

PARTNERSÉGI ÉSZREVÉTEL A 2027-ES TELEPÜLÉSTERVEK ELŐKÉSZÍTÉSÉHEZ

A KORÁBBI TELEPÜLÉSFEJLESZTÉSI DOKUMENTUMOK ÉS PARTNERSÉGI
ELJÁRÁSOK TAPASZTALATAINAK ÖSSZEGZÉSE

BENYÚJTÁS IDEJE:
2026. JÚNIUS 18.

KÉSZÍTETTE: GYÓRFI KRISZTINA

LAKCÍM: SZEMÉLYISÉGI OKOKBÓL TÖRÖLVE.
E-MAIL: SZEMÉLYISÉGI OKOKBÓL TÖRÖLVE.
TELEFONSZÁM: SZEMÉLYISÉGI OKOKBÓL TÖRÖLVE.

LEADÁS MÓDJA:
PARTNERSEG@BUDAPEST21.HU
FOEPITESZ@BUDAPEST21.HU
E-PAPÍR: CSEPELPMH, 10112735
SZEMÉLYESEN

Verzió: 1.1

A nyilvános kiadás kizárólag kisebb nyelvi pontosításokat tartalmaz.

A szakmai tartalom és a következtetések változatlanok.

TARTALOM

| | |
|--|----|
| Bevezetés | 3 |
| A partnerségi egyeztetés lehetőségének tapasztalatai | 4 |
| A folyamat kereteinek bizonytalansága | 4 |
| A partnerségi egyeztetés lehetőségeinek fokozatos szűkülése..... | 4 |
| A 2014-2020-as ciklus..... | 4 |
| A 2021-2027-es ciklus..... | 5 |
| A 2022-es partnerségi egyeztetés problémái..... | 5 |
| A 2014-2020-as tervek megvalósulásának értékelése..... | 5 |
| Elégtelen lakossági bevonás..... | 5 |
| A korábban azonosított lakossági igények háttérbe szorulása | 6 |
| Az indikátorrendszer hiányosságai | 6 |
| A monitoring rendszer hiányosságai | 6 |
| A monitoring rendszer gyengülése | 6 |
| Az adatfelvételi módszertan | 7 |
| Az indikátorok szakmai megalapozottságának kérdései..... | 8 |
| A településfejlesztés interdiszciplináris jellege | 9 |
| A visszacsatolás és dokumentálás hiánya | 10 |
| A döntéshozatal időbeli korlátja és dokumentáltsága | 11 |
| A partnerségi észrevételek kezelésének gyakorlata | 11 |
| 1. eset: Jogi és eljárási észrevételek kezelése | 11 |
| 2. eset: A partnerségi folyamat dokumentálásának hiányosságai | 12 |
| 3. eset: A gazdasági szereplők bevonásának kérdése | 12 |
| 4. eset: A partnerségi észrevételek hatása a végleges dokumentumra | 13 |
| 2026 - jelen egyeztetés..... | 13 |
| Jelen partnerségi egyeztetés paradoxona..... | 13 |
| A szakmai és társadalmi megalapozottság egyensúlya..... | 14 |
| A kerület jövőjéről szóló társadalmi megállapodás | 14 |
| Összegzés és záró gondolatok | 15 |
| A településfejlesztés: közösségi ügy..... | 15 |
| Javaslat | 15 |
| A döntéshozókhöz | 16 |

BEVEZETÉS

A partnerségi egyeztetésről szóló felhívás szerint a lakosság és az érintett partnerek feladata a „**hatályos rendeletek alkalmazása során felmerülő változtatási igények**” megfogalmazása.

Forgatom a mondatot, igyekszem felmérni a feladatot. Műszaki menedzserként, vállalkozásfejlesztő közgazdászként, vállalkozóként, helyi közéleti szereplőként és két év államtudományi tanulmány után is nehezen tudom értelmezni, hogy a rendelkezésre bocsátott információk alapján miként várható el a felhívásban megfogalmazott feladat teljesítése.

Újra nekifutok: a „**hatályos rendeletek alkalmazása során felmerülő változtatási igények**” megfogalmazása. Álláspontom szerint jelen partnerségi egyeztetés minimális előfeltétele lenne, hogy az önkormányzat értékelést adjon arról, hogy a jelenlegi dokumentumok célkitűzései közül melyek valósultak meg, melyek nem, milyen eredményeket hoztak az elmúlt évek fejlesztései, illetve mely területeken merültek fel olyan problémák, amelyek alapján az új települési tervek megalkotásánál a korábbiakhoz képest az önkormányzat szerint módosítás igényelnek.

Jól értem? Tőlünk, laikus lakosoktól, civilektől vagy akár szakmai szervezetektől az várják el egy partnerségi egyeztetésben, hogy friss információk, értékelések, monitoring eredmények vagy egyéb szakmai háttéranyagok nélkül meg tudjuk ítélni, hogy a jelenlegi dokumentumok mely elemei működtek megfelelően, mely célok nem teljesültek, illetve mely területeken vált szükségessé a változtatás?

Miért így indul ez a folyamat? Törvényi kötelezettség van ebben a szakaszban az egyeztetésre? Mert akármi is az ok, ennél a felhívásnál még az is szakmaibb megoldás lett volna, ha a lakosság véleményét nyílt kérdések formájában gyűjtik össze, majd a beérkező válaszokat meghatározott módszertan alapján értékelik. Bár korábbi hasonló kezdeményezések tapasztalatai alapján ennek eredményei sem kerültek megfelelően feldolgozásra és visszacsatolásra.

Nem először veszek részt a kerület településfejlesztési dokumentumaival kapcsolatos partnerségi egyeztetésben. A 2022-ben lefolytatott eljárás során részletes, írásos észrevételt nyújtottam be, majd a dokumentum elfogadást követően tartott közmeghallgatáson is felszólaltam és röviden megfogalmaztam a kritikámat. Az észrevételek jelentős részének hasznosulása nem volt nyomon követhető, nem épült be. A felvetett problémákra többnyire nem született érdemi válasz és nem történt intézkedés.

Azóta több, Csepel fejlesztésével, gazdaságával, közlekedésével és önkormányzati működésével foglalkozó stratégiai és fejlesztéspolitikai elemzést készítettem, részben közéleti tevékenységem, részben egyetemi tanulmányaim keretében. Rendszeresen ugyanahhoz a fő problémához érünk vissza: valódi helyzetértékelés, igényfelmérés, működő monitoring és korrekció nélkül készülő stratégiai tervek az idő és közpénz elpazarlására alkalmasak, települések fejlesztésének mederben tartására kevésbé.

A valódi kérdés nem az, hogy sor került-e korábban partnerségi egyeztetésekre, vagy le volt-e írva, hogy van monitoring rendszer, hanem az, hogy az milyen minőségben valósul meg a gyakorlatban. A továbbiakban azt kívánom bemutatni, hogy ezek hiánya milyen formában jelenik meg a gyakorlatban, és milyen következményekkel jár a kerület jövőjére, gazdasági és népességmegtartó erejére, versenyképességére, élhetőségére nézve.

A PARTNERSÉGI EGYEZTETÉS LEHETŐSÉGÉNEK TAPASZTALATAI

A FOLYAMAT KERETEINEK BIZONYTALANSÁGA

A jelenlegi partnerségi egyeztetés értékelése során szükségesnek tartom, hogy visszatekintsünk a 2022-ben lefolytatott Integrált Településfejlesztési Stratégia (ITS) és Településfejlesztési Konceptió (TFK) felülvizsgálatának folyamatára, mivel számos olyan probléma jelent meg, amit a jövőben célszerű lenne elkerülni.

A 2022-es eljárás során felvettem, hogy nehezen állapítható meg, hogy a folyamat a korábbi szabályozás szerint készülő stratégia módosításának vagy már az új szabályozási környezethez igazodó új stratégiai dokumentum elkészítésének tekinthető-e.

A bizonytalanságot tovább növelte, hogy a különböző dokumentumok eltérő jogszabályokra és önkormányzati rendeletekre hivatkoztak, miközben időközben a partnerségi egyeztetés helyi szabályozása is megváltozott. Nem volt egyértelműen megállapítható, hogy a partnerségi folyamat pontosan milyen szabályok szerint zajlik, milyen kötelezettségei vannak a tervezőnek és az önkormányzatnak, illetve milyen hatása lehet a beérkező észrevételeknek a születendő tervekre, miként kezelik őket, milyen úton kapnak visszajelzést a partnerek és végső soron mi alapján döntenek a Képviselők a tervek elfogadásáról. A 2022-es folyamat egyik legfontosabb tanulsága éppen az, hogy a keretek nem voltak kellően egyértelműek és átláthatók.

