

A településtervezés továbbfejlesztésnek szempontjai

A 2001. úrodisszeja szerzője, Arthur C. Clarke „A jövő körvonalai” című, 1962-ban írt könyvében (magyar kiadása: Gondolat, Budapest, 1969.) briliáns példák sokaságával láttatja, hogy az emberi elme mily kevésbé képes a jövőbe látni, hogy híres emberek, jelentős tudományos szervezetek vezetői korszakos felfedezésekről állítottak balgaságokat, esetenként lehetetlenségüket kimondva. Az olvasó gyönyörködése egészen e fejezet végéig tart, mert a továbbiakban felvázolt jövőkép hihetetlenül unalmas. Ezért is örültem meg a MUT elnökének felkérését olvasva, hogy nem a jövőendő terveiről vagy a tervezés jövőjéről, hanem a jelenlegi rendszer továbbfejlesztésének szempontjairól szólhatok.

E szempontok ugyanis következnek, következhetnek a gyakorlati tapasztalatokból: a fennálló ellentmondásokból, hiányokból, hibákból és nem utolsósorban az eredményekből. Számunkra a pozitív és a negatív eredmények egyaránt fontosak, mert tanulság mindegyikből levonható.

A Településrendezési Iroda¹ munkatársai benyomásait e téren a központi és a területi tervtanácsokon, a véleményezésre megküldött dokumentumokból, a beérkező - nem kevés - állásfoglalást, illetőleg segítséget kérő levélből, az első- s a másodfokú hatóságoknál, továbbá a közigazgatási hivatalok törvényességi részlegeinél végzett vizsgálatokból szerzik. Kiegészül ebbéli ismeretünk a (regionális) területi főépítész irodák tapasztalataival, az építész- és mérnökkamara jelzéseivel, a tervezők, valamint a települési főépítészek, a polgármesterek és jegyzők benyomásaival, véleményével, továbbá az állampolgári jogok országgyűlési biztosának ajánlásaival. Az elmúlt évben a Magyar Urbanisztikai Kht – megbízásunkból – rendezvény sorozatot tartott, amelyen (kilenc teljes napon) a tervek tartalmi követelményein túlmenően általános tervezési kérdések is napirendre kerültek: pl. a fejlesztési tervekkel, fejlesztési koncepcióval való összefüggések, a szabályozás jogi alapjai, a társadalommal való párbeszéd.

Előre kell bocsátanom még egy megfontolást. A továbbfejlesztés számomra egyértelműen reformokat jelent és nem radikális váltást. Lehet, hogy - a tisztelt jelenlévők közül - sokan nem így gondolják (vagy szerintük nem erről kellene, hogy szóljon ez az előadás), de kérem az ő figyelmüket is, hátha hallanak olyan kitételeket, amelyek lehetővé teszik az érdemi párbeszédet. Nem állítom, hogy a jelenlegi tervezési rendszer maradéktalanul jó, de állítom, hogy vannak még belső tartalékai, fel nem fedezett és ki nem aknázott értékei, amelyek kipróbálása után mondhatjuk csak ki róla az ítéletet. Az is a „fontolva haladók táborába” sodor, hogy tapasztalatom - az 1991-től előkészített és 1997-ben bevezetésre került, egyes elemeiben újnak mondható, néhány új meghatározást, elnevezést bevezető renddel kapcsolatban - azt igazolja, hogy legalább egy évtized, esetenként generációváltás szükséges a köztudatba kerüléséhez, érvényesüléséhez.

Akkor, amikor évente az épített környezetnek csupán néhány százaléka, recesszióban ezreléke, cserélődik ki, erősen megkérdőjeleződik minden radikális szakítás a múlttal, minden soha nem volt ötlet bevezetése.

¹ Az előadás óta a szakterületet több alkalommal átszervezték. A jelenlegi felállás szerint a településrendezésért az ÖTM Területfejlesztési és Építésügyi szakállamtitkárságán belül a Területrendezési és Településügyi Főosztály egyik osztálya a felelős.

Talán elegendő ennyi kitétel előjáróban, s belekezdhetünk az érdemi tárgyalásba (nem mintha – megítélésem szerint – az eddigiek nem lennének érdemi állítások).

A településtervezés alapvető kérdései:

1. a „tervezésen” belül a településtervezés helye, összefüggései,
2. a településtervezésen belül a rendezés helyzete, kapcsolatai,
3. kapcsolata az önkormányzatisággal,
4. az állam szerepe,
5. a tervezés interdiszciplináris jellege,
6. a tervezés társadalmi voltából fakadó feladatok,
7. a kulcsfontosságú személyek: a főépítészek és a tervezők.

A rendelkezésre álló idő nem teszi lehetővé, hogy mindegyik szempontról szóljak, vagy hogy bármelyiket is kimerítően tárgyaljam, de ez nem is célom. Szeretném, ha legalább néhány gondolatot elindíthatnék a tisztelt jelenlévőkben, amelyek közös céljaink elérését szolgálhatják.

Néhány olyan témát is fogok érinteni, amelyek a jelen gyakorlat hibáin keresztül mutatnak rá a tervezés-fejlesztés belső tartalékaira.

1. A korábbi előadások már érintették **a terület- és a településtervezés viszonyát**, annak némely aspektusát. Ehhez hozzáteszem: a nemzetállamok esetleges „feloldódása” az Európai Unióban nem negligálja a nagyobb közösség érdekeit, nevezzük azt akár régiónak, akár térségnek; s a régiók Európájának is lesznek régiók közötti, bizonyos értelemben „feletti” ügyei, érdekei, közös védendő értékei. Az egyes települések önállósága sosem érheti el az egykori városállamokét, mert az törvényszerűen háborúkhöz, vagy más módon az élet ellehetetlenüléséhez vezetne. Szükség van a települési közösségeknek arra, hogy egymással ne rivalizáljanak, hanem keressék az együttműködés lehetőségeit. Ennek ma sincs semmi akadálya, és jogszabályokkal - felülről, erőből - aligha oldható meg.

Ennek ellenére azt állítom, hogy határozott törvényi módosításokra van szükség az Alkotmánytól és az önkormányzati törvénytől kezdve. Jogszabályokra azért van szükség, mert az érdekek és emberi gyarlóságok gyakran nem engedik érvényesülni az ésszerű megoldásokat, továbbá léteznek kiélezett verseny-helyzetek, amelyekben külső fékre van szükség az igazságosság megközelítéséhez. A verseny nem old meg mindent, sőt esetenként csak növeli a gondokat. (vö.: játékelmélet a vesztes – vesztes típusú játszmákról)

A településrendezés nem tisztán helyi közügy, s nem artikulálható országos és térségi (ma: megyei) jogszabályokban minden országos és térségi érték s érdek. Ha ez elméletileg egyes szakterületeken el is érhető, akkor sem tartunk még itt, tehát az átmeneti időre a mai szabályozás nem alkalmas. Első lépésként célszerű módosítani **az utólagos törvényességi ellenőrzés** időbeliségét, azt **a képviselő-testületi jóváhagyás és a hatályba léptetés közé** helyezve. Két kiegészítő feltételre is szükség van: egy részről védelem a települések részére, azaz határidő megállapítása; más részről biztosíték a törvényesség őre számára, hogy később is újra vizsgálhassa a határozatok illetőleg rendeletek törvényességét, ha egy-egy konkrét ügy kapcsán ennek szükségessége később felmerül.

Az alapvető jogszabályi változtatás alakíthatná a területrendezést is: ha ugyanis a településrendezési tervek véleményeztetése helyébe egyeztetés lépne, és az érdekelt államigazgatási szerveknek „szakhatósági” jogköre lenne e tekintetben is,

akkor a területrendezési tervek lehetnének „lazábbak”, tartalmazhatnának elveket, amelyeknek érvényesülését lehetne vizsgálni a tervek jóváhagyása előtt. Ebben az esetben nem merülne fel gondként a más léptékű és tartalmú térképekről való áttérés, a határvonalak pontosítási eljárása, mint jelenleg a Balaton törvénnyel érintett térségben (és várhatóan mindenhol az országban az OTTrT és a többi területrendezési terv elfogadását követően).

