

Beszélünk a részvételről... Megyei jogú városok fejlesztési dokumentumainak elemzése az érintettek részvételének aspektusából

Talking about participation... The analysis of Hungarian urban planning documents from the aspect of stakeholder participation

**BAJMÓCY ZOLTÁN, GÉBERT JUDIT, ELEKES ZOLTÁN,
PÁLI-DOMBI JUDIT**

BAJMÓCY Zoltán: egyetemi docens, Szegedi Tudományegyetem, Gazdaságtudományi Kar Kutatóközpont; 6722 Szeged, Kálvária sgt. 1.; bajmocyz@eco.u-szeged.hu

GÉBERT Judit: egyetemi adjunktus, Szegedi Tudományegyetem, Gazdaságtudományi Kar Kutatóközpont; 6722 Szeged, Kálvária sgt. 1.; gebert.judit@eco.u-szeged.hu

ELEKES Zoltán: egyetemi tanársegéd, Szegedi Tudományegyetem, Gazdaságtudományi Kar, Közgazdaságtani és Gazdaságfejlesztési Intézet; 6722 Szeged, Kálvária sgt. 1.; elekes.zoltan@eco.u-szeged.hu

PÁLI-DOMBI Judit: PhD-hallgató, Szegedi Tudományegyetem, Gazdaságtudományi Kar, Közgazdaságtani Doktori Iskola; 6722 Szeged, Kálvária sgt. 1.; judit.dombi@eco.u-szeged.hu

KULCSSZAVAK: képességszemlélet, deliberatív részvétel, partnerségi egyeztetési terv, városfejlesztési koncepció, integrált településfejlesztési stratégia

ABSZTRAKT: Tanulmányunkban a hazai vidéki nagyvárosok tervezési folyamata során megvalósuló érintetti részvételt elemezzük. Érdeklődésünk középpontjában az áll, hogy az érintetteknek milyen lehetőségük van a fejlesztési folyamat aktív részesévé válni, milyen korlátok állnak ennek útjában. A 23 hazai megyei jogú város 2013 és 2014 során elfogadott partnerségi egyeztetési terveit, városfejlesztési koncepcióit és integrált településfejlesztési stratégiáit elemeztük, kvalitatív tartalomelemzés segítségével. Ez lehetőséget adott arra, hogy a dokumentum felszíni rétegét (misperint beszélünk a részvételről, és azt fontosnak tartjuk), ütköztessük a dokumentumok mélyrétegeinek felszínre hozható tartalmával (misperint valójában csak beszélünk a részvételről). Következtetésünk, hogy a legtöbb érintett számára a részvétel hazai gyakorlata nem saját ügyeik előmozdításának szabadságát nyújtja, hanem a tényleges lehetőségektől történő megfosztás módját jelenti. Így a helyi fejlesztés „hogyanja” egyrészt önmagában is a jóllét csökkentésének irányába hat, hiszen a részvétel mint értékesnek tekinthető lehetőség nem választható a helyi szereplők jelentős része számára. Másrészt, így a szereplők a részvétellel mint eszközzel sem tudnak élni, hogy előmozdíthassák a számukra kívánatosabb fejlesztési eredmények létrejöttét.



Zoltán BAJMÓCY: associate professor, Research Centre, Faculty of Economics and Business Administration, University of Szeged; Kálvária sgt. 1., H-6722 Szeged, Hungary; bajmocyz@eco.u-szeged.hu

Judit GÉBERT: senior lecturer, Research Centre, Faculty of Economics and Business Administration, University of Szeged; Kálvária sgt. 1., H-6722 Szeged, Hungary; gebert.judit@eco.u-szeged.hu

Zoltán ELEKES: lecturer, Institute of Economics and Economic Development, Faculty of Economics and Business Administration, University of Szeged; Kálvária sgt. 1., H-6722 Szeged, Hungary; elekes.zoltan@eco.u-szeged.hu

Judit PÁLI-DOMBI: PhD student, Doctoral School in Economics, Faculty of Economics and Business Administration, University of Szeged; Kálvária sgt. 1., H-6722 Szeged, Hungary; judit.dombi@eco.u-szeged.hu

KEYWORDS: *capability approach, deliberative participation, Stakeholder Reconciliation Plan, Urban Development Concept, Integrated Urban Development Strategy*

ABSTRACT: *The present paper provides an analysis of the participation of stakeholders in the urban planning processes of Hungarian cities. It focuses on the real opportunities stakeholders have in becoming active agents of urban planning processes and the obstacles they face. For the purpose of our evaluation we build on the arguments of the capability approach of Amartya Sen. In order to assess citizens' freedom of agency we use Arnstein's ladder of citizen participation and Gaventa's power cube.*

Changes in the regulations of Hungarian urban planning imply that, contrary to the former unified rules of participation, serious differences may emerge between the cities. In accordance with the new regulations, all the large Hungarian cities had to renew their major planning documents during 2013 and 2014. This provided the starting point for our empirical analysis.

We analysed the Stakeholder Reconciliation Plans, the Urban Development Concepts and the Integrated Urban Development Strategies of 23 Hungarian large cities (cities with county rights). We carried out qualitative content analysis to shed light on the contraries between the surface and the deep structures of these documents with regard to participation.

We conclude that for most of the stakeholders the forms of participation occurring in the Hungarian urban planning practice do not provide the opportunity to further their own ends. On the contrary, participation deprives stakeholders of real opportunities and thus results in "unfreedoms". This implies a decrease in social well-being. Many of the stakeholders lack the freedom of participation as a component of their well-being. Moreover, stakeholders are hindered in using participation as a means to further the emergence of more desirable development outcomes in the urban context.

Bevezetés

A helyi fejlesztési folyamatok gyakorlatilag valamennyi helyi szereplő (közintézmények, vállalatok, helyi lakosok stb.) tevékenységére és életére hatással vannak. Célunk annak vizsgálata, hogy az érintetteknek milyen lehetőségei vannak, hogy bekapcsolódjanak a helyi tervezési folyamatokba, illetve a tervek milyen szerepet szánnak nekik a megvalósításban. E kérdéskörhöz jelen tanulmány a helyi fejlesztési dokumentumok tartalmának és készítési folyamatának elemzése révén kíván hozzájárulni.

Az érintettek részvétele a fejlesztési folyamatokban – különös tekintettel az állampolgári részvételre – élénk érdeklődésre tart számot. A hazai szakiro-

dalomban számos írás kísérli meg a részvétel melletti érveket felsorakoztatni, illetve az ellenérveket rendszerezni (Bajmócy 2011; Csanádi, Csizmady, Kószeghy 2010; Pataki 2004; Reisinger 2010; Szirmai, Szépvölgyi 2007). E szakirodalmi diskurzus egyik legfontosabb mozzanata annak világossá tétele, hogy a részvétel szó markánsan eltérő gyakorlatokat takarhat. Így szükséges e fogalom mélyebb megértése, a mögötte megbúvó tartalmak felszínre hozása.