Különösen figyelemre méltó, hogy a folyamat során az Állami Főépítész is olyan észrevételeket fogalmazott meg, amelyek arra utaltak, hogy a készülő dokumentum tartalma és jellege nem minden tekintetben feleltethető meg a hivatkozott eljárási kereteknek. Erre a későbbiekben még visszatérek.

A jelenlegi eljárás kapcsán már az induláskor hasonló problémát érzékelek. Míg 2022-ben elsősorban a jogszabályi háttér és az alkalmazandó eljárás értelmezése okozott bizonytalanságot, addig jelenleg a tervezési folyamat tartalma, előkészítettsége és a partnerektől elvárt közreműködés keretei nem világosak. A probléma tárgya tehát megváltozott, azonban maga a bizonytalanság továbbra is fennáll.

A PARTNERSÉGI EGYEZTETÉS LEHETŐSÉGEINEK FOKOZATOS SZÜKÜLÉSE

A 2014-2020-AS CIKLUS

A 2014–2020-as ITS még kifejezetten foglalkozott a partnerséggel és a lakosság által preferált fejlesztési irányok bemutatásával. A stratégia elkészítésének logikája rekonstruálható volt: a helyzetfeltárásból, lakossági igényekből és fejlesztési célokból vezetett le konkrét beavatkozásokat.

A 2014-es Integrált Településfejlesztési Stratégia részletesen bemutatta a tervezésben részt vevő szakértői apparátust, amelyben az építészeti és településtervezési szakemberek mellett közgazdászok, szociológusok, társadalompolitikai és antiszegregációs szakértők, gazdaságfejlesztési, közlekedési, környezetvédelmi és közműtervezési szakemberek is szerepeltek. A dokumentum ezzel egyértelműen jelezte, hogy a településfejlesztést összetett, több tudományterület együttműködését igénylő feladatként kezeli.

500 fő válaszában alapuló reprezentatív kutatás biztosította azt is, hogy a lakossági igények megjelenhessenek a stratégiában.

A rendszer egyik fontos eleme volt, hogy a stratégia indikátorokat határozott meg, amelyek alapján a célok teljesülése a későbbiekben mérhető és visszaellenőrizhető lehetett. A tervezés után azonban a monitoring, a tervekhez, lakossági igényekhez való indikátorok figyelése, korrekciók már nem jelentek meg, nem lettek publikálva.

A 2021-2027-ES CIKLUS

A 2022-ES PARTNERSÉGI EGYEZTETÉS PROBLÉMÁI

Ide idézem az Integrált Településfejlesztési Stratégia Partnerségre vonatkozó részét. Az alábbiakban általam kifejtett mondanivaló értelmezése kapcsán ezeket a gondolatokat, ezt a szellemiséget tekintem irányadónak.

A fent hivatkozott Kormányrendelet alapján Budapest XXI. kerület Csepel Önkormányzat Képviselőtestülete által megalkotott 7/2017. (III. 01.) önkormányzati rendelet előírja, hogy a helyi lakosságot, a helyi ingatlanok tulajdonosait, az intézményi (államigazgatási és önkormányzati), piaci, egyházi, érdekképviseleti és civil és egyéb szereplőket be kell vonni a TFK és az ITS tervezésének és elfogadásának folyamatába, megjegyzéseiket és véleményüket be kell építeni a stratégiai dokumentumokba. A tervezési folyamat és a koncepciók és tervek nyilvánosságát biztosítani kell.

A partnerségi egyeztetés alapvető feladata, hogy a tervezési folyamat egészében, majd a stratégia megvalósításának folyamatában, annak monitoringjában is biztosítsa a nyilvánosságot, a helyi társadalom és gazdaság szereplőinek partnerként történő bevonását. A partnerség elve a stratégiai dokumentumok létrehozásának folyamatát végig kíséri. Az elemzési és helyzetértékelési fázistól kezdve a település stratégiai irányainak meghatározásán át, a megvalósítási szakaszban és a stratégia rendszeres felülvizsgálatáig mindig érvényesülnie kell a partnerség és a nyilvánosság elvének.

Másik hasonlóan fontos elv a dokumentálás elve, miszerint a partnerségi folyamat eredményeit rögzíteni kell, még akkor is, ha a helyi szereplők egyes véleményei és javaslatai nem kerülnek beépítésre egyik stratégiai dokumentumban sem. (Ezt az elvet a jogszabályok is rögzítik.) A partnerségi folyamat minden szakaszában keletkező vélemények és javaslatok dokumentálása folyamatosan zajlik. Ezáltal is biztosítható, hogy a tervezők pontos képet kaphassanak az érintett helyi szereplők álláspontjáról.

Forrás: ITS 2021-2027, 12. oldal

A 2021-27-es ITS-hez a partnerségi egyeztetés keretében lakossági észrevételt nyújtottam be. Az akkor megfogalmazott állításaimat fenntartom. Tartalmi, formai, szakmai kritikáimat, az új dokumentumok megszületéséhez, a folyamatok javítása érdekében kérem, tanulmányozni szíveskedjenek. (Ügyiratszám: ALT/453-72/2022/)

A 2014-2020-AS TERVEK MEGVALÓSULÁSÁNAK ÉRTÉKELÉSE

Az új 2021-27-es ITS elfogadás előtti változatában partnerségi egyeztetésre került. Ebben részlegesen, igen korlátozottan és egyes esetekben hibásan vagy hiányosan, de megjelentek a 2014-2020-as ITS indikátorai, szöveges elemzései. Jelen partnerségi egyeztetéshez előzetes értékelést nem tettek közzé, ami lehetővé tenné a tartalmi, szakmai kritika megfogalmazását.

ELÉGTELEN LAKOSSÁGI BEVONÁS

A partnerségi egyeztetés formálisan megtörtént, ugyanakkor a lakosság tényleges bevonása korlátozott maradt. Nem történt széles körű társadalmi egyeztetés, reprezentatív felmérés vagy olyan visszacsatolási mechanizmus, amely garantálta volna, hogy a civilek véleménye beépüljön a végleges dokumentumokba. A lakosság részéről rajtam kívül mindössze egy hozzászólás történt, a többi észrevétel hivataloktól, környező kerületek és települések szakembereitől érkezett. ([Csepel, Dokumentumtár: Hozzászólások és javaslat a döntésre](#))

Az, hogy a lakosság miért nem nyilvánított véleményt, vitatható: indokolható érdektelenséggel, de alultájékoztatással vagy a választott egyeztetési forma korlátaival is. Ezt arra alapozom, hogy a 2023-ban megtartott lakossági fórumokon egy-egy alkalommal több száz résztvevő jelent meg, és hosszú órákon át tárgyalták a helyi közügyeket. Ez arra utal, hogy megfelelő keretek között a lakosság részéről létezik érdemi részvételi igény. Bár jeleztem, hogy hasznos lenne, a nyilvánosság számára is elérhető jegyzőkönyv a fórumokról - jogszabályi kötelezettség hiányában - ilyenek nem készültek. Az egyes helyszíneken megjelentek és felszólalók száma, a témák hosszas, párbeszédszerű tárgyalása alapján mára elmondható, hogy van megfelelő önkormányzati gyakorlat arra, hogy bevonják az embereket a közügyekbe. Így jelen településfejlesztési tervek – és minden további önkormányzati stratégia - elkészítésénél elfogadhatatlannak tartom, hogy a korábbi elégtelen mennyiségű lakossági hozzászólásra építve készüljön el bármilyen stratégia.

A KORÁBBAN AZONOSÍTOTT LAKOSSÁGI IGÉNYEK HÁTTÉRBE SZORULÁSA

A 2014-2020-as stratégia és a korábbi lakossági preferenciák alapján megfogalmazott fejlesztési irányok közül több nem jelent meg kellő súllyal a 2022-ben egyeztetésre bocsátott dokumentumokban. Így a partnerségi folyamat folytonossága nem volt egyértelműen nyomon követhető. A leginkább várt fejlesztések sorra elmaradtak, viszont olyan dolgok megvalósultak, melyeket a lakosság a legkevésbé támogatandónak ítelt, vagy véleményt sem mondhatott róla.

AZ INDIKÁTORRENDSZER HIÁNYOSSÁGAI

A dokumentumok egyik legsúlyosabb problémája az indikátorok hiányos vagy nem megfelelő alkalmazása volt. Több esetben nem volt egyértelmű, hogy az adott stratégiai cél teljesülése milyen mérőszámok alapján követhető nyomon, valamint hogy a kitűzött indikátorok valóban alkalmasak-e a célok mérésére. A 2014–2020 közötti időszak kiértékelése hiányos volt, a partnerségi hozzászólásomban nyilvánosan elérhető adatok alapján saját elemzésekkel egészítettem ki.