Kimerészkedve szűkebb témából folytatom a megkezdett utat.

Véleményem szerint a településrendezésre és a településfejlesztésre is hatással lehet a területfejlesztés és a területrendezés közeledése egymáshoz.

Mire gondolok? Például arra, hogy bizonyos kérdésekben az állam meghagyhatná a települési önkormányzat döntési jogát, pusztán azt rögzítené, hogy ha nem az országos vagy térségi érdekeknek megfelelő döntést hoz, akkor ahhoz a fejlesztéshez nem vehető igénybe semmiféle állami, régiós, valamint EU-s támogatás. Illusztrációként egy példa: egy falun átmenő országos közút esetében a nagyobb közösség érdeke az, hogy az átkelési szakasz minél rövidebb és a lehetőleg kevés veszélyt hordozó legyen (magyarán a keresztező forgalom minimális). Nem mondja (mondhatja?) a településnek, hogy csak az egyik oldalon fejleszthetsz, de azt igen, hogy ha fejlesztéssel növeli a veszélyt, nehezíti a távolsági közlekedést, akkor ahhoz nem vehető igénybe állami támogatás, kedvezményes lakáshitel stb. Vannak olyan esetek, amikor egyértelmű tiltásokat, korlátokat állíthat, sőt állítani kell a területrendezési terveknek, de léteznek olyan szituációk, amikor az előbb vázolt közvetett befolyásolás a célravezetőbb. Ezzel megmarad a kisebb közösség elvi mérlegelési és döntési jogköre.

2. A településtervezés sokrétű és szerteágazó tevékenység, amelynek csupán kis részét képezik a településrendezési tervek. Ez részben nyelvünkéből fakad, hiszen ha a műszaki, a pénzügyi, az oktatási stb. tervek egyikét, másikat különböző szavakkal illetnénk, akkor az egyes kategóriák értelemszerűen szűkebbek lennének. A tág körből most csak két kategóriával s azok összefüggésével foglalkozom: a **településfejlesztési és a településrendezési tervekkel**.

Céljuk egyértelmű: bizonyos korlátok között a település fejlődésének elősegítése. A fejlődés tudatos elősegítése a fejlesztés. Ebből fakad **a fejlesztési koncepciónak a primátusa a rendezési tervekkel szemben**. A fejlesztési koncepció társadalmi, politikai, gazdasági kérdésekkel foglalkozik, s bár figyelemmel kell lennie a természeti és a művi adottságokra, nem kell feltétlenül konkrét területekben gondolkodnia. Kimondhatja például, hogy a növekvő lakásigényt elsődlegesen családi házas formában tervezi megvalósítani a közösség, de nem kell nevesítenie, körülhatárolnia egyes területeket. A rendezési terv készítői majd tesznek javaslatot, hogy melyek az erre alkalmas területek, és azok felhasználása milyen előkészítő beavatkozásokat igényelnek, mik az egyes területek előnyei, hátrányai stb. Előfordulhat, hogy nincs megfelelő, vagy elegendő terület és a koncepción változtatni szükséges: intenzívebb beépítési formát, a beépített területek tartalékainak kihasználását választva, vagy tárgyalásokat kezdeni a szomszédos településekkel. Vagyis a két tervezés között **iteratív kapcsolat** áll fenn.

A fejlesztési koncepciónak vannak olyan elemei, amelyeknek nincsenek területi vonzatai, vagyis a koncepció nem egyszerűen a rendezési terv programja; ugyanígy a rendezés egyes szempontjai, témakörei kívül esnek a fejlesztés szigorúan vett érdeklődési körén. Részint ebben gyökerezik az a tévhit, mi szerint a fejlesztés és a rendezés egymástól független. A területek adottságaiból következő determinizmusnak vannak hívei, és bizonyos védett értékek, területek vagy egészen speciális

adottságú helyszínek esetében létjogosultsága is van e gondolkodásnak, de általánosságban nem állja meg a helyét. Még a védelemmel kapcsolatosan is el kell mondani, hogy a társadalom értékítélete időről időre változik: 1830 táján a középkori esztergomi bazilika romjait a hegytetővel együtt elhordták, és helyébe építették azt a klasszicista monstrumot. A régi templomból csak a Bakócz – kápolna menekült meg, és díszíti ma is a templomot. Ha a XIX. század második felében a vizes élőhelyek kivételes védelemben részesültek volna, akkor a BME és az ELTE épületei ma nem állnának a budai Duna-patron. A Halászbástyát a Corvin térrel összekötő, tervezett ún. Schulek lépcső környezetére kiírt pályázaton 1941-ben olyan pályamű nyert², amelyik bontásra ítélte a Fő utca és a rakpart közötti középkori eredetű barokk házak sorát (gondolom azért, mert akkor még azok az épületek nem számítottak értéknek).

Ma - a fejlesztés és rendezés kapcsolatának erősítése érdekében - meg lehet erősíteni a **településfejlesztési koncepció Étv-beli helyét** és szerepét, kimondva, hogy a településszerkezeti terv előzetes véleménykérő leveléhez csatolni kell a jóváhagyott koncepciót. A fogalom-meghatározás kiegészítése is megtörténhet, rögzítve annak társadalmi, gazdasági jellegét.³

Tartalmi szempontjaihoz két forrás áll rendelkezésre: egyrészt az önkormányzati törvény, amely felsorolja az önkormányzat feladatait, másrészt az építési törvény, amely 8.§-ában rögzíti a településrendezés során figyelembe veendő szempontokat (mivel a 7.§ a fejlesztési koncepciót a rendezés eszközei közé sorolja, ezért vonatkozik rá a hivatkozott előírás).

Felmerült, hogy a településfejlesztés átfogó szabályozása híján, vagy annak elkészültéig az építési törvénybe kerüljön be erre vonatkozó szabályozás (készítésének menetére szóló kitételek, felhatalmazás a tartalmi követelmények és a tervezési jogosultság szabályozására). Megítélésem szerint a két szakterület különbözősége miatt ez nem vezetne jó eredményre. Talán nem véletlen, hogy az 1937. évi VI. törvénycikk is szólt a fejlesztési tervről – mint az általános rendezési terv megalapozó dokumentumáról -, de utána nem szabályozta, csak a műszaki – ökológiai jellegű rendezési folyamatot és terveket. Hasonlóképpen a '64-es építési törvény és a hozzá tartozó jogszabályok is csupán a rendezéssel foglalkoztak, a fejlesztéssel soha. A szabályozatlanság sok gondot vet fel, például a lakó- és a kiszolgáló út céljára történő lejegyzés kapcsán: a szabályozási tervben szereplő tervezett út, vagy annak szabályozása (szélesítés, határainak korrekciója) mikor lesz végrehajtva az önkormányzat által, kötelessége-e és mennyi időn belül a megvalósítás stb. Szabályozatlan a településfejlesztés joga (az önkormányzati törvény csak feladatként nevesíti), annak átengedése fejlesztő szervezeteknek, az erre vonatkozó szerződés tartalma és korlátai, peremfeltételei. Több olyan szerződésről tudunk, amikor pl. egy polgármester szerződik magánszemélyekkel, hogy termőföldjeikre szabályozási tervet készíttet a település – a tulajdonosok költségére – és a szerződés előre rögzíti a rendezési terv leendő tartalmát, beépítési paramétereit; s a belterületbe vonást is a hivatal végzi. A termőföldről szóló törvény hatósági engedélyhez (földvédelmi szempontúhoz is) köti a belterületbe vonást, tehát ennek híján nincs joga ezt megígérni, mert ezzel - többek között - hatáskört von el a polgármester. Hasonlóképpen hiányosak a közösségi fejlesztések megvalósítását elősegítő jogi előírások: hiányzik annak kimondása, hogy bizonyos (terület- vagy)

² Szerzője: Korompay György

³ Az itt következő javaslatok egy része megvalósult az építési törvény 2006. május 1-én hatályba lépő módosításával (2006. évi L. törvény)

település-fejlesztési akcióterületek kisajátítása a tervek elfogadását követő néhány éven belül az eredeti, átminősítés előtti áron történhet meg.

