló szerkezetátalakítást és a lokalitások versenyét, ami a piaci logika és gazdasági növekedés primátusára irányul;⁸⁹ a relációs terek megjelenését a tervezésben, melyben a tereket a politikai interakciók vagy viták és diskurzusok konstruálják; az EU új térteremtését (ami Európa „újraateremtéséhez” vezet); az ún. posztpolitikai tervezés tereinek létrejöttét.⁹⁰

Az implicate új térszervezési igénnyel jelentkező *EU-politikák* is ösztönöznek, sőt sok esetben maguk is generálnak új tereket (lásd a korábban bemutatott új területi *governance*-formákat). A már említett makroregionális stratégiák terei (balti-tengeri, alpesi, dunai, adriai- és jón-tengeri régiók) a határon átnyúló együttműködési programok terei, az EGTC-együttműködések településcsoportjai, illetve térségei ennek jellegzetes és gyakori megjelenési formái. Itt fontos megemlékezni arról is, hogy a regionális politika helyett a kohéziós politika megjelenése nem csak nevezéktani kérdés. A formalizált, jellemzően önkormányzatisággal rendelkező régiók helyett a területi kohézió jegyében az unió térrpolitikái a különféle „rugalmas földrajzi” alapon formálódó, a legitim helyi-nemzeti autoritásokhoz kevésbé kötődő terekben bontakoznak ki a funkcionalitás jegyében. (Ma már nemigen találkozunk a „Régiók Európája” megfogalmazással, a NUTS2-es régiók pedig inkább csak statisztikai-mérési egysé-

88 Allmendinger et al. 2015.

89 Lásd Haughton et al. 2010.

90 Allmendinger et al. 2015, 14.

gek.) A kétezres években jelentős részben EU-motivációra létrehozott hét magyar tervezési-statisztikai régió 2014-es funkcionál kivül helyezése ellen sem volt kifogása az Európai Bizottságnak.

A szerzők többsége úgy véli, az új típusú, puha terek nem váltják ki a formális helyi-regionális és országos kormányzatok tereit, hanem a gyakorlati tapasztalatok szerint a tervezésben azokkal egyszerre léteznek, illetve azokat inkább kiegészítik, sőt Allmendinger és szerzőtársai szerint kifejezetten szimbiózisban működnek egymással.⁹¹ Ugyanakkor a kohéziós politika jelzett hatása mellett Roodbol-Mekkes és Brink⁹² elemzése is ellentmond ennek, akik az elmúlt két évtized angol, holland és dán tervezési reformjainak elemzése során a neoliberális térteremtés előretörése mellett a formális regionális szint szerepének eltűnését, illetve eljelentéktelenedését konstatálták e három országban.

A munkák azt is hangsúlyozzák, hogy a *governance* új, puha terei térbeli fókuszukat és tematikájukat tekintve inkább szelektívek, mint átfogók, azaz egy-egy témára, funkcióra szervezhetőek, ezért gyakran funkcionális terek. (Magyarországon ilyen turizmusalapú funkcionális tér – ha nem is új – a „Balaton régió” a Balatoni Kiemelt Üdülőkörzet területén saját tervezési „rendszerrel, intézményesülten, de átfedésben a megyékkel.) Allmendinger és szerzőtársai hangsúlyozzák, hogy az új terek konstrukciói növekedéstámogató tevékenységükbe képesek magán- és közforrásokat egyaránt becsatornázni, miközben kevésbé foglalkoznak az olyan problématerületekkel, mint például a szegénység térségei. Az érvek szerint az új terekben szerveződő alternatív *governance*-formák megoldást kínálnak olyan problémákra, melyekben a demokratikus elszámoltathatóság akadályozza a hatékony előrehaladást. Az ilyen értelemben a politika alól részben-egészben kivont tereket ún. posztpolitikai tereknek nevezik, ahol az elszámoltathatóság is képlékeny. A posztpolitikai terek alkalmasak lehetnek így arra is, hogy a hagyományos territoriális terek „mögött dolgozzanak” úgy kialakítva stratégiákat, politikákat, hogy adott esetben megkerülik a formális tervezéstől kötelezően elvárt konzultációs köröket, legitimációs folyamatokat, és persze arra is alkalmasak lehet-

91 Allmendinger et al. 2015.

92 2012.

nek, hogy a különféle érdekeltek (*stakeholder*) befolyást tudjanak szerezni közprogramokban.⁹³

Empirikus elemzésünk szerint az új tervtípusok megjelenése alapján a leggyakoribb új tervtípus a város és tágabb környezetét egybefogó városrégió.