Megállapítottam, hogy a korábbi stratégia számos célkitűzése csak részben vagy egyáltalán nem valósult meg. Az indikátorok és a monitoring eredményeinek hiányos bemutatása miatt nem volt egyértelműen megállapítható, hogy a 2022-es célrendszer mely pontokon épül a korábbi időszak tapasztalataira, és mely területeken indokolt a stratégiai irányok módosítása.

A 2022-es partnerségi egyeztetés során tett észrevételeimet az [Állami Számvevőszék által készített, „Az önkormányzati tulajdonú lakások hasznosításának célzott ellenőrzése”](#) című jelentése is alátámasztotta, melyet Csepel Képviselő-testülete 2026.05.28-án tárgyalt. Az ÁSZ jelentése megállapította, hogy az önkormányzat a bérlakás-gazdálkodás területén a lakásgazdálkodási célok többségéhez nem rendelt megfelelő indikátorokat, ezért a célok megvalósulásának eredményessége objektív módon nem volt mérhető. Az ellenőrzés szerint több stratégiai cél nem teljesült, miközben azok megvalósulását az önkormányzat nem értékelte rendszeresen. Az ÁSZ emellett vagyonszerzési kockázatot is megállapított, mivel a szükséges felújítások elmaradása az önkormányzati lakásállomány további állagromlásához vezethet.

Bár az ÁSZ ellenőrzés kizárólag a lakásgazdálkodás területére terjedt ki, megállapításai lényegében ugyanarra a problémára mutatnak rá, amelyet a 2022-es ITS partnerségi egyeztetése során magam is jeleztem: megfelelő indikátorrendszer, rendszeres monitoring és nyilvános visszacsatolás hiányában a stratégiai célok teljesülése nem követhető nyomon, a problémák későn vagy egyáltalán nem válnak láthatóvá, ami végső soron közvagyon-vesztési és településfejlesztési kockázatokhoz vezethet.

A lakásállomány ráadásul nem csupán vagyonelem, hanem a települési infrastruktúra része, a helyi lakhatás és a kerület népeségmegtartó képességének egyik alapvető eszköze is. Így logikus, hogy a bérlakásokra és más vagyonelemekre vonatkozó gazdálkodási terveknek meg kell jelennie a településtervekben, szövegesen, indikátorokkal és monitorozás szintjén is.

A MONITORING RENDSZER HIÁNYOSSÁGAI

A MONITORING RENDSZER GYENGÜLÉSE

A stratégiai dokumentumok alapvető eleme a monitoring, vagyis annak rendszeres vizsgálata, hogy a kitűzött célok milyen mértékben teljesülnek, és szükség esetén milyen korrekciós intézkedések indokoltak. A 2014-2020-as ITS-ben még megvolt az erre való törekvés, egyes indikátorokat évente, másokat több alkalommal, megint másokat a ciklus végén terveztek vizsgálni. Vizsgálati eredményeket nem találtam, az új ITS tervezésénél igen hasznos lett volna áttekinteni, kiértékelni az értékeket és az intézkedéseket. Számomra kérdéses, hogy készültek-e ilyenek, és ha igen, hol érhetők el. A 2021-2027-es ITS ezt már nem is erőltette. Külön figyelmet érdemel, hogy a 2022-es ITS elfogadás előtti és a véglegesen elfogadott változata között is lényeges eltérés mutatkozik az indikátorok értékelésének gyakoriságában. Míg a tervezet valamennyi indikátor esetében éves adatgyűjtést és nyomon követést irányzott elő, addig a végleges dokumentumban egységesen a „felülvizsgálatkor” megjelölés szerepel. Az összes indikátor esetében.

Még egyszer kiemelem, hogy a módosítás nem egyes indikátorokat érintett, hanem valamennyi célterületre egységesen került alkalmazásra. A dokumentum nem tartalmaz indokolást arra vonatkozóan, hogy milyen szakmai megfontolások alapján történt ez a változtatás, illetve hogyan biztosítható így a stratégiai célok megvalósulásának nyomon követése. Az indikátor ugyanis nem csak a két tervciklus összehasonlítására,

hanem az időközi korrekcióra szolgáló eszköz, ami ugyan folyamatosan ismétlődő munkával, de ez lenne a garancia arra, hogy időben történjen meg a korrekció, ha az eredeti célkitűzés nem érhető el, vagy más indokok alapján a célok újbóli definiálása szükséges.

AZ ADATFELVÉTELI MÓDSZERTAN

További hiányosság, hogy az indikátortáblák az adatok forrását és az adatfelvétel gyakoriságát ugyan tartalmazzák, az adatfelvétel módszere azonban nem kerül meghatározásra. A dokumentumokból nem állapítható meg, hogy az egyes mutatók milyen módszertannal, milyen adatbázisok alapján, milyen időpontban és milyen ellenőrzési mechanizmusok mellett kerülnek meghatározásra. Ez korlátozza az eredmények ellenőrizhetőségét és az időbeli összehasonlíthatóságot.

ITS 2014-2020, elfogadott:

2. Stratégiai cél: Térségi szerepkör erősítése

| Indikátorok típusa | Alkalmazott indikátor | Mértékegység | Célérték | Adatok forrása | Adatfelvétel módja gyakorisága |
|---------------------|---|--------------|------------------|--|--------------------------------|
| hatásindikátorok | Elégedettség a települési környezet minőségével | | növekedés | egyedi felmérés - Csepel Önkormányzata | 2016, 2020 |
| eredményindikátorok | Rekreációs céllal fejlesztett zöldfelületek látogatottsága | | növekedés | egyedi felmérés - Csepel Önkormányzata | 2016, 2020 |
| | Lakosság szubjektív biztonságérzete | | növekedés | egyedi felmérés - Csepel Önkormányzata | 2016, 2020 |
| | Személyi sérüléssel járó közlekedési balesetek száma | db | csökkenés | Budapest XXI. kerületi rendőrkapitányság | évente |
| output indikátorok | Kerékpárút hálózat bővítése | km | növekedés | Csepel Önkormányzata | 2020 |
| | Épületenergetikai korszerűsítésen átvesztett lakótelepi lakások száma | db | növekedés | Csepel Önkormányzata | 2020 |
| | Közbiztonsági prevenciók programok száma | db | növekedés | Csepel Önkormányzata | évente |
| | Felújított járdaszakaszok hossza | m/km | kidolgozás alatt | Csepel Önkormányzata | évente |

ITS 2021-2027, tervezet, 2022. szeptember:

| Indikátorok típusa | Alkalmazott indikátor | Mértékegység | Célérték | Adatok forrása | Adatfelvétel módja és gyakorisága |
|---|--|----------------------|--------------------|---------------------|-----------------------------------|
| Csepel Történelmi ipari területeinek fejlesztése | | | | | |
| hatásindikátor | Magas hozzáadott értékű előállító nemzetgazdasági ágban foglalkoztatott aránya | % | növekedés | KSH | évente |
| eredményindikátorok | Működő vállalkozások és társas vállalkozások száma magas hozzáadott értékű képviselő nemzetgazdasági ágakban | db | növekedés | KSH | évente |
| output indikátorok | Adott évben felújított barnamezős területek nagysága | ha | növekedés | Csepel Önkormányzat | évente |
| | Barnamezős területek felújítására fordított összeg | Ft | nem meghatározható | Csepel Önkormányzat | évente |
| | Csepel Művek területén felújított közterület nagysága | m ² | növekedés | Csepel Önkormányzat | évente |
| | Védett barnamezős / ipari épületek száma | db | növekedés | Csepel Önkormányzat | évente |
| | Önkormányzat vállalkozásoknak juttatott támogatásainak a mértéke | Ft | nem meghatározható | Csepel Önkormányzat | évente |
| | Önkormányzati támogatott vállalkozások száma | db | nem meghatározható | Csepel Önkormányzat | évente |
| Csepel épített környezetének fejlesztése | | | | | |
| hatásindikátor | A háztartások részére szolgáltatott villamosenergia mennyisége (1000 kWh) / Háztartási villamosenergia fogyasztók száma (db) | 1000 kWh / fogyasztó | csökkenés | KSH | évente |