Az építési törvényben nem látszik lehetségesnek ennek a szerteágazó tevékenységnek a szabályozása, s a társadalmi, politikai, gazdasági dokumentumnak az államigazgatással történő véleményeztetése sem tűnik indokoltnak, hiszen a képviselő-testületi határozattal elfogadott fejlesztési koncepció – magán az önkormányzaton kívül – senkit nem köt, és általában nincs konkrét területi vonatkozása.

Sokszor felvetődött már új **tervfajták bevezetése**, vagy a jelenlegi megnevezések (és tartalmak) megváltoztatásának igénye. Megítélésem szerint az önkormányzat és a beruházók a jogszabályokban rögzítettek felül bármilyen tervet, bármikor készíthetnek, készíttethetnek. Stratégiai tervet, struktúra tervet, fejlesztési programot stb. Semmi nem tiltja ilyen tervek készítését, de ne képzelje senki, hogy az önkormányzatokra rótt tervezési feladatokat könnyűszerrel gyarapítani lehet, és azt se remélje, hogy ebbéli törekvésekben mi partnerek leszünk. Nem fafejűségből, hanem egyszerűen abból a megfontolásból, mi szerint a jelenlegi tervek megteremtik azt a minimumot és biztos jogi alapot, amelyre egy település rendezése, valamint az építésiügyi hatósági munka épülhet. Az OTÉK a településrendezési tervek alátámasztó munkarészeinek felsorolását nyitva hagyta, azaz a főépítészek és a tervezőkön múlik, hogy milyen tervfajták, féleségek szükségességéről tudják meggyőzni az önkormányzatot. Például egyes településeken, településrészekben – a szabályzatok mellékleteként – hatékony segítség lehet az ún. **övezeti terv**⁴; vagy egy szerkezeti tervhez egy **intézkedési és ütemezési terv** (különös tekintettel az esetleges legközelebbi tervezési feladatokra, a hozzájuk rendelhető változtatási tilalmakról, a távlati fejlesztési területekre vonatkozó elővásárlási joggal terhelt területek lehatárolására) készítése.

Budapesten ismételten vita tárgya az ún. közterület-rendezési terv létjogosultsága, műfaji sajátossága, egyáltalán létezik ilyen tervfajta, s ha igen, akkor ki hagyja jóvá? Államigazgatási vagy önkormányzati eljárás-e? Részben a célja, részben a címezettje, kötelezettje alapján lehet eldönteni. A közterületek az állam vagy az önkormányzatok tulajdonában vannak. Így e tervek tulajdonképpen azt hivatottak „biztosítani”, hogy a tulajdonosok előrelátóan és összehangoltan, a közösség számára ismertté téve elképzeléseiket újítsák fel, alakítsák a közlekedést, a zöldfelületeket, a bútorozást, a reklámhordozókat, engedélyezzék (vagy nem) e területek más célú használatát, esetleges épület elhelyezést stb. Véleményem szerint megtervezni és megvalósítani egy utca, tér vagy közpark megújítását valójában fejlesztési műfaj. A képviselő-testület vagy egy bizottság arról hivatott dönteni, hogy milyen forrásból és milyen ütemezéssel, mennyi közpénzt tud és akar erre fordítani; valamint abban nyilatkozhat, hogy egyetért-e azzal, hogy ilyen arcú legyen az adott területnek. A tervnek van államigazgatási vetülete is, mert a közlekedés zavartalan levezetése, az ennek megfelelő kialakítás, vagy más műszaki megoldás vizsgálata szakmai probléma. Ugyanakkor elismerem, hogy lehet rendezési eredménye, mellékterméke egy ilyen tervnek, hiszen *építményt* a közterületen csak a helyi építési szabályzatnak megfelelően szabad elhelyezni. Ha tehát a HÉSZ-hez képest módosítás vagy kiegészítés válik szükségessé, akkor vissza kell csatolni a településrendezési eszközökhöz. Ez azonban nem minden esetben van így. Különösen groteszk e tervfajta erőltetése egyes kerületek részéről, mert ennek célja tulajdonképpen a

⁴ A nagyobb településeken immár kötelező az övezeti terv, ha egy területre „csak” helyi építési szabályzat készül (pl. nagyjából kialakult, beépült területeken), szabályozási terv viszont nem.

fővárosi közterületek kialakításának megkötése, a Főváros kötelezése. Erre alkalmasabb mód lenne az önkormányzatok építő párbeszéde.

A fejlesztéssel és a rendezéssel szintén összefügg – és szabályozatlan – a **tervek finanszírozásának kérdése**. „Annak a nótáját húzzák, aki fizet” elv alapján a beruházók által pénzelt tervek az ő érdekeiket fogja tartalmazni, ez pedig sok esetben nem egyezik meg a közösség érdekével. A '37-es törvény a városrendezési tervek készítéséhez helyi adó kivetési jogot biztosított a városoknak. Valamiféle ilyen megoldás célravezető lehetne ma is.⁵ A településrendezési tervek központi költségvetésből történő támogatásának kérdése külön előadás témája lehetne, most, itt engedjenek meg annyit megjegyezni, hogy különböző forrásokból 1999 és 2002 között, négy év alatt több mint 800 település nyert el támogatást (vagy ígérvényt), s ezek összértéke elérte az egymilliárd egyszázmillió forintot.

A településrendezés tervezésének ismételten felmerülő kérdésköre a részletes **tartalmi követelmények** szükségessége. Az önkormányzati rendszer létrejöttével egyértelművé vált, hogy a korábban miniszteri utasításban, valamint közleményben rögzített előírások az önálló települési önkormányzatokra nem kötelezőek. Ha visszanézünk az állami irányítás egyéb eszközei közé tartozó dokumentumok megjelenésének idejére, 1983-ra, akkor láthatjuk, hogy feltehetően az akkori Minisztertanács Tanácsi Hivatala ellenvéleménye miatt nem lett ezekből legalább miniszteri rendeletben, azaz jogszabályban meghatározott követelményrendszer. Megjelenésének idején is csupán az ÉVM-nek alárendelt szervekre jelentett kötelezettséget a tartalmi követelmény. A településtervezés akkor állami és tanácsi tervező vállalatok monopóliuma volt, így érvényesülhettek a gyakorlatban az előírások. A tervezési jogosultság személyhez kötődése és alanyi joggá válása 1989-ben következett be. Ez volt az első lépés a kötöttségek fellazulásához.

A rendszerváltást követő időszakban csak a véleményeztetésben érdekelt államigazgatási szervek meghatározására volt törvényi felhatalmazás, ezért meghiúsult minden kezdeményezés a korábbi utasítás és közlemény bármily kis részének átmentésére. Az önkormányzatokra való tekintettel került azután az épített környezet alakításáról és védelméről szóló törvénybe a tervek elkészítésére, jóváhagyására valamint tartalmára vonatkozó alapvető rendelkezések megfogalmazása. Az akkori jogi közgondolkodás legfeljebb a kormányrendeleti szintet tartotta alkalmasnak a részletek rögzítésére. Az Étv, és az OTÉK véleményem szerint az alapvető tartalmi követelményeket tartalmazza. Az elmúlt évben – a szakmai közvélemény nyomására – rendezvénysorozatot tartottunk egy segédlet megalapozásához, s az abból leszűrhető jogszabály-módosítási igényhez. Több szakterület kidolgozott már tervezeteket a településrendezési tervek tartalmi követelményeihez: a közlekedés és a vízgazdálkodás. Továbbra se vagyunk meggyőződve egy külön miniszteri rendelet kiadásának szükségességéről, de annál fontosabbnak látjuk egy tervezési segédlet megjelentetését.