A kutatásnak aktualitást ad, hogy 2013 és 2014 során valamennyi hazai megyei jogú város felülvizsgálta legfontosabb fejlesztési dokumentumait. E felülvizsgálatra a regionális operatív programok biztosították a forrást, és egyúttal megszabták az időbeni ütemezést is. 2013 során mind a 23 hazai megyei jogú város közgyűlése elfogadta a tervek felülvizsgálatával kapcsolatos partnerségi eljárás szabályait – az ún. partnerségi egyeztetetési terveket. Majd 2014 során elfogadták az új városfejlesztési koncepciókat és integrált településfejlesztési stratégiákat.

A tanulmány elején felvázoljuk azokat az elméleti szempontokat, amelyek a részvétel empirikus értékeléséhez alapul fognak szolgálni. A következő részben bemutatjuk az elemzés kontextusát és módszerét. Ezek után tárgyaljuk eredményeinket, majd a legutolsó fejezetben levonjuk következtetéseinket.

A részvétel értelmezése a képességszemléletben

A társadalmi részvétel előnyeiről és hátrányairól szóló viták a részvételre mint eszközre tekintenek. Ebből adódóan a kívánatosságát döntően az alapján ítélik meg, hogy mit eredményez: jobb vagy rosszabb döntéseket. E diskurzusnak adott új keretet Amartya Sen (1993, 2003) elmélete, az úgynevezett *képességszemlélet*. Eszerint a részvétel amellet, hogy eszközként is fontos, önértékkel is bír: a részvétel tényleges lehetőségének biztosítása a *jóllét része*. Ráadásul a deliberatív részvétel hiányában a fejlesztés céljáról alkotott elképzelések sem lehetnek kiforrottak. Ennek oka, hogy a közösség és a közösségben létező egyén is csak mások szempontjait megismerve és mérlegelve tudja kialakítani és rangsorolni az értékes célok listáját. Ahogyan Sen (2003, 240.) fogalmaz: „Értékeinket csak akkor tudjuk megfelelő tájékozottsággal és nem mások irányítása alatt kialakítani, ha egymással nyíltan kommunikálhatunk és vitatkozhatunk.”

Természetesen mindez nem terelheti el a figyelmünket a gyakorlati részvételi folyamatok lényeges hiányosságairól (Besson, Martí 2006; Crocker 2007). Ám a képességszemlélet alapján nem az a kérdés, hogy szükség van-e egyáltalán részvételre, hanem az, hogy mi korlátozza a szereplőket abban, hogy valóban a fejlesztési folyamat részesévé váljanak. Ezt szem előtt tartva vázoljuk fel azokat a legfontosabb elméleti megfontolásokat, amelyekre empirikus elemzésünket építjük.

Amartya Sen (2003) *képességfogalma* a valamire való tényleges lehetőséget állítja középpontba. Felhívja a figyelmet arra, hogy attól, hogy egy egyént vagy közösséget nem korlátoznak valamiben, még egyáltalán nem biztos, hogy ténylegesen képes értékes céljait megvalósítani. Az eszközeink (például jog a részvétellel) használatában ugyanis számos tényező (ún. átváltási tényező) korlátozhat. Így figyelmünket nemcsak a hagyományos értelemben vett korlátozásokra kell irányítani, hanem valamennyi olyan tényezőre, amely megakadályozza értékes céljaink elérését (Samuels 2005).

A képességszemlélet ezen alapvető gondolatai a részvétel vizsgálata során is alkalmazhatók. Egyrészt az elemzés nem merülhet ki egyszerűen annak megállapításában, hogy az érintetteknek jogi értelemben lehetősége van-e a folyamatokban részt venni. Azt is elemezni kell, hogy valóságos választási lehetőség-e számukra a folyamatokba történő bekapcsolódás és a befolyásolás. Másrészt meg kell vizsgálni, hogy a részvételi folyamat teret ad-e a nyílt megvitátásnak (deliberációnak), vagy csak az érintettek számára előre megadott szempontok valamiféle összegzésére irányul. A képességszemlélet értelmében az utóbbi esetben nem beszélhetünk a folyamatok aktív alakításának valódi szabadságáról.

Bajmócy és Gébert (2014) rámutatott arra, hogy a képességszemlélet részvétel fogalmán nem egyszerűen a folyamatok politikai értelemben vett befolyásolásának lehetőségét kell érteni. A nyílt vitáknak ugyanis elválaszthatatlan aspektusa a fejlesztés szempontjából releváns *tudás* megalkotása és értékelése. Napjainkban az érintettek kizárásának két meghatározó formájával találkozunk (Callon, Lascoumes, Barthe 2011). Az egyik a politikai hatalom delegálása (amely esetben az érintettek a választott képviselőknek adják át a politikai szinten történő részvétel lehetőségét), a másik pedig az érvényesnek tekintett tudás előállításának delegálása (amely esetben pedig az érintettek a szakértőkkel szemben laikusok).

Mindezek alapján elemzésünk fókuszát a részvétel *minőségi jellemzőire* irányítjuk. Az állampolgári részvétel szakirodalma részletekbe menően tárgyalja, hogy az egyes helyi szereplők különböznek abban, hogy milyen részvételi lehetőségek adódnak számukra (Maier 2001), illetőleg a „részvétel” címke a befolyásolás eltérő lehetőségeit jelzi (Arnstein 1969; Gaventa 2006). A részvétel tényleges lehetőségének (agency freedom) tartalmi értékeléséhez jó kiindulópontot adhatnak a szakirodalom által sokszorosan megvitattott és alkalmazott koncepciók, például Arnstein (1969) részvételi létrája vagy Gaventa (2006) hatalomkockája.

Arnstein (1969) nagy hatású munkájának kiindulópontja, hogy a részvételi folyamat a *hatalom* újraelosztásáról szól: a hatalom nélkülieket ruházza fel az őket érintő döntések befolyásolásának képességével. A gyakorlatban mindez különböző mélységben valósulhat meg, ezt jelölik a létra fokai. A *létra alsó szintjének* fokozatai valójában nem terítik szét a hatalmat, hanem a hatalmi központ szereplőinek biztosítanak lehetőséget arra, hogy meggyőzzék, (ki)oktassák az érintetteket. Ez a kategória a szándékos manipulálástól az érdemi információk elhallgatásán át a problémák látszólagos kezeléséig ölel fel gyakorlatokat. Fon-

tos észrevenni, hogy amennyiben a részvétel lehetőségét kizárólag a korlátozás hiányaként értelmezzük, akkor ezek a fokok is részvételnek tűnhetnek.

A létra középső szintjén (*szimbolikus részvétel*) azok a gyakorlatok kapnak helyet, amelyek akár érdemi lehetőségeket is adhatnak arra, hogy az érintettek informálódjanak és közvetítsék szempontjaikat, de mindez valódi biztosítékok nélkül történik. Azaz alapvetően ezek is a hatalmi központ számára biztosítanak lehetőségeket arra, hogy új szempontokat ismerjenek fel, de amennyiben ez érdekeikkel vagy értékeikkel ellentétes, úgy azokat minden további nélkül figyelmen kívül hagyhatják.