A tervezés régi és új formáinak modellje

Az eddigiekben leírt új szemléleti és kormányzási keretek szükségszerűen a tervezés formájának átalakulásához vezetnek. A továbbiakban megkísérüljük egy négydimenziós modellben összegezni a tervezési formák időbeli hangsúlyeltolódását. A formák meghatározásához a térbeli tervezést az első fejezetben is leírt funkció szerint értelmezzük (térbeli fejlődést alakító, jövőre irányuló koordinációs mechanizmus), és nem aszerint, hogy adott ország mit sorol a tervezési (terület- és településfejlesztési) szakpolitikájába. Ez azért lényeges, mert a jóléti állam modell erodálásával a 20. században intézményesült (formális) tervezési szakpolitikák (más politikákkal együtt) gyakran veszítenek szerepükből, reformjaik során formalizált eszközkészletük olykor lecsökken,⁹⁴ miközben az új térbeli fejlődési koordinációs mechanizmusok e szakpolitikán kívül, más szakpolitikában (gazdaságpolitikában) vagy éppen a gazdasági szereplők saját kezdeményezésére, de leginkább új európai uniós mechanizmusokban jelennek meg.

Korábbi tanulmányunkban⁹⁵ az európai tervezési irodalom szintézise alapján a különböző típusú európai gyakorlatokban tetten érhető térbeli tervezési tevékenységek lehető legtágabb körének rendszerezésére hoztuk létre a tervezési típusok térképét, amely négy dimenzió – a tervezés motivációi, terei, tárgya és eszközei – mentén teszi összehasonlíthatóvá a különböző tervezési rendszereket, sőt tervezési típusokat is. A négy dimenzió mentén ezúttal a tervezés időbeli átalakulását szemléltetjük a hagyományos és az újszerű formák megkülönböztetésével. Az 5. ábra középpontjához közeli formák jellemzően a hagyományosabb tervezési

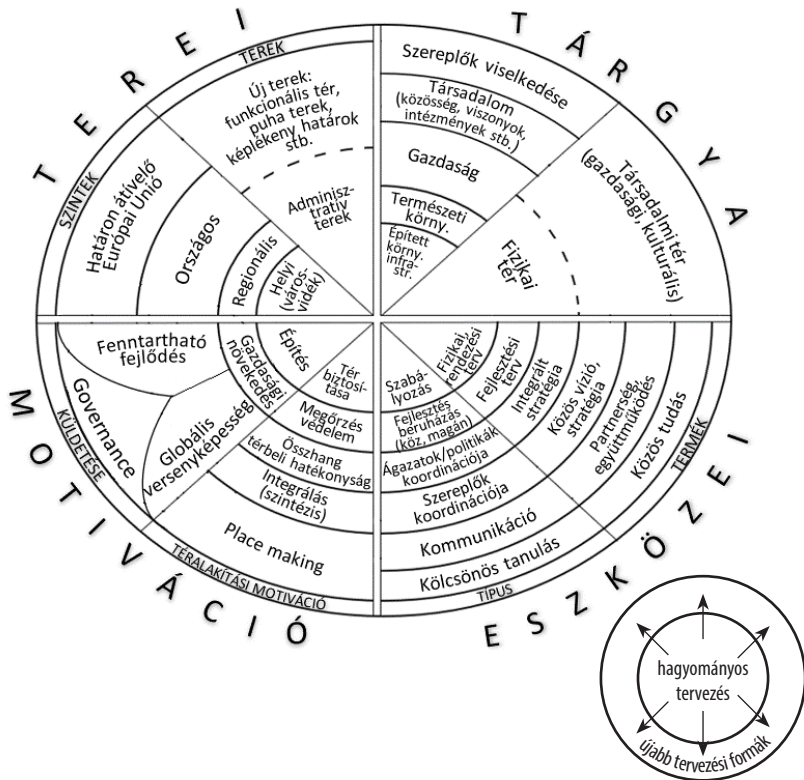
93 Allmendinger et al. 2015; Allmendinger–Houghton 2012.

94 Lásd Lord–Tewdwr–Jones 2014; Johnstone 2014.

95 Salamin–Péti 2019.

gyakorlatokhoz tartoznak, amelyekhez az idők során újabb típusok társultak, melyeket a középponttól távolabb jelenítettük meg.

5. ábra. A térbeli tervezési formák térképe és dinamikája négy dimenzió szerint: a térbeli tervezés hagyományos formái az origóhoz közelebb, az új formák a kör pereméhez közelebb helyezkednek el.



