

Simon Róbert Balázs

A fenntartható városfejlesztési stratégiák története

*Hogyan jutott el az európai városi fenntarthatósági szakpolitika a
fenntartható városfejlesztési stratégiáig?*

A History of Sustainable Urban Strategies

*How did European urban sustainability policy lead to Sustainable Urban
Strategies?*



Összefoglalás

Jogosan merül fel a kérdés, hogyan hozható közös nevezőre a városok, mint szereplők és a klímaváltozás, mint a cselekvéseket meghatározó keret? Ezt a fenntartható városfejlesztési stratégiák hivatottak feloldani. Hídként képesek megteremteni a kapcsolódást az Európai Unió kohéziós politika és a lokális területi irányítási rendszerek között. Előbbiek alatt értendő a kohéziós politika logikája, szabályai és aktorai, míg utóbbi esetében a működési mechanizmusokra és az azokat kialakító jogszabályi „kényszerekre”, illetve szereplőkre érdemes gondolni. A Fenntartható Városfejlesztési Stratégiák (továbbiakban: FVS) egy olyan eszköz, amely a fenntartható fejlődési elvek városi területen történő implementálására törekszik. Jelen írás a témában folytatott további kutatások alapjául, egyfajta előzményeként szolgál, hiszen annak érdekében, hogy valós képet kapjunk a fenntartható városfejlesztési stratégiák gyakorlati hasznosíthatóságáról, eszköz-és célrendszeréről, célszerű ismerni kialakulásának folyamatát, történeti hátterét, szakpolitikai kontextusát is. Jelen tanulmány ennek megalapozására tesz kísérletet.

Journal of Economic Literature (JEL) kódok: Q01, O52, O18

Kulcsszavak: fenntarthatóság, városfejlesztés, integrált, szakpolitika, fejlesztéspolitika

SIMON RÓBERT BALÁZS, doktorjelölt, Széchenyi István Egyetem Regionális- és Gazdaságtudományi Doktori Iskola (simonrobertbalazs@gmail.com).

Summary

The question rightly arises: how can cities as actors and climate change as a framework for action be brought together? Sustainable urban strategies are designed to address this. They can act as a bridge between EU cohesion policy and local territorial governance systems. The former refers to the logic, rules and actors of cohesion policy, while the latter refers to the operating mechanisms and the legislative 'constraints' or actors that shape them. Sustainable Urban Strategies (SUS) are a tool that seeks to implement sustainable development principles in urban areas. This paper serves as a basis for further research on this topic, as in order to get a real picture of the practical usefulness, tools and objectives of sustainable urban development strategies, it is useful to know the process of their development, their historical background and their policy context. The present study attempts to lay the foundations for this.

Journal of Economic Literature (JEL) codes: Q01, O52, O18

Keywords: sustainability, urban development, integrated, policy, development policy

BEVEZETÉS

A fenntartható fejlődésről a Brundtland-bizottság jelentésén és az ENSZ Környezetvédelmi és Fejlesztési Bizottságában zajló folyamatokon alapuló diskurzust követve a fenntartható városfejlesztés a jelenleginél jóval ambiciózusabb politikákat igényelne az energiafogyasztás korlátozása, a környezetszennyezés csökkentése, valamint a természeti területek és a termőföldek védelme érdekében. A városi területek újrahasznosítása és az építési területek hatékonyabb kihasználása egy lehetséges stratégia erre a célra. Az épületállomány folyamatos növekedése azonban egyre nehezebbé teszi, hogy a gazdag országokban a városfejlesztés az ökológiailag fenntartható és globálisan igazságos keretek közé kerüljön. A fenntartható városfejlesztés tervezésének hosszú távú célokra kell irányulnia, és ki kell használnia a különböző megoldások környezeti következményeiről szóló ismereteket, de nem szabad kizárólag az eszköz-cél racionalitáson alapulnia (Naess, 2009). Ahelyett, hogy az összes érdekelt csoportot magában foglaló konszenzusra törekednénk, a fenntarthatósági tervezésnek inkább a szövetségkötést kell elősegítenie azon lakossági csoportok között, amelyek támogatni tudják a fenntartható fejlődés alapvető méltányosságai és környezeti értékeit.

A XXI. századi trendeket meghatározó, a településfejlesztés és klímaváltozás fémjelzte új interdiszciplináris kontextusban felértékelődött a területi és várostervezés szerepe. Ami a városok mind országos, mind pedig nemzetközi porondon elfoglalt helyzetét illeti, a városok primordiális aktorai a fenntartható fejlődés ügyének előbbre vitelében. Annál is inkább, mert egyes előrejelzések szerint, a világ lakosságának kétharmada 2050-re városokban fog élni, így a népesség 68%-a urbánus térségekben fog tömörülni. Ugyanakkor nem elhanyagolható az a jelenség sem, hogy a városok a világ energiafelhasználásának 78%-áért és az üvegházhatású gázok kibocsátásának több mint 60%-áért felelősek (Darányi-Gálosi-Kovács, 2011). Ennek ellenére a Föld felszínének kevesebb mint 2%-át teszik ki, tehát elmondható, hogy nagy mértékben hozzájárulnak az éghajlatváltozáshoz.

A városok, mint komplex és többretegű rendszerek a fenntartható politika részét képezik, mivel hatalmas erőforrás-fogyasztók, és a nem fenntartható viselkedés jeleit mutatják (Soefska, 2021). A kutatókat és a tervezőket ezért arra ösztönzik, hogy gondolkodjanak az önszabályozásra összpontosító városról. Ez az, ami kihívás elé állítja az ezirányú kutatásokat.

Jogosan merül fel a kérdés, hogyan hozható közös nevezőre a városok, mint szereplők és a klímaváltozás mint a cselekvéseket meghatározó keret? Ezt a fenntartható városfejlesztési stratégiák hivatottak feloldani. Hídként képesek megteremteni a kapcsolódást az Európai Unió kohéziós politika és a lokális területi irányítási rendszerek között. Előbbiek alatt értendő a kohéziós politika logikája (Fekete, 2021), szabályai és aktorai, míg utóbbi esetében a működési mechanizmusokra és az azokat kialakító jogszabályi „kényszerekre”, illetve szereplőkre érdemes gondolni. A nagyvárosok a gazdaság meghatározó centrumai is (Rechnitzer, Berkes 2021). A jelentős értéktermelő ágazatok és azok vállalatai igen jelentős részben ezekbe a központokba települtek, s nem mindegy, hogy milyen gazdasági környezetben működnek, vagy éppen milyen feltételek befolyásolják fejlesztéseiket.

Példának okáért a Fenntartható Városfejlesztési Stratégiák (továbbiakban: FVS) egy olyan eszköz, amely a fenntartható fejlődési elvek városi területen történő implementálására törekszik. Ennek fontosságát, a teljesség lehetősége nélkül, jól mutatja az adott települést „éltre keltő” lakosság számának növekedése, a folyamatosan emelkedő népsűrűség, az egy főre eső zöldfelület számának csökkenése, illetve a nyaranta tapasztal hősziget-jelenség, amely élethetlenné teszi a városokat, valamint a szüntelenül csökkenő tendenciát mutató természeti erőforrások korlátozott hozzáférhetőségéről nem is beszélve. Erre reflektálandó, az FVS újszerűsége abban rejlik, hogy a meglévő szakterületek és stakeholderek összehangolt együttműködését elkerülhetlenné válik, ezáltal a meglévő kapcsolódási pontok és potenciálok kiaknázásra kerülhetnek, a fenntarthatóság ügyét mindvégig szem előtt tartva. Ennek horizontális, az ágazati és területi igényeket integrálva, interszektoralis, multidiszciplináris és szinergikus alapokon kell nyugodnia.

