

## A városfejlesztési szakpolitikák terjedése: elméleti megközelítések

### *Spreading urban policies: Theoretical approaches*

ÁRVAI ANETT

**ÁRVAI Anett:** PhD hallgató, Eötvös Loránd Tudományegyetem, Földtudományi Doktori Iskola; 1117 Budapest, Pázmány Péter sétány 1/C.; [arvaianett@