Forrás: saját szerkesztés Salamin–Péti 2019 felhasználásával

A négy dimenzió mentén a formák változásai az alábbiakban összegezhetők:

A tervezés alapvető *motivációi* – vagyis amiért létrejön a tervezés – nemcsak napjainkban, de lassabban már történelmi léptékben is változtak, viszont ma egyszerre több motiváció is markánsan jelen van. A történelem korai szakaszaiban volt szinte kizárólagos az építés meghatározása (átfogóbb tervet új települések, új településrészek kialakításához készítették), de szintén viszonylag korai motivációként megjelent a középko-

ri városokban a spontán kialakult struktúrában a térbeli rendezettség, a rend megteremtésének szándéka, ami például védelmet adott támadások (várfal), járványok, tűzvész ellen (város tagolása), vagy csak a közlekedés, a köztisztaság lehetőségeit biztosította elsősorban egyes beépítési, használati és átalakítási szabályozás felállításával. A 20. században a jóléti állam jegyében a legalapvetőbb várostervezési cél az életminőséget adó szép, egészséges városi környezet megteremtése lett, de idővel egyre fontosabbá vált a gazdasági növekedés elősegítése is, amivel párhuzamosan erősödött a környezeti erőforrások (zöld területek, beépítetlen területek) megőrzése, védelme. Az ezredfordulóra úgy tűnt, a legfontosabb szakmai küldetés a fenntartható fejlődés biztosítása vált,⁹⁶ amely törekvésért elméletben talán pont a területi tervezés tehet a legtöbbet.⁹⁷ A fenntarthatóság komplex küldetését az utóbbi évtizedekben részben a klímaváltozás kihívásaira adott válaszok,⁹⁸ még inkább pedig a különböző helyek globális versenyképességének motivációja egészítette ki vagy éppen váltotta fel. Utóbbin belül a globális telephelyi versenyben való hatékony megjelenés, de újabban kifejezetten az innováció és tudás, a tehetséges és képzett csoportok vonzása kerül előtérbe (lásd a már említett kreatív- és okosváros-megközelítéseket). Utóbbiak szorosan összefüggenek a helyek globális értékláncok magasabb szintjeire lépésének törekvésével és ehhez a magas hozzáadott értékű gazdasági tevékenységek vonzásával és lehoronyzásával, ami a szolgáltatások, a kulturális kínálat, a vonzó és élénk belváros, a környezeti minőség fejlesztését is igényli a hagyományosabb infrastrukturális feltételrendszer mellett. A térbeli tervezés leírt új megjelenései leginkább az új területi *governance*-ben látszanak szervesülni.

A 21. században felerősödő változás a tervezés földrajzi kereteinek, azaz *tereinek* átalakulása. A térbeli tervezés megjelenik nagyobb térségi léptékekben is, és a fentiekben bemutatottak szerint az adminisztratív téregységek mellett egyre inkább új, puha terek jönnek létre.

A *tervezés tárgyát* tekintve – vagyis hogy a jövőformáló szándék voltképp minek a változására irányul – már az elmúlt fél évszázadban egyértelmű elmozdulás látható. A hagyományos városi és területi tervekben elsődlegesen a vonalas infrastruktúra, a beépítések, a területhasználat

⁹⁶ Lásd ESDP 1999; CEMAT 2000.

⁹⁷ Péti 2011.

⁹⁸ Péti 2012.

jelent meg, azaz elsősorban a fizikai tér. Mára egyértelműen előtérbe került a társadalmi gazdasági viszonyok alakítása (például gazdaság- és közösségfejlesztéssel), de a posztmodernhez kötött tervezésben már egyre inkább a szereplők térspecifikus magatartása is a tervezés tárgyává lett. A tervezés immár ezek befolyásolását is ambicionálja.

A térbeli *tervezés eszközei* definíciónk szerint mindazokat a tervezési cselekvés közvetlen eredményeiként létrejövő *outputokat* jelentik, amelyek feladatuk szerint a város, illetve térség fejlődését közvetlenül alakítják, azaz a tervi szándékot érvényesítik. Hagyományosan ez maga a terv. Ugyanakkor az eddigiekben leírtakból következik, hogy a tervezés új értelmezésében már korántsem azonos a tervekészítéssel, hanem a térbeli fejlődést alakító koordinációs folyamatok tágabb körére vonatkozik, amelyek során tervdokumentum akár nem is jön létre. Az eszközöket tekintve így egyszerre tapasztalható a hangsúlyeltolódás és az eszközök megsokszorozódása. Korábban a szabályozási eszközök, jellemzően a területhasználati szabályozás, térspecifikus építésszabályozás volt a domináns tervi eszköz – Magyarországon a településrendezés és területrendezés keretében –, majd felértékelődtek a forrásorientált fejlesztési tervek, amelyekben hagyományosan a közberuházások kerülnek kijelölésre, de újabban egyre inkább a magánszféra fejlesztései is. Amint említettük, kelet-közép-európai tagországokban e fejlesztési tervek főként az EU-forrásokra szerveződnek. A térbeli tervezés többek szerint a politikák (területi) tényekkel való támogatásaként lép fel (lásd ESPON program), és ilyen értelemben a tervezés eszközzé válik maga a monitoring, az értékelés, a célorientált elemzés is.