A részvételi fokozatok harmadik szintjét tekinti Arnstein (1969) valódi részvételnek, az *állampolgári hatalom* formáinak. Ezekben az esetekben az érintettek valódi befolyásolási hatalomra tesznek szert, amely az alkuképességtől a teljes végrehajtói és ellenőrzési hatalomig terjedhet.

Gaventa (2006) koncepciójának középpontjában szintén a hatalom fogalma áll. A szerző a hatalom szintjei (helyi, nemzeti, globális) mellett két további aspektust különít el: a hatalom tereit és a hatalom formáit. Kiindulópontja, hogy „a részvétel, mint szabadság, nem egyszerűen az előre adott keretek közti hatékony részvétel joga, hanem azt is magában foglalja, hogy kijelöljük és alakítsuk a részvétel terét” (Gaventa 2006, 26.). A hatalom szintjei, a hatalom terei és a hatalom formái egy háromdimenziós elemzési keretet alkotnak, amelyet a szerző *hatalomkockának* (*power cube*) nevez (Gaventa 2006).

A hatalomkocka koncepciója két igen fontos következtetéssel szolgál számunkra. Egyrészt rámutat arra, hogy a döntéshozatali eljárások különböző terekben zajlanak (Cornwall 2002). A részvétel gyakran azt jelenti, hogy a döntéshozatal *zárt terei* bővülnek *meghívott terekké*. Ezekben az esetekben a zárt tér szereplői azok, akik új szereplők bevonásáról döntenek. Ezen intézményesített befolyásolási formáktól lényegesen eltér az, amikor a folyamatból kizárt érintettek – az érvényben lévő kereteket átlépve (nem betartva) – *szerzett tereket* alakítanak ki a befolyásolásra.

Másrészt a hatalomkocka koncepciója felhívja a figyelmet arra, hogy a döntéshozatal különböző formákat takar: a látható, a rejtett, illetve a láthatatlan hatalomgyakorlást. A *látható hatalom* jelenti a politikai hatalom szembeűnő és pontosan definiált aspektusát, a formai szabályokat, struktúrákat, hatóságokat, intézményeket és a döntéshozás egyéb formai folyamatait. *Rejtett hatalmat* jelent a politikai napirend (agenda) meghatározása. Bizonyos emberek, csoportok, intézmények befolyásolni tudják, hogy milyen problémák kerüljenek a döntéshozatalba és mely érintettek vegyenek benne részt. A *láthatatlan hatalom* pedig a politikai részvétel pszichológiai és ideológiai határainak alakítására utal. Sokszor komoly problémák nemcsak a döntéshozói asztról hiányoznak, de a különböző érintettek észleléséből is kimaradnak. Ezek a csatornák befolyásolják, hogy hogyan gondolkodnak az emberek a saját helyükről a világban, mit gondolnak elfogadható helyzetnek a saját alá- vagy fölérendeltségükkel kapcsolatban.

Az elemzés kontextusa és módszere

2013 és 2014 során valamennyi hazai megyei jogú városban egyszerre folyt a városfejlesztési koncepció és az integrált településfejlesztési stratégia felújítása. A tervek részletes tartalmi elemeit egy minisztériumi ajánlás rögzítette (NFGM 2012), amely jórészt szentesítette a korábban kialakult gyakorlatot (Barta 2009). Ez alapján a városfejlesztési koncepció mutatja meg a város jövőképét és hosszú távú céljait, az integrált településfejlesztési stratégia pedig egy középhátú terv, amely az adott költségvetési időszakban (jelenleg 2014 és 2020 között) rendelkezésre álló európai uniós fejlesztési források felhasználását tervezi.

A tervekészítési folyamat egyben a 2013-ban hatályossá váló új szabályok¹ első próbája is volt. Az új eljárási szabályok életre hívtak egy új tervtípust, a partnerségi egyeztetési tervet. Elemzésünk e három tervtípusra és létrejöttük körülményeire vonatkozik a 23 megyei jogú városban.

Az elemzés kontextusa

Magyarországon 2012-ig egységes szabályok vonatkoztak a helyi fejlesztési dokumentumok tervezési folyamatára. Ezek egy számos lépésből álló folyamatot irányoztak elő, amelynek bizonyos pontjain bármely érintettnek (szervezetnek vagy lakosnak) lehetősége volt véleményt nyilvánítani.

A gyakorlatban viszont az érintettek különböző mértékben éltek részvételi lehetőségükkel. A szakirodalom rámutat arra, hogy a részvétel lehetőségét és sikerességét eltérően ítélik meg az egyes szereplők (Csanádi, Csizmady, Kőszeghy 2010; Reisinger 2010; Szirmai, Szépvölgyi 2007). A jogszabály azzal, hogy számos ponton lehetővé tette az érintettek részvételét (nem korlátozta azt), még nem teremtette meg a *részvétel valóságos lehetőségét* (Bajmócy 2011).

A véleménynyilvánítás elvi lehetőségét biztosították a szabályok, viszont a vélemények figyelembevételének biztosítékait nem tartalmazták. Amennyiben az önkormányzat csak a jogszabályi minimumkövetelmények betartására törekedett, úgy annak a részvétel legalacsonyabb fokai révén is meg tudott felelni. A jogszabály igen szűkös véleménynyilvánítási határidőket adott, ráadásul a véleménynyilvánítási lehetőségen túlmutató részvételi technikák alkalmazását nem írta elő. Tág teret adott annak, hogy a nyilvánosság biztosítását hogyan értelmezi az önkormányzat. Ezen felül az utólagos jogérvényesítés is problémákba ütközött (ha esetleg egy önkormányzat mégsem tartotta be az előírt folyamatot).

Bár a városfejlesztési koncepció és az integrált településfejlesztési stratégia készítését közvetlenül nem érintette, a városfejlesztéssel kapcsolatos részvételi attitűd kapcsán mégis ki kell emelni a szabályozási terv és a helyi építési szabályzat módosításának szabályváltozásait. A szabályozási terv, illetve az építési szabályzat módosítása ugyanis szükségszerű velejárója a nagy jelentőségű helyi fejlesztési projektek végrehajtásának (amely projekteket pedig a koncepció és a stratégia jelöli ki).