ITS 2021-2027, elfogadott, 2022. november:

| Indikátorok típusa | Alkalmazott indikátor | Mértékegység | Célérték | Adatok forrása | Adatfelvétel módja és gyakorisága |
|---|--|----------------------|--------------------|---------------------|-----------------------------------|
| Csepel történelmi ipari területeinek fejlesztése | | | | | |
| hatásindikátor | Magas hozzáadott értékű előállító nemzetgazdasági ágban foglalkoztatott aránya | % | növekedés | KSH | felülvizsgálatkor |
| eredményindikátorok | Működő vállalkozások és társas vállalkozások száma magas hozzáadott értékű képviselő nemzetgazdasági ágakban | db | növekedés | KSH | felülvizsgálatkor |
| output indikátorok | Adott évben felújított barnamezős területek nagysága | ha | növekedés | Csepel Önkormányzat | felülvizsgálatkor |
| | Barnamezős területek felújítására fordított összeg | Ft | nem meghatározható | Csepel Önkormányzat | felülvizsgálatkor |
| | Csepel Művek területén felújított közterület nagysága | m ² | növekedés | Csepel Önkormányzat | felülvizsgálatkor |
| | Védett barnamezős / ipari épületek száma | db | növekedés | Csepel Önkormányzat | felülvizsgálatkor |
| | Önkormányzat vállalkozásoknak juttatott támogatásainak a mértéke | Ft | nem meghatározható | Csepel Önkormányzat | felülvizsgálatkor |
| | Önkormányzati támogatott vállalkozások száma | db | nem meghatározható | Csepel Önkormányzat | felülvizsgálatkor |
| Csepel épített környezetének fejlesztése | | | | | |
| hatásindikátor | A háztartások részére szolgáltatott villamosenergia mennyisége (1000 kWh) / Háztartási villamosenergia fogyasztók száma (db) | 1000 kWh / fogyasztó | csökkenés | KSH | felülvizsgálatkor |

AZ INDIKÁTOROK SZAKMAI MEGALAPOZOTTSÁGÁNAK KÉRDÉSEI

Az indikátorrendszer tartalma szintén több szakmai kérdést vet fel. Számos mutató esetében a célérték „nem meghatározható” megjelöléssel szerepel, egyes esetekben még a kívánatos változás iránya sem kerül rögzítésre. Így nem állapítható meg egyértelműen, hogy az adott területen milyen eredmény tekinthető sikeresnek, illetve milyen feltételek mellett válna szükségessé a stratégiai beavatkozások felülvizsgálata.

Különösen nehezen értelmezhető néhány szociális célterülethez kapcsolódó indikátor célértéke. A dokumentum több esetben „nem meghatározható” vagy üres („-”) célértéket alkalmaz, ami önmagában megnehezíti annak értékelését, hogy az adott mutató esetében milyen irányú változása tekinthető kedvezőnek.

Ennél is problematikusabb, hogy egyes indikátorok meghatározásánál célérték tartalmi kérdéseket vet fel. Például a gyermekek otthongondozási díjában részesítettek számának csökkenése önmagában nem tekinthető egyértelműen pozitív eredménynek, mivel a mutató mögött eltérő társadalmi folyamatok állhatnak. A részesülők számának csökkenése jelentheti a rászorultság mérséklődését, de utalhat az ellátáshoz való hozzáférés romlására vagy a jogosultak számának csökkenésére is. A mutató ezért önmagában nem alkalmas a stratégiai célok teljesülésének egyértelmű értékelésére.

| Indikátorok típusa | Alkalmazott indikátor | Mértékegység | Célérték | Adatok forrása | Adatfelvétel módja és gyakorisága |
|--------------------|--|--------------|--------------------|----------------|-----------------------------------|
| output indikátor | Támogatásban részesítettek havi átlagos száma <ul style="list-style-type: none"> - Egészségkárosodási és gyermekfelügyeleti - Foglalkoztatást helyettesítő - Alanyi jogon megállapított ápolási díj - Időskorúak járadéka - Rendszeres gyermekvédelmi kedvezmény és hozzá kapcsolódó pénzbeli ellátás | fő | nem meghatározható | KSH | felülvizsgálatkor |
| | Támogatásra felhasznált összeg | 1000 Ft | nem meghatározható | KSH | felülvizsgálatkor |
| | Települési támogatásban részesítettek száma (pénzbeli és természetbeni) | fő | - | KSH | felülvizsgálatkor |
| | Települési támogatásra felhasznált összeg (pénzbeli és természetbeni) | 1000 Ft | - | KSH | felülvizsgálatkor |
| | Gyermekek otthongondozási díjában részesítettek havi átlagos száma | fő | csökkenés | KSH | felülvizsgálatkor |
| | Gyermekek otthongondozási díjára felhasznált összeg | 1000 Ft | nem meghatározható | KSH | felülvizsgálatkor |

Az indikátorok között több olyan mutató is található, amely nem a stratégiai célok teljesülését méri, hanem az önkormányzati ráfordítások vagy tevékenységek volumenét mutatja. A felújításokra fordított összeg, a támogatások összege vagy a támogatott szereplők száma önmagában nem ad választ arra, hogy a kívánt társadalmi, gazdasági vagy környezeti változások bekövetkeztek-e.

Hasonló kérdéseket vet fel néhány olyan indikátor alkalmazása is, amelyekre az önkormányzatnak csak korlátozott ráhatása van. Például a „Duna-hidak száma” eredményindikátorként történő alkalmazása nehezen értelmezhető egy kerületi stratégia keretében, mivel annak alakulása elsősorban országos és fővárosi döntések függvénye.

| Indikátorok típusa | Alkalmazott indikátor | Mértékegység | Célérték | Adatok forrása | Adatfelvétel módja és gyakorisága |
|---------------------------|---|--------------|-----------|---------------------|-----------------------------------|
| Csepel közlekedése | | | | | |
| hatásindikátor | Önkormányzati kiépített út és köztér hosszának (km) és önkormányzati kiépítetlen út és köztér hosszának (km) aránya | % | növekedés | KSH | felülvizsgálatkor |
| eredményindikátor | Duna-hidak száma | db | növekedés | Csepel Önkormányzat | felülvizsgálatkor |
| | Kerületet érintő, napi buszjáratok száma - hétköznap, munkanap, tanítási időszakban | db | növekedés | BKK | felülvizsgálatkor |
| | Önkormányzati kerékpárút, közös gyalog- és kerékpárút hossza | km | növekedés | KSH | felülvizsgálatkor |
| | Önkormányzati kiépített járda hossza | km | növekedés | KSH | felülvizsgálatkor |
| | Használatban lévő HEV megállók száma | db | növekedés | BKK | felülvizsgálatkor |
| output indikátor | Létrehozott parkolóhelyek száma | db | növekedés | Csepel Önkormányzat | felülvizsgálatkor |
| TOP Plusz kiemelt mutató | Támogatott célzott kerékpáros infrastruktúra | km | növekedés | Csepel Önkormányzat | felülvizsgálatkor |
| TOP Plusz kiemelt mutató | Forgalomcsillapítással érintett utak hossza | km | növekedés | Csepel Önkormányzat | felülvizsgálatkor |

Összefoglalva elmondható, hogy az indikátorrendszer több eleménél nem egyértelmű, hogy a kiválasztott mutatók alkalmasak-e a stratégiai célok megvalósulásának mérésére, illetve arra, hogy megbízható alapot szolgáltatassanak a döntéshozók számára a szükséges korrekciók megtételéhez.

A gazdaságfejlesztési fejezetek számos esetben nem tartalmaztak olyan elemzéseket, amelyek a fejlesztések várható gazdasági hatásait, a helyi vállalkozások helyzetét vagy a megtérülési szempontokat érdemben vizsgálták. Ez különösen problémás egy olyan kerület esetében, amely jelentős ipari és logisztikai potenciállal rendelkezik, ugyanakkor Budapest településfejlesztési dokumentumai Csepelt a legalacsonyabb vállalkozási aktivitást mutató kerületek közé sorolják. Ilyen körülmények között nehezen értékelhető, hogy milyen feltételek mellett valósítható meg a stratégia azon célkitűzése, amely a magas hozzáadott értéket előállító, innovatív technológiákat alkalmazó vállalkozások betelepülését kívánja ösztönözni.