Az új trendekben ugyanakkor megjelennek az olyan ún. puha eszközök, mint a közös jövőkép, a szereplők közötti együttműködés létrejötte vagy éppen a közös szándékok és új tudás. Kiemelkedő jelentőségre tesznek szert az ún. integrált stratégiák, amelyek a hagyományosabb várostervezési területeket – mint például területhasználat-szabályozás, közlekedési hálózatfejlesztés – integrálják az ágazati, gazdaságfejlesztési, társadalmi-környezeti törekvésekkel, melynek lényeges funkciója a különböző szereplők cselekvéseinek összehangolása.

Sokkal nagyobb hangsúly kerül a megvalósításra, és a rendszeres visszacsatolások (értékelés, monitoring), de akár a szándékok folyamatos alakítása révén a tervezés össze is fonódik a megvalósítással a területi *governance* formájában.

Következtetések

A bőséges európai tervezési irodalomban a jelen lévő kritikus hangok ellenére is a kilencvenes évektől a posztmodern tervezésről, a kétezres évektől a *governance*-átalakulásról és az új terekről megfogalmazódó elemzések és az ezek alapján a tervezés átalakulásáról megfogalmazott állítások egy egymással összefüggő logikai láncolatban, mondhatjuk, egy narratívában jelennek meg, amit – a tervezési kutatásokat és együttműködéseket is támogató – Európai Unió üzenetei is erősítenek, sőt olykor generálnak is. E trendek körül a szakmai-tudományos diskurzusban és az EU várospolitikai, területi kohéziós/tervezési stratégiai dokumentumaiban egyaránt olyan széles körű közmegegyezést tapasztalunk, hogy mindezt – a Kuhn⁹⁹ által megfogalmazott kritériumok szerint – paradigmának tekinthetjük. Az új formákban testet öltő térbeli tervezés posztmodern szemléletű, az EU térszervezési üzeneteit közvetítő, globalizációs kihívásokra reflektáló új európai paradigmájának. Ebben felértékelődik a tervezés beruházást vezérlő szerepe mint stratégiai keretrendszer erőforrás-allokációhoz és beruházásokhoz, és a tervezés összekapcsolja és integrálja a köz- és magánszektor. Összekapcsolódik a gazdasági fejlődés politikájával, és egyre inkább az országos (ágazati) politikák térbeli dimenzióját is adja ezek térbeli összehangolásával-koordinációjával összefüggésben.

Empirikus vizsgálatunk tanúsága szerint is többségében érzékelhetőek a szakirodalomban leírt trendek a tagországok tervezési gyakorlataiban. Az új európai tervezési trendekhez közelítő, sokszor puha tervezési formák és megközelítések többnyire felértékelődnek, míg a hagyományos tervezési formák szerepe és hasznossága háttérbe szorul. Ez gyakran a formális (modern) tagországi területi tervezési, várostervezési politikák leértékelődésével jár. Az új területi *governance*-formációk és új tereik legfőbb motiválói Nyugat-Európában elsősorban a gazdasági szereplők, míg a kohéziós politika forrásaiból leginkább részesülő – azoktól jobban függő –, főként kelet-közép-európai országokban és Portugáliában az EU hatásai vezetnek leginkább ebbe az irányba. Az új térbeli tervezési formák a nemzeti rendszerekben csak félig vagy egyáltalán nem intézményesülnek. A tervezés átalakulásai így a gazdasági szereplők és az EU kompeten-

ciáinak erősödését hozzák a térbeli jövőformáló folyamatokban, amivel a formális struktúrák, s így a nemzetállami kompetenciarendszer is erodálódnak. Ezek a változások olyan szakpolitikai pozíció felé mutatnak, amelyben a térbeli tervezés-fejlesztés és annak részeként a városfejlesztés elsősorban nem elkülönült, önálló politikaként van jelen, hanem más szakpolitikák megvalósítását – elsősorban sajátos integrált beavatkozási és összehangoló koordinációs képességével – elősegítő eszközként jelenik meg. Ez látszik az Európai Unió politikáiban is, amelyekben az integrált területi és városfejlesztés olyan célok (és politikáik) elérésének eszköze, mint az intelligens növekedés (innovációs politika), a klímavédelmi célok, a befogadó növekedés és a társadalmi kohézió. Az EU területi célrendszerét kijelölő Területi agenda (2011) is azzal igazolja létalapját, hogy az Európa 2020 stratégia növekedési céljainak megvalósítását segíti.