2006 és 2012 között egyértelmű tendencia volt a részvételi lehetőségek szűkítése (1. táblázat). 2006 és 2009 között a véleményezésre *rendelkezésre álló idő* meglehetősen rövidült. A terv elkészítése előtti 30 napos felszólalási határidő 15 munkanapra rövidült, míg az elkészített terv véleményezési fázisában korábban előírt 45 naphoz 22 munkanap lett. Megjelent és folyamatosan szélesedett azon esetek köre, amikor a helyi véleményezési folyamat teljesen vagy

1. táblázat: A helyi tervekkel kapcsolatos véleményezési lehetőség változása 1997 és 2012 között
Changes in the consultation process of urban planning between 1997 and 2012

Év	A véleményezési határidők változása	Kiemelt jelentőségűnek nyilvánítható beruházások	A véleményezési folyamat lefolytatása alóli további kivételek
1997	A terv kidolgozása előtti véleménynyilvánítási lehetőség: nincs határidő. Az elkészített terv véleményezése: 45 nap.		
2006	A terv kidolgozása előtti véleménynyilvánítási lehetőség: 30 nap (és elsősorban az államigazgatási szerveknek és az érintett települési önkormányzati szerveknek ad lehetőséget). Az elkészített terv véleményezése: 45 nap.	a) Részben vagy egészben EU-s forrásból valósul meg, vagy b) Részben vagy egészben központi költségvetési támogatásból valósul meg és legalább 5 milliárd Ft értékű és 1000 munkahelyet hoz létre.	
2008		c) Koncessziós szerződés alapján valósul meg és legalább 5 milliárd Ft értékű. d) Egyedi kormánydöntés alapján adott támogatásból valósul meg.	Magasabb szintű jogszabállyal ellentétes rendelkezés hatályon kívül helyezése. Elírás vagy számítási hiba miatti módosítás. Kismértékű módosítás esetén (amely nem érinti a település fő infrastrukturális hálózatát, alapvető zöldfelületi rendszerét, védett természeti értékeit, vagy kulturális örökséget).
2009	A terv kidolgozása előtti véleménynyilvánítási lehetőség: 15 munkanap (érintetteknek). Az elkészített terv véleményezése: 22 munkanap.	e) Legalább 2 milliárd Ft értékű és 50 munkahelyet hoz létre. f) Környezetvédelmi, kutatás-fejlesztési, oktatási, egészségügyi és szociális célok megvalósulását segíti elő.	

2010	<p>b) helyett: Részben vagy egészben központi költségvetési támogatásból valósul meg (értéktől és munkahelyek számától függetlenül).</p> <p>e) helyett: Legalább 90 millió Ft értékű és 15 munkahelyet hoz létre.</p>	<p>A módosítás elírás javítása, rajzi feldolgozásból, méretarányból adódó pontatlanság javítása, vagy magasabb szintű jogszabályi változás átvezetése érdekében történik.</p> <p>Kormányrendelet alapján a vészhelyzettel érintett településeken (a vészhelyzet feloldásától számított fél évig).</p>
------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Forrás: Bajmócy 2011, 176.

részben elhagyhatóvá vált. A nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházások megvalósításának gyorsításáról és egyszerűsítéséről szóló 2006. évi LIII. törvény éppen a legnagyobb hatású helyi fejlesztési projektek kapcsán korlátozta legerősebben a részvételi lehetőségeket. A *nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű* beruházással nyilvánítható projektek köre pedig folyamatosan bővült a jogszabály módosításai révén.

A 2012-ben elfogadott (és 2013-ban hatályba lépő) új szabályok sok tekintetben decentralizálták az érintetti részvétel kereteinek kialakítását. Minimális peremfeltételek mellett² gyakorlatilag az önkormányzatok dönthetik el, hogy kit tekintenek érintettnek és őket milyen módon kívánják bevonni. Ezzel párhuzamosan egy új tertípus jelent meg, a *partnerségi egyeztetési terv*. Az önkormányzatok a tervezési folyamat megkezdése előtt először a partnerségi szabályokat rögzítik és fogadják el, ezt követően kezdődhet a városfejlesztési koncepció és az integrált településfejlesztési stratégia kialakítása. Mindez több szempontból is érdekes új helyzetet teremtett:

- Nagyobb mozgásteret adott a települések számára. Ez, a korábbi helyzettel ellentétben, jelentős különbségeket, a részvételi lehetőségek bővülését és szűkülését is eredményezheti a települések tervezési és fejlesztési gyakorlatában (településenként, de akár egyes szereplőcsoportonként változóan).
- Az új szabályozás arra készítette az önkormányzatokat, hogy valóban végiggondolják, mely szereplőket tekintenek érintetteknek, és mi a céljuk a partnerségi folyamattal.
- Előállhat az az eset, amikor a részvétel hagyományosan értelmezett szabadsága (a korlátozás hiánya) sem érhető el egyes szereplők számára. Ha egy önkormányzat – a saját maga által felállított szabályok szerint – nem tekint partnernek egy szereplőt, akkor szinte semmilyen hivatkozási alapja nem marad az érintettnek a tervezési folyamatba történő bekapcsolódás kikényszerítésére. Ugyanakkor más szereplők számára az új szabályok akár a részvétel korábbinál magasabb fokát is eredményezhetik.

Éppen ez az új helyzet képezi vizsgálataink kiindulópontját. Azt igyekezünk megérteni és feltárni, hogy az alapvetően új (a korábinál decentralizáltabb) közegben milyen lehetőségei vannak a szereplőknek a tervezési folyamatba való bekapcsolódásra.

Az elemzés módszere

Kutatási célunkkal összhangban elemzésünk a részvétel minőségi jellemzőire irányult, ennek megfelelően *kvalitatív módszereket használtunk*. 23 megyei jogú városban³ elemeztük:

- a 2014 során elfogadott városfejlesztési koncepciókat,
- a 2014 során elfogadott integrált településfejlesztési stratégiákat,
- a koncepció és a stratégia tervezési folyamatához kapcsolódó – 2013 során elfogadott – partnerségi egyeztetési terveket, illetve
- az ezek elfogadásához kapcsolódó közgyűlési ülések jegyzőkönyveit.

A 7700 oldalnyi szöveg elemzéséhez tömörítésre és céljainknak megfelelő átstrukturálásra volt szükség, amihez – az előzőleg bemutatott elméleti koncepciókkal összhangban – elemzési keretet állítottunk fel. Az elemzési keret segítségével a szöveget a kutatásunkhoz fontos részekre csökkentettük (de nem változtattunk a szövegen). Így városonként kb. 4-6 oldalnyi szövegre redukáltuk a partnerségi egyeztetési terv és kb. 15-25 oldalra a városfejlesztési koncepció és az integrált településfejlesztési stratégia tartalmát.

- A partnerségi egyeztetési tervek elemzési kerete négy szempontra tagolódik:
- A partnerségi egyeztetési szabályok előkészítése és elfogadása. Itt arra voltunk kíváncsiak, hogy a résztvevők számára mennyire alakítható a részvétel tere (avagy a részvételi felhívás egy előre definiált térre vonatkozik-e).
 - Az érintettek köre. Itt azt vizsgáltuk, hogy milyen elvek mentén választják ki az érintetteket, kik a legfontosabb partnerek, hogyan függ össze a befolyásolási képesség és az, hogy mire kapnak felhatalmazást az érintettek.
 - Az alkalmazott tájékoztatói és részvételi technikák. Itt az volt a célunk, hogy megértsük a részvétel „mélységét”.
 - A lakosságnak szánt szerep: milyen szerepet kapnak, milyen szempontból tekintik őket partnernek, vannak-e speciálisan őket célzó technikák.