A véleményezésre beérkező tervek, szabályzatok tanulmányozása során tapasztaljuk, hogy a tervezők gyakran szerepeltetnek **a jóváhagyásra kerülő munkarészekben irányadó és tájékoztató elemeket**. Ezek célja általában a munka elmélyültségének igazolása, a tervezőben felgyülemlett ismeretek közzétételének vágya, a hatósági munkát végző kollégák segítségének szándéka. A jogalkotási törvény előírása értelmében a jogszabályoknak világosaknak és egyértelműeknek

⁵ Az építési törvény immár tartalmazza az ún. településrendezési szerződést, ami lehetővé teszi – rendezett keretek között – a tulajdonosok, beruházók bevonását, a velük történő megállapodást.

kell lennie, ezt a célt nem szolgálják általában a kiegészítő információk, tervi elemek. Nem tiltja ezek szerepeltetését kifejezetten semmilyen előírás, de a tapasztalat azt igazolja, hogy a bíróságok nem tudnak mit kezdeni a „célszerű”, az „általában”, a „lehetőleg”, az „elsősorban” kitételekkel, előírásokkal, vagy a jelzős szerkezetekkel („jelentős”, „nagyobb volumenű”, „kisebb jelentőségű”). A titok nyitja mindegyik esetben a kellő pontosságú definíció: magyarul annak rögzítése, hogy az engedélyezés szempontjából mi minősül jelentősnek, mely esetekben lehet eltérni az általában megkövetelt előírástól.

Az alátámasztó munkarészek egykor jelentős szerepet tölthettek be, így például sok település műszaki osztályán a szabályozási terv helyett a beépítési javaslat lógott az iroda falán. Erről adták a tájékoztatást az érdeklődőknek, hogy mit építhetnek. A tervezésben – természetesen elsősorban a szabályozási tervekben – ma is elsődleges szerepet játszik a környezetalakítási terv, mert először a tervezők a konkrét leendő építészeti miliőt álmoldják meg, s azt írják le a szabályozási munkarészekben. A jogi gondolkodás előtérbe kerülésével sok hivatalban csak a szabályozási tervet használják, az ügyfeleket arról tájékoztatják, s az alátámasztó munkarészeket többen immár mellékesnek tartják. Az alátámasztó munkarészek szerepe jelentős, hiszen az egyeztetéseken, a lakossági ismertetéseken, a képviselő-testület tájékoztatásában, meggyőzésében nélkülözhetetlenek.

Tartalmi szempontból is kimondható, hogy egyes elemeknek kifejezetten e tervrészekben van a helye. Egy példa ennek érzékeltetésére. A szabályozási tervekben a tervezett telekhatárokat egykor minden tervező ábrázolta, és azokat az építésügyi hatóság számon is kérte. Gyakorta készülnek rendezési tervek részben már beépült területekre, ahol a beépítésre szánáskor nem alakították át a telkeket, és azok – a mezőgazdasági használatához alkalmazkodva – igen különböző méretűek és alakúak. A tervező nem ismeri, hogy a nagyobb telek tulajdonosa milyen módon és hány részre akarja (ha akarja) felosztani a telkét, s ugyanígy ismeretlen, hogy egy keskenysége miatt beépítésre alkalmatlan telek birtokosa meg tud-e egyezni, s ha igen, melyik szomszédjával egy területsáv megvételéről, vagy telekhatár-rendezésről. Bármely tervezői döntés – ha kötelezettségként kezelik – azt eredményezi, hogy a többféle lehetőség közül egyiket bemerevíti, és kényszerhelyzeteket idéz elő. Ez pedig akár építési tilalommal is felér. Ha a szabályzatba csak a telekalakítás feltételei kerülnek (minimális – esetleg maximális - kialakítható telekméretek), és az alátámasztó munkarészek közé kerülnek a tervező által ajánlott telekosztások (alkalmasint több változatban), akkor ezek ténylegesen segítséget jelenthetnek az ott élőknek és a döntéshozóknak, hogy lássák a szabályzatban rögzítettek lehetséges hatásait. Nem feledkezhetünk meg arról, hogy az ún. hatósági telekalakítás jogi lehetősége megszűnt, s az Alkotmány messzemenő védelmemben részesíti a tulajdont.

Az új jogszabályi környezet másik kiaknázatlan lehetősége **az írott szabályozás előnyben részesítése** a rajzzal szemben. Nemcsak arra gondolok, hogy egyes területeken elegendő a rendeleti rész, és nem szükséges szabályozási tervet készíteni, hanem arra is, hogy bizonyos dolgokat vétek lerajzolni. Az előző példa mellé sorolható az, amikor a telkek mindegyikén berajzolásra kerül az építési hely: ha nincs egyértelmű telekalakítási tilalom, akkor valaki egymás melletti tulajdonokat összevonhat, és más számban újraoszthat, és ekkor a feltüntetett építési helyek miatt településrendezési tervet kell módosítani, ami nonszensz.

Egy szerez település évtizedekkel ezelőtt meghatározta – minisztériumi iránymutatás szerint – belterületét. A több domb tetején elhelyezkedő épületcsoportokat egyetlen belterületi határral kanyarították körbe, s így a pár száz lakosú falú mintegy háromszáz hektáros belterülethez jutott. A '80-as évek elején a tervező

felemelte – a helyi sajátosságokra hivatkozva, igen helyesen – a telek minimális területét az OÉSZ-ben rögzített 900m²-ről 1500m²-re. A '90-es évek közepén az új tervezés során, figyelve a természetvédelemre, a tervező továbbemelésre tett javaslatot: 2400m²-t határozta meg. A gondolat dicséretes, üdvözlendő. Mi történt mégis? A természetvédelmi hatóság az egyeztetések során elkezdett „visítani”. Miért? Azért, mert a tervező elkövette azt a balgaságot, hogy végiggondolta az egész belterület feloszthatóságát, leendő beépítését, és kiderült, hogy akár több száz telek alakítható még ki. Ezáltal felrémlött egy legalább két, háromezer fős népességnövekedés rémképe. A tervező tehát felesleges többletmunkával önmagának is súlyos gondot okozott. Jó, hogy foglalkozott a beépítési lehetőségekkel, de egy „szeren” kellett volna – akár változatokkal – kipróbálni, hogy mit eredményezhet a rendeleti előírás. Ennek tapasztalatai alapján tisztázódhatott volna, hogy tovább emelhető-e a minimális telekterület, vagy milyen más előírással lehet elkerülni a túlzott besűrűsödést.

Átfogóan elmondható, hogy egy írott, jól megfogalmazott követelmény általában többféle rajzi konfigurációval is teljesíthető. Ha lerajzoljuk valamelyiket a szabályozási terven, akkor kizárjuk a többit. Van, ahol ez cél, és van, ahol ez vétek.

Külön említést érdemel **a számítógéppel segített tervezés** problémaköre. A digitális alaptérképek (egyáltalán az alaptérképek) gondoljai külön tárgyalást igényelnek, itt csupán annyit tennék hozzá a kérdéshez, hogy a házilagosan végzett digitalizálás sok gondot von maga után, mert sem hitelessége, sem színvonala – tisztelet a kivételnek – nem megfelelő. Az államilag előállított DAT nem tartalmaz magassági adatokat, ezért mindenképpen a térképek kiegészítése szükséges. Ez a tevékenység sehol sem mellőzhető, mert a síkvidéki területen a legkisebb magasságkülönbségeknek is jelentős szerepe lehet az ár- és belvíz kérdésében. Kalocsán, amikor az Árpád-kortól beépült „dombhát” megtelt, beépült, akkor az arról leszoruló építkezők kis (80 cm – 1 méteres) töltésekre építették lakóházaikat. A Felső-Tisza vidékén is a magaslatokra települtek eleink, de gyakran ott is elérte őket az ár. Ezért házaikat merev, erős favázzal építették, s azt töltötték ki, tapasztották be sárral. Árvízkor a család értékeivel, az apró jószággal, élelmiszerrel, vetőmaggal együtt felköltözött a padlásra, majd a víz elvonulta után újra nekiálltak a falak helyrehozatalához.