Ugyanakkor a tervezés átalakulása kapcsán fontos most is leszögeznünk, hogy az újak megjelenésével nem tűnnek el a hagyományos formák, például a tervezés kemény (szabályozó és közfejlesztéseket kijelölő) eszközei is működnek, legfeljebb relatív súlyuk gyengült. A *governance*-megközelítés valóban terjed, de jól látszanak a korlátai, sőt visszarendeződései is Európa-szerte. Végeterül fontos azt is felvetnünk, hogy a citált szerzők és saját vizsgálataink által azonosított változások ok-okozati kapcsolata a leírt teóriákkal logikus, de – munkánk módszeréből adódóan – tényszerűen nem bizonyított. A domináns tudományos diskurzusokkal (is) érdemes körültekintőnek lennünk. A tervezési gyakorlatok átalakulását például valóban szokás/divatos a posztmodernnel összekapcsolni, de tervezési tapasztalataink alapján állítható, hogy a részvétel megteremtése, a tervezés folyamatos koordinációs karakterének kialakítása, eszköztárának bővítése valójában a világ nagy narratíváinak tagadása és a relativizmus nélkül is releváns jövőformálási módszer.

Irodalom

- Ahlqvist, T.–Moisio, S. 2014: Neoliberalisation in a Nordic state: From cartel polity towards a corporate policy in Finland. *New Political Economy*, 19(1): 21–55.
- Allmendinger, P. 2001: *Planning in postmodern times*. London – New York, Routledge.
- Allmendinger, P. 2009: *Planning theory*. Basingstoke, Palgrave Macmillan, 640.
- Allmendinger, P.–Houghton, G. 2009: Soft spaces, fuzzy boundaries, and metagovernance: The new spatial planning in the Thames Gateway. *Environment and Planning, A* 41 617–633.

- Allmendinger, P.–Houghton, G. 2012: Post political spatial planning in England: A crisis of consensus. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 37(1), 89–103.
- Allmendinger, P. et al. 2015: *Soft spaces of Europe. Re-negotiating governance, boundaries and borders*. Oxon, Routledge, 247.
- Barca, F. 2009: *Agenda for a Reformed Cohesion Policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations*. Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities.
- Boros, L. 2010: Posztstrukturális elméletek: kihívások és lehetőségek a településföldrajz számára. In Csapó T.–Kocsis Zs. (szerk.): *A településföldrajz aktuális kérdései*. VI. Településföldrajzi Konferencia. Szombathely, Savaria University Press, 392–405.
- Böhme, K.–Waterhout, B. 2008: The Europeanisation of Planning, 225–248. In Faludi, A. (szerk.): *European Spatial Research and Planning*. Cambridge, Mass, Lincoln Institute of Land Policy.
- CEC 1997: (Commission of the European Communities) *The EU Compendium of Spatial Planning Systems and Policies*. Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities.
- CEMAT 1983: *European regional/spatial planning Charter – Torremolinos Charter*. Torremolinos, European Conference of Ministers responsible for Spatial/Regional Planning (CEMAT).
- CEMAT 2000: *Guiding Principles for Sustainable Spatial Development of the European Continent*. (Adopted at the 12th Session of the European Conference of Ministers responsible for Regional Planning on 7–8 September 2000 in Hanover) <https://rm.coe.int/1680700173> Letöltve: 2020. november 21.
- Cooper, W. C.–Eastman, J. N.–Kortanek, K. 1971: Systems Approaches to Urban Planning: Mixed, Conditional, Adaptive and Other Alternatives. Institute of Physical Planning, Research Report No. 6 (August 1970). *Policy Sciences*, 2(4), 397–405. <http://www.jstor.org/stable/4531453> Letöltve: 2020. november 19.
- Counsell, H.–Houghton, G.–Allmendinger, P. 2014: Growth management in Cork through boom and bust. *European Planning Studies*, 22, 46–63.
- Davoudi, S. 2009: Asymmetric development in spatial planning: positivist content and post-modernist processes? In Davoudi, S.–Strange, I. (eds.): *Conceptions of Space and Place in Strategic Spatial Planning*. London, Routledge, 207–243.
- Dühr, S.–Stead, D.–Zonneveld, W. 2007: The Europeanization of Spatial Planning through Territorial Cooperation Planning. *Practice & Research*, Vol. 22, No. 3, 291–307.
- Dühr, S.–Colomb, C.–Nadin, V. 2010: *European Spatial Planning and Territorial Cooperation*. London – New York, Routledge.
- EP 2006: Az Európai Parlament és a Tanács 1082/2006/EK rendelete (2006. július 5.)
- ESDP 1999: *European Spatial Development Perspective. Towards Balanced and Sustainable Development of the Territory of the European Union*. Italy, European Commission.
- Faludi, A. 1973: *Planning Theory*. Glasgow, Pergamon Press, 306.
- Faludi, A. 2011: *Cohesion, Coherence, Cooperation: European Spatial Planning Coming of Age?* RTP Library Series, Oxon, Routledge, 224.
- Faludi, A. 2016: Territorial governance challenging government In Van Well, L.–Schmitt P. (eds.): *Territorial governance across Europe Pathways, practices and prospects*. Radboud University Nijmegen, Routledge Research in Planning and Urban Design.
- Faludi, A. 2017: Conflicting territorialities in EU Cohesion Policy. Előadás. In *Coping With Uneven Development in Europe Socio-Economic and Political Responses to Regional Polarisation*. Konferencia, Lipcse, 2017. szeptember 29.
- Faragó, L. 2005: *A jövőalkotás társadalomtechnikája*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó.