A lakóövezetekben hiányzó vagy rossz állapotú önkormányzati üzlethelyiségek nem kedveznek a mikro- és kisvállalkozások megtelepedésének sem. Pedig ezek a vállalkozások egyszerre töltenek be gazdasági, társadalmi és városfejlesztési funkciókat: bővítik a helyben elérhető szolgáltatásokat, erősítik a helyi foglalkoztatást, javítják a közterületek használhatóságát és növelik a városrészek vonzerejét. E hatások összességükben hozzájárulnak a kerület élhetőségéhez, gazdasági teljesítményéhez és népességmegtartó képességéhez.

| | |
|---|---|
| 1.3 Magas hozzáadott értéket előállító, innovatív technológiákat alkalmazó, K+F ágazatot erősítő vállalkozások támogatása | Vállalkozások inkubációs környezetének biztosítása Magas hozzáadott értéket előállító vállalatok megtelepedésének elősegítése A mikro-, kis- és középvállalkozások támogatása |
|---|---|

Forrás: ITS 2021-27, 37. oldal

Már az ITS elfogadása után volt lehetőségem személyesen is egyeztetni a kerület akkori Főépítészével, aki kérdésemre megerősítette, hogy az ITS megalkotása során a szakértők között nem volt közgazdász. Jómagam a saját szakterületemnek megfelelően leginkább gazdasági kérdéseket tettem fel, de már akkor szembeötlött, hogy más tudományterületek bevonása is szükséges lett volna. A településfejlesztés jellegéből adódóan ugyanis nem kizárólag építészeti vagy gazdasági kérdésekkel foglalkozik, hanem a helyi társadalom működését, az életminőséget és a közszolgáltatások rendszerét is érinti, ezért szélesebb szakmai háttér bevonása is indokolt lett volna.

A 2021-2027-es ITS esetében a 2014–2020-as ITS-hez hasonló részletezettségű interdiszciplinaritás bemutatása nem található. A dokumentumban név szerint feltüntetett közreműködők szakmai háttére elsősorban a településtervezéshez, urbanisztikához és építészethez kapcsolódik, miközben a stratégia számos olyan területet érint, amelyek túlmutatnak az épített környezet kérdésein.

Nem zárható ki ugyanakkor, hogy a tervezési folyamat során más szakterületek képviselői is részt vettek a dokumentum előkészítésében. Az ITS saját maga rögzíti, hogy a belső egyeztetések anyagait is csatolni kellett volna. Amennyiben ilyen szakterületi egyeztetések történtek, azok dokumentálása a nyilvánosan elérhető anyagok alapján nem azonosítható.

Az indikátorrendszer áttekintése alapján megállapítható, hogy a stratégia sikerességét mérni kívánó mutatók nagy része nem az épített környezet fizikai állapotát méri – illetve nem azt kellene mérnie -, hanem annak hatását a gazdasági, társadalmi, szociálpolitikai, egészségügyi, közlekedési, környezetvédelmi és közigazgatási folyamatokra.

Az építészeti és városépítészeti jellegű indikátorok az indikátorrendszer fontos, de nem meghatározó részét alkotják. Maga az ITS is azt igazolja, hogy a településfejlesztés alapvetően interdiszciplinaris tevékenység, amelynek értékelése és irányítása nem korlátozható kizárólag építészeti vagy településrendezési szempontokra.

Az alábbi táblázat szemlélteti, hogy az ITS indikátorrendszere milyen tudományterületekhez és szakpolitikai területekhez kapcsolódó célokat és folyamatokat kíván mérni.

| Tudományterület | ITS-ben megjelenő elem |
|-----------------------------------|---|
| Közgazdaságtan | <ul style="list-style-type: none"> – működő vállalkozások száma, – magas hozzáadott értékű ágazatokban foglalkoztatottak aránya, – iparüzési adóbevételek, – vállalkozások támogatása |
| Szociálpolitika | <ul style="list-style-type: none"> – települési támogatások, – GYOD-ban részesülők száma, – gyermekvédelmi és szociális ellátások mutatói |
| Szociológia | <ul style="list-style-type: none"> – társadalmi integráció, – szegregáció, – lakhatási problémák, – integrált lakókönyezetbe költöztetett háztartások |
| Egészségtudomány / népegészségügy | <ul style="list-style-type: none"> – háziorvosok, – gyermekorvosok, – védőnők, – egészségügyi ellátottság mutatói |
| Közlekedéstudomány | <ul style="list-style-type: none"> – Duna-hidak száma, – HÉV és közösségi közlekedési kapcsolatok, – kerékpárút-hálózat, – járdafejlesztések |
| Környezettudomány | <ul style="list-style-type: none"> – zöldfelületek nagysága, – energiahatékonyság, – barnamezős területek rehabilitációja, – klímaalkalmazkodás |
| Közigazgatás / közpolitika | <ul style="list-style-type: none"> – önkormányzati támogatási rendszerek, – városüzemeltetési és közszolgáltatási kapacitások |
| Építészet és városépítészet | <ul style="list-style-type: none"> – felújított közterületek, – épületenergetikai korszerűsítések, – épített örökség, – közterület-fejlesztések |

A VISSZACSATOLÁS ÉS DOKUMENTÁLÁS HIÁNYA

A 2022-es partnerségi egyeztetés során a válaszokat nem küldték meg részemre, azokat az önkormányzati dokumentumtárban magam kerestem meg. Ez önmagában nem jelentene problémát, amennyiben a kapcsolódó dokumentáció teljeskörűen és áttekinthető módon lenne elérhető.

Problémát jelent, hogy a partnerségi egyeztetés során beérkezett észrevételek és vélemények nem kerültek a stratégiai dokumentum mellékletébe, így a külső szemlélő számára nem rekonstruálható teljeskörűen, hogy milyen észrevételek érkeztek, azok közül melyeket fogadták el, melyeket utasították el, és milyen indokok alapján születtek meg a végső döntések. Az egyeztetési folyamat kapcsolódó dokumentumai külön mappában találhatóak, és bár az észrevételek összesítése feltöltésre került, a teljes beadványom nem volt elérhető. Ez különösen azért problémás, mert a partnerségi észrevételek összesítésében kifejezetten az szerepel, hogy „a teljes anyag megtalálható a mellékelt dokumentációk között.

| | |
|---|---|
| 8. GY. K. helyi lakos /ügyiratszám: ALT/453-72/2022/ | <i>A véleményezési anyag hosszúságából és részletességéből kifolyólag igyekeztünk csak a konkrét kifogásokat és kérdéseket megjeleníteni a táblázatban, a teljes anyag megtalálható a mellékelt dokumentációk között.</i> |
| 8.1 A hozzászólás előzetes összefoglalása | |
| 8.1.1 Csepel Új Integrált Településfejlesztési Stratégiája 2021-27 (továbbiakban: ITS 2021-27 vagy új ITS) és az azt kísérő dokumentumok nem a helyiek bevonásával készültek, az egyeztetések nem megfelelően történtek, az adatok, amikből az elemzést végezték nem voltak frissek és szakmailag sem voltak megfelelőek, valamint a helyi gazdaság fellendítéséhez szükséges projektek vagy kikerültek az új ITS-ből vagy nem szolgálják eléggé a helyi KKV-k támogatását, így a csepeliek érdekeit sem. A dokumentum álláspontom szerint ebben a formában elfogadhatatlan és jogi felelősségi kérdések is felmerülnek. | <ul style="list-style-type: none"> • Mind a kerület, mind a tervezők nagyra értékelik a véleményező láthatóan hozzáadalmos munkáját, melyen látszik, hogy alaposan átnézte a partnerségi egyeztetésre benyújtott dokumentumokat. • Emellett sajnálattal látjuk, hogy a véleményező nem vett részt a meghirdetett lakossági fórumon, mely keretében minden egyes kérdést részletesen átbeszélhettünk volna személyesen, mind a Főépítési Iroda, mind a Hétfá Elemző Központ szakértőinek részvételével. <p style="text-align: right;"><i>Intézkedést nem igényel</i></p> |

Ahogy bemutattam, az ITS rögzíti a dokumentálás elvét. A stratégia szerint a partnerségi folyamat eredményeit akkor is rögzíteni kell, ha az egyes vélemények nem kerülnek beépítésre, valamint a partnerségi folyamat minden szakaszában keletkező vélemények és javaslatok dokumentálása folyamatosan zajlik.

Az ITS monitoring rendszerére vonatkozó fejezet ezen túlmenően a „partnerségi folyamatok, kontaktok nyomon követését” is a folyamatos monitoring feladatai közé sorolja.