A számítógépes tervezés másik gondolja az ún. rétegenkénti tervezés, ábrázolás és a réteges szabályozás összeolvasása. A szakterületenkénti tervezés, ábrázolás és döntéshozatal a hagyományos tervezés menetében is létezett, és a szakági tervek ugyanúgy nagy körütekintést, összehangolást tettek szükségessé. A lényeg mindkét mód esetén abban áll, hogy kerüljön egy lapon ábrázolásra (s ez által „kényszerűen” összehangolásra) az összes jóváhagyásra kerülő rajzban ábrázolandó tervi elem. A számítógéppel működő rendszernek is biztosítani kell a technikai gondok idejére az ügyfelek tájékoztatását, a hatósági munka zavartalan végzését.

3. A településrendezés – a településfejlesztéssel együtt - az önkormányzat egyik legjelentősebb, legátfogóbb feladata, a tervek valamint a szabályzat megalkotása messze túlmutat a konkrét építéshatósági munka megalapozásán. A jó településrendezési eszköz a preventív környezet-, természet-, művi érték-, ár- és belvízvédelem fontos eszköze, biztosítéka; az egészséges lakóhely biztosításának kiinduló pontja stb.

A települési önkormányzatok egyenlőségéhez és kölcsönös tiszteletéhez tartozik, hogy egymás terveit megismerhessék, véleményezhessék. A törvény által – a településszerkezeti tervek esetében – biztosított 21 nap erre kevés, indokolt tehát meghosszabbítása (mondjuk 45 napra)⁶. Az önkormányzatokon kívül a rövid határidő megtartása nehéz egyes államigazgatási szerveknek is. Néhány szakterületen ugyanis négy – öt részterületért felelős személynek kell összeállítania a véleményt. Általában pedig az jelent akadályt, hogy az államigazgatás nagyrészt külső megkeresésekre reagál, azaz nem maga osztja be idejét, nem maga határozza meg soron következő feladatait, azok mennyiségét, időbeli lefolyását.

Egyidejűleg felettébb igazságos annak kimondása, hogy ha a település olyan fejlesztést tervez (pl. elkerülő út), amelynek szakasza érinti a szomszédos település területét, akkor annak tervi jóváhagyásához a szomszéd (vagy egyébként érintett) város(ok) vagy község(ek) előzetes egyetértése szükséges. Ugyanez vonatkozik azokra a fejlesztésekre is, amelyeknek káros, terhes következményei lesznek a szomszédra (pl. bányanyitás, ipari park létesítése, nagyméretű növekedés, amelyeknek forgalma a másikat (másikat) terheli).

Távlati célként nem szabad szem elől téveszteni a testvériség elérését a települések között sem: ne exportálhassa gondjait, szegényeit, környezet-szennyezését az egyik önkormányzat a másiknak (s itt sem csak a szomszédok érdekeltek), s nem élheti fel a fejlesztési lehetőséget egyik a másik elől (lásd a társadalmi csapdák leírását a közlegelők példáján, ami tájhasználatban a Balaton partján már lejátszódott!). Hankiss Elemér tette országosan ismertté az amerikai szerző tanulmányát a „Társadalmi csapdák” című könyvében a '70-es évek végén.

A társadalmi egyeztetéseket ma még mindig a legtöbb helyen nyűgnek, kötelezően letudandó tiszteletkörnek, felesleges nehézségnek tartják, vagy akként kezelik. A tervezők és a települési főépítészek szakmai kérdésként kezelik a tervezést, vagy gazdasági problémaként. A településrendezés mindmáig csaknem az egyetlen jogterület, ahol a lakossággal és a civil szervezetekkel való megismertetés, véleményeztetés része lett a döntések előkészítésének. Társadalomtudósok megítélése szerint azonban nem állhatunk meg (mert itt van már a Kánaán), mert a jelenlegi rend inkább utólagos legitimációról és nem a tényleges véleménykérésről szól. Nem lehet eléggé hangsúlyozni, hogy az **előzetes hírüladás** éppen azt szolgálja, hogy ne kész elképzelésekkel találkozzanak az érintettek, hanem már a tervek készítésének megindítása előtt nyilatkozhassanak elképzeléseikről, terveikről.

Megítélésem szerint – bár tudom, hogy ez nehézségekkel jár – a tervezést megrendelő önkormányzatnak előzetesen (még a fejlesztési koncepció megalkotása előtt) számba kell vennie polgárainak saját és településük jövőjéről alkotott elképzeléseit. Ha erre nincs mód, akkor kiemelkedően fontos a tervezést hírül adó indítás és annak mikéntje. Nem elég a ma szokásos kétsoros levélke, hogy tervezzük ennek a területnek a szabályozását. Részletesen ki kell fejteni, hogy mi a célja és várható hatása a készülő tervnek. A beérkező válaszokat annyira komolyan érdemes venni, hogy magát a szerződést a tervezővel is valamiféle előmunkálatokra célszerű szűkíteni. Megismerve a helyben lakók, ottani tulajdonosok elképzeléseit a cél is változhat, s az ennek eléréséhez vezető tervezési feladat is (szélső esetben el is maradhat).

Vannak olyan helyzetek, amelyek megoldása bizonyosan vitákat fog kavarni, érdekeket sért. Nem szabad ezektől visszariadni, hanem több időt célszerű az előkészítésre áldozni. A családban is – mint a társadalom alapsejtjében és modelljében – kiváltképp a legsebezhetőbbekre, az idősekre s a gyermekekre kell figyelni;

⁶ Megtörtént, jelenleg a törvény a 45 napot tartalmazza

őket időben tájékoztatni, kérdéseiket, aggodalmaikat meghallgatni, időt hagyni a várható változás megemésztésére, a probléma feldolgozására. Mennyivel időigényesebb ez társadalmi méretekben, ahol a tagokat esetenként nem kötik össze a családot jellemző érzelmi szálak, a bizalom, a másik megbecsülése.

Az Étv. a társadalmi véleményeztetést nem fejt ki, általában „a helyben szokásos módra” utal. A jövőben elképzelhető egy intézményesített „ügyvéd”, „képviselő”, aki az érdekeit nem mindig megfogalmazni tudó és nem kellő erővel képviselő lakosság érdekeire ügyel a szabályozás folyamán. Valamilyen módon előképe egy ilyen intézménynek az ombudsman – i szerepkör.

A településrendezés „halála” a túlzottan felaprózott tervezési területek rendszere, a patchwork tervezési szisztéma. Az építési törvény a telektömböt szabja lehetséges minimumnak, de könnyen belátható, hogy a jogalkotó egy olyan megengedő értéket szabott (kényszerűségből), amit kivételes, egészen különleges helyzetekben érdemes csupán kihasználni (pl. a tömbbelső feltárásának, beépítésének konkrét igénye és lehetősége esetén). A foltos tervezés során éppen a városrendezés lényege vész el, azaz az összefüggések vizsgálata. Ahogy a hasonló helyzetben lévő, területileg összefüggő települések együttes tervezése költségkímélő és célravezető, úgy a szomszédos tömbök, az egy településrészbe tartozó területek egy tervbe foglalása is az. Itt valamiféle optimumot érdemes megközelíteni, mert ugyancsak veszélyeket hordoz a tervezési terület túlzott mérete, ilyenkor ugyanis könnyen elveszhet a részletek ismerete, az egyediség. A települések egész területére egyszerre készülő szabályozási tervek aggodalommal töltenek el, mert óhatatlanul kevés az ismeret, a tudott program és elképzelés, amelyeket befogadhat a település. Veszélyes a túlzott felaprózás és a túl nagyot akarás is.