- Faragó, L. 2017: *A téri lét: Társadalomtér-elméleti alapvetések*. Akadémiai doktori értekezés. <http://real-d.mtak.hu/982/> Letöltve: 2020. november 22.
- Fayol, H. 1916: *Administration Industrielle et Generale*. Paris, H. Dunod et E. Pinat.
- Florida, R. 2012: *The Rise of the Creative Class: Revisited*. New York, Basic Books.
- Foucault, M. 1999: Space, power and knowledge. In During, S. (ed.): *The cultural studies reader*. London, Routledge, 134–141.
- Foucault, M. 2007: The language of space. In Elden, S.–Crampton, J. W. (eds.): *Space, knowledge and power: Foucault and geography*. Aldershot, Ashgate, 163–168.
- Frank, A. et al. 2014: Educating planners in Europe: A review of 21st century study programmes. *Progress in Planning* 91, 30–94.
- Freestone, R. 2001: History of Urban Planning (Western). In Smelser, N. J.–Baltes, P. B. (eds.): *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*. Elsevier, 16058–16063.
- Galland, D. 2012: Is Regional Planning Dead or Just Coping? The Transformation of a State Socio-spatial Project into Growth-Oriented Strategies. *Environment and Planning C: Politics and Space*, Vol 30, Issue 3, 536–552.
- Gänzle, S.–Kern, K. (szerk.) 2016: *A „Macro-regional” Europe in the making: Theoretical Approaches and Empirical Evidence*. Houndmills, Palgrave Macmillan, 280.
- Getimis, P. 2012: Comparing Spatial Planning Systems and Planning Cultures in Europe. The Need for a Multi-scalar Approach. *Planning Practice and Research*, Vol. 27, No. 1, 25–40.
- Godschal, D. R. 2006: *Turning Points in Planning Education The UNC Experience*. 15–24. <https://cdr.lib.unc.edu/downloads/00000164r?locale=en> Letöltve: 2020. november 2.
- Hall, P. 1975: *Urban and regional Planning*. Exeter, David and Charles Ltd., 221.
- Hall, P. 2007: *Urban and regional Planning*. Penguin Books, 240.
- Houghton, G.–Allmendinger, P.–Counsell, D.–Vigar, G. 2010: *The new spatial planning – territorial management with soft spaces and fuzzy boundaries*. London, Routledge.
- Healey, P.–Williams, R. 1993: European Urban Planning Systems: Diversity and Convergence. *Urban Studies* (4–5) 701–720.
- Healey, P. 1997: *Collaborative planning: Shaping places in Fragmented Societies*. London, Macmillan.
- Healey, P. et al. (szerk.) 1997: *Making Strategic Spatial Plans: Innovation in Europe*. London, UCL Press.
- Healey, P. 2003: Collaborative Planning in Perspective. *Planning Theory*, 2003; 2; 101.
- Healey, P. 2004: The treatment of space and place in the new strategic spatial planning in Europe. *International Journal of Urban and Regional Research*, 28 (1): 45–67.
- Healey, P. 2007: *Urban Complexity and Spatial Strategies towards a Relational Planning for Our Times*. London, Routledge.
- Healey, P. 2009: In search of the „strategic” in spatial strategy making. *Planning Theory and Practice*, 10 (4): 439–457.
- Healey, P. 2013: Soft spaces, fuzzy boundaries and spatial governance in post devolution Wales. *International Journal of Urban and Regional Research*, 37, 1325–1348.
- Hirt, S. 2005: Toward Postmodern Urbanism?: Evolution of Planning in Cleveland, Ohio. *Journal of Planning Education and Research*, Vol. 25: 27–42.
- Howard, E. 1902: *Garden Cities of To-morrow*. London, Swan Sonnenschein and Co. Ltd.
- Jacobs, J. 1961: *The death and life of great American cities*. New York, Random House, 472.
- Jensen, O. B.–Richardson, T. 2004: *Making European Space: Mobility, Power and Territorial Identity*. London, Routledge.
- Johnstone, P. 2014: Planning Reform, Rescaling, and the Construction of the Postpolitical: The Case of the Planning Act 2008 and Nuclear Power Consultation in the UK. *Environment and Planning C: Government and Policy*, Vol 32 issue: 4, 697–713.