A városfejlesztési koncepciók és az integrált településfejlesztési stratégiák elemzése ezt két további aspektussal egészítette ki. Egyrészt azt vizsgáltuk, hogy a két dokumentum tartalmazott-e plusz információkat a partnerségi folyamattal kapcsolatban a partnerségi egyeztetési tervhez képest. Másrészt azt néztük, hogy a kijelölt fejlesztések végrehajtása kapcsán megjelenik-e a partnerség gondolata a dokumentumokban, és ha igen, milyen módon.

Bár a tartalomelemzés eredendően *kvantitatív* szövegelemzést jelent, az utóbbi időben e területen is megjelentek a kvalitatív módszerek. Tág értelemben bármely olyan szövegelemzési módszert *tartalomelemzésnek* nevezhetünk,

amely a tartalom valamiféle kategorizálására törekszik (Titsher, Meyer, Wodak, Vetter 2000). A kategóriákba sorolással a szöveg tárgyi szintjénél absztraktabb szerkezetek válnak láthatóvá (Glózer 2007). Esetünkben a tartalomelemzés azt a célt szolgálta, hogy a szöveg tartalmát a képességszemlélet alapján felállított kategóriákba soroljuk. Ez lehetőséget adott arra, hogy feltárjuk, a dokumentumok valójában milyen jelentést tulajdonítanak a részvételnek.

Eredmények

2013 során a 23 megyei jogú városból 13 készített hosszabb, kifejezetten a készülő városfejlesztési koncepcióhoz és az integrált településfejlesztési stratégiához kapcsolódó partnerségi egyeztetési tervet. 10 város rövid (általában 2-4 oldalas) közgyűlési határozat formájában sorolta fel a partnerségi egyeztetés általánosan alkalmazandó szabályait, amelyek természetesen az éppen folyó tervezési folyamatra is vonatkoztak. E városok esetében az elkészült koncepció és stratégia számolt be részletesen (kötelező tartalmi elemként) a partnerségi folyamatról.

A részvétel keretei

A városfejlesztési koncepció és az integrált településfejlesztési stratégia tervezési folyamatának első lépése a partnerségi szabályok kialakítása és elfogadása. A partnerségi egyeztetési terv fekteti le az érintettek részvételének sarokpontjait: meghatározza a nevesített partnerek körét és a bekapcsolódás lehetséges módozatait.

A dokumentumok elemzése alapján a tervek elfogadását egyik esetben sem előzte meg szisztematikus (közvetlenül az adott tervezési folyamathoz kapcsolódó) *érintettelemzés* – legalábbis a szövegek erre nem utalnak. Ez nem jelenti azt, hogy az önkormányzatok és a tervezők nem rendelkeztek volna érintetti térképekkel (valamilyen érintettelemzés eredményével). A dokumentumok azonban nem indokolták meg, hogy mi alapján nevesítették a partnereket. Egyes esetekben utalás történik arra, hogy a kiválasztásra hatással voltak az önkormányzat korábbi időszakban felgyűlt tapasztalatai (pl. korábbi tervezési folyamatok eredményei, a korábbi véleményezők körének alapul vétele). E mechanizmust valószínűsíti a partnerségi egyeztetési tervek elfogadásának igen szűkre szabott határideje,⁴ ami pedig alapvetően a fennálló (és a múltban gyökerező) viszonyok fenntartását segíti, azaz új szereplők megjelenésének nem igazán kedvez.

A dokumentumok egyetlen esetben sem utalnak arra, hogy a partnerségi egyeztetési terv közgyűlési vitáját megelőzően a lefektetett partnerségi szabályokat *nyilvános vitára* bocsátották volna. Ezt egyébként a szűk határidők megint csak valószínűtlenné teszik. Általában a közgyűléseken sem generáltak a doku-

mentumok élénk vitákat. Egy város (Veszprém) kivételével ellenszavazat nélkül (néhány esetben voltak tartózkodók), a közgyűlési jegyzőkönyvek tanúsága szerint 23-ból 16 esetben pedig közgyűlési hozzászólás nélkül fogadták el a tervet. A folyamatot érintő – ellenzéki képviselőktől származó – kritikai hozzászólás három városban történt. A szegedi hozzászóló a társadalmi vita hiányát emelte ki. Ennek hatására a közgyűlés módosítással fogadta el a partnerségi egyeztetési tervet: még 30 napig bármelyik képviselő javasolhatott partnereket (a felszólaló képviselő ezt megtette hozzászólásában, további javaslat a 30 nap alatt nem érkezett be). A győri hozzászóló a közgyűlési előkészítés hiányát bírálta. Kiemelte, hogy a sürgősségi előterjesztés miatt nem volt idő áttanulmányozni a dokumentumot, de annak tartalmát egyébként elfogadja. A kaposvári hozzászóló utalást tett arra, hogy a közgyűlési bizottságoknak nem volt elegendő ideje áttekinteni az előterjesztést.

A legtöbb esetben a tervezési eljárás érintetteit csoportokra osztják a dokumentumok: a legalapvetőbb ezek közül talán az állampolgár és a szervezet elkülönítése. Ez utóbbi körből kerülnek ki a nevesített partnerek, akik részére a partnerségi egyeztetési tervek jellemzően a részvétel szélesebb lehetőségét biztosítják. E partneri kör valamennyi város esetén tágabb a jogszabályi minimumnál. 11 város esetén a nevesített *partnerek köre* semmilyen módon *nem bővíthető* a folyamat során. További 11 település esetén utal rá a dokumentum, hogy az érintettek köre később bővíthet, de ezt vagy nem részletezi, vagy a bekapcsolódás lehetőségét csak bizonyos részvételi formák esetén tartja fenn, meghatározott ideig és jellemzően meghívás útján. Egyetlen esetben jelenik meg egyértelműen, hogy „be lehet jelentkezni” a folyamatba a későbbiek során.

A városfejlesztési koncepciók és az integrált településfejlesztési stratégiák elemzése során nyerhető pótlólagos információk mindezt azzal egészítik ki, hogy a partnerségi egyeztetési tervekben felvázolt kereteket a tervezők a megvalósítás során is irányadónak tekintik. A retorika szintjén rendre megjelenik, hogy a partnerség nem áll meg a tervek elkészültével: „[a partnerségi] folyamat a tervezési időszak lezárását követően, a dokumentumok elfogadásával sem állhat meg, folytatódnia kell, hogy a város jövője a már kialakított partnerkapcsolatúságon alapulva tovább fejlődhessen” (Salgótarján ITS, 323.).