A DÖNTÉSHOZATAL IDŐBELI KORLÁTJA ÉS DOKUMENTÁLTSÁGA

Ma már nem állapítható meg egyértelműen, hogy a Képviselő-testület tagjai milyen formában és milyen terjedelemben ismerték meg a partnerségi egyeztetés során beérkezett lakossági észrevételeket, mivel több ülés jegyzőkönyve nem érhető el önkormányzat honlapján. Ami bizonyos:

- A partnerségi egyeztetés keretében 2022.11.17-ig lehetett észrevételeket tenni, ami csütörtöki nap.
- A Bizottságok 2022.11.21–23. között, hétfő, kedd és szerda napokon tárgyalhatták a dokumentumokat, de a weboldalon a jegyzőkönyvek hiányosak, ezért nem rekonstruálható teljeskörűen a bizottsági tárgyalás folyamata. A szokásoknak megfelelően 2022.11.18-án, pénteken a délutáni órákban került fel a tartalom a csepel.hu weboldalra, ahonnan a képviselők és az érdeklődők tájékozódhattak a több száz oldalas tervekről. Ezzel együtt vált elérhetővé a Főépítész által egy napon belül kiértékelt, több száz módosítási javaslatot és véleményt tartalmazó partnerségi észrevételek listája.
A dokumentumok értelmezéséhez a partnerségi észrevételeket és azok értékelését párhuzamosan kellett vizsgálni. A javasolt módosítások ugyanis ekkor még nem kerültek átvezetésre a tervdokumentumok szövegében. Egyes esetekben az sem volt egyértelmű, hogy az elfogadott módosítások miként jelennek majd meg a végleges dokumentumban. Ilyen volt például az általam kifogásolt, a Csepel Művek területére vonatkozó indikátorrendszer módosítása.
- A Testületi ülésen 2022.11.24-én vita nélkül, 1 tartózkodás mellett elfogadták az ITS és a TFK dokumentumokat.
- A partnerségi észrevételek végső beérkezési határideje és az elfogadásra kitűzött nap között túl kevés idő telt el, így kétséges a megfelelően előkészített döntéshozatal.

Amennyire megállapítható, a dokumentumokat érdemben nyilvánosan egyszer sem tárgyalták, kérdés, hozzászólás, vita nem volt, csak döntéshozatal történt. Emiatt a közvélemény számára utólag sem rekonstruálható, hogy az egyes képviselők és bizottsági tagok milyen szempontok alapján alakították ki álláspontjukat, illetve milyen jövőképet képviseltek a kerület fejlesztésével kapcsolatban.

A PARTNERSÉGI ÉSZREVÉTELEK KEZELÉSÉNEK GYAKORLATA

A következőkben négy, a 2022-es partnerségi egyeztetés során benyújtott észrevételen keresztül mutatom be, hogy a beérkező vélemények milyen módon kerültek feldolgozásra és hasznosításra. A kiválasztott példák jogi, eljárási, gazdasági, valamint környezeti és társadalmi kérdéseket érintenek, azonban közös bennük, hogy mindegyik esetben kimutatható a partnerségi észrevételek hatása a végső dokumentumra. Egyúttal arra is rávilágítanak, hogy a döntések indokolása és a szakmai mérlegelés folyamata a dokumentumok alapján nem minden esetben követhető nyomon. A cél nem az egyes szakterületi problémák részletes elemzése, hanem annak bemutatása, hogy a partnerségi folyamat mennyiben biztosította a vélemények érdemi mérlegelését, dokumentálását, valamint a döntések átlátható indokolását.

1. ESET: JOGI ÉS ELJÁRÁSI ÉSZREVÉTELEK KEZELÉSE

Partnerségi hozzászólásomban részletesen hívtam fel a figyelmet arra, hogy a felülvizsgálati eljárás során nem volt egyértelműen megállapítható, mely jogszabályi és partnerségi szabályozási keretek alkalmazandók. Álláspontom szerint a különböző dokumentumok és felhívások eltérő rendeletekre hivatkoztak, ami bizonytalanságot okozott a folyamat jogi megítélésében. Érvélemben több, egymással párhuzamosan alkalmazott jogszabály és önkormányzati rendelet közötti értelmezési kérdéseket mutattam be.

Kerületünk Főépítésze válaszában arra hivatkozott, hogy a településfejlesztési dokumentumok egy aktívan változó jogszabályi környezetben készültek, és a vonatkozó átmeneti rendelkezések alapján a munkakezdés időpontját kell figyelembe venni. Álláspontja szerint ezért a felülvizsgálat során a korábbi szabályozási keretek alkalmazása volt indokolt. A válasz ugyanakkor nem tért ki részletesen sem az Állami Főépítész által

felvetett tartalmi problémára, sem az általam jelzett jogértelmezési kérdésekre. Az észrevétel végül „Intézkedést nem igényel” minősítéssel került lezárásra.

Megállapítás:

A bemutatott példa alapján megállapítható, hogy a partnerségi egyeztetés során felmerült jogi és eljárási kérdések érdemi tisztázása a nyilvánosan hozzáférhető dokumentumok alapján nem követhető nyomon. Bár az Állami Főépítész észrevételei, valamint a partnerségi egyeztetés során megfogalmazott hozzászólások több eljárási kérdést is felvetettek, a döntéshozatali folyamat dokumentumaiból nem rekonstruálható, hogy ezek milyen formában kerültek mérlegelésre a végleges döntés meghozatala előtt.

2. ESET: A PARTNERSÉGI FOLYAMAT DOKUMENTÁLÁSÁNAK HIÁNYOSSÁGAI

| | | |
|---|--|---------------------------------------|
| <p>8.3.3 Nem találtam anyagot, ami a Partnerségi egyeztetésben résztvevő szakmai szereplők véleményét vagy javaslatait tartalmazta volna. Javaslom, hogy Szakmai fórumok rövid összefoglalója kerüljön bele az ITS-be.</p> | <ul style="list-style-type: none"> A partnerségi egyeztetésen résztvevő szakmai szereplők véleménye alapján kerültek átalakításra a stratégiai célok, a beavatkozási területek, továbbá az akcióterületi beavatkozások is a szakmai szempontoknak megfelelően. Adatvédelmi okokból kifolyólag nem áll módunknak megjeleníteni a szakmai fórumok és interjúk anyagát. | <p><i>Intézkedést nem igényel</i></p> |
|---|--|---------------------------------------|

Az ITS saját monitoring- és partnerségi fejezete a partnerségi folyamatok dokumentálását, nyomon követését és eredményeinek rögzítését írja elő. Ehhez képest a partnerségi egyeztetés során tett azon javaslat, hogy a szakmai fórumok rövid összefoglalója kerüljön be a dokumentumba, azzal az indokkal került elutasításra, hogy a fórumok anyagai adatvédelmi okból nem jeleníthetők meg. Az indokolás ugyanakkor nem tér ki arra, hogy a személyes adatoktól megtisztított szakmai összefoglalók vagy következtetések közzététele miért nem volt lehetséges. Ezáltal a stratégia készítésében részt vevő szakmai szereplők álláspontjai, valamint azok hatása a végleges dokumentumra utólag nem rekonstruálható.

Megállapítás:

A partnerségi folyamat hitelességének egyik alapfeltétele a vélemények, szakmai álláspontok és azok hatásának nyomon követhetősége. Amennyiben a beérkezett észrevételek, szakmai fórumok és azok eredményei nem ismerhetők meg utólag, a partnerségi egyeztetés tényleges hatása sem vizsgálható. Ez nemcsak az átláthatóságot csökkenti, hanem a későbbi felülvizsgálatok szakmai megalapozottságát is gyengíti.

3. ESET: A GAZDASÁGI SZEREPLŐK BEVONÁSÁNAK KÉRDÉSE

A partnerségi egyeztetés során jeleztem, hogy a helyi vállalkozások nem kaptak valós lehetőséget a felülvizsgált Integrált Településfejlesztési Stratégia alakításában való részvételre. Javasoltam, hogy az önkormányzat célzott megkereséssel vonja be a kerület gazdasági szereplőit, és a beérkező vélemények alapján vizsgálja felül a fejlesztési elképzeléseket.

A javaslatra adott válasz szerint erre nincs szükség, mivel a kerület rendelkezik Gazdasági Programmal (2020–2024), amely megfelelő keretet biztosít a gazdaságfejlesztési kérdések kezelésére. A válasz egyúttal hangsúlyozta, hogy a Településfejlesztési Koncepció és az Integrált Településfejlesztési Stratégia elsődlegesen nem gazdaságfejlesztési eszköz.

Utólag azonban megállapíthatóvá vált, hogy a hivatkozott Gazdasági Program jogi státusza nem volt egyértelmű. A nyilvánosan elérhető önkormányzati dokumentumok alapján nem volt azonosítható olyan képviselő-testületi döntés, amely a 2020–2024-es időszakra vonatkozó Gazdasági Program elfogadását igazolná. A kérdést a 2023-as Közmeghallgatáson személyesen is felvettem. A válaszadás során a hiány ténye nem került érdemben cáfolatra, csupán az hangzott el, hogy a következő önkormányzati ciklusban új program készül majd.