- Kaiser, T. 2018: Territorial Governance in Flux: A Case of the City-Regions in England. *Journalism and Mass Communication*, February, Vol. 8, No. 2, 68–87.
- Kuhn, T. 1984: *A tudományos forradalmak szerkezete*. Budapest, Gondolat Kiadó.
- Kunzmann, K. 2006: The Europeanisation of spatial Planning. In Adams, N.–Alden, J.–Harris, N: (eds.): *Regional development and spatial planning in an enlarged European Union*. Hampshire, Ashgate.
- Landry, C. H. 2000: *The creative city: A toolkit for urban innovators*. London, Earthscan, 300.
- Le Corbusier 1929: *The city of to-morrow and its planning*. New York, Dover Publications Inc.
- Lefebvre, H. 1991: *The Production of Space*. (Translated by Nicholson-Smith, D.) Oxford, Blackwell Publishing, 454.
- Leipzig Charter 2007: On sustainable European cities, adopted at the Informal Council Meeting of Ministers on urban development of 24-25 May 2007 in Leipzig.
- Lenschow, A. 2006: Europeanisation of public policy. In Richardson, J. (ed.): *European Union – Power and Policy Making*. 3rd edn, 55–71. Abingdon, Routledge.
- Levelt, M.–Jansen, L. 2013: The Amsterdam Metropolitan Area challenge: opportunities for inclusive coproduction in city-region governance. *Environment and Planning, C*, 31, 540–555.
- Lord, A.–Tewdwr-Jones, M. 2014: Is Planning „Under Attack”? Chronically the Deregulation of Urban and Environmental Planning in England. *European Planning Studies*, 22:2, 345–361.
- Luukkonen, J. 2011a: Europeanization of spatial planning: Exploring the spatialities of European integration. *Nordia Geographical Publications*, Volume 40:3. Oulu: Geographical Society of Northern Finland, 49.
- Luukkonen, J. 2011b: The Europeanization of regional development: local strategies and European spatial visions in northern Finland. *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography* 93 (3): 253–270.
- Luukkonen, J. 2015: Planning in Europe for „EU” rope: Spatial planning as a political technology of territory. *Planning Theory*, Vol 14, Issue 2, 174–194.
- Luukkonen, J. 2017: A practice theoretical perspective on the Europeanization of spatial planning. *European Planning Studies*, 25:2, 259–277, DOI: 10.1080/09654313.2016.1260092
- Lytard, J.-F. 1993: A posztmodern állapot. In *A posztmodern állapot. Jürgen Habermas, Jean-François Lyotard, Richard Rorty tanulmányai*. Budapest, Századvég–Gondolat, 8.
- Mc Loughlin, J. B. 1969: *Urban and Regional Planning: A systems Approach*. London, Faber.
- Metzger, J.–Schmitt, P. 2012: When soft spaces harden: The EU strategy for the Baltic Sea Region. *Environment and Planning, A*, 44, 263–280.
- MUT 2011: *Javaslat a térbeli tervezés rendszerének összehangolására és továbbfejlesztésére – Tervezet, egyeztetésre – Műhelymunka-sorozat – záródokumentum. (Kutatási jelentés.)* <http://www.mut.hu/?module=news&action=show&nid=183493> Letöltve: 2020. november 7.
- MUT 2019: *Közösség a fejlődésért – A Magyar Urbanisztikai Társaság középtávú víziója*. <https://www.mut.hu/?module=news&action=getfile&fid=247992> Letöltve: 2020. november 22.
- Nadin, V.–Stead, D. 2012: European Spatial Planning Systems, Social Models and Learning. *Disp The Planning Review*, Vol 44:172, 35–47.
- Nuiss, H.–Heinrich, D. 2011: Fresh wind or hot air – does the governance discourses have something to offer spatial planning? *Journal of Planning Education and Research*, 31. (1), 47–59.
- OECD 2001: *Towards a New Role for Spatial Planning*. Paris, OECD Publication Service.
- Olesen, K. 2013: The neoliberalisation of strategic spatial planning. *Planning Theory*, Volume: 13 issue: 3, 288–303.
- Olsen, J. P. 2002: The many faces of Europeanization. *Journal of Common Market Studies*, 40(5) 921–952.