A településrendezés visszatérő problémája a kiszámítható, összehangolt, hosszú távban gondolkodó településfejlesztés hiánya, az ad hoc döntésekkel, egyedi állásfoglalásokkal való operálás. Nemcsak veszélyes, de törvénytelen is, mivel az önkormányzatok normatív szabályozásra kaptak felhatalmazást és nem egyediekre. Olyannyira nem, hogy az Alkotmánybíróság egyik határozatában rámutatott: a helyi építési szabályzat előírásai alól senki nem adhat felmentést, az előírásoktól való eltérést sem engedélyezhet senki. Erre vonatkozó felhatalmazást sem tartalmazhatnak a rendeletek, mert ez sérti a törvény előtti egyenlőség elvét, a társadalmi igazságosságot és a jogbiztonságot. Ebből következően s az OTÉK előírásaiból is az fakad, hogy a régi típusú városkép komponálást bizonyos értelemben el kell felejtenünk. Az azonos településrendezési helyzetben lévő telkeket azonos jogok illetik meg. A totális állami tulajdonlás mellett a közösség dönthetett úgy, hogy területének egy részét így, más részét pedig másként hasznosítja, de a különböző tulajdonosok között már nem tehet szabadon ilyen különbségeket.

A településrendezés sajátos problémáját jelenti a fővárosi önkormányzati rendszer, a megosztott feladat- és hatáskör. A szakterületre vonatkozó alapvetéseket az önkormányzati törvény tartalmazza, ezért annak módosítása nélkül aligha tehető rendbe az építési törvény vonatkozó része. Az önkormányzati törvény 2/3-os volta miatt módosítása jelenleg nem reális, ezért nem bocsátkoznék a téma tárgyalásába.

4. Az állam és az államot képviselő szervek tevékenysége is felülvizsgálatra szorul. Sok tekintetben tapasztalható, hogy a törvényekben állami feladatként

meghatározott tevékenységhez az állami szervek az önkormányzatoktól kérnek pénzbeli hozzájárulást, költségvetési forrásból gyűjtött adataikat árusítják, vagy munkatársaik megbízásához kötik annak közlését. Szerkeázó, sokrétű beavatkozást igényel ez a helyzet. Most csak a településstervezéssel szorosán összefüggő esetekből említek néhányat. A térképészeti HM és FVM feladat: a digitális alaptérképek és adatbázisok létrehozása azokon a településeken indult meg, ahol az önkormányzat ennek fele költségeit vállalni tudta (és akarta). A megyei jogú városok költségvetése elbírt e tételt, de a kis településeké aligha fogja. Egyébként a korszerű térkép bekerülési költsége esetenként eléri, vagy meghaladja az egész városrendezési tervét! A vízügyi igazgatóságokon gyűlik minden információ a vizekkel kapcsolatban, mégis a tervezés kezdetén, az előzetes véleménykérésre nem szolgáltatják a települések számára a vízügyi adatokat, hanem arra külön megbízást várnak (Külön elemzést érdemelne a településrendezési tervekhez készített vízügyi szakvélemények gyakori záró mondata: a szakvélemény két évig érvényes. A szerkezeti terv pedig 30 évre, sőt megvalósuló terület-felhasználási elemei meg évszázadokra). A nemzeti kulturális örökség védelméről szóló törvény előírta - minden településrendezési eszköz készítéséhez - örökségvédelmi hatástanulmány készítését. A régészeti védelem és kutatás állami feladat és jog, ennek ellenére az önkormányzatokra terhelődik a lelőhelyek pontos lehatárolásának, a régészeti szempontból érdeklődésre számot tartó területek jelölésének feladata. Ehhez a munkához felajánlja a hivatal munkatársainak szakértelmét – külön megbízás keretében. Emlékeztetőül: az Étv. szerint az államigazgatási szerveket be kell vonni a településrendezési tervek és szabályzat kidolgozásába, hogy „azok 15 napon⁷ belül írásos állásfoglalásukban ismertessék a település fejlődése és építési rendje szempontjából jelentős terveiket és intézkedéseiket, valamint ezek várható időbeli lefolyását, továbbá a hatáskörükbe tartozó kérdésekben a jogszabályon alapuló követelményeket”. Miért nem tesznek eleget e köteleességüknek az államigazgatási szervek?

Részben azért, mert az önkormányzatok előzetes megkeresése nem kellően pontos, részletes, általában nem kellően célirányos, specifikus. A települési főépítészeknek több munkát jelent, de megérné, mert lényeges információkra alapozódhatna a tervezés, alkalmasint módosulhat a szabályozás célja is. Ekkor, még nagyobb ráfordítások nélkül kiderülhetne, hogy a terület nem építhető be, vagy csak súlyos áldozatok árán.

Az állam feladatai sorában jelentős helyen áll a jogalkotás. E téren is számos teendő van előttünk. Mozgási terünket behatárolja, hogy a településrendezés interdiszciplináris jellege miatt más tárcák hatáskörébe tartozik egy-egy problémakör szabályozása, és erre alig van ráhatásunk. Történetek előrelépések bizonyos kérdésekben, így például a hullámterek, parti sávok, fakadó vizes területek... szabályait tartalmazó kormányrendelet megjelenése '99-ben. Jó lenne, ha nem kellenének ahhoz egyéb területeken katasztrófák, hogy megszülessenek a szükséges előírások.

5. A településrendezés interdiszciplináris jellegét sok önkormányzat és tervező is figyelmen kívül hagyja. A jelenlegi jogszabályi előírások nem tartalmazzak konkrét előírásokat a **tervekhez készítendő vizsgálatokra** a vonatkozóan. Ennek oka, hogy a vizsgálatokat a korábbi előírások alapján gyakran akkor is elkészítették,

⁷ Jelenleg 30 nap.

amikor azok rendelkezésre álltak, továbbá az, hogy a legtöbb vizsgálatnak, állapot-rögzítésnek nem a tervezéskor kell történnie, hanem attól függetlenül. Az Étv. és az OTÉK tételes előírásai, valamint a tartalmi követelmények hiányában is jogilag megalapozott a vizsgálatok szükségessége, hiszen a jogalkotási törvény kimondja, hogy a jogszabály előkészítésének a tudomány eredményeire kell épülnie. Ennek a törvényi előírásnak nem tesznek eleget az önkormányzatok, ha kellően dokumentált ismeretek híján kezdenek neki a tervezésnek, és nem biztosítanak lehetőséget a tervezőnek a hiányzó adatok beszerzésére. Az ár- és belvizeken kívül a pincék és a partfalak gondjai, a felszínmozgás-veszélyes területek problémái, az alábányászott térségek kérdései, a természetvédelem, a mező- és erdőgazdasági területek védelme, a régészeti emlékek feltárásának biztosítása és – nem utolsósorban – a lakosság reakciója - a már kész tervek megvalósulásával kapcsolatban - igazolják, hogy a képviselő-testületek nem tudnak jó döntéseket hozni alapos, naprakész ismeretek híján. A talajvizek (mértékadó szintjének, vegyi összetevőinek, áramlási irányainak) ismerete nélkül nem szabályozhatók jól a beépített és a beépítésre szánt területek terepszint alatti építési feltételei, paraméterei, sőt az újonnan beépítésre kerülő területek kiválasztása sem nélkülözheti e szempont ismeretét. A talaj-mechanikai és geológiai ismeretek ugyancsak elengedhetetlenek ahhoz, hogy el lehessen kerülni olyan eseteket, mint a '60-as években épült egri fedett uszoda kényszerű bontását a '80-as években, vagy a Hollóházán bekövetkezett több százezer köbméter föld (rajta 23 lakóépület) megmozdulását az elmúlt időszakban. A régészeti örökség számbavétele, tervszerű feltárása hozzásegíthet az egykor nagy szakmai botrányt kavarázó és a politika kultúr-barbárságai számát gyarapító óbudai történethez hasonló ügyek megelőzéséhez. A fiatalabbak kedvéért teszem hozzá, hogy a Flórián üzletközpont építésére gondolok, amikor az egykori aquincumi katonai tábor központja fölé tervezett épület érdekében elbontották a tetrapylon jelentős maradványait (ha előre ismerik a hely adottságait – közismert volt, hogy a tábor központján fekszik a tervezett épület -, akkor a cardo és a decumanus merőleges kereszteződésére épülhetett volna az üzletház, és a romok európai hírnevet és egyediséget kölcsönözhetek volna a háznak).