A TANULMÁNY CÉLJA, MÓDSZERTANA

Jelen tanulmány célja a Fenntartható Városfejlesztési Stratégia, mint szakpolitikai eszköz kialakulásához vezető út feltárása. Fontos kihangsúlyozni, hogy jelen tanulmány – annak terjedelmi kereti okán – nem alkalmas a fenntartható városfejlesztési stratégiák jellemzőinek teljeskörű elemzésére. Az FVS-ek gyakorlati alkalmazhatóságának vizsgálata túlmutat jelen tanulmány keretein, így jelen írás csupán a témában folytatott további kutatások alapjául, egyfajta előzményeként szolgál, hiszen annak érdekében, hogy valós képet kapjunk ezen stratégiák gyakorlati hasznosíthatóságáról, eszköz-és célrendszeréről, célszerű ismerni kialakulásának folyamatát, történeti hátterét, szakpolitikai kontextusát is. Jelen tanulmány ennek megalapozására tesz kísérletet.

Kutatásom során – módszertani besorolását tekintve¹ – a tudományos megismerési paradigmák (hermeneutika, természettudományos megismerési szemléletmód) keverékén alapulva főszabályként az indukciónak a módszereit alkalmazom. Az indukciónak a tapasztalati tényekből kiindulva az általános felé haladva vonnak le következtetéseket. A folyamat a tapasztalati tények megfigyelésével, rendszerezésével indul, ezt elemzés követi, majd a következtetések levonása történik. Az előfeltevéseket (premisszákat) ez a forma következtetésekkel erősíti meg vagy veti el.

HOGYAN JUTOTT EL AZ EURÓPAI VÁROSI FENNTARTHATÓSÁGI SZAKPOLITIKA A FENNTARTHATÓ VÁROSFEJLESZTÉSI STRATÉGIÁKIG

Az elmúlt 30 évben olyan sokat sikerült elérni a fenntarthatóság és a fenntartható városok népszerűsítésében, hogy a változások üteme inspiráló. A városfejlesztési politikákat világszerte a fenntarthatóság nyelvezete hatja át, és példaértékű kezdeményezések sokaságát találjuk. Más tekintetben azonban úgy tűnik, hogy visszafelé haladunk, olyannyira, hogy nehéz meglátni, hol van még helye az optimizmusnak. A fejlődő országok városi problémái a népesség növekedésével és az erőforrások szűkülésével egyre égetőbbé válnak. A fejlett világban olyan hatalmas új infrastrukturális és építési projekteket látunk, amelyek ellentmondanak a fenntarthatóság minden fogalmának, mégis a közvélemény és a szakemberek ünneplik őket. Így, bár a tudás egyes területein hatalmas előrelépések történtek, és néhány lenyűgöző gyakorlati kezdeményezés, a «terepen» zajló változásokról nagyon ellentmondásos (Williams, 2009), vagy legalábbis töredékes képet kapunk.

A fenntartható fejlődés története az Európai Unióban

A városi terjeszkedés egyik fontos hajtóereje a városi népesség növekedése. Európa esetében azonban ez nem elegendő magyarázat. A fő tendencia az, hogy az európai városok sokkal kevésbé kompaktak lettek. Az 1950-es évek közepe óta az európai városok átlagosan 78%-kal bővültek, miközben a népesség csak 33%-kal nőtt.

Az Európai Unió (EU) elkötelezte magát a fenntartható fejlődési célok végrehajtása mellett mind bel-, mind külpolitikájában. A Fenntartható Fejlődési Célok (SDG-k) az Európai Bizottság mind a 6 prioritása szempontjából fontos szerephez jutnak. A 2030-as menetrend 2015-ös elfogadása óta az EU jelentős előrelépést tett a fenntartható fejlődési célok megvalósítása terén, és továbbra is növeli ezirányú erőfeszítéseit. Az EU megkezdte az alacsony szén-dioxid-kibocsátású, éghajlati szempontból semleges, erőforrás-hatékony és körforgásos gazdaságra való áttérést, amely együtt jár a fokozott biztonsággal, jóléttel, egyenlőséggel és befogadással. Az Európai Fejlesztési Konszenzus révén az EU összehangolta a nemzetközi együttműködési és fejlesztési politika megközelítését a 2030-ig tartó napirenddel is, cselekvésének középpontjába helyezve a fenntartható fejlődési célokat és az éghajlatváltozásról szóló Párizsi Megállapodást. A 2030-ig tartó napirend végrehajtását hatékonyan támogatja az olyan megalapozott politikák kidolgozása, amelyek a kezdetektől fogva figyelembe veszik a fejlődő országokra gyakorolt esetleges hatásokat. Ezért kulcsfontosságú a szakpolitikák közötti szinergiák előmozdítása az inkoherenciák minimalizálása érdekében.

AZ EURÓPAI FENNTARTHATÓSÁGI SZAKPOLITIKA KERETEI

A Bizottság 1973 óta ad ki többéves környezetvédelmi cselekvési programokat (EAP). Tavaly májusban hatályba lépett a 8. ilyen program, amely az Európai Unió által elfogadott közös környezetvédelmi politika menetrendjét határozza meg 2030 végéig. Az új szerződés támogatja az európai zöld megállapodás környezetvédelmi és éghajlat-politikai célkitűzéseit, ennek alapján keretet biztosítva hat kiemelt ügynek:

- Az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentése 2030-ra, illetve a teljes klímasemlegesség 2050-ig.
- Az alkalmazkodóképesség növelése és az éghajlatváltozással szembeni kiszolgáltatottság csökkentése.
- A körforgásos gazdaságra való áttérés felgyorsítása, a gazdasági növekedés ne okozzon környeztkárosodást, és az ne legyen erőforrásfüggő.
- Az európaiak egészségének és jólétének védelme a szennyezőanyag-mentesség megvalósítása során.
- A biológiai sokféleség védelme, megőrzése és helyreállítása.
- A termeléssel és a fogyasztással kapcsolatos környezeti és éghajlati terhelések csökkentése.

Az Európai Bizottság 2016-ban közleményt adott ki „A következő lépések Európa fenntartható jövőjéért – Európai fellépés a fenntarthatóságért” címmel, melyben felvázolják, hogyan lehet az ENSZ Közgyűlése által meghatározott fenntartható fejlődési célokat beépíteni az uniós szakpolitikába. Ezt követően a „Fenntartható Európa 2030-ra” vitaanyag került előterjesztésre, ebben a fenntartható fejlődési célok terén elért eredmények bejelentésének és nyomon követésének mechanizmusát dolgozták ki. Az EU 2011-ben elfogadta a biológiai sokféleséggel kapcsolatos stratégiát, mely a nemzetközi megállapodásokat veszi alapul, és az ENSZ-egyezmény keretében tett kötelezettségvállalásokra alapoz. A globális biodiverzitási keretről szóló, azaz az ökoszisztémák pusztulásának visszafordítására irányuló átfogó és hosszú távú tervet a Bizottság 2020-ban ismertette. Az európai zöld megállapodás keretében az Európai Bizottság 2020 májusában a „termelőtől a fogyasztóig” stratégiát alkotta meg, amelynek célja, hogy az élelmiszerrendszerek méltányosak, egészségesek és környezetbarátok legyenek.

Az Európai Unió számára – különösen a 2019-ben hivatalba lépett, Ursula von der Leyen által vezetett Bizottság számára egyértelmű prioritást jelent a fenntartható fejlődési célok nemzetközi keretrendszerének uniós implementálása. A Fenntartható Fejlődési Célok ENSZ Közgyűlés általi, 2015 szeptemberi elfogadása óta az Európai Unió jelentős lépéseket tett saját maga is az e keretrendszerben foglalt célok mielőbbi gyakorlati átültetése terén, ezirányú erőfeszítése pedig – a későbbiekben részletezettek szerint – egyre csak növekszik.