Ugyanakkor egyetlen városfejlesztési koncepció és integrált településfejlesztési stratégia sem tartalmaz kidolgozott részeket arról, hogy a tervek megvalósítása során pontosan hogyan képzelik a részvételi folyamatot, milyen technikákat milyen módon kívánnak alkalmazni, valamint milyen szerepet szánnak az érintetti részvételnek a projekttervek véglegesítése, a projektek végrehatása és ellenőrzése során. Ahogy a dokumentumok közelítenek a konkrét beavatkozások taglalásához, úgy tűnnek el a fejezetekből a részvétellel kapcsolatos vagy arra utaló gondolatok.

Ez alapján úgy véljük, hogy a helyi fejlesztési tervek kialakítása során az érintetti részvétel *előre definiált peremfeltételek* között folyhat. E feltételek (ki)alakításába gyakorlatilag nincs beleszólási lehetősége az érintetteknek – legalábbis látható hatalomgyakorlási formákon keresztül (természetesen a rejtett és látha-

tatlan formák nem kizártak egyes érintettek esetén). A részvétel terének alakítása még a nevesített partnerek számára sem lehetőség. A partnerségi egyeztetési tervek alapján a részvétel előre definiált meghívott terekben történik. Úgy tűnik, a városi vezetésnek nem áll szándékában a partnerségi folyamat érdemi kinyitása, akár úgy, hogy a partneri kör túlmutasson az előre rögzített listák résztvevőin, akár úgy, hogy szerzett terek létrejöttét ösztönöznék.

A nevesített partnerek részvétele

A partnerségi egyeztetési tervek minden esetben külön kezelik a lakosokat a többi érintettől. Szinte valamennyi terv partnerek sokaságát sorolja fel, de annak indoklásával nem találkozunk, hogy miért éppen az adott kör lett nevesítve. Néhány esetben a nevesített partnerek listája igen hosszú, mintha a tervezők valamennyi – szerintük szóba jöhető – szereplőt igyekeztek volna felsorolni.

A tervekben nevesített szereplői körnek azonban csak kis részét említik a városfejlesztési koncepciók és az integrált településfejlesztési stratégiák. A kitűzött célok megvalósításáról szóló részekben pedig a szereplőknek csak egy egészen szűk körével találkozhattunk (főként az önkormányzattal és helyi közintézményekkel, valamint egyes jelentős vállalatokkal). Mind a partnerségi egyeztetési tervek, mind pedig az elkészült koncepciók és stratégiák igen kevés konkrétumot tartalmaznak azzal kapcsolatban, hogy a partnereket miként kívánták bevonni a megvalósítás során (bár ennek fontossága a legtöbb esetben a retorika szintjén megjelent).

A partnerségi egyeztetési terv a nevesített partnereket a legtöbb esetben egy vagy több dimenzió mentén csoportokra bontja. Leggyakrabban a szereplők szektora és működési köre (önkormányzat és közintézmények, vállalkozások, érdekképviselések, oktatási intézmények, egyházak, civil szervezetek stb.), illetve (vélt) szakértelmük és érdeklődési körük képezi a csoportosítás alapját. A tervek kialakításában viszonylag aktív szerepet ez utóbbi munkacsoportok (pl. gazdasági, infrastruktúra-fejlesztési, humán stb.) játszanak. A tervekészítési folyamat során a munkacsoportok a nevesített partnerekkel történő konzultáció platformjai.

A fenti dimenziók mellett több esetben megjelenik a szakértő-laikus, az állandó-eseti, illetve a befolyásolási képesség szerinti elkülönítés. Ez utóbbi esetben jellemző a legfontosabbnak tekintett szereplők kiemelése és részükre pótlólagos (kiváltságos) részvételi lehetőségek biztosítása.

A nevesített partnerek számára az informálás és konzultálás lehetőségét nyújtják a tervek. A tájékoztatás különböző formáin túl a nevesített partnerek általában részt vehetnek bizonyos tematikus szakmai konzultációkon (munkacsoportos üléseken) vagy meghívásos partnerségi egyeztetéseken. A nevesített partnerek a tervekkel még a készítési szakaszban is többször találkozhatnak, azt több ponton véleményezhetik. Néhány tervben említettek konkrét véleményezési határidőket, a partnerek az ülések előtt 5-7 nappal kapták meg a vitaanya-

gokat. Csak elvétve említették, hogy a tervezők ezeket a vitaüléseket az esetlegesen eltérő álláspontok ütköztetésére, megvitatására szeretnék használni. Jóval inkább egymás hozzászólásainak kölcsönös (passzív) meghallgatása tűnik valószínűnek.

Az alkalmazott többi eszköz alapvetően egyirányú információáramlást tesz lehetővé (akár az érintettektől a tervezők irányába, akár fordítva). Ilyenek a honlapon elérhető információk vagy véleményező felületek, a tájékoztatók, előadások, sajtóanyagok, és esetenként a partnerek kérdőíves vagy (egészen kivételes esetekben) interjúk megkérdezése. Ez utóbbiak mindig csak a partnerek egy szűk körére vonatkoznak (pl. legnagyobb adózók, a vonzáskörzet településeinek polgármesterei).

A partnerségi egyeztetési tervek által rögzített szabályok a felszólalás lehetőségét adják meg, de garanciákkal nem szolgálnak arra vonatkozóan, hogy az érintettek által fölvetett szempontokat (legalább bizonyos feltételek fennállása esetén) figyelembe fogják venni. Számos terv kiemeli a szereplők közül a legnagyobb befolyással bírókat (pl. legnagyobb foglalkoztatók), akik számára külön lehetőségek állnak rendelkezésre (pl. rendszeres személyes egyeztetések a tervezőkkel vagy a polgármesteri hivatallal).

Mindezek alapján a nevesített partnerek számára a *szimbolikus részvétel* fokozatai adottak: nincs kizárva szempontjaik érdemi megjelenítése, de figyelembevételükre nincs semmilyen biztosíték. A részvétel *meghívott terekben* történik, ahová az utólagos bejelentkezés lehetősége nagyon szűk vagy egyáltalán nem adott. A rejtett hatalomgyakorlás számos módja tűnik fel a dokumentumokban. A munkacsoportok tevékenysége és üléseinek jegyzőkönyve például nem feltétlenül elérhető a meg nem hívottak számára. A legbefolyásosabb szereplők számára kifejezetten a rejtett (és esetenként a láthatatlan) formákban való részvétel rajzolódik ki (pl. velük folytatott külön, zárt ajtó mögötti egyeztetések). Így összességében úgy véljük, hogy a részvétel a status quo megőrzését, a *fennálló viszonyok fenntartását szolgálja*, nem pedig a tervezési folyamat felett gyakorolt hatalom szétterítését.