Mindez azért jelentős, mert a gazdasági szereplők bevonására tett javaslatra nem a bevonás szükségességével vagy módjával kapcsolatban érkezett válasz, hanem egy másik stratégiai dokumentum létezésére történt hivatkozás. A Gazdasági Program léte azonban önmagában nem helyettesíti a vállalkozások közvetlen bevonását a településfejlesztési tervezés folyamatába. Ha a gazdasági szereplők bevonásának hiányát egy olyan dokumentum létezésével indokolják, amelynek elfogadottsága és státusza nem egyértelmű, akkor az elutasító döntés megalapozottsága is kérdésessé válik.

Megállapítás:

A probléma jelentőségét tovább növeli, hogy a Gazdasági Program és az Integrált Településfejlesztési Stratégia különálló, de nem egymástól független dokumentumok. A gazdasági céloknak, fejlesztési irányoknak és beavatkozásoknak összehangoltan kellene megjeleníteniük bennük. A rendelkezésre álló dokumentumok alapján ugyanakkor nem állapítható meg egyértelműen, hogy a 2020–2024 közötti időszakra vonatkozó Gazdasági Programot a Képviselő-testület elfogadta volna. Ennek ellenére a partnerségi egyeztetés során olyan válasz született, amely a program létezésére és tartalmára hivatkozva utasított el egy fejlesztési javaslatot. Amennyiben egy stratégiai döntés indoklása olyan dokumentumra épül, amelynek testületi jóváhagyása nem igazolható, az nem csupán a stratégiai tervezés koherenciáját, hanem a döntés megalapozottságát és legitimitását is kérdésessé teszi.

4. ESET: A PARTNERSÉGI ÉSZREVÉTELEK HATÁSA A VÉGLEGES DOKUMENTUMRA

A partnerségi egyeztetés során észrevételt tettem arra vonatkozóan, hogy a stratégia egyes részei a Csepel Művek területén fennálló környezeti és egészségügyi kockázatokat említik. A dokumentum ezekre hivatkozva az életvitelszerű tartózkodás fokozatos megszüntetését tűzte ki célul, miközben egy korábbi önkormányzati döntés több raktárépület munkásszállóvá alakítását a célterületen támogatta. Emellett kifogásoltam, hogy az érintett indikátorok szakmailag hiányosan kerültek meghatározásra, így azok alapján a célok teljesülése nem volt megfelelően nyomon követhető.

Az észrevétel a Főépítész részéről „részben elfogadásra javasolt” minősítést kapott. A végleges dokumentumban azonban nem a probléma részletesebb vizsgálata vagy a célrendszer pontosítása jelent meg, hanem a konfliktusra utaló egyes elemek kikerültek a dokumentumból.

A véleményezésre bocsátott és az elfogadott változat összehasonlítása alapján megállapítható, hogy a Gyártelep akcióterülethez kapcsolódó, lakófunkciók megszüntetésére utaló indikátor már nem szerepelt a végleges dokumentumban. Álláspontom szerint a módosítás következtében háttérbe szorultak azok a szempontok, amelyek a területen fennálló környezeti és egészségügyi kockázatok kezelésére irányultak, míg vállalkozói érdekeknek indokolatlanul kedveztek. Ez nehezen egyeztethető össze az Alaptörvény XX. és XXI. cikkében megfogalmazott alapelvekkel.

Nem állapítható meg, hogy a kérdés ilyen szempontú vizsgálata megtörtént-e, valamint az sem, hogy a Képviselő-testület tagjai a döntéshozatal során teljeskörűen megismerhették-e az észrevételben jelzett ellentmondást. Ahogy jelen hozzászólásban más helyen már kifejtettem, a Képviselők számára korlátozott volt az idő és túl nagy a terjedelem, hogy mindenre kiterjedően megalapozott legyen a döntéshozataluk.

Megállapítás:

Az eset rámutat arra, hogy a partnerségi egyeztetés során nem elegendő az észrevételek elfogadásának vagy elutasításának jelzése. A folyamat átláthatóságához az is szükséges, hogy a partnerek és a nyilvánosság számára egyértelműen követhető legyen, mely észrevételek milyen módon befolyásolták a végleges dokumentum tartalmát, és milyen szakmai indokok alapján születtek meg az egyes módosítások.

2026 - JELEN EGYEZTETÉS**JELEN PARTNERSÉGI EGYEZTETÉS PARADOXONA**

A jelenlegi felhívás arra kéri a partnereket, hogy fogalmazzák meg a hatályos rendeletek alkalmazása során felmerült változtatási igényeket. A korábbi fejezetekben bemutatott hiányosságok miatt azonban nem áll rendelkezésre olyan nyilvános értékelés, amely alapján a partnerek megítélhetnék, hogy a korábbi stratégiai célok milyen mértékben teljesültek, mely intézkedések bizonyultak eredményesnek, illetve mely területeken indokolt a korrekció.

A partnerségi egyeztetés célja nem lehet az önkormányzati monitoring és értékelési feladatok áthárítása a lakosságra vagy a civil szervezetekre. A partnerek csak akkor tudnak megalapozott javaslatokat tenni, ha rendelkezésükre állnak azok az információk, amelyek alapján a korábbi döntések eredményessége megítélhető.

Álláspontom szerint a véleményalkotáshoz szükséges háttérinformációk nem állnak teljeskörűen rendelkezésre, ezért kérdéses, hogy a jelen partnerségi egyeztetés során beérkező észrevételek mennyiben alkalmasak a településtervezést megalapozó szakmai következtetések levonására.

A SZAKMAI ÉS TÁRSADALMI MEGALAPOZOTTSÁG EGYENSÚLYA

A településtervezési folyamat részeként az önkormányzat a Magyar Építészetéről szóló 2023. évi C. törvény végrehajtásához kapcsolódóan megalkotta a [helyi építészeti tervtanácsról szóló rendeletét](#), és létrehozta a Csepeli Tervtanácsot. Az erről szóló rendeletet 2026.05.28-i ülésén a Testület elfogadta. A testület feladata a településfejlesztési és településrendezési folyamatokhoz kapcsolódó építészeti-műszaki dokumentumok szakmai véleményezése. A vonatkozó jogszabályok alapján a Tervtanács tagjai olyan szakemberek lehetnek, akik megfelelő építésügyi szakképzettséggel és több éves szakmai tapasztalattal rendelkeznek.

A szabályozás tehát az építészeti és településrendezési szempontok érvényesülését kívánja biztosítani, ami önmagában indokolt és szükséges cél. A településfejlesztési tervek ugyanakkor, - ahogy jelen dokumentumban különböző aspektusokból is bemutattam - jellegükönél fogva nem kizárólag építészeti dokumentumok. Egy kerület jövőjét meghatározó stratégia gazdaságfejlesztési, társadalompolitikai, közlekedési, környezetvédelmi, közigazgatási és közszolgáltatási kérdéseket is érint, amelyek értékelése és tervezése széles körű társadalomtudományi és fejlesztéspolitikai ismereteket igényel.

Álláspontom szerint a korábbi településfejlesztési dokumentumok egyik alapvető hiányossága éppen az volt, hogy a társadalmi, gazdasági és lakossági szempontok érdemi becsatornázása nem valósult meg megfelelő mélységben. A jelenlegi szabályozási környezetben a jogszabályi megfelelés várhatóan könnyebben biztosítható lesz, azonban önmagában a formai megfelelés nem garantálja a településfejlesztési döntések társadalmi megalapozottságát.

Különösen aggályosnak tartom, hogy miközben a partnerségi egyeztetések gyakorlati tartalma évek óta egyre formálisabbá válik, addig a szakmai döntés-előkészítés intézményesített fórumai szükségszerűen egy szűkebb szakmai körre épülnek. A két folyamat együttes hatása az lehet, hogy a településfejlesztési tervek elkészítése ugyan megfelel a jogszabályi követelményeknek, de egyre kevésbé tükrözi a helyi közösségek tapasztalatait, igényeit és jövőképét.

A KERÜLET JÖVŐJÉRŐL SZÓLÓ TÁRSADALMI MEGÁLLAPODÁS

A jelenlegi eljárás sajátossága, hogy a korábbi partnerségi egyeztetések során megfogalmazott kritikák, javaslatok és fejlesztési igények sorsa sem ismert teljeskörűen. Így nehezen értelmezhető, hogy a mostani felhívás milyen módon kíván építeni a korábbi egyeztetések tapasztalataira. Felmerül a kérdés, hogy a beérkező vélemények hiánya a jövőben ismét a partnerségi egyeztetés sikerességeként kerül-e értékelésre, vagy az önkormányzat maga is vizsgálni kívánja, hogy a korábbi észrevételek milyen mértékben kerültek figyelembevételre és hasznosításra.