- Painter, J.–Goodwin, M. 1995: Local government and concrete research: investigating uneven development of regulation. *Ecopnomy and Society*, 24 (3), 334–356.
- Péti, M. 2011: *A területi tervezés és fejlesztés a fenntarthatóság jegyében & Stratégiai környezeti vizsgálatok földrajzi szemlélettel*. Szeged, Jatepress, 150–175.
- Péti, M. 2012: A territorial understanding of sustainability in public development. *Environmental Impact Assessment Review*, Volume 32, Issue 1, 61–73.
- Péti, M.–Salamin, G. 2016: A városfejlesztés új keretei a 2014–20-as fejlesztéspolitikai ciklusban. *Falu Város Régió*, 2.
- Pratt, A. C. 2010: Creative Cities: Tensions within and between Social, Cultural and Economic Development. A Critical Reading of the UK Experience. *City, Culture and Society*, 1. 1. 13–20.
- Purkathofer, E. 2016: When soft planning and hard planning meet: Conceptualizing the encounter of European, national and sub-national planning. *European Journal of Spatial Development*, 61.
- Radaelli, C. M. 2004: Europeanisation: Solution or problem? In *European Integration Online Papers*, 8(16), 1–23.
- Riga Declaration 2015: Declaration of Ministers towards the EU Urban Agenda, adopted at the informal meeting of EU ministers responsible for Territorial Cohesion and Urban Matters, Riga, 10 June 2015.
- Robert, J. T. et al. 2001: *Spatial impacts of community policies and the cost of non-coordination*. Brussels, European Commission, DG Regio.
- Roodbol-Mekkes, P. H.–van den Brink, A. 2015: Rescaling spatial planning: spatial planning reforms in Denmark, England, and the Netherlands. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 2015, volume 33, 184–198.
- Salamin, G. et al. (szerk.) 2011: *Climate-friendly cities: a handbook on the tasks and possibilities of European cities in relation to climate change*. Budapest, Ministry of Interior, Hungary; VÁTI.
- Salamin, G. et al. 2014: Az Országos Fejlesztési és Területfejlesztési Koncepció és a 2005-ös országos területfejlesztési koncepció érvényesítésének tapasztalatai. *Falu Város Régió*, 1.
- Salamin, G. 2018: *A földrajzi tér alakításának európaizálódása: Az Európai Unió térbeli stratégiáinak, tervezésének és kohéziós politikájának hatása az európai országok térbeli tervezési rendszereinek transzformációjára*. Gödöllő, Szent István Egyetem Enyedi György Regionális Tudományok Doktori Iskola, 199.
- Salamin, G.–Péti, M. 2019: Tervkészítéstől a governance-ig: A térbeli tervezés európai fogalma, jelentései és lehetőségei hazai kapcsolódásai. *Tér és Társadalom*, 33: 3 7–28, 22.
- Somlyódy Péter, E. 2019: *A városok szerepe a területi kormányzásban. A közszolgáltatás-szervezéstől a várospolitikáig*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem.
- Stead, D.–Pálné Kovács I. 2016: Shifts in governance and government across Europe. In Schmitt, P.–Van Well, L. (szerk.): *Territorial governance across Europe. Pathways, practices and prospects*. Routledge Research in Planning and Urban Design.
- Van Well, L.–Schmitt, P. 2016: Territorial governance across Europe. In Schmitt, P.–Van Well, L. (eds.): *Territorial governance across Europe. Pathways, practices and prospects*. Routledge Research in Planning and Urban Design.
- Walsh, C. 2014: Rethinking the spatiality of spatial planning: methodological territorialism and metageographies. *European Planning Studies*, 22, 306–322.
- Waterhout, B. 2008. *Institutionalisation of European Spatial Planning*. Amsterdam, NLD, IOS Press.
- Williams, R. H. 1996: *European Union Spatial Policy and Planning*. London, Paul Chapman.