Legalább ennyire lényeges **a tervezésben résztvevő szakmák kölcsönös ismerete és tisztelete**. Sokszor elbeszélünk egymás mellett, mintegy páros monológokat mondunk (mint sok operajelenetben, amit azonban a különböző fekvésű hangok harmonikussá tehetnek, bár hozzá kell tenni, hogy ezek a dalok általában a fennálló ellentéteket hivatottak kifejezni). Hiányzik a **jogharmonizáció** (s ezzel magunk feladatait rögzítem). Egy-két példa: a különböző rendeltetésű építmények, területek közti távolság nem építési kérdés, hanem humán- és állategészségügyi, környezetvédelmi, tűzvédelmi, közlekedésbiztonsági stb. Az OÉSZ-ben szereplő, sokat vitatott, és előírásaitól könnyen eltérést engedélyező táblázat az OTÉK-ból emiatt kimaradt, de a vonatkozó szakterületi jogszabályok legnagyobb része máig sem született meg. A szabályozásban is fejlődésen ment keresztül az európai és a magyar jogrend is: bennünket is elért az a megközelítés, hogy nincs szükség a védőterületekre és a védőtávolságokra, hanem elegendő az adott technológiát jól megválasztani, az üzemeltetés körülményeire figyelni. Az olaszországi kisváros, Seveso tragédiája kellett hozzá, hogy ez az illúziónk meginogjon. Egy másik példa: az Étv. kétféle alapon ismeri elrendelhetőnek az építési és/vagy telekalakítási tilalmat, egyrészt az önkormányzat helyi rendeletével mondhatja ki a település-rendezési terv megvalósítása érdekében, másrészt a környezeti és természeti veszélyeztetettség megelőzése érdekében arra törvényben felhatalmazott megkeresésére az építési hatóság rendelheti el. (Mindkét esetben szükséges az építésügyi

hatóság egyedi határozata, csak az előbbi esetben az „közlő”, az utóbbiban meg „elrendelő” határozat.)⁸ Van olyan törvény – pl. a bányatörvény –, amelyben megvan az Étv-ben hivatkozott felhatalmazás, és van olyan – pl. a vízgazdálkodási, amelyik más logikát követ, és nem tartalmazza ezt a felhatalmazást. A vízgazdálkodás szakterületén is érdekes változásokat figyelhetünk meg visszatekintve az elmúlt évtizedekre. A '64. évi IV. vízügyi törvény kézi vezérlésre alapozott: bizonyos munkákhoz a vízügyi hatóságok engedélyét írta elő. Abban az időben az OÉSZ azt rendelte: „építési tilalmat kell elrendelni azokon a területeken, ahol vízszintemelkedés következhet be” (gondolom ez az árvíz és a belvíz által veszélyeztetett területekre vonatkozott). Ennek ellenére – vízügyi asszisztenciával - sorra születtek azok a rendezési tervek, amelyek hullámtéren, belvizes területeken stb. üdülőterületeket, zártkertnek álcázott hétvégi házas területeket vagy lakóterületeket tartalmaztak. Ezek alapján meg százával kerültek kiadásra az építési engedélyek. Senki nem kérte számon az OÉSZ-nek ezt az előírását, és senki nem tekintette felelőtlenségnek az ezeken a területeken folyó építkezéseket. Sőt a szakmából sokan értetlenségüknek is hangot adtak, hogy miért ne lehetne „bárhol” építkezni, csak megfelelő feltételekkel (felemelt padlószint, nagyobb szilárdsági követelmények). Túl azon, hogy általában ezekről a feltételekről feledkezik meg először mindenki („miért kérjünk számon szegény építetőkön ilyen költségnövelő követelményeket?”), amikor baj van, akkor végképp elfeledkezik mindenki a saját felelősségéről és az önkormányzat, de leginkább az állam helytállását követelik. Öröndötes, hogy létrejött a hullámterekre, fakadó vizes területekre stb. vonatkozó kormányrendelet, de ezzel még koránt sincs lezárva a kérdéskör. A helyzetet bonyolítja a lakóhely-nyilvántartásról szóló törvény, amelynek készítőit egy szempont vezérelte: mindenkinek legyen és lehessen lakóhelye, mert akkor tisztázott az ügyében eljáró hatóságok, bíróságok illetékessége. Magyarán: a hullámtéren álló gazdasági épületbe (szerszámkamra, amelyből magasabb vízálláskor „csak” a vegyszerek kerülhetnek be rendszeresen az élővizekbe) bárki beköltözhet, és az állandó lakhelyévé válhat (az épület lakássá nem!). Még egy jogterületet bevonva a kérdéskörbe: ha 301 „lakos” összejön, akkor önálló településsé válásukat semmi és senki nem akadályozhatja meg. Összeállt a kép? Egy gyanútlan döntéssel, vagy annak egyszerű meg nem hozatalával – azaz egy mélyfekvésű, vizes területen el nem rendelt teljeskörű építési tilalom – egy új település létrejöttét is eredményezheti ma hazánkban. Hol érvényesül az önkormányzati törvény előírása, amely szerint a településfejlesztés feladata az önkormányzatoké? Bármennyire is tabu jelenleg e kétharmados törvény, nem győzőm hangsúlyozni, hogy radikálisan módosítani kellene! Az országgyűlés politikai erői azzal tennének tanúságot érettségükről, és azzal bizonyíthatnák a hatalmi harcokon való felülemelkedésüket, ha ilyen kérdéseket is meg tudnának tárgyalni, és döntéseket hoznának ezekben. (Lehet, hogy ez már nem szűken vett szakmai észrevétel, de mit tegyek, ha maga a „politika” kifejezése is a városból, a településnek ebből az ősi fajtájából származik.)

6. Már is a következő pontnál járunk, ami abban az értelemben meglepetés, hogy az előljáróban ígért pontok nem is tartalmazzák. A társadalommal való

⁸ A hatályos törvényi szabályozás szerint a településrendezési terv megvalósítása érdekében a képviselő-testület rendeletében kimondott tilalmat a jegyző hozza az érintettek tudomására. A környezeti és természeti veszélyeztetettségéből eredő tilalmakat meg a többi – arra felhatalmazott – hatóság rendelheti el egyedi határozatokkal. Erre az egyéb törvényekben adandó felhatalmazás általában hiányzik. Most (2007-ben) van meg a remény, hogy a vízgazdálkodási törvénybeli szükséges módosítás létrejön.

összefüggése **a szakmának** azt is magával vonzza, hogy **a politikához is ezer szállal kapcsolódik**. Ma ez kiaknázatlan lehetőség, és a szakma – tisztelet a kivételnek - kevéssé van rá felkészülve. A 2002-es választások előtt a főpolgármester elővette az egy éve elkészült budapesti városfejlesztési koncepciót, és jelentős médiakísérettel annak társadalmi egyeztetésébe fogott. Az első indító beszédében deklarálta is, hogy ezt a koncepciót távol akarja tartani a politikától. És ennek hallatára egyetlen jelenlévő arcizma sem rándult, sőt jeles média szakembereknek sem tűnt fel semmi. Nem sokkal ez után egy jeles politikus, aki szakmabéli, a MUT székhelyére invitált szakmai fórumra sokakat Budapest és az agglomeráció kérdései témájában. A MUT elnöke – élve a gyanúperrel – tisztázni akarta, hogy a vitaanyag kötődik-e politikai páthoz. A nemleges válasz után a meghívók kimentek, s akkor egy e-mailos levelező körben hihetetlenül heves és igen tanulságos vita bontakozott ki. A vitát az egyik meghívott robbantotta ki, aki ugyanazt kérdezte meg, mint a MUT elnöke. Elképesztő volt olvasni sok – talán jelenlévők tollából született – irományt ilyen kitételekkel: „a szakma végre tanúságot tehetne arról, hogy mi felette állunk a társadalom megosztottságán”, „mi tisztán szakmai alapon tárgyalnánk ezt a kérdést”. Be kell ismernünk, hogy különböző értékek mentén foglalunk állást szakmai kérdésekben, és ezek az értékkategóriák sokszor kapcsolódnak politikai áramlatokhoz. Így van ez, akár tetszik ez nekünk, akár nem; akár elköteleztük magunkat valamilyen politikai erő mellett, akár nem. Sőt tovább megyek: a politikát ma sokszor nem értékek, hanem érdekek vezérlik, s a szakmai véleményeket is befolyásolja az érdek. A sajátunk bizony, s ha nem ismerjük fel, vagy letagadjuk, akkor is. A tájban való széttelepülés – egy-két menekült, belekényszerült leszámítva – az erők privilégiuma, a társadalmi alkalmazkodás elkerülésének útja (a római kortól kezdve). Az előrelátó településrendezés tagadása, és az egyedi ügyek előtérbe helyezése – komplex gondolkodás helyett - a nagyberuházók kiszolgálása. A települések önállóságának túlzott hangsúlyozása a nagyobb közösség szempontjai ellenére, a társadalom felbomlásához vezető ideológiából táplálkozik. Ha egy jelentős belső tartalékokkal rendelkező település (beépítetlen telkek, használaton kívüli épületek, gyengén hasznosított területek) jelentős területet, területeket jelöl ki beépítésre és von be belterületbe, akkor az azon a területen lévő tulajdonosok javát előbbre valóknak tartja, mint a beépítetlen telkekeit. Ne álltassuk magunkat azzal, hogy nem így van, vagy hogy ez ellen nem lehet tenni semmit. Az első lépés, hogy elismerjük, a második, hogy tudatosítjuk a társadalomban.

Van egy-két régi álma a településrendezőknek. Egyik például **a többszintes ingatlan-nyilvántartás** bevezetése, ami által egy sor városrendezői dilemma – a remények szerint – eloszlaná: alul- és felüljárók, hidak, pincék és barlangok kérdése, többcélú terület-felhasználás (pl. vasútállomások légtérének beépítése) stb. Amíg nem sikerül áttörést elérni e területen, addig javasolom elgondolkodni, s pl. a tulajdon szélsőséges hajszolásán túl a bérlet, a szerződés, a közös ügyek alkalmazását, előre vitelét preferálni.

7. A tervezők és a települési főépítészek szerepe kiemelkedő fontosságú. Súlyos problémát jelent, hogy teljes mértékben egyetemi szintű szakirányú képzés nem volt és jelenleg sincs hazánkban. Reményt keltő próbálkozások a Központi és a Dél-Dunántúli régióban ugyan történnek, de ezek hatása legkorábban évek múlva válhat valóra. A nagy tervező vállalatok tízegynéhány éve bekövetkezett válsága nem adja meg azt a lehetőséget a fiataloknak, amelyet ezek a szervezetek betöltöttek az utánpótlás nevelésében, az oktatás hiányosságainak ellensúlyozásában.

Egyik erősségük a komplexitás volt, a szakmák „kényszerű” összezártága, amely összezsírozta a benne élőket. Nem nosztalgia mondatja velem ezeket a szavakat, hanem a keresés, hogy miként lehetne más formában megteremteni a kellő szakmai közeget.

Mindkét szakértői körnek – tervezőknek és főépítészeknek – meg kell újulnia ismereteiben⁹. Ezek közül - az elmondottak alapján - bárki szabadon választhat, egyet azonban senki nem kerülhet el: az építésügyi hatósági munka alapos ismeretét. A közigazgatás elmélyült ismerete nélkül tevékenységük inkább a szakterület lejáratását, semmint hírnevének öregbítését szolgálja.

Majd minden építész számára gondot jelent a típusalkotás, az átfogó gondolkodás, a közös tartalom megragadása. Mielőtt mindenki felhördülne, elmondom, mire gondolok: a képzés során a soha nem volt új megalkotására inspirálnak minden hallgatót (e szó se jó), s talán ez egyfelől érthető is. Ebből az rögződik a fejekben, hogy nincs két egyforma feladat, s egy feladatnak is többféle megoldása létezik. Ez is igaz. Ebből azonban nem következik az, hogy egy településen minden épületnek mindenképpen különbözőnek kellene lennie, s az sem, hogy ne lenne alkotható olyan egységes szabályrendszer, amely egységet teremt a sokféleségben: ez a települési szabályzat szerepe.

A mai sokszínű történeti településrészek is az éppen aktuális, mindenkor egységes (nem térben, hanem időben változó) előírások alapján lettek oly változatok (hogy az, mint tudjuk: gyönyörködtet). Ne féljünk tehát ma is egységes szabályokat megállapítani, és csak a védett épületekhez való alkalmazkodás kényszerét, mint kiegészítő elemet beépíteni.

Több téma érdemelne még figyelmet, több része a településrendezésnek vár még megújításra, de az idő és az energia véges. Mindenképpen foglalkozni kell a **szakma etikai megújításával**, a **tervezési jogosultság** gyakorlásának újraszabályozásával, illetőleg a haza jogrendben meglévő előírások tényleges alkalmazásával. A részletes taglalás helyett csak utalásszerűen: véleményem szerint ne tervezzen egy települési főépítész magántervezőként sem épületet, sem települést saját működési területén legfeljebb munkaköri kötelességgént, függetlenül főépítész státusa betöltésének mikéntjétől (főállású, mellékfoglalkozás, vállalkozás, társadalmi munka stb.). Ugyanez vonatkozik a megyei főépítészekre is. Aki az államigazgatásban olyan helyen dolgozik, ahol ráhatása van a településrendezési tervek, szabályzatok véleményezésére, netán jóváhagyására, az szintén ne tervezzen (környezetvédelmi felügyelőség munkatársai, közlekedési felügyelet szakemberei, vízügyi ...) az államigazgatási vagy önkormányzati szerv működési területén. S nem csupán a személy szerinti tervezéstől kell távol maradnia, hanem mint egy tervező szervezet tagja vagy tulajdonosa, részvényese is korlátozza a szervezet tevékenységét. Vagy ki kell venni a területi tervezést a versenyszférából és jóváhagyását a gazdálkodó önkormányzatoktól, vagy más módon kell tisztességes helyzetet teremteni. Az a pár tucat ember, aki ezekben az ügyekben érintett, az egész szakmát demoralizálja, s hitelünket rontja. Nem osztom egyes prófétai ihletettséggű kollégák véleményét, hogy a főépítész járjon elő jó példával, és mutassa meg, hogy milyen a szép és jó ház. Eleve a kritikus és az alkotó, a megbízó és a tervező más-más szerepek, különböző felkészültséget, habitust igénylő területek.

Itt megállnék.

⁹ 2007. februárjában a budapesti Műszaki és Gazdaságtudományi Egyetem építésmérnöki Karán, az Urbanisztikai Tanszéken megindult a települési főépítész szakmérnöki képzés. Az első évfolyamra mintegy 30-an nyertek felvételt.

Meggyőződésem, hogy a tisztelt hallgatóságot, vagy még inkább az olvasókat vitára fogják ösztönözni a hallottak, látottak.

Ígéretemhez híven a témát nem merítettem ki teljesen, sőt valószínűleg sok izgalmas kérdést még csak nem is érintettem; amit meg igen, azt vagy elnagyoltam, vagy túl részletesen tárgyaltam. A kezdetként felvetett pontokról is helyenként vegyesen, keverten szóltam (de össze is függnek a dolgok).

Aki ismeri egy köztisztviselő mindennapjait, az tudja, hogy két sürgős válasz és törvénymódosítás írása vagy véleményezése közt ellopott időkből, meg éjjel születik egy ilyen áttekintés, és talán nem a hibákra koncentrálok, hanem megragadja az értékeket, az állításokat és a kérdéseket, hogy közösen előbbre léphessünk.

Ha valakiben inkább kételyeket támasztottam, mintsem szilárd bizonyosságot, akkor bátorodom László Gyulára hivatkozni, aki a termékeny bizonytalanságot mindennél többre becsülte, a kibontakozás, a felfedezés, a felismerés, a diskurzus reményét sejtve benne. Az idő eldönti, hogy vakmerő, vagy megalapozott volt-e a hivatkozás.

Köszönöm figyelmüket.

Budapest – Sopron, 2003. április 3.

Körmendy Imre