A jelenlegi partnerségi egyeztetés jelentőségét tovább növeli, hogy a hatályos jogszabályok alapján a kerületnek legkésőbb 2027-ig új településtervet kell alkotnia. Ez a dokumentum várhatóan nem csupán egyes szabályozási kérdéseket rendez majd, hanem hosszú időre kijelöli a kerület fejlesztésének irányait, meghatározza a városszerkezet alakulását, a közlekedési, gazdasági, lakhatási és környezetvédelmi prioritásokat, valamint befolyásolja a közvagyon hasznosításának kereteit is.

Éppen ezért a partnerségi folyamat minősége nem tekinthető pusztán technikai vagy adminisztratív kérdésnek. A következő években meghozott döntések hatása várhatóan túlmutat egy önkormányzati ciklus időtartamán. A társadalmi részvétel célja nem lehet a jogszabályi kötelezettség formális teljesítése, hanem szükséges annak a biztosítása, hogy a döntések a lehető legszélesebb körű szakmai és társadalmi tapasztalatokra épüljenek.

ÖSSZEGZÉS ÉS ZÁRÓ GONDOLATOK

A TELEPÜLÉSFEJLESZTÉS: KÖZÖSSÉGI ÜGY

A 2021-2027-es ciklusra szóló ITS felülvizsgálata során a partnerségi egyeztetés formálisan megtörtént, ugyanakkor a folyamat nem biztosította a stratégiai tervezéssel szemben elvárható átláthatóságot és visszakövethetőséget. A résztvevő szakmai és társadalmi szereplők álláspontjai nem váltak teljeskörűen megismerhetővé, a beérkezett javaslatok sorsa nem volt nyomon követhető, a monitoring rendszer működésének eredményei nem kerültek bemutatásra. Mindezek következtében a stratégia kialakulásának folyamata utólag csak töredékesen rekonstruálható.

A településterv készítésének jelenlegi szakaszában nem került közzétételre a hatályos stratégiai dokumentumok teljesülésének értékelése, a meglévő (?) monitoring rendszer eredményeinek összefoglalása, a korábbi célkitűzések megvalósulásának elemzése, illetve olyan helyzetértékelés sem, amely bemutatná, hogy a kerület fejlődésével kapcsolatban milyen problémákat, hiányosságokat vagy új kihívásokat azonosított az önkormányzat, a főépítész vagy bármelyik tanácsnok, képviselő, bizottsági tag vagy üzleti alapon szolgáltató cég. A jövőképről nem kaptunk információkat, amihez kapcsolódni lehetne a partnerségi egyeztetés keretében.

A szükséges az lett volna, ha az önkormányzat reprezentatív lakossági felmérést készít, amely valós képet ad arról, hogy a kerület lakói milyen problémákat és fejlesztési irányokat tartanak fontosnak, majd annak az értékelését is beemelik a partnerségi egyeztetésbe, ami az új települési tervdokumentumokat megalapozza. Ilyen komplex felmérésre tudomásom szerint 2014 óta nem került sor.

Sok kritikám van a helyi önkormányzat működésével kapcsolatban, és ezeket nyíltan vállalni is szoktam. De a legnagyobb kritikám abban van, hogy hogyan kezelik a település stratégiai terveit, és hogy mi következik ebből. Mindannak, amiket a települési tervek, gazdasági program, esélyegyenlőségi program vagy bármilyen más egyéb terv külön tartalmaz, valódi egyeztetésen kellene átmennie, majd a megvalósulást, esetleges változásokat nyilvánosan kezelve kellene a település politikai vezetésének átvinnie a szakmai fórumokon. Ehelyett a törvényi kiskapukat használják, és csak a minimálisat teljesítik. A lakosoknak nincs ideje ilyen dolgokkal foglalkozni általában, és akkor vesznek részt hasonló közéleti vitákban, ha már személyes érintettségük okán szükségét érzik. Addigra viszont a közép- és hosszútávú következményeket már el kell szenvedniük. A lemaradást sokkal nehezebb pótolni, mint folyamatosan tisztességesen dolgozni az emberekért. A településtervektől részben elszakadva megjegyzem, hogy a vizsgált időszak dokumentumai alapján nehezen azonosítható az a koherens stratégiai keret, amely Csepel jövőképét, fejlesztési prioritásait és azok rendszeres értékelését hosszú távon megalapozná.

A partnerségi egyeztetés nem jogszabályi kötelezettség kipipálására szolgál. Célja, hogy a helyi közösség részt vehessen saját jövőjének alakításában. Az elmúlt évek tapasztalatai alapján úgy látom, hogy ezen a területen jelentős hiányosságok mutatkoznak. Vajon bízhatok abban, hogy a most induló településtervezési folyamat nem ismétli meg a korábbi hibákat, hanem valódi párbeszédre épül?

JAVASLAT

A jelen észrevétel célja elsősorban a településfejlesztési és partnerségi folyamat során tapasztalt problémák, hiányosságok és kockázatok feltárása. A konkrét eljárási és módszertani megoldások részletes kidolgozására nem teszek javaslatot, mivel álláspontom szerint a hatályos jogszabályok, szakmai útmutatók és tervezési módszertanok megfelelő alkalmazása önmagában is alkalmas keretet biztosít a településtervek és egyéb stratégiai dokumentumok szakszerű előkészítéséhez. Ugyanakkor a sikeres településtervezés nem kizárólag jogi vagy adminisztratív kérdés. A szabályok betartása mellett szükség van arra a szándékra is, hogy a döntéshozók valódi partnerként tekintsenek a helyi közösségre, a civil szervezetekre, a gazdasági szereplőkre és minden érintettre, akik a kerület jövőjének alakításában érdekelték. Néhány általános javaslatot azonban megfogalmazok, amelyek elősegíthetik a valódi társadalmi egyeztetés megvalósulását:

A stratégiai tervek megalkotására ideiglenes bizottság álljon fel. Vegyék nyilvántartásba azokat a partnereket, akik jelezték szándékukat az alkotási folyamatban való részvételre. A partnerségi egyeztetés során beérkezett észrevételeket egy külön, nyilvános ülésen tételesen tárgyalják meg, és a véleményt benyújtó partnerek számára biztosítsanak tanácskozási jogot. Így lenne lehetőség valódi párbeszédre, ami biztosítaná, hogy a vitában érvek és ellenérvek is megjelenítésre kerüljenek.

A DÖNTÉSHOZÓKHOZ

Most a képviselőkhöz és külső bizottsági tagokhoz szeretnék szólni: szeretném tudni, hogy lesz-e önök között olyan, aki eljut idáig az olvasással. Ha igen, kérem tiszteljenek meg azzal, hogy megadott elérhetőségeimen legalább röviden reflektálnak jelen beadványomra. Ezúton is kérem, hogy a partnerségi rendszert vegyék komolyabban, a településfejlesztés dokumentumait ténylegesen olvassák át, értelmezzék, véleményezzék, és ne fogadják el kritika, hozzászólás nélkül a dokumentumok elkészüléséért felelős személyek egyszemélyi vagy szűk körű döntéselőkészítését. A képviseleti munka lényegi része, hogy képviseljék a választóik érdekeit és kéréseit, gyakorolják a „közpolitikai kontrollt” a szakmai munka felett.

Megítélésem szerint az önkormányzat, a tervezésben részt vevő szakmai szervezetek és a döntéshozók közös felelőssége, hogy a jogszabályi követelményeknek megfelelő, átlátható, mérhető és társadalmilag megalapozott tervezési folyamat valósuljon meg.

Amennyiben a jövőben az önkormányzat vagy az érintett szakmai szervezetek további rendszerszintű gondolkodásra hajlandók annak érdekében, hogy a településfejlesztési dokumentumok társadalmi, gazdasági, monitoring- vagy partnerségi részei megfelelően megalapozottak legyenek, külső szakmai konzultánsként, illetve tanácskozási joggal rendelkező bizottsági vagy munkacsoport tagként szívesen közreműködöm, a szakértői munkámat felajánlom.

A településterv nem egy adminisztratív dokumentum, hanem a kerület jövőjéről szóló társadalmi megállapodás. Éppen ezért a tervezési folyamat minősége legalább olyan fontos, mint maga a tervdokumentum. Kérem, jelen észrevételemet ennek szellemében mérlegeljék.

Budapest, 2026.06.18.

Tisztelettel,

Győrfi Krisztina