Az Európai Parlament (EP) szerepe meghatározó. Társjogalkotó státuszának köszönhetően egy európai jogszabályjavaslat nem születhet meg az EP jóváhagyása nélkül. Az EP egyre hatékonyabban és erősebben érvényesíti – különösen a környezetvédelem területén – a tanácsnál jóval progresszívebb nézőpontjait és prioritásait. A másik eszköz az EP kezében a politikai lobbyerő, amivel az oda közvetlen választás útján bekerülő európai parlamenti képviselők élhetnek. Az Európai Parlament hangja egyre erőteljesebb és egyre bátrabban érvényesül. Az EP többek között elfogadhat saját kezdeményezésű jelentéseket, ezzel épp a fenntartható fejlődési célok vonatkozásában több alkalommal is élt.

Az Európai Bizottság a 2019-2024-es időszakra alkotott prioritáslistájában a környezetvédelmi, gazdasági, fejlesztéspolitikai, társadalmi, együttműködési kérdésekre, valamint a demokrácia biztosításár helyezett kiemelt hangsúlyt. Ugyanakkor fontos kihangsúlyozni, hogy az egyértelmű szándék és törekvés ellenére mindezekig nem született uniós szintű, minden területre kiterjedő fenntarthatósági koncepció.

Egyelőre az SDG-k megvalósításának egyedülként tárgyalt átfogó koncepciója az Európai Szemeszter. A program 2010-ben jött létre, és bár ez egy nagyon technikai folyamat, részletekbe bocsátkozás nélkül annyit érdemes megjegyezni, hogy ez a mechanizmus alapvetően a különböző tagállamok gazdaságpolitikájának és költségvetési terveinek összehangolásában segít. Az éves ciklusokra lebontott keretrendszer országspecifikus ajánlásokat kínál az éppen megvitatásra kerülő szakpolitikai ágazatoktól függően. Nagyon fontos hangsúlyozni, hogy a fenntartható fejlődési célok átültetésének központi szereplői valójában a tagállamok és jelenleg számos erre irányuló diskurzus tanúi lehetünk úgy nemzetközi, mint tagállami szinten (Bartuszek, 2022).

Az Európai Unió tagállamai vállalták, hogy annak érdekében, hogy a 2015-ös Párizsi Megállapodás keretében vállalt kötelezettségeiknek eleget tegyenek, 2050-re, a világos első kontinensként, Európában megvalósítják a klímasemlegességet. Ez a gyakorlatban, a szakpolitika nyelvére lefordítva egy olyan intézkedéscsomagot jelent, amely a zöld átállás folyamatának az Unióban való beindítását és végső soron a 2050-re kitűzött klímasemlegességi cél megvalósítását hivatott biztosítani.

Az Európai Zöld Megállapodás az Európai Bizottság 2019 decemberében bemutatott programja. Többek között az erőforrások hatékony felhasználásának elősegítését, a tiszta, körforgásos gazdaságra való átállást, a biológiai sokféleség helyreállítását és a környezetszennyezés mértékének csökkentését tűzte ki célul. A megállapodás egy igen ambiciózus programterv, különösen az előző Bizottság fenntarthatósági tevékenységével összevetve, a társadalmi és környezeti relációkat tekintve.

Az idetartozó kezdeményezésekkel az EU egy korszerű és versenyképes gazdasággal rendelkező, igazságos és virágzó társadalommá válik. A kezdeményezés részét képezik az alábbiak:

- Irány az 55%
- Európai klímarendelet
- Az éghajlatváltozás hatásaihoz való alkalmazkodási stratégia
- Az EU 2030-ig tartó időszakra szóló biodiverzitási stratégiája
- „A termelőtől a fogyasztóig” stratégia
- Európai iparstratégia
- A körforgásos gazdaságra vonatkozó cselekvési terv
- A vegyi anyagokra vonatkozó uniós fenntarthatósági stratégia

Az európai klímarendelet jogi kötelezettséggé teszi az EU azon klímacéljának elérését, hogy 2030-ig legalább 55%-kal csökkentse az uniós kibocsátásokat. Az uniós országok új jogszabályokon dolgoznak annak érdekében, hogy elérjék ezt a célt, és 2050-re klímasemlegessé tegyék az EU-t. Az „Irány az 55%!” intézkedéscsomag az uniós jogszabályok felülvizsgálatát és aktualizálását, valamint új kezdeményezések bevezetését célzó javaslatokat tartalmaz, és azt hivatott biztosítani, hogy az uniós szakpolitikák összhangban legyenek a Tanács és az Európai Parlament által elfogadott éghajlat-politikai célokkal.

2021 júliusában az Európai Unió Tanácsa elfogadta az európai klímarendeletet, ezzel rögzítette azt a célt, hogy a kontinensnek elsőként 2050-re klímasemleges régióvá kell válnia. Emellett célul tűzte ki, hogy a nettó üvegházhatásúgáz-kibocsátás 2030-ra az 1990-ben mértéhez képest legalább 55 százalékkal csökkenjen. Továbbá olyan középtávú célokat is meghatároztak benne, melyek előfeltételei a hosszú távú célok elérésének.

Az európai klímarendeletben foglaltak alapján az éghajlatváltozással foglalkozó európai tudományos testület alakult meg, melynek feladata, hogy tanácsot adjon az uniós intézkedésekkel, az éghajlat-politikai célokkal és az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentésével kapcsolatban.

A fentiekre tekintettel azonban fontos kiemelni egy olyan átfogó stratégia hiányát, amely minden dimenzióban hozzásegítené a Bizottságot, illetve magát az Európai Uniót a Fenntartható Fejlődési Célok minél szélesebb körű implementálásához. Annak ellenére, hogy mostanra több mint 5 éve annak, hogy az EU elkötelezte magát a fenntartható fejlődési célok megvalósítása iránt, még mindig nem született a területen egy átfogó, mindenre kiterjedő stratégiai koncepció. Olyan stratégiára van szükség, amely egyértelmű és mérhető célokkal rendelkezik, hogy legyen egy képünk arról, hogy hol is tartunk, és miképpen szeretnénk nyomon követni az előre haladásunkat e téren. Ez egy olyan cél, melyet az európai civil szféra 2015 óta hangsúlyoz. Ideális esetben fontos lenne, hogy ezen átfogó megvalósítási terv a legmagasabb politikai szintre kerüljön, így jelen esetben a Bizottság elnökének felügyelete alatt álljon. Egyelőre ugyanis az SDG-k megvalósításának egyedülként tárgyalt átfogó koncepciója az Európai Szemeszter, és még nem tűnik egészen világosnak, hogy miként is fog összeállni ez a konstrukció. Ennek a portfóliónak a Bizottság elnöke kezében történő összpontosulása vélhetően egy sokkal jobb szakpolitikai koordinációt és nyomonkövetési mechanizmust eredményezne. Továbbá, egy ilyen stratégiának kiemelten kellene foglalkoznia az egyes EU-s intézmények szerepével a megvalósítási folyamat során, különös tekintettel az Európai Parlamentre, akiről tudjuk, hogy a fenntarthatósági szakpolitikák implementálásában kulcsfontosságú szereplő.

A FENNTARTHATÓ VÁROSFEJLESZTÉS TÖRTÉNETÉNEK JELENTŐSEBB MÉRFOLDKÖVEI AZ EU-BAN

A helyi és regionális önkormányzatok alapvető partnerek a fenntartható fejlesztési célok elérésében. Európa-szerte és világszerte számos önkormányzat hívja fel a figyelmet a fenntartható fejlesztési célokra, és keresi a módját, hogyan integrálja a fenntartható fejlesztési célokat szakpolitikai terveikbe. A helyi és regionális önkormányzatok szerte a világon úgy vélik, hogy a 2030-ig tartó időszakra szóló menetrend egy nemzedékben egyszeri alkalom, hogy valódi univerzális átalakulást indítson el. A 17 cél mindegyikének van területi dimenziója, és az eléréséhez legalkalmasabb stratégiák helyről helyre változnak. A 2030-ig tartó időszakra vonatkozó menetrend megvalósítása ezért a közösségek, a különböző méretű városok, a régiók és nemzeti szövetségeik teljes felelősségétől függ. A legfontosabb, hogy a megfelelő politikák végrehajtásához szoros partnerségre van szükség a kormányzás valamennyi területe és szereplői között minden kontinensen, annak biztosítása érdekében, hogy a 2030-as keretrendszer teljes megvalósítást nyerjen.

Megállapítható, hogy a 2030-ra kitűzött Fenntartható Fejlődési Célok rendszere valóban minden döntéshozatali szinten tetten érhető. Ahhoz azonban, hogy egy ilyen ambiciózus célrendszerből valóan a maximális eredményt hozhassák ki a tagállamok, nem csupán az egymás közötti nemzetközi, európai és regionális együttműködésre kell nagy hangsúlyt fektetni, hanem a nemzeti szintű döntések előkészítésében a közigazgatás egé-

szének, így a helyi önkormányzatoknak is megfelelő szerepet kell juttatni. A települési önkormányzatok eladósodása világszerte probléma. Magyarországon a rendszerváltozás kezdetétől, de különösen a 2004-es EU-csatlakozás által megnyíló közösségi beruházási források igénybevételéhez saját erőként bemutatásra kerülő banki hitelek és kötvények jelentősen lerontották az önkormányzati rendszer pénzügyi stabilitását. Ehhez kapcsolódóan az Európai Unió szerepe, valamint a helyi önkormányzatok uniós kapcsolódási pontjainak elemzése kulcsfontosságú.

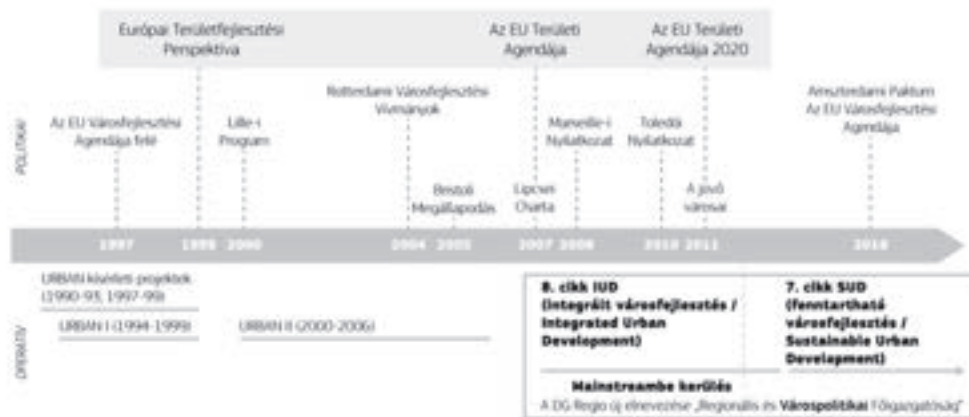
Amennyiben pillantást vetünk az Európai Unió elmúlt évtizedeire, a települési és fejlesztési kérdések folyton-folyvást napirendre kerültek. Az ezredforduló környékére tehető az az első mérőföldkő, ami a fenntartható városfejlesztés ügyét képviselő uniós álláspont megszilárdulásához vezetett. Az idő előrehaladtával formálódott ez a megközelítés a kohéziós politika keretein belül és egyéb kezdeményezések formájában lezajlott megvalósítások során nyert tapasztalatok által.

Az 1. ábra hivatott illusztrálni ezen a fejlődési ívet. Leolvasható, hogy legkésőbb az 1990-es évek vége óta egyre nagyobb hangsúlyt kap, hogy Európa városai azok a szinterek, ahol a gazdasági-társadalmi dichotómia területi leképeződése tetten érhető. Az Európai Bizottság 1999 óta több ízben felhívta ezen összefüggésekre a figyelmet, illetve az EU Tanácsának soros elnökségei hasonlóképpen jártak el, különösképpen Franciaország 2000-es, Hollandia 2004-es és az Egyesült Királyság 2005-ös elnöksége során.

A lille-i munkaprogramban már megjelennek a fenntartható városfejlesztés szempontjai, a többi között ilyen a gazdasági fejlődés fontossága, vagy olyan társadalmi problémák, mint a hátrányos helyzet és a kirekesztés leküzdése. A Rotterdamban elfogadott városi vívmányok (urban acquis) középpontjában szintén ezek találhatók meg, és a brit EU Tanács elnöksége alatt született 2005-ös Bristol Megállapodásban is szerepelnek. Ugyanez elmondható a 2006-os finn elnökségről is: azt a konklúziót vonták le, hogy egyrészt regionális összefüggéseiben érdemes szemlélni a gazdaságilag hatékony városokat, másrészt pedig a governance keretein belül kulcsfontosságú a társadalmi kohézió és a részvételiség.

Végül a 2007-es német EU-elnökség alatt kapott kiemelt figyelmet az integrált városfejlesztés eszköze. Ezen időszak alatt tartott informális a tagállamok városfejlesztésért felelős miniszterei találkozójának eredményeképpen a fogadták el a fenntartható európai városokról szóló Lipcsei Chartát. A miniszterek deklaráltan hitet tettek amellett, hogy alkalmazzák a nemzeti szintű integrált megközelítést és a széleskörű stakeholder bevonást, ami a városfejlesztést illeti, továbbá a kiegyensúlyozott területi fejlődést szem előtt tartva cselekednek a policentrikus városhálózat ügyéért. Emellett a 2007-2014-es programozási időszaktól egy új „időszámítás” vette kezdetét, ugyanis a korábban sikeres URBAN kezdeményezéseknek köszönhetően a fenntartható városfejlesztési politikák beépültek az uniós finanszírozási rendszerekbe és így a kohéziós politika részévé váltak. Végül, de nem utolsó sorban 2016-ban indították útjára az uniós városfejlesztési menetrendet, amely szinten elsődleges szerepet szán az integrált, az ágazati politikát meghaladó megközelítésnek, és amely széles együttműködésen, valamint városmérettől független alapon nyugszik.

1. ábra: Az uniós szakpolitika városi dimenziójának fejlődése



Forrás: Fioretti et al. 2020, p.9.

1999: Európai Területfejlesztési Perspektíva

Az Európai Unió tagállamai Területtervezésért Felelős Miniszterei és az Európai Bizottság Regionális Politikáért felelős tagja Potsdamban kihangsúlyozták, hogy az Európai Területfejlesztési Perspektíváról (ETP) folytatott politikai vita lezárása fontos előrelépést jelentett az európai integráció felé. Az ETP elfogadásával a Bizottság tagállamai megegyezésre jutottak az Európai Unió területének jövőbeni fejlesztésére vonatkozó közös célkitűzésekről és elképzelésekről. Az ETP-t egy olyan megfelelő politikai keretnek tekintették a Közösség és a tagállamok területi kihatású ágazati politikái, valamint a regionális és helyi önkormányzati hatóságok számára, amely az európai terület kiegyensúlyozott és fenntartható fejlődésének elérésére törekszik.

2000: Lille-i Program és Rotterdami Városfejlesztési Víványok

2000-ben a francia elnökség idején a Lille-i Cselekvési Program deklarálta, hogy az európai szintű területi tervezésben a városok központi helyet foglalnak el, ezért az Európai Unió regionális politikájának jövőbeni reformjai fokozott figyelmet kell, hogy fordítsanak a városok fejlesztésére (LILLE ACTION PROGRAMME). A rotterdami Városfejlesztési Joganyagot 2004-ben fogadták el (URBAN ACQUIS), amely a hosszú távú politika kidolgozásának, a többszintű kormányzásnak és az érintett szereplők minél szélesebb körű bevonásának szükségességét fektette le.

2005: Bristol Megállapodás

2005 decemberében a Bristol Egyezmény fogalmazta meg a fenntartható közösségek fogalmát, valamint azokat a szempontokat, amelyek fejlesztése révén megvalósíthatóak a fenntartható városok. Az Egyezmény értelmében a fenntartható közösségek „olyan helyek, ahol

az emberek most és a jövőben élni és dolgozni szeretnének”. A dokumentum a városok és térségeik olyan fejlődését szorgalmazta, amely integrálja a társadalmi, gazdasági, környezetvédelmi célokat a közszolgáltatási tevékenységekkel, az elérhetőség javításával, az esélyegyenlőséggel, biztonsággal és minőségi épített környezettel együtt. Az integrált szemléletmód ezen nyolc komponens esetében érhető tetten úgy, hogy a városi tereket a fejlődés motorjaként határozta meg.

2007: A Lipcsei Charta

Az európai kulcsszereplők széles körű és átlátható részvételével dolgoztak ki, és amelyről a 2007. május 24–25-én Lipcsében tartott, városfejlesztésről és területi kohézióról szóló informális miniszteri találkozó alkalmából született megállapodás. A Charta értelmében az integrált városfejlesztési politika azt jelenti, hogy a városfejlesztés szempontjából fontos problémák és érdekek egyidejűleg és méltányos módon kerülnek figyelembevételre. Az integrált városfejlesztési politika kialakítása egy folyamat, amelynek során a várospolitikai központi területeinek térbeli, ágazati és időbeli szempontjait koordinálják a gazdasági szereplők, az érdekeltek és a lakosság együttes bevonásával. Mindez a közösségi fenntartható fejlesztési stratégia végrehajtásának kulcsfontosságú előfeltétele, amelynek megvalósítása olyan európai dimenziójú feladat, ahol figyelembe kell venni a helyi sajátosságokat és szükségleteket, valamint a szubszidiaritás elvét. A célok elérése érdekében az európai városoknak a város egészére szóló, integrált, végrehajtásközpontú városfejlesztési programokat kell kidolgozniuk. A Lipcsei Charta tehát az integrált városfejlesztési stratégia (IVS) megfogalmazásával egy alapjaiban új szellemiségű városfejlesztési gondolkodást indított el. A Lipcsei Charta végrehajtásának eszközrendszeréről a 2008-as Marseille-i Nyilatkozat rendelkezett.

2010: Toledói Nyilatkozat

Az Európai Unió Tanácsának spanyol elnöksége a 2010. június 21-22-én tartott ‘Lakásügyi és városfejlesztési informális miniszteri találkozó’ keretein belül június 22-én rendezte a ‘Városfejlesztésért felelős miniszterek informális találkozóját’ a spanyolországi Toledóban, melynek fő témája az “integrált városfejlesztés” volt. A találkozón jelen volt még a regionális politikáért felelős európai biztos, az Európai Parlament (EP), a Régiók Bizottsága (CoR), az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EESC), az Európai Befektetési Bank (EIB) számos képviselője, az EU tagságra jelölt három ország, ezen kívül Norvégia és Svájc képviselői, valamint több megfigyelő és a városfejlesztéssel foglalkozó szakmai érdekszervezetek. A találkozóra a globális méreteket öltő pénzügyi, gazdasági és társadalmi válság adta kereteken belül került sor, ez a válság pedig erős hatással van Európa gazdaságára és polgárainak életminőségére. Az európai városok rövid- és középtávon azzal a meghatározó kihívással állnak szemben, hogy felülkerekedjenek a jelenlegi válságon és még erősebben kerüljenek ki belőle. Ám erőteljes városi léptékekben (kihatás a városok gazdaságára, a városi környezet romlása, a társadalmi polarizáció és kirekesz-

tődés fokozódó kockázata stb.) jelentkező egyéb strukturális és hosszú távú kihívásokkal – ún. globalizáció, klímaváltozás, erőforrásokra nehezedő nyomás, migráció, előregedés, demográfiai változások stb. – is meg kell küzdeniük és egyidőben kell felvenniük a harcot ezekkel szemben. E kihívásokat figyelemfelkeltő felhívásoknak kell tekinteni, egy lehetőségnek arra, hogy az integrált, intelligens, fenntartható, összetartozást erősítő és befogadó városfejlesztés alapelveire építve biztos úton lehessen elindulni, hiszen ez az egyetlen módja annak, hogy erősebb gazdasági versenyképességet, öko- hatékonyságot, társadalmi kohéziót és polgári fejlődést érjünk el az európai városokban, illetve hogy egyértelműen biztosíthassuk az életminőséget és a jólétet a ma és a jövő Európájában.

2011: Az EU Területi Agendája 2020 / A jövő városai

Európában a növekvő területi és társadalmi egyenlőtlenségek, illetve a nem fenntartható fejlesztések kritikus szintet értek el. Minden területi és kormányzati szinten erőteljesebb közös fellépésre van szükség ahhoz, hogy Európa valamennyi polgára, közössége és térsége pozitív jövőbeli kilátásokkal rendelkezessen. Ideje jobban megérteni és figyelembe venni az ágazati politikák területi hatásait. Igyekszünk hozzájárulni a fenntartható fejlődéshez, valamint Európa egységének megőrzéséhez. Ez a dokumentum a 2030-as Területi Agenda összefoglalása, amelyet mi, a területi tervezésért, területfejlesztésért és/vagy területi kohézióért felelős miniszterek az Európai Bizottsággal, az Európai Parlamenttel, a Régiók Európai Bizottságával, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottsággal, az Európai Beruházási Bank Csoporttal, valamint a releváns európai és nemzeti szövetségekkel együtt egyöntetűen támogatunk.

A Területi Agenda hangsúlyozza a stratégiai típusú területi tervezés fontosságát és irányokat jelöl ki erre nézve, valamint valamennyi kormányzati szinten szorgalmazza az ágazati politikák területi dimenziójának megerősítését. Célja a befogadó és fenntartható jövő előmozdítása valamennyi térségben, valamint a fenntartható fejlődési célok Európán belüli megvalósításának elősegítése.

2016: Amszterdami Paktum / Az EU Városfejlesztési Agendája

2016. május 30-án az uniós intézmények és a tagországok várospolitikáért felelős szakpolitikussai az európai városok lakosai életminőségének javítását és a városokat érintő kihívásokat közösen megoldani akaró megállapodást kötöttek. A találkozó célja az volt, hogy elfogadják az uniós városfejlesztési menetrendet, és lefektetni annak alapelveit. A városfejlesztési menetrend gerincét az a 12 partnerség alkotta, amely a városokat érintő 12 kihívásra igyekszik megoldást találni (Urbánné 2020).

A 2016-ban kiadott Városfejlesztési Agenda egy kötelezettségvállalás az ENSZ új városfejlesztési menetrendjének az uniós városfejlesztési menetrendrétől történő végrehajtására.

A KOHÉZIÓS POLITIKA ÉS A PROGRAMOZÁSI CIKLUSOK

Mint látható, az Európai Unió a kohéziós politika keretében képzei el az integrált és lokális fenntartható városfejlesztési stratégiák helyét. Különösképpen kiemelten kezeli a fenntartható városfejlesztést (SUD), amelyet az Európai Regionális Fejlesztési Alap² (továbbiakban: ERFA) az előző (2014-2020) és a jelenlegi (2021-2027) programozási időszakban is pártol. Tehát az EU regionális (vagy más néven kohéziós) politikája egy olyan területet takar, ahol a kohézió erősítése érdekében hoznak különféle döntéseket és hajtanak végre intézkedéseket. Ez egy olyan közös ügy, amely a négy szabadság elvének garantálása mellett különös figyelmet fordít a területi felzárkózásra és olyan eszközöket biztosít, ami elősegíti az integráción belüli munkamegosztásba történő bekapcsolódást. Másképpen fogalmazva a kohéziós politika az EU fő beruházási politikája. Egyrészt, előnyöket biztosít az unió területén található valamennyi régiója és városa számára. Másrészt, segíti a gazdasági növekedés mellett, a munkahelyteremtést, az üzleti versenyképességet, a fenntartható fejlődést és a környezetvédelmet.

Ennek egyik eszköze a Kohéziós Alap, amelyet 1994-ben hoztak létre az EU gazdasági, társadalmi és területi kohéziójának megerősítése céljából. Olyan tagállamokat támogat, amelyekben az egy főre jutó bruttó nemzeti jövedelem az uniós átlag 90%-ánál kevesebb. Ennek jogalapját az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 177. cikke adja. Főként környezetvédelmi, valamint transeurópai hálózati projekteknek nyújt támogatást a célból, hogy a fenntartható fejlődést ügyét támogassa vele. A többi között Magyarország is a támogatható országok között szerepelt az előző programozási időszakban, mintegy 6025,4 millió EUR értékben kapott finanszírozást a Kohéziós Alapból.

A 2014-2020-as programozási időszak során a kohéziós politika kötelezővé vált a SUD: minden tagállamban az ERFA 5%-át különítették el a fenntartható városfejlesztés céljára. (Nyikos, 2017) Emellett elmondható még, hogy megerősödött az integrált megközelítés stratégiai dimenziója, illetve új területi eszközök kerültek bevezetésre. Ez a stratégiák városi térségekben történő megvalósítását hivatott szolgálni, tehát a különböző források integrálásának és a helyi közösség bevonásának fontosságát támogatják.

Ami az átfogó kiadási értékhatárokat illeti, a többéves pénzügyi keret (továbbiakban: MFF) a programozási időszak alatt legfeljebb 959,51 milliárd EUR összegű kötelezettségvállalást és 908,40 milliárd EUR összegű kifizetést teljesíthetett. A kiadásokat hat fejezetre osztották:

- Intelligens és inkluzív növekedés (Versenyképesség a növekedésért és foglalkoztatásért; Gazdasági, társadalmi és területi kohézió)
- Fenntartható növekedés: természeti erőforrások
- Biztonság és uniós polgárság
- Globális Európa
- Igazgatás
- Ellentételezés

A fenntartható városfejlesztés legfontosabb jellemzői a jelenlegi 2021-2027-es programozási időszakban is megmaradtak: a fenntartható városfejlesztés céljára elkülönített ERFA-támogatások esetében 5%-ról 6%-ra növekedett az elkülönített forrás mennyisége, tehát 1%-os pozitív irányú elmozdulást tapasztalhatunk. Új prioritások is megjelentek, melyek közül a zöld

és a digitális átállás kiemelendő. Az EU 2021-2027-es időszakra vonatkozó hosszú távú költségvetésének megállapításáról szóló rendelete 1 074,3 milliárd EUR összegű pénzügyi keretet állapított meg. Ez hét területre terjed ki:

- egységes piac, innováció és digitális gazdaság: 132,8 milliárd EUR
- kohézió, reziliencia és értékek: 377,8 milliárd EUR
- természeti erőforrások és környezetvédelem: 356,4 milliárd EUR
- migráció és határigazgatás: 22,7 milliárd EUR
- biztonság és védelem: 13,2 milliárd EUR
- szomszédság és a világ: 98,4 milliárd EUR
- európai közigazgatás: 73,1 milliárd EUR

Ezen felül jelentős újítás az éghajlat-politika kulcsfontos szerepe, ugyanis az MFF és a Next Generation EU keretében felmerülő kiadásoknak összhangban kell lenniük a 2050-re teljesítendő uniós klímasemlegességi célkitűzéssel, az EU 2030-ra vonatkozó éghajlat-politikai célkitűzéseivel és a Párizsi Megállapodással. Ez azt jelenti, hogy az EU az összes kiadás 30%-át az éghajlattal kapcsolatos projektekre fordítja.

Ezekből kiolvasható tehát, hogy az uniós fenntartható és integrált városfejlesztés fő jellemzői az alábbiak:

- Támogatja a városi térségek fejlesztését a stratégiai jövőkép alkotás eszközén keresztül.
- A városi logika nem áll meg a települési határoknál, hanem annál kisebb és nagyobb léptékben is gondolkodik.
- Többszintű governance-t és széleskörű stakeholder bevonást vár el.
- Az ágazatok közötti együttműködést, a szakpolitikai területek közötti kapcsolódási pontok megtalálását és alkalmazását szorgalmazza városi szinten.
- Detektálható továbbá a szándék arra, hogy diverz forrásallokáción alapuljanak ezek.
- A tervezést mérhetővé, számszerűsíthetővé, nyomon követhetővé és értékelhetővé kívánja tenni.

A 2021 és 2027 közötti időszakra az Európai Bizottság a városi és területi dimenzió erősítését javasolja egy új szakpolitikai célkitűzés, „a polgáraihoz közelebb álló Európa” bevezetésével, amely támogatja a helyi alapú megközelítést és a települési önkormányzatok, a civil társadalom és a polgárok bevonását a helyi kihívások kezelésébe. Mindebből az következik, noha Magyarországon nincsen egyelőre jogszabályi kötelezettség az FVS-ek létrehozására, hamarosan az EU-s források lehívásának minden területén elvárt lesz a fenntartható városfejlesztés elemeinek alkalmazása – tehát aki kimarad, lemarad.

Ezen logikát példázza az Operatív Programokban történő megjelenés (pl. hazánkban a TOP+ keretein belül lehet pályázni Fenntartható Városfejlesztési Stratégia elkészítésére), illetve egyéb pályázati lehetőségekben is megjelenik mint „nem kötelező, de ajánlott elem (pl. URBACT, EU, EKI stb.). A városok, települések pályázatok benyújtásánál alapvetőnek tekintik, hogy az adott entitás rendelkezik valamilyen zöld programmal, környezeti akciókkal, fenntarthatósági stratégiákkal. Az EU úgy tekint ezekre a stratégiákra, mint egy hídra, ami összeköttetést biztosít az operatív programok és a projektek között.

A FENNTARTHATÓ VÁROSFEJLESZTÉSRE IRÁNYULÓ UNIÓS MEGKÖZELÍTÉS

Területi irányultság

Az uniós kohéziós politika által támogatott fenntartható városfejlesztési (SUD) stratégiákat³ úgy alakították ki, hogy azok egyedi térségeket célozzanak, meghatározott területi irányultsággal. A szakpolitikai kézikönyv szerint „akkor beszélhetünk kifejezett területi irányultságról, ha a szükségletek, a kihívások és a fejlesztési lehetőségek összhangban állnak a megfelelő területi léptékkel és a területi kontextussal” (Fioretti, 2020).

Az Európai Unió tagállamainak települései, városi térségei számos különböző, specifikus adottságokból adódó kihívással néznek szembe. Ezek közé sorolható a lakhatással, szegregációval, bevándorlással, környezeti hatásokkal, mobilitással, öregedő társadalommal összefüggő kihívások is. Az integrált és helyi alapú megközelítések esetén nem csak az különösen releváns, hogy ezek a kihívások és lehetőségek a városok összefüggésében merülnek fel, hanem az is, hogy mindegyiknek van egy sajátos térbeli dimenziója.

Irányítás

A városok fenntarthatósági átalakulásának kontextusában az „irányítás” azt jelenti, hogy miként döntenek az érintett hatóságok és az érdekelt felek egy adott stratégia tervezéséről, pénzügyi kereteiről vagy éppen annak implementációjáról. „A kormányzás vagy irányítás a fenntartható városfejlesztés egyik alapvető fontosságú tényezője, mert a jó irányítási rendszerek hozzájárulhatnak az átláthatóbb, befogadó, jól reagáló és eredményes döntéshozatalhoz” (Fioretti, 2020).

Az irányítás fogalma nincs egyértelműen meghatározva, de általánosságban gyakran egy, a hatalom és az erőforrások elosztására vonatkozó folyamatos tárgyalási folyamatot foglal magában. Ez az építőelem kifejezetten a fenntartható városfejlesztési (SUD) stratégiák irányítási rendszereire összpontosít. A gyakorlatban az képezi a vizsgálat tárgyát, hogy miként döntenek az illetékes hatóságok és az érdekelt felek egy adott stratégia tervezéséről, finanszírozásáról és lebonyolításáról. A (helyi, regionális, nemzeti, uniós/nemzetek feletti) közigazgatási testületek és szervezetek mellett az irányítási rendszerek szereplők és intézmények széles körét foglalhatják magukban, így: a civil társadalmat, civil szervezeteket (NGO-k), tudományos köröket, közösségalapú szervezeteket, társadalmi mozgalmakat, irányító csoportokat és a magánszektor (Fioretti, 2020).

Ágazatközi integráció

A városi stratégiák ágazatközi megközelítése arra utal, hogy a többdimenziós kihívásokkal való megküzdés érdekében meg kell haladni az ágazatok között megosztott funkciók „beszűkül” struktúráját, ami a közszervezetekre jellemző. „A megközelítés célja a szakpolitikai döntéshozatal alapelvei és célkitűzései közötti koherencia biztosítása a különböző szakpolitikai területeket átfogva, illetve annak biztosítása, hogy a különböző ágazatokban érintett résztvevők együttműködjenek a szakpolitikák megalkotása érdekében”- fogalmaz a témában gyakran idézett szakpolitikai kézikönyv szerzője (Fioretti, 2020).

A városokkal kapcsolatos problémakörök nem oldhatók meg kizárólag ágazati szakpolitikák bevonásával. Ez egy meglehetősen összetett problémakör, ami azt is jelenti, hogy a probléma különböző dimenziói kölcsönösen összefüggenek egymással. Ennek okán szükség van olyan integrált, több szakterületet, látásmódot és perspektívát felvonultató integrált stratégiák kialakítására, amelyek ezt a komplexitást kezelni tudják.

A szakmai álláspont szerint „az integrált stratégiák kialakítása a szakpolitikai döntéshozatal hiányosságainak és vakfoltjainak lefedését, valamint a várostervezésnek a várossal kapcsolatos más szakpolitikai területekkel történő összehangolását jelenti” (Fioretti, 2020). Az Egyesült Nemzetek (UN) Új városfejlesztési menetrendje (2016) a szakpolitikai és az intézményi változás egyik alapkövetelményeként határozta meg az ágazatközi és szintek közötti széles integráció szükségességét. A menetrend szerint, a városoknak arra kell törekedni, hogy „egy lehetőségeket teremtő környezetet és a végrehajtás eszközeinek széles körét hozzák létre, ideértve a tudományhoz, technológiához és innovációhoz való hozzáférést, valamint a kölcsönös megállapodásokon alapuló tudásmegosztást, továbbá a kapacitásfejlesztést és a pénzügyi források mozgósítását”. Az ENSZ fenntartható fejlesztési céljai hangsúlyozzák e célok közös végrehajtásának fontosságát, mivel ezek kölcsönösen összefonódott és többdimenziós fogalmak. A Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) szerint, „a fenntartható fejlődésre irányuló erősebb szakpolitikai koherencia segíthet e viszonyok azonosításában és kezelésében, illetve az esetleges negatív hatások korlátozásában vagy meghaladásában” (OECD 2019). Ennek érdekében „az ágazatközi szakpolitikai kölcsönhatásra kiterjedő és a kormányzati szintek közötti cselekvéseket összehangoló eredményes és befogadó intézményi mechanizmusra” van szükség.

Finanszírozás és pénzügyek

A megfelelő finanszírozási és pénzügyi intézkedések a kohéziós politika által támogatott fenntartható városfejlesztés „kulcsfontosságú tartópillérei” (Fioretti, 2020).

E szakpolitika megvalósítása terén két, régóta fennálló tendencia figyelhető meg: a több finanszírozási forrás összekapcsolása, valamint, ezzel összefüggésben, az ESB-alapok pénzügyi eszközeinek növekvő jelentősége. A kohéziós politika esetében a pénzügyi eszköz kifejezés jelentése olyan mechanizmus, amely az uniós forrásokat átalakítja pénzügyi termékekké, azaz hitelekké, garanciákká, tőkévé stb. A pénzügyi eszközöket a közös rendelkezésekről szóló rendelet 37. cikke szabályozza.

A több finanszírozási forrás használatának észszerűsége abban rejlik, hogy ez hatékonysági nyereséggel jár, mivel kihasználja az Európai Strukturális és Beruházási (ESB) Alapokkal fennálló szinergiákat, valamint a szereplők és források tágabb körét mozgósítja. Így optimalizálja a strukturális finanszírozás hozzáadott értékét, és növeli a kohéziós politikának a beruházások irányítására és felgyorsítására vonatkozó képességét. Különösen, amikor a fenntartható városfejlesztésről van szó (az 1301/2013/EU rendelet 7. cikke), a finanszírozási források összekapcsolásának további indoka lehet az, hogy maga az integrált fenntartható városfejlesztés az összetett városi problémák széles körével foglalkozik. Ezért egy sor finanszírozási forrást kell alkalmazni annak biztosítása érdekében, hogy teljes körű finanszírozásban részesüljön egy olyan program, amely stratégiai és integrált módon kíván választ adni kölcsönösen összefüggő szociális, gazdasági és környezeti kérdésekre.

Nyomon követés, avagy monitoring

A nyomon követési eszközök és tevékenységek segítik hozzá a közszféra szervezeteit a fenntartható városfejlesztési stratégiák tervezésében és megvalósításában végzett sikeres előrehaladásukhoz. A monitoring, azaz nyomon követés alapvető pillére a fenntartható városfejlesztési stratégiák tervezésének és végrehajtásának. Ez megfelel az Európai Strukturális és Beruházási (ESB) Alapok⁴ fokozott eredményorientáltságának, ami előnyben részesíti a programok egyedi célkitűzéseinek világos megjelenítését.

Az eredmények fokozott figyelembevétele nem tekinthető pusztán kötelezettségnek, inkább annak az eredménye, hogy egyre több bizonyíték szerint az eredményorientált keretrendszerek és a megfelelő nyomon követés fontos előnyökkel járnak. Részletesebben elemezve, a fenntartható városfejlesztési stratégia nyomon követése a következő három előnnyel jár:

Az irányító – és városi hatóságokat időben szükséges tájékoztatni az előrehaladásról, ami lehetővé teszi a problémák gyors azonosítását, és szükség esetén a stratégiai prioritásokhoz történő visszatérést. Ebben az értelemben a monitoring folyamatok és rendszerek alapvető lényegűek, mint „korai riasztási rendszerek”.

Ezek szolgáltatják a fenntartható városfejlesztési stratégia értékeléséhez szükséges adatokat. A fenntartható városfejlesztési stratégia értékeléséhez a területen tevékenykedő szakmai szereplőknek, különösen kihangsúlyozva a szakpolitikusokat, továbbá ide sorolva a az egyéb érdekelt feleket is, információra van szükségük annak eredményességét illetően. A fentiek erősítik az átláthatóságot és a legitimitást. A monitoring rendszerek egyrészt világossá tehetik és kommunikálhatják a fenntartható városfejlesztés és annak eredményei szükségességét a szakpolitikát gyakorlók, az érdekelt felek és az állampolgárok felé. Másrészt, a különböző szervezetek, csoportok és az állampolgárok széles körű bevonása a monitoring eljárások tervezésébe és végrehajtásába azt is jelentheti, hogy javul a tudatosság és növekedhet a helyi közösségek elköteleződése is a fenntartható városfejlesztés irányába.

KONKLÚZIÓ

A fenti előzményeket követően úgy vélem, sokkal tisztább képet kapunk a Fenntartható Városfejlesztési Stratégiáknak a fenntartható városfejlesztési szakpolitikai keretrendszerben elfoglalt helyét illetően.

Ahogy jelen írás bevezetőjében is szerepelt, jelen tanulmány célja a Fenntartható Városfejlesztési Stratégiáknak kialakulásának, előzményének bemutatása volt, ugyanakkor érdemes záró gondolatként felvetni néhány gondolatébresztő kérdést a Fenntartható Városfejlesztési Stratégiáknak, mint eszközöknek a szerepével kapcsolatban.

Jelen írás tartalmi kereteit meghaladja, azonban mindenképpen érdemes jelezni annak a kérdéskörnek a meglétét, hogy valójában mennyire tekinthető valóban eredeti célját betöltöttnek ezen stratégiák megléte és hogy vajon a fentiekben vázolt hat lépés mindegyike teret nyer-e jelen stratégiák gyakorlati alkalmazhatósága során.

JEGYZETEK

- ¹ Kutatási módszereim egyaránt magukba foglalnak kvantitatív és kvalitatív kutatási stratégiákat is. A kvalitatív kutatási forma rendszerint valamilyen nyitott kérdésre keresi a választ, annak felvetésével kezdődik, feltáró jellegű, az indukciót részesíti előnyben, és rendszerint a megfigyelés, interjú és szövegelemzés által nyert kvalitatív adatokra alapoz. A probléma okait és összefüggéseit kutatja. A kutatás közben is változtatja a folyamatot, ezért jelentős szerepe van benne a kutatók kreativitásának, analízáló, szintetizáló képességének. Alkalmas nagyon egyedi jelenségek értelmezésére, és az okokat és motivációkat is kutatja. Ezzel szemben a kvantitatív kutatási forma a téma változóira vonatkozó feltételezésekkel kezdődik, melynek igazolására vagy elvetésére valamilyen számadatokat hozó adatgyűjtési módszert választanak. Jellemzően olyan témák kutatásában alkalmazzák, amely könnyen köthető valamilyen számértékhez, és az ezzel kapcsolatos feltételezéseket mérésrel, teszteléssel, kísérlettel stb. próbálják meg alátámasztani. Alkalmazásakor a kutatás lényege értékek, mutatók, mérőszámok gyűjtése a kutatott témakörben, és azokból törvényszerűségek, következtetések levonása, összefüggések felfedezése. Inkább a kevésbé egyedi, de nagyszámú esetek elemzésére alkalmas.
- ² Az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) az európai kohéziós politika egyik fő pénzügyi eszköze. Célja az európai régiók fejlettségi szintje közötti különbségek enyhítésének támogatása és az életszínvonal javítása a leghátrányosabb helyzetű régiókban. Különös figyelmet fordít azon régiókra, amelyek súlyos és állandó természeti vagy demográfiai hátrányokkal küzdenek, mint például a rendkívül alacsony népsűrűségű legészakibb régiók, illetve a szigetek, a határokon átnyúló és a hegyi régiók.
- ³ A fejlesztési politika az Európai Unió külpolitikájának központi eleme. Célja a szegénység csökkentése és végső soron felszámolása, és központi szerepet játszik az ENSZ 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlődési menetrendjére (a továbbiakban: a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó menetrend) adott uniós válaszban. Célkitűzései közé tartozik a fenntartható növekedés fokozása, az emberi jogok és a demokrácia védelme, a nemek közötti egyenlőség megvalósítása, a béke és a befogadó társadalmak előmozdítása, valamint a környezeti és éghajlati kihívások kezelése. Az EU globális szinten tevékenykedik, és a világ legnagyobb donora a fejlesztési támogatás terén. Az uniós tagállamokkal való együttműködés és a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó menetrendhez való igazodás elősegítik a támogatások hatékony célba juttatását.
- ⁴ Az öt strukturális és beruházási alap az előző hosszú távú költségvetés időszakában támogatta a munkahelyteremtést és a fenntartható beruházásokat.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Anders Nilsson – Sick Nielsen (2014) Strategies for sustainable urban development and urban-rural linkages. *European Journal of Spatial Development*, 25 p
- Az Európai Unió Területi Agendája 2020 – Egy sokszínű régiókból álló, befogadó, intelligens és fenntartható Európa felé – <https://ngmszakmaiteruletek.kormany.hu/download/a/a4/b0000/Területi%20Agenda%202020.pdf> (utolsó letöltés 2023. május 24.)
- Bartuszek Lilla Judit (2022): A Fenntartható Fejlődés az Európai Unióban és annak jogrendszerében, *Studia Iurisprudentiae Doctorandorum Miskolciensium 2022. évi 1. szám*
- Darányi Viktória – Gálosi-Kovács Bernadett (2011): A környezettudatos településfejlesztés, mint az éltetőbb települési környezet megteremtésének eszköze, *Modern Geográfia*, 2011. 3. szám
- Emilija Soefska (2021): Relevant Factors in Sustainable Urban Development Planning Methodology and Implementation of Concepts for Sustainable Planning, *Planning Documentation for the Master Plan Skopje 2001-2020*
- Fekete Dávid (2021): A New Planning Instrument for Urban Development in Hungary: The Modern Cities Program. *regional Science Policy & Practice 1757-7802 14 (4) pp. 740-758.*
- Fioretti Carlotta (2020): A Fenntartható Városfejlesztési Stratégiák Kézikönyve
- Hegedűs Szilárd – Lentner Csaba – Molnár Petronella (2019) Múlt és jövő: az önkormányzati (vagyon) gazdálkodás új útjai az adósságkonszolidációt követően: Fókuszban a megyei jogú városok. *Pénzügyi Szemle/Public Finance*

Quarterly, 64 (1). pp. 49-69

- Katie Williams (2009): Sustainable Cities: research and practice challenges, *International Journal of Urban Sustainable Development*, 2009/1. 1-2. szám
- Nyikos Györgyi (2017) Kohéziós politika 2014 – 2020: Az EU belső fejlesztéspolitikája a jelen programozási időszakban, *Dialog Campus*
- Petter Naess (2009): Urban Planning and Sustainable Development, *European Planning Studies* 9. évfolyam, 4. szám
- Rechnitzer János – Berkes Judit (2021): Nagyvárosok Magyarországon, *Ludovika Egyetemi kiadó, Budapest, 2021*
- Salamín Géza (2018): A földrajzi tér alakításának európaizálódása – Az Európai Unió térbeli stratégiáinak, tervezésének és kohéziós politikájának hatása az európai országok térbeli tervezési rendszereinek transzformációjára (Gödöllő, Magyar Agrár-és Élettudományi Egyetem)- https://archive.szie.hu/sites/default/files/salamin_geza_ertekezes.pdf (utolsó letöltés: 2023. május 24.)
- Területi Agenda 2030 – Valamennyi térségünk jövőjéért – Összefoglalás – készült a területrendezésért és területfejlesztésért és/vagy területi kohézióért felelős miniszterek informális ülésén (Németország, 2020. december 1.) - https://territorialagenda.eu/wp-content/uploads/TA2030_summary_jun2021_ma.pdf (utolsó letöltés: 2023. május 24.)
- Urbánné Malomsoki Mónika (2020) – Amszterdami paktum: Európai városok jövője, konferencia előadás - http://abi.gtk.szie.hu/system/files/upload/course_material/8a_amszterdami_paktum.pdf (utolsó letöltés: 2023. május 24.)
- Városfejlesztésért felelős miniszterek informális találkozója Toledóban (2010) - https://www.mitma.gob.es/recursos_mfom/pdf/E268EA9D-3129-4B29-8C4C-12591B5905D8/95955/Decla_Toledo_aproba_HU.pdf (utolsó letöltés: 2023. augusztus 3.)