
D.T1.3.2. IRÁNYELVEK A KÖZÖS STRATÉGIA HELYI VÉGREHAJTÁSÁHOZ

Tartalom

1. ELŐSZÓ.....	3
2. A HBA JÖVŐKÉPE ÉS KÜLDETÉSE	4
2.1. Jövőkép	4
2.2. Küldetés.....	4
3. RÉSZVÉTELI MEGKÖZELÍTÉS	6
3.1. A részvételi megközelítés ismeretése általánosságban	6
3.2. Érdekelt felek bevonása.....	6
3.2.1. Jog alapján érintettek	6
3.2.2. További érdekeltek	8
3.2.3. Lakosok	9
3.3. Belső együttműködés (a helyi hatóságokon belül)	9
4. ERŐFORRÁSOK ÖSSZEGYÚJTÉSE ÉS OPTIMALIZÁLÁSA, TRADE-OFF MECHANIZMUS	10
4.1. Az általános keretek és a módszertan ismertetése	10
4.2. A helyi erőforrások feltérképezése.....	11
4.3. Trade-off mechanizmus leírása	12
5. MONITORING ÉS EREDMÉNYEK	14
6. IRODALOMJEGYZÉK.....	15

1. ELŐSZÓ

Jelen tanulmánynak a közös stratégiához – A HBA integrált irányítási rendszeréhez kapcsolódó közös stratégia a közép-európai régióban (D.T1.3.1) – kapcsolódóan célja, hogy a helyi adottságokra alapozva meghatározza azokat az irányelveket és kereteket, amelyek hozzájárulnak a projekt keretében lehatárolt Történelmi Épített Terület (Historic Built Area – HBA) hatékonyabb és fenntarthatóbb irányításához és menedzsmentjéhez.

A 44 települést, közülük 6 várost magába foglaló HBA Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében, Magyarország északkeleti részén található. A térség történelmi és kulturális fejlődésének következtében a történelmi épületek négy típusát – 16. és a 19. század között épült nemesi kastélyok és kúriák; a térség középkori templomai; parasztházak, népi építészet emlékei; Makovecz Imre nevével jelzett magyar organikus építészethez köthető épületek – tekinthetjük a HBA részének.

A HBA építészeti értékei a helyi lakosok számára a mindennapi élet helyszínei, templomok, kulturális és közintézmények és lakóházak, csakúgy, mint a térségi identitást erősítő szimbólumok. Mindemellett ezek az építészeti örökség elemei a térség turizmusának fő desztinációi. A térség épített örökségének megőrzése és fenntartható turisztikai hasznosítása ezért egy olyan részvételen alapuló irányítási és menedzsment modell kialakítását igényli, amely hatékonyan épít a helyi erőforrásokra.

Jelen dokumentum egy operatív kézikönyv, ami a HBA tervezésére, fenntartható erősítésére és megőrzésére vonatkozik. A megfogalmazott irányelvek közvetlenül a BhENEFIT projekt keretében Közép-Európára kialakított közös stratégiából származnak. Az irányelvekre olyan eszközökként tekinthetünk, amelyek integrálják és támogatják a már meglévő helyi térségi és települési tervek. A dokumentum fő célkitűzése a HBA-k fenntartható fejlesztése, holisztikus, multidiszciplináris és részvételen alapuló irányítási és menedzsment folyamatokra alapozva.

A projekt keretében mindegyik projektpartner sajátos területi jellemzőket azonosított, és kidolgozta jelen helyspecifikus dokumentumot, amely tartalma szorosan kapcsolódik a hozzá tartozó területhez. A helyi irányelvek tartalma a következő:

- általános célkitűzések;
- tervezési ajánlások a HBA-ra vonatkozó új projektekhez;
- az érintettek bevonása, a részvétel idejének és módjának meghatározása;
- döntéshozatali mechanizmusok, a részvételi és multidiszciplináris megközelítés jellemzői.

A Szabolcs 05. Önkormányzati Területfejlesztési Társulás elkötelezett abban, hogy a BhENEFIT Interreg Central Europe projekt keretében kidolgozzon és megvalósítson egy olyan helyi stratégiát, ami a HBA közös irányítási és menedzsment rendszerének fejlesztését szolgálja.

Dr. Hanusi Péter

a Szabolcs 05. Önkormányzati Területfejlesztési
Társulás elnöke

2. A HBA JÖVŐKÉPE ÉS KÜLDETÉSE

2.1. Jövőkép

Egy olyan irányítási és menedzsment rendszert fejlesztünk, ahol a hatóságok, az intézmények, a szakemberek, a közösségek és a hálózatok tisztán látják a helyi örökségvédelemmel összefüggő feladatokat, és képesek összehangolni munkájukat a helyi örökség védelme érdekében, valamint, hogy pozitív szerepet töltsenek be a helyi közösségek életében.