A lakosok részvétele

A lakosokkal kapcsolatban a partnerségi tervek, illetve maguk a fejlesztési dokumentumok is a tájékoztatást tekintik a legfőbb feladatnak. Ez gyakran explicit módon is megjelenik a dokumentumokban: „*A külső kommunikáció a teljes (helyi és városkörnyéki) lakosság tájékoztatását tűzi ki célul*” (Szeged partnerségi egyeztetési terv, 22.). „*Békéscsaba Megyei Jogú Város az IVS felülvizsgálata során komoly hangsúlyt fektet az együttműködésre a főbb szereplőkkel, valamint a lakosság széles körű tájékoztatására.*” (Békéscsaba partnerségi egyeztetési terv, 4.). A tájékoztatást esetenként olyan érvekkel támasztják alá a dokumentumok, mint az információáramlás biztosítása vagy az átláthatóság megteremtése. Emellett megjelenik

a meggyőzés, sőt esetenként a (ki)oktatás, azaz meg kell értetni a lakosokkal valamit, segíteni kell nekik a helyes tájékozódásban (pl. a fejlesztési tervek elfogadottsága vagy a társadalmi felelősség növelése érdekében).

A tájékoztatás mellett rendszeresen (bár nem minden esetben) megjelenik a *véleménynyilvánítás* lehetőségének biztosítása is mint a lakosság részvételével kapcsolatos cél. Ugyanakkor az alkalmazott technikákból is világosan látszik, hogy a lakosság bevonásának célja sehol sem a helyi fejlesztések sikeréhez szükséges tudás közös fejlesztése.

A lakosság részvételére gyakorlatilag valamennyi elemzett település egyedi megoldásokat alkalmaz. Ezek jelentős része alapvetően a tájékoztatást és az átláthatóságot hivatott biztosítani (sajtóhír, honlap, rendezvények). Másik részük a véleménynyilvánítás lehetőségét is magában hordozza (legalábbis elvben). Ilyenek a lakossági fórum különböző formái, a közmeghallgatás, a véleményezésre szolgáló online felület vagy e-mail cím megadása. Mindez esetenként kiegészül a városlakók részére kiküldött vagy online elérhető „konzultációs” kérdőívekkel, amelyek elsősorban „ötletládaként” működnek. Ezek a technikák *egyoldalú információáramlást* tesznek lehetővé (többnyire a tervezői oldaltól a lakosok irányába, esetenként fordítva), a deliberációra nem adnak lehetőséget.

A szakirodalomban megjelenő deliberatív technikákat (pl. állampolgári tanács, 21. századi városgyűlés, részvételi jövőalkotási technikák, vitázó közvéleménykutatás) nem alkalmazzák a települések. Bár egyes partnerségi egyeztetési tervek említettek olyan technikákat, amelyek vagy ezek nevét viselik, de tartalmukban vélhetően különbözőek (pl. Tatabánya esetén a „polgárok fóruma” a terv szerint egy mindössze egynapos rendezvény), vagy nem lehet eldönteni, hogy mit céloznak, mert tartalmukat semmilyen módon nem részletezték („jövóműhely” Pécsen, „polgárok szenátusa” Kaposváron). Azt azonban látni kell, hogy az erőltetett ütemterv szerint zajló fejlesztési folyamatok eleve nem teremtenek kedvező környezetet a deliberatív technikák alkalmazásához.

A lakosokra irányuló technikák a részvétel alacsony fokozatait testesítik meg: Arnstein (1969) létráján alapvetően az informálás, a terápia (és potenciálisan a manipulálás) fokozatait. Biztosítékokkal nem szolgálnak, így valós hatalmat nem biztosítanak az érintetteknek. A lakosoknak a véleménynyilvánításhoz általában önmaguknak kell lépéseket tenni. Ez a társadalmilag hátrányos helyzetűek számára különösen problematikus. Egy dokumentum sem említi a „képességekkel való felruházás” (*empowerment*) jelentőségét ilyen kontextusban. Így az alacsony érdekérvényesítő képességgel bíró szereplők esetén az várható, hogy nem tudják szempontjaikat kommunikálni. Ez annak ellenére van így, hogy az integrált településfejlesztési stratégia tervezésének például kötelező eleme az antiszegregációs terv elkészítése.

Mindezek alapján összességében úgy véljük, hogy a lakosokkal kapcsolatos részvétel alapvetően a hatalmi központ szereplőit ruházza fel eszközökkel, hogy nagyobb támogatással, szélesebb körű legitimációval hajthassák végre fejlesztés-

tési elképzeléseiket. A lakosság részvétele *nem jár együtt a hatalom szétterítésével*, a folyamatok aktív alakításának valódi szabadságával.

Következtetések (csak beszélünk a részvételről...)

A tanulmányban 23 megyei jogú város helyi fejlesztési dokumentumait elemeztük az érintettek részvételének szempontjából, kvalitatív tartalomelemzés segítségével. Értékelésünk elméleti keretétül Sen (2003) képességszemléletét, a részvétel tényleges lehetőségének értékeléséhez pedig Arnstein (1969) részvételi létráját és Gaventa (2006) hatalomkockáját használtuk.

Bár a szövegelemzés önmagában nem ad teljes képet a helyi fejlesztések során megvalósuló érintetti részvételről, viszont láthatóvá tette a dokumentumok felszíne és mélyrétege között húzódó ellentmondásokat. Miközben a retorika szintjén a részvételiség elve számos ponton megjelenik a fejlesztési dokumentumokban, az az érintettek széles köre számára mégsem biztosítja saját ügyeik tevékeny előmozdításának szabadságát.

Az érintetti részvétel (véltetően más helyi fejlesztéshez kötődő mechanizmusok mellett) a fennálló hatalmi viszonyok megőrzésének egyik eszközévé válik. A fejlesztési folyamatot alapvetően a helyi önkormányzat, illetve annak meghívott és rejtett partnerei alakítják, a lehetőség szétterítéséhez nem járul hozzá a részvétel gyakorlata. E szereplők számára fontos, hogy beszéljenek az érintetti részvétel fontosságáról (ez egyben európai uniós elvárás is). Ám a részvételről valójában csak beszélnek az elemzett dokumentumok, az nem válik a hatalom szétterítésének eszközévé, nincs társadalmi struktúrákat átalakító ereje.

A befolyásoló pozícióban lévők olyan előre definiált tereket biztosítanak az érintettek számára, ahol jól kommunikálható feléjük a tervezői oldal véleménye, és (az esetlegesen a tervezők számára is hasznos) szempontjaik a befolyásolás valós veszélye nélkül ismerhetők meg. E kereteket megvitatás nélkül jelölik ki, és az így létrejött tereket a deliberációt nélkülöző technikák uralják. A fejlesztési dokumentumokban kijelölt célok végrehajtása kapcsán pedig már szinte egyáltalán nem tárgyalják a dokumentumok a részvétel kérdéskörét.

A kijelölt részvételi keretek számos hatalomgyakorlási mechanizmust előre kódolnak. Például gyakori a „laikusok” kategóriájának használata. A laikus címke pedig elegendő indoknak tűnik a tájékoztatáson túl menő részvételi módokból való kizáráshoz. A jelentős befolyásoló képesség (ez általában gazdasági hatalmat jelent) teljesen természetesen jár együtt a dokumentumokban a részvétel magasabb fokozataival vagy a rejtett (esetleg láthatatlan) hatalomgyakorlási formák használatával. A lakosok részvételét alapvetően politikai cselekedetként látják a dokumentumok. Velük kapcsolatban a tudás, tanulás szavakat nem használják, jóval inkább a tájékoztatás, informálás, bevonás és a társadalmisítás kifejezéseket. A lakosokra irányuló technikák nem alkalmasak a helyi tudás becsatornázásra.

Ezek alapján úgy véljük, hogy a legtöbb érintett számára a városi tervezésben történő részvétel hazai gyakorlata nem nyújtja saját ügyeik előmozdításának szabadságát. Épp ellenkezőleg, az a tényleges lehetőségektől történő megfosztás módjává válik. Ennek kettős következménye van az érintettek jóllétére. Egyrészt a részvétel mint önréttel bíró jólléti komponens nem valósítható meg az érintettek jelentős része számára. Másrészt a helyi fejlesztés „hogyanja” akadályozza, hogy a szereplők a részvétellel mint eszközzel élhessenek, és így előmozdíthassák a számukra kívánatosabb fejlesztési eredmények létrejöttét.

Köszönetnyilvánítás

A tanulmány az OTKA K 109425 (A helyi gazdaságfejlesztés megalapozása a képességszemlélet segítségével) projekt keretében készült. A szerzők köszönettel tartoznak Juhász Juditnak, Gyurkovics Jánosnak, Juhász Sándornak, Málóvics Györgynek, Méreiné Berki Boglárkának, Pataki Györgynek és Vas Zsófiának szakmai tanácsaikért; továbbá Bacsa Tamásnak, Fokti Krisztinának, Habsz Lillának, Kallai Zoltánnak, Papp Zsaklinának, Tölgyi Zsófiának, Urbán Ákosnak az elemzéshez nyújtott segítségükért. Köszönettel tartozunk továbbá a tanulmány anonim lektorainak.

Jegyzetek

- 1 A településfejlesztési koncepcióról, az integrált településfejlesztési stratégiáról és a településrendezési eszközökről, valamint egyes településrendezési sajátos jogintézményekről szóló 314/2012. (XI. 8.) kormányrendelet elfogadásával egy időben hatályukat veszítették Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 9. § vonatkozó részei.
- 2 A 314/2012. kormányrendelet 9. melléklete a kötelezően bevonandó szereplők szűk listáját adja, amely szinte kizárólag országos hatókörű állami szervezetet jelent.
- 3 Projektünkben a fejlesztési dokumentumok vizsgálata nem terjedt ki Budapestre. A fővárosra a megyei jogú városokétól részben eltérő szabályok vonatkoznak.
- 4 Újra szeretnénk felhívni a figyelmet arra, hogy a tervek készítése EU-s támogatással megvalósuló projektek keretében történt. A teljes folyamatra összesen 1 év állt rendelkezésre, a partnerségi szabályok kialakításától a városfejlesztési koncepció és integrált településfejlesztési stratégia kialakításán át az integrált területi beruházási programcsomagok elfogadásáig (ez utóbbiak már kidolgozott projektgyűjteményt jelentenek).

Irodalom

- Arnstein, S. R. (1969): A ladder of citizen participation. *Journal of American Planning Association*, 4., 216–224. <http://doi.org/cvct7d>
- Bajmócy Z. (2011): *Bevezetés a helyi gazdaságfejlesztésbe*. JATEPress, Szeged
- Bajmócy Z., Gébert J. (2014): Arguments for deliberative participation in local economic development. *Acta Oeconomica*, 3., 313–334. <http://doi.org/bgd9>

- Barta Gy. (2009): Integrált városfejlesztési stratégia: a városfejlesztés megújítása. *Tér és Társadalom*, 3., 1–12.
- Besson, S., Martí, J. L. (eds.) (2006): *Deliberative democracy and its discontents*. Ashgate Publishing, Hampshire
- Callon, M., Lascoumes, P., Barthe, M. (2011): *Acting in an uncertain world. An essay on technical democracy*. The MIT Press, Cambridge, London
- Cornwall A. (2002): Making spaces, changing places: Situating participation in development. *IDS Working Paper*, 170.
- Crocker, D. A. (2007): Deliberative participation in local development. *Journal of Human Development*, 3., 431–455. <http://doi.org/dsjvmx>
- Csanádi G., Csizmady A., Kőszeghy L. (2010): Nyilvánosság és részvétel a településtervezési folyamatban. *Tér és Társadalom*, 1., 15–36.
- Gaventa, J. (2006). Finding the spaces for change: a power analysis. *IDS Bulletin*, 6., 23–33. <http://doi.org/cc9whb>
- Glózer R. (2007): Diszkurzív módszerek. In: Kovács É. (szerk.): *Közösségtanulmány. Módszertani jegyzet*. Néprajzi Múzeum, PTE-BTK Kommunikáció és Médiatudományi Tanszék, Pécs, 260–268.
- Maier, K. (2001): Citizen participation in planning: Climbing a ladder? *European Planning Studies*, 6., 707–719. <http://doi.org/bsh56d>
- NFGM (2012): *Városfejlesztési Kézikönyv*. Második, javított kiadás. Nemzeti Fejlesztési és Gazdasági Minisztérium, Területfejlesztésért és Építésügyért Felelős Szakállamtitkárság, Budapest
- Pataki Gy. (2004): Bölcs „laikusok”. *Civil Szemle*, 3–4., 144–156.
- Reisinger A. (2010): *Társadalmi részvétel a helyi fejlesztéspolitikában - különös tekintettel a civil/nonprofit szervezetek szerepére*. Doktori értekezés. SZE Regionális- és Gazdaságtudományi Doktori Iskola, Győr
- Salgótarján Megyei Jogú Város Önkormányzata (2014): *Salgótarján Megyei Jogú Város Településfejlesztési Koncepciója*. http://www.salgotarjan.hu/?page_id=3328 (Letöltés: 2015. január 10.)
- Samuels, J. (ed.) (2005): *Removing unfreedoms. Citizens as agents of change in urban development*. ITDG, London. <http://doi.org/bhf8>
- Sen, A. K. (1993): Capability and well-being. In: Nussbaum, M. C., Sen A. K. (eds.): *The quality of life*. Clarendon Press, Oxford, 30–53. <http://doi.org/cp5nbh>
- Sen, A. K. (2003): *A fejlődés mint szabadság*. Európa Könyvkiadó, Budapest
- Szirmai V., Szépvölgyi Á. (2007): Társadalmi részvétel szereplői. In: Rechnitzer J. (szerk.): *Település és fejlesztés. A közszolgáltatások hatékonyságának növelése a településfejlesztésben*. Magyar Közigazgatási Intézet, Budapest, 89–104.
- Titscher, S., Meyer, M., Wodak, R., Vetter E. (2000): *Methods of text and discourse analysis*. Sage Publications, London, Thousand Oaks, New Delhi



TÉR ÉS TÁRSADALOM | *SPACE AND SOCIETY*