- A hatóságok és intézmények – kedvező jogszabályok és politikák révén – képesek lesznek támogatást nyújtani a hatékony kormányzáshoz és menedzsmenthez, hatékonyabb közigazgatási struktúrát hoznak létre és biztosítják az örökség védelméhez szükséges pénzügyi és emberi erőforrásokat.
- A szakemberek a szakmai tudásuk fejlesztése által nagyobb mértékben hozzá tudnak járulni a kulturális és épített örökség kezeléséhez, védelméhez.
- A részvételen alapuló szemlélet megerősödése által a lakosok, a helyi közösségek és a hálózatok tisztában lesznek a helyi örökség fontosságával és elkötelezetteké válnak megőrzésük iránt.

2.2. Küldetés

A jövőkép elérése érdekében e stratégia célja, hogy meghatározza azokat a kereteket, amelyek elősegítik:

- a kulturális és épített örökség helyi irányítási és menedzsment modeljének fejlesztését;
- a HBA kezeléséhez kapcsolódóan az érintettek – különösen a lakosság és a helyi közösségek – bevonását a részvételi tervezésbe;
- a kulturális és épített örökség megőrzését és kezelését szolgáló kapacitások bővítését.

Közös kormányzás és menedzsment rendszer szükséges feltételeinek megteremtése

Közös kormányzás és menedzsment megteremtése érdekében a megfelelő jogi keret - amely felhatalmazza az embereket és a szervezeteket a cselekvésre – létrehozása mellett ugyanolyan fontos a megfelelő szervezeti keretrendszer kialakítása is, amely meghatározza a cselekvéshez szükséges operatív struktúrát és munkamódszereket. A kulturális és épített örökség kezeléséhez szükséges szervezeti igények és döntéshozatali folyamatok gyakran intézményi keretek létrehozásához vezetnek. A létrehozott szervezet felelős az intézkedések tervezéséért és végrehajtásáért, az alkalmazott munkamódszerek folyamatos fejlesztéséért.

A cél elérését szolgáló lépések:

- HBA menedzsmentszervezet létrehozása – szervezeti keretek létrehozása;
- HBA menedzsmentszervezet működtetése – szervezet működésének meghatározása, jog- és felelősségkörök definiálása;
- részletes menedzsmentterv kidolgozása – a kulturális örökség menedzsmentjére vonatkozó feladatterv kidolgozása.

Az érdekeltek erősebb és inkluzívabb részvétele a kulturális és épített örökség irányításában és menedzsmentjében

A menedzsment részvételi megközelítését számos területen, de különösen a természet- és örökségvédelem területén támogatják, mivel a részvételi tervezés és menedzsment révén a természeti és kulturális érték „közös tulajdonává” válik, ezáltal szolgálva a helyi közösségek, a helyi identitás erősítését. A szélesebb körű részvétel elérése a HBA-menedzsment egyik fő célja. Különösen fontos feladat a helyi lakosság és közösségek bevonása a részvételi tervezésbe.

A cél elérését szolgáló lépések:

- döntéshozatali folyamatba bevonandó érdekeltek körének meghatározása;
- szakmai, intézményi érdekelt felek célzott megszólítása;
- örökséggel kapcsolatos lakossági programok szervezése.

Az örökség kezeléséhez kapcsolódó kapacitásfejlesztés

Kapacitásfejlesztés alatt a működési-, menedzsment folyamatokhoz szükséges erőforrások feltérképezését, összegyűjtését és fejlesztését értjük. Az erőforrások képezik az operatív kapacitás alapját. Az erőforrások három nagy kategóriába – emberi, pénzügyi és szellemi – sorolhatók. Lehetővé teszik az intézményi kereteknek a jogi keretben meghatározott feladatok végrehajtását.

Az erőforrások üzemanyagként szolgálnak a kulturális örökség megőrzésére és kezelésére létrehozott menedzsment rendszer működtetéséhez. Mennyiségük és minőségük, más tényezők mellett meghatározzák az adott intézményi keret működési kapacitását. A kulturális és épített örökség erőforrásai általában szűkösek, ezért kritikus, hogy hatékonyan, fenntartható módon használják őket, valamint, hogy folyamatos legyen a kapacitásuk építése, fejlesztése.

A cél elérését szolgáló lépések:

- helyi és térségi erőforrások feltérképezése;
- helyi humán erőforrások és tudás fejlesztése;
- külső pénzügyi források bevonása.

3. RÉSZVÉTELI MEGKÖZELÍTÉS

3.1. A részvételi megközelítés ismeretése általánosságban

Általánosságban véve a részvételen alapuló szemlélet elterjedése a kulturális örökség irányításában és menedzsmentjében azt jelenti, hogy a hivatalból résztvevő köz- és kutató intézmények és szakemberek mellett egyre fontosabb szerepet töltenek be a kulturális örökség iránt érdeklődő személyek, a civil társadalom, az örökség tulajdonosai, fenntartói, vagy éppen az örökség fejlesztésében érdekelt üzleti szereplők az örökség kezelésében.

Az örökség részvételen alapuló irányítása a hagyományos, hierarchizált kormányzás átalakulását eredményezi. Hatással van a jogi- és szakmai szereplők attitűdjének megváltozására, hiszen megköveteli, hogy az örökség értékelése során a szakmai szempontok mellett figyelembe vegyék a társadalmi szempontokat is.

A kulturális örökség részvételen alapuló menedzselése pedig kifejezi azt a szándékot, hogy mindennapi, általános gyakorlattá váljon a helyi építészeti örökség részvételen alapuló kezelése. Ez az innovatív megközelítés, amely a felülről szabályozott irányítási és menedzsment szemlélettel ellentétben valódi változást eredményezhet az ingatlanok fenntartásában, a fenntarthatóság kérdésében, valamint a lakossági elköteleződésben is.

A közép- és különösen a kelet-európai tapasztalatok azt mutatják, hogy a gyakorlatban a stratégiai és települési szintű tervezésbe nincsenek bevonva a helyi partnerek, közösségek, lakosok. A helyi érdekeltek tényleges részvétele és hozzájárulása a döntéshozatalban a legtöbb esetben korlátozott. A részvételen alapuló szemlélet gyakorlatba való integrálása ugyanakkor elengedhetetlen egy hatékony, erőforrás kímélő irányítási és menedzsment rendszer kiépítésében (BhENEFIT, 2018; World Heritage Resource Manual, 2013).

3.2. Érdekeltek bevonása

A részvételen alapuló kormányzás és menedzsment elterjesztése és megerősítése érdekében az érdekelt felek – kulturális örökség kezelésében érintett köz- és kutató intézmények és szakemberek, valamint egyéb érintett résztvevők – hatékony bevonása a HBA-menedzsment egyik fő célja és feladata.

A HBA tervezési, döntéshozatali és menedzsment folyamatába az érdekelt felek bevonásának cél- és feladatorientáltnak kell lennie. Az irányítási és menedzsment folyamatokba ugyanakkor nem szükséges mindig mindegyik érdekképviselői csoportot bevonni.

Az érdekelt felek olyan csoportok vagy egyének (azaz nemzeti vagy helyi kormányzati hatóságok, szakemberek, politikusok, civil szervezetek és vállalkozások, tulajdonosok, a helyi közösségek képviselői, polgárok), akik közvetlen vagy közvetett érintettségük által befolyásolni tudják a HBA működését. A közös stratégia alapján a jelen tanulmány az érdekelt feleket három fő kategóriára osztja és vizsgálja, amelyek a jog alapján érdekelt felek, a további érdekeltek, valamint a lakosság (BhENEFIT, 2018).

3.2.1. Jog alapján érintettek

A jog alapján érdekelt felek azok az intézményi érdekeltek, akiket a döntéshozatali folyamat elején be kell vonni. A részvételük alapvető, mivel bármilyen építészeti örökséget érintő kérdésben ők az illetékes hatóság. Bevonásuk a HBA irányítási és menedzsmentjébe a kezdetektől indokolt (BhENEFIT, 2018).

A magyarországi jogszabályok alapján a jogi résztvevőknek a települési önkormányzatokat és az illetékes építésügyi és örökségvédelmi hatóságot tekinthetjük. A települési önkormányzatok, mint helyi hatóságok a HBA-k fő szereplői. A HBA területén illetékes építésügyi hatóság a HBA által érintett járás járásszékhely települési önkormányzatának jegyzője, vagyis Baktalórántháza, Csenger, Mátészalka és Nyíregyháza városok jegyzői. Az illetékes örökségvédelmi hatóság pedig a jogszabály alapján kijelölt járási hivatal (Nyíregyházi járási hivatal).

Bevonásuk jogi alapjait a következő jogszabályok adják:

- Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 13. § (1) alapján a helyi közügyek, valamint a helyben biztosítható közfeladatok körében ellátandó helyi önkormányzati feladatok többek között a településfejlesztés, településrendezés.
- Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 7. § (1) alapján a településfejlesztés és a településrendezés célja a lakosság életminőségének és a település versenyképességének javítása érdekében (...), a természeti, táji és építészeti értékek gyarapítása és védelme, (...).
- 7. § (2) A településfejlesztés és a településrendezés során biztosítani kell a területek közérdeknek megfelelő felhasználását a jogos magánérdekekre tekintettel. Ennek során figyelembe kell venni h) a megőrzésre érdemes történeti vagy településképi jelentőségű településrészek és az építészeti és régészeti örökség védelmét, felújítását és továbbfejlesztését, (...). Továbbá a törvény alapján a helyi önkormányzat építésügyi feladatai keretében 6/A.§ (1) aa) elláthatja az épített környezet helyi védelmét, a helyi építészeti értékek, a településkép, a rálátás és kilátás védelmét, (...).
- A törvény 57. § (1) alapján az építészeti örökségnek azok az elemei, amelyek értékük alapján nem részesülnek országos egyedi műemléki védelemben, de a sajátos megjelenésüknél, jellegzetességüknél, településképi vagy településszerkezeti értéküknél fogva a térség, illetőleg a település szempontjából kiemelkedőek, hagyományt őriznek, az ott élt emberek és közösségek munkáját és kultúráját híven tükrözik, a helyi építészeti örökség részét képezik.
- (2) A helyi építészeti örökség értékeinek feltárása, számbavétele, védetté nyilvánítása, fenntartása, fejlesztése, őrzése, védelmének biztosítása a települési önkormányzat feladata. (...).
- (3) A helyi védetté nyilvánításról vagy annak megszüntetéséről, továbbá a védettséggel összefüggő korlátozásokról és kötelezettségekről és támogatásokról a települési önkormányzat (...) a településképi rendeletben dönt.
- Az építésügyi és az építésfelügyeleti hatóságok kijelöléséről és működési feltételeiről szóló 343/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet 1. § (1) alapján a kormány az elsőfokú építésügyi hatósági feladatokat ellátó általános építésügyi hatóságként az építmények, építési tevékenységek tekintetében a járásszékhely települési önkormányzat jegyzőjét (...) jelöli ki.
- 2001. évi LXIV. törvény és a 2010. évi CXXVI. törvény egyes pontjaiban kapott felhatalmazás alapján megalkotott A kulturális örökség védelmével kapcsolatos szabályokról szóló 68/2018. (IV. 9.) Korm. rendelet 3. § (1) szerint a kulturális örökség védelmével kapcsolatos hatósági feladatok ellátására az 1. mellékletben meghatározott járási hivatalok az illetékes hatóság.

Fontos feladat a jogi és egyéb szereplők közötti összhang megteremtése, az egymás iránti bizalom növelése, a hatósági folyamatok nyilvánosságának biztosítása. A közép-európai közigazgatási és tervezési gyakorlatban a részvételen alapuló modellek elterjedése idő, jó gyakorlatok adaptálásának és minden résztvevő részéről szemléletváltás kérdése (BhENEFIT, 2018).

3.2.2. További érdekeltek

A további érdekeltek közé a kulturális örökség irányításában és kezelésében résztvevő szervezetek és szakértők nagyon széles köre tartozik. Sok esetben a csoportoknak ellentétes igényeik és elvárásai vannak az épített örökség irányításával és kezelésével kapcsolatban. A részvételen alapuló irányítás és kezelés ilyen esetekben különösen fontos, hiszen ez biztosíthatja a win-win, vagy egyéb kompromisszumos megoldások megvalósulását. A további érdekeltek a döntéshozatali folyamatban különböző időpontokban és különböző jelleggel kell, hogy résztvegyenek (BhENEFIT, 2018). A további érdekeltek alatt a következő szereplőket emeljük ki:

Várostervezők: A terület- és településfejlesztésben jártas szakembereknek az örökségvédelem területén dolgozó szakemberek mellett fontos feladatuk lehet a szakmai munka koordinálásában. Ők azok, akik képesek szakmai kérdésekben a legjobban biztosítani a mediátori szerepet a különböző szereplők között.

Bevonásuk a döntéshozatali folyamatokba folyamatos. Célszerű, hogy adott csoport választott képviselője folyamatosan részt vegyen a HBA irányításával és menedzsmentjével kapcsolatos döntések előkészítésében és meghozatalában.

Kisebbségi településeken sok esetben nincsen elég pénzügyi forrás várostervezők alkalmazására, ugyanakkor a közös tervezés (lásd 4.1. fejezet) lehetősége – a költségek megosztása révén – lehetőséget nyújt arra, hogy a várostervezőket is bevonjuk a szakmai munkába (BhENEFIT, 2017).

Szakmai szervezetek, bizottságok: A szakmai szervezetek és bizottságok szintén fontos szereplők lehetnek a HBA irányítás és menedzsment területén. Speciális ismereteik hozzájárulnak ahhoz, hogy szakmailag megalapozott döntéseket hozzanak a kulturális örökség kezelése során. A szakmai szervezetek és bizottságok között ki kell emelni a települési értéktár bizottságokat és a nemzeti park igazgatóságokat.

A magyar nemzeti értékekről és a hungarikumokról szóló 2012. évi XXX. törvény 3. § (1) szerint a települési önkormányzat települési értéktárat és települési értéktár bizottságot hozhat létre. A természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény 28. § (2) bekezdése alapján nemzeti park az ország jellegzetes, természeti adottságaiban lényegesen meg nem változtatott, olyan nagyobb kiterjedésű területe, melynek elsődleges rendeltetése (...), tájképi és kultúrtörténeti értékek védelme, (...). Ebből adódóan a nemzeti park igazgatóságok részt vesznek kultúrtörténeti értékek megőrzésében is.

Bevonásuk a döntéshozatali folyamatokba folyamatos. Célszerű, hogy adott csoport választott képviselője folyamatosan részt vegyen a HBA irányításával és menedzsmentjével kapcsolatos döntések előkészítésében és meghozatalában (BhENEFIT, 2017).

Befektetők: A további érdekeltek közül ki kell emelni a befektetőket, akiknek jelentős szerepük lehet a HBA-k fenntartható fejlesztési folyamatában. A befektetők a térség megújulásának katalizátorává válhatnak a HBA-k fejlesztéséhez kapcsolódóan, mivel kiemelt pénzügyi érdekük fűződhet a kulturális örökség részét képező épületek helyreállításához és újrahaznosításához. Bevonásuk a döntéshozatali folyamatokba célorientáltan (egyes fejlesztési kívánt ingatlanokhoz kapcsolódóan) és ütemezetten történik. Egyes esetekben ugyanakkor a befektetők is lehetnek kezdeményező fél (BhENEFIT, 2017).

Tulajdonosok, vagyonkezelők: az érintett felek között meg kell említeni a kulturális örökség tulajdonosait és használóit is. Bevonásuk a döntéshozatali folyamatokban a kezdetektől indokolt, hiszen tulajdonosként, vagy vagyonkezelőként jelentős beleszólásuk van az ingatlan hasznosításába. A kulturális örökség védelméről szóló 2001. évi LXIV. törvény tulajdonosokat (tulajdonosi joggyakorlókat), valamint a vagyonkezelőket (használókat) különböztet meg.

- Tulajdonosok (tulajdonosi joggyakorlók) lehetnek: a Magyar Állam, magyar önkormányzatok, egyházak, magántulajdonosok (magyar vagy külföldi állampolgár egyaránt)
- Vagyonkezelők (használók) lehetnek: nemzeti parkok, közintézmények: múzeumok, gyűjtemények, civil szervezetek, magánszemélyek, profitorientált gazdasági társaságok, egyházkerületek

A csoporton belül ki kell emelni az egyházat, mint speciális esetet. A térségben az egyházak – különösen a református egyház – fontos szerepet játszanak a kulturális és épített örökség megőrzésében, védelmében és kezelésében. Az ehhez kapcsolódó pénzügyi források megtermése részben a központi költségvetésből, részben egyházi hozzájárulásból történik, ezért az egyházra, mint befektetőkre is tekinthetünk. Számos hazai és nemzetközi jó példa van arra, hogy az egyház, mint tulajdonos és befektető, hogyan őrzi meg és fejleszti a tulajdonát képező kulturális és épített örökséget (BhENEFIT, 2017).

3.2.3. Lakosok

A helyi lakosságot az örökséggel való szorosabb kapcsolat, a kötődés miatt ki kell emelni a további érdekelték közül. A lakosságra, mint csoportra (közvélemény) tekintünk, hiszen a lakosságot alkotó egyes egyének sokszor más szerepkörben, eltérő igényekkel is megjelenhetnek. Bevonásuk a döntéshozatali folyamatokban ütemezetten, lakossági fórumok, nyílt napok keretében indokolt, ugyanakkor szükséges a folyamatos, mindennapos tájékoztatásuk (önkormányzatok, project holnapján, helyi újságban). A közvélemény megnyerése, a lakosság bevonása a folyamatokba, és a velük való kommunikáció kiemelt figyelmet és érzékenységet kíván. Amennyiben a HBA irányítás s kezelés során meg tudjuk nyerni a helyi lakosság elköteleződését, az örökség megőrzése és hasznosítása valóban sikeressé válhat. Ellenkező esetben egyes folyamatok lakossági ellenállásba ütközhetnek.

3.3. Belső együttműködés (a helyi hatóságokon belül)

A HBA közös irányítása és menedzsmentje megköveteli, az érintett helyi hatóságok és intézmények koordinált munkáját. Meg kell határozni az együttműködés szervezeti kereteit, létre kell hozni egy HBA menedzsment szervezetet. A szervezet az alábbi feladatokért felelős:

- HBA menedzsmentszervezet folyamatos működtetése;
- projektmenedzsment feladatok definiálása, ütemezésük meghatározása;
- a vállalt feladatok teljesítésének koordinálása, a határidők betartása;
- partnerség és kapcsolattartás megszervezése, együttműködési mechanizmusok kialakítása, a megfelelő információáramlás biztosítása;
- testületi ülések, kapcsolódó rendezvények szervezése, lebonyolítása, dokumentálása;
- monitoring és értékelés koordinálása.

A Szabolcs 05. Önkormányzati Területfejlesztési Társulás esetében a belső együttműködés a 44 település szoros együttműködésében nyilvánul meg, mivel mindegyik település érdekelt a HBA-k hatékony és eredményes kezelésében. Az egyik fő cél egy olyan közös nevező megtalálása a kulturális örökség megőrzése és hasznosítása területén, amely megfelel a régió valamennyi önkormányzati elvárásainak.

4. ERŐFORRÁSOK ÖSSZEGYÚJTÉSE ÉS OPTIMALIZÁLÁSA, TRADE-OFF MECHANIZMUS

4.1. Az általános keretek és a módszertan ismertetése

A jogi kereteknek - akár hivatalosak, akár nem - megfelelő jogi és szabályozási eszközöket kell biztosítani a kulturális és épített örökség védelméhez és kezeléséhez. A következőkben ismertetjük, hogy Magyarországon hogyan biztosítható a városi és a stratégiai tervezés közötti interdiszciplinaritás, valamint, hogy hogyan fejleszthető a tervezési, szabályozási környezet a HBA-ra összpontosítva.

A magyar településfejlesztés gyakorlatában a települési és stratégiai szintű tervezés közötti interdiszciplinitás részben már biztosított volt az Integrált Településfejlesztési Stratégiák (ITS) elterjedésével. A településfejlesztési koncepcióról, az integrált településfejlesztési stratégiáról és a településrendezési eszközökről, valamint egyes településrendezési sajátos jogintézményekről szóló 314/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet alapján vált a hazai városfejlesztési gyakorlat részévé az integrált szemléletű településfejlesztési stratégiák készítése.

Az Integrált Településfejlesztési Stratégia bevezetésével teljessé vált a települési szintű fejlesztési és rendezési tervek összefüggő rendszere. A települési és stratégiai szintű tervezés kapcsolatát 3 dokumentum biztosítja, amelyek a következők:

- Településfejlesztési Koncepció: a település jövőképét és céljait a hosszútávra szóló koncepció határozza meg.
- ITS: a középtávra vonatkozó tematikus célokat és konkrét fejlesztési elképzeléseket a koncepció célrendszeréből levezetett stratégia tartalmazza.
- Településrendezési eszközök: a koncepcióban rögzített jövőkép és célok, valamint a stratégiában tervezett konkrét beavatkozások eléréséhez szükséges fizikai kereteket a településrendezési eszközök – a Településszerkezeti Terv, valamint Helyi Építési Szabályzat – ismertetik.

A fentebb ismertetett települési és stratégiai szintű tervezéshez kapcsolódó dokumentumok a településképvédelméről szóló 2016. évi LXXIV. törvény elfogadása óta kiegészülnek az ország minden településére kidolgozandó településképi arculati kézikönyvvel és településképi rendelettel.

2016. évi LXXIV. törvény 2. § (1) alapján a településképvédelme a település vagy településrész jellegzetes, értékes, illetve hagyományt őrző építészeti arculatának és szerkezetének - az építészeti, táji érték és az örökségvédelem figyelembevételével történő - megőrzését vagy kialakítását jelenti. (2) A települési önkormányzat (...) a településképvédelmét (...) önkormányzati rendeletben (településképi rendelet) biztosítja. 4. § (1) A településképi rendelet szakmai megalapozása érdekében településképi arculati kézikönyv készül.

A települési és stratégiai szintű tervezés közötti interdiszciplinitást a különböző tervdokumentumok közötti tartalmi és logikai kapcsolatot a 314/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet 3. § egyes bekezdései (4-6) biztosítják:

- (4) A koncepció, a településszerkezeti terv, a kézikönyv és a településképi rendelet egymással tartalmi összhangban készül.
- (5) A stratégia a koncepcióval összhangban, a településszerkezeti terv figyelembevételével kerül kidolgozásra.

- (6) A helyi építési szabályzat (...) a településszerkezeti tervvel és a településképi rendelettel összhangban készül.

A kulturális és épített örökség közös irányítása és kezelése szempontjából fontos megemlíteni, hogy a jogszabály (314/2012. (XI.8.) kormányrendelet) lehetővé teszi az önkormányzatok számára közös települési és stratégiai tervek elkészítését:

- 8. § Az önkormányzatok által - megállapodás alapján - társulásban készített koncepciót vagy stratégiát a közös tervezésben részt vevő minden települési önkormányzat a saját közigazgatási területére önálló önkormányzati döntésként fogadja el.
- 17. § (1) Az önkormányzatok által - megállapodás alapján - társulásban készített kézikönyvet, településszerkezeti tervet vagy helyi építési szabályzatot a közös tervezésben részt vevő minden települési önkormányzat a saját közigazgatási területére külön-külön dokumentumként fogadja el.

A közös tervezés lehetősége teret nyújthat a magyarországi területhez hasonló kísérleti HBA-k egy tervezési egységként történő kezelésére. A települési és startégiái tervezés – HBA fókuszú – jogi kereteinek a fejlesztése a következő módon valósulhat meg:

- A településenként kidolgozott településképi arculati kézikönyvek alapján lehatárolhatók azok a területi egységek, ahol hasonló típusú HBA-k találhatóak. E lehatárolt területek képezhetik a közös, HBA fókuszú tervezési egységeket.
- A kézikönyvekben és a kapcsolódó rendeletekben meghatározhatók azok a jellegzetes történelmi, kulturális és épített örökséghez kapcsolódó építészeti vagy táji elemek, amelyek a HBA részét képezhetik. Amennyiben ezek az objektumok nem védettek helyi, vagy országos szinten, akkor érdemes kezdeményezni helyi védelem alá helyezésüket.
- A koncepcionális és stratégiai szintű dokumentumokban külön ki kell térni a természeti, táji és épített értékek kezelésének hosszú- és középtávra vonatkozó elképzeléseire.
- A településrendezési eszközök pedig lehetőséget adnak arra, hogy az egyes önkormányzatok területi szinten egységes építészeti előírásokat szabjanak meg a HBA elemeiként meghatározott tájelemekre és épületekre.

4.2. A helyi erőforrások feltérképezése

Az erőforrások megosztásának és optimalizálásának, a kapacitásépítés körvonalainak meghatározása érdekében szükséges beazonosítani az érintett szereplők fő csoportjait. A következő táblázatban ismertetjük a kapacitásépítés humán-erőforrás háttérének fő csoportjait, szerepüket és erőforrásaikat (World Heritage Committee, 2011):

A kapacitásépítés fő csoportjai	Célcsoportok a kapacitásépítés főcsoportjain belül	Kompetenciák
gyakorlók (olyan személyek és csoportok, akik közvetlenül részesei az irányítási és menedzsment folyamatoknak)	helyi hatóságok közintézmények (oktatási és kutatóintézmények stb.)	a közösségi értékek azonosítása és védelme adat-, információgyűjtés, -kiválasztás és -szolgáltatás irányítási és menedzsment kérdések: tervezés, megvalósítás és monitoring

A kapacitásépítés fő csoportjai	Célcsoportok a kapacitásépítés főcsoportjain belül	Kompetenciák
		tudományos és technikai kérdések erőforrás-felhasználás és –kezelés a tudatosság és a kommunikáció növelése
Intézmények (beleértve az örökségvédelmi szervezeteket, NGO-kat, tanácsadó testületeket és más intézményeket, amelyek felelősek a menedzsment környezet kialakításáért).	helyi, regionális és állami hatóságok vállalkozások, pénzintézetek magán intézmények (kutatás, tanácsadás stb.)	jogalkotási kérdések, intézményi keretek (kormányzás, decentralizáció) kapacitásépítés (pénzügyi kérdések, emberi erőforrások és tudás) az érdekeltek viselkedési normáinak meghatározása (jog, etikai szabályok stb.); a társadalmi folyamatok irányítása, városfejlesztés és a döntéshozatal a közösségi értékek azonosítása és védelme adat-, információgyűjtés, -kiválasztás és -szolgáltatás
Közösségek és hálózatok (helyi vagy a közelben élő közösségek, valamint nagyobb hálózatok, amelyek támogatják őket)	közösségek civil szervezetek egyházak	identification and protection of the public values adat-, információgyűjtés, -kiválasztás és -szolgáltatás visszacsatolás, kritikus gondolkodás a társadalmi fejlődésről

4.3. Trade-off mechanizmus leírása

A közös stratégia alapján a kompromisszumos megoldás keresése (trade-off mechanism) a döntéshozatalban olyan időigényes folyamat, amelynek célja - a helyes és megfelelő döntés megteremtése a különböző szereplők közötti párbeszéd révén, figyelembe véve és értékelve az összes lehetséges lehetőséget és megoldást. A kiegyensúlyozott, átlátható, közös döntések meghozatalához idő szükséges, amely a folyamat egyik legfontosabb, ugyanakkor legszűkebb eleme.

Annak érdekében, hogy megtalálják az egyensúlyt a történelmi épületek megóvása vagy hasznosítása, a profitszerzés előtérbe helyezése vagy élhető települési környezet biztosítása között a kompromisszumos megoldáskeresés egy jó módszer lehet a HBA-k irányítása és menedzselése során. A HBA irányítása és menedzsmentje során a döntéseket az alábbi lépések mentén szükséges meghozni (BhENEFIT, 2018; H. M. Bazerman and D. A. Moore, 2008):

RÉSZVÉTEL BIZTOSÍTÁSA:

- az érdekeltek különböző típusainak meghatározása;
- egyes érdekeltek bevonásának ütemezése, döntési jogkörök meghatározása.

DÖNTÉS SZÜKSÉGESSÉGÉNEK FELISMERÉSE, ALTERNATÍVÁK KERESÉSE:

- a stratégiai irányítási folyamat meghatározása, átlátható és nyitott párbeszéd megteremtése a jog alapján érintettek állandó részvétele által;
- a "további érdekeltek" (befektetők, állampolgárok, turisták stb.) bevonása a döntéshozatali folyamatban és a menedzsmentben;
- alternatívák generálása;
- az örökségvédelmi előírásoknak és elveknek való megfelelés biztosítása;
- a legjobb alternatíva kiválasztása.

DÖNTÉS MEGHOZATALA:

- az önkormányzati döntéshozatal, konkrét menedzsment terv kidolgozása.

MONITORING:

- a menedzsment terv figyelemmel kísérése és esetleges kiigazítása.

5. MONITORING ÉS EREDMÉNYEK

A jól működő monitoring tevékenység a programmenedzsment szerves része. A monitoring tevékenység lényege a program végrehajtása során annak figyelemmel kísérése, hogy a beavatkozások nyomán létrejönnek-e a tervezett outputok, illetve, hogy a program végrehajtása valóban az elvárt eredményekhez vezet-e. Ugyan a monitoring és értékelési tevékenység közvetlenül a stratégia végrehajtásához kapcsolódik, megalapozása elengedhetetlen a tervezési folyamat részeként. Ennek legfontosabb elemei a következők:

- egyértelmű célok megfogalmazása, világos beavatkozási logika kialakítása,
- a program outputjainak és eredményeinek reális mérésére alkalmas indikátorok definiálása,
- a program végrehajtását támogató monitoring és értékelési tevékenység rendszerének megtervezése.

Hatékony monitoring és értékelési tevékenység nem működhet pontosan definiált indikátorok nélkül. A következő táblázatban áttekintést adunk a menedzsment célokhoz kapcsolódóan alkalmazni kívánt eredménymutatókról. A monitoring és értékelési módszerek részletes ismertetése a menedzsment terv részét kell, hogy képezze.

Küldetés	Műveletek	Indikátorok
Közös kormányzás és menedzsment rendszer szükséges feltételeinek megteremtése	HBA menedzsmentszervezet létrehozása – szervezeti keretek létrehozása. HBA menedzsmentszervezet működtetése – szervezet működésének meghatározása, jog- és felelősségkörök definiálása. Részletes menedzsmentterv kidolgozása – a kulturális örökség menedzsmentjére vonatkozó feladatterv kidolgozása.	Kulturális örökség megőrzésére és fejlesztésére vonatkozó feladatterv megléte.
Az érdekelték erősebb és inkluzívabb részvétele a kulturális és épített örökség irányításában és menedzsmentjében	Döntéshozatali folyamatba bevonandó érdekelték körének meghatározása. Szakmai, intézményi érdekelt felek célzott megszólítása. Örökséggel kapcsolatos lakossági programok szervezése.	A döntéshozatali és menedzsment folyamatokban résztvevő érdekelték száma. Örökségvédelemhez kapcsolódó lakossági fórumokon résztvevők aránya a teljes lakossághoz viszonyítva.
Az örökség kezeléséhez kapcsolódó kapacitásfejlesztés	Helyi és térségi erőforrások feltérképezése. Helyi humán erőforrások és tudás fejlesztése. Külső pénzügyi források bevonása.	Kulturális örökség menedzsmentjéhez kapcsolódó képzések, workshopok száma. Kulturális örökség megőrzésére és fejlesztésére bevont pénzügyi források nagysága.

6. IRODALOMJEGYZÉK

Hivatkozott irodalom:

BhENEFIT (2017); HBA Governance System Analysis: Hungary; BhENEFIT INTERREG Central Europe, 2017

BhENEFIT (2018); Shared strategy for an integrated governance system of Historical Built Areas within the Central Europe region (D.T1.3.1); BhENEFIT INTERREG Central Europe, 2018

H. M. Bazerman and D. A. Moore (2008); For a review of the rational decision-making model; Judgement in Managerial Decision Making, 7th ed.; Hoboken, New Jersey; Wiley, 2008

World Heritage Committee (2011); World Heritage strategy for capacity building, Presentation and adoption of the World Heritage strategy for capacity building, WHC-11/35.COM/9B; UNESCO, 2011

UNESCO World Heritage Centre (2013); Managing Cultural World Heritage of UNESCO; World Heritage Resource Manual; UNESCO, 2013

Hivatkozott jogszabályok:

1996. évi LIII. törvény a természet védelméről

1997. évi LXXVIII. törvény az épített környezet alakításáról és védelméről

2001. évi LXIV. törvény a kulturális örökség védelméről

2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól

2012. évi XXX. törvény a magyar nemzeti értékekről és a hungarikumokról

2016. évi LXXIV. törvény a településkép védelméről

343/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet az építésügyi és az építésfelügyeleti hatóságok kijelöléséről és működési feltételeiről

314/2012. (XI. 8.) Korm. rendelet a településfejlesztési koncepcióról, az integrált településfejlesztési stratégiáról és a településrendezési eszközökről, valamint egyes településrendezési sajátos jogintézményekről

68/2018. (IV. 9.) Korm. rendelet a kulturális örökség védelmével kapcsolatos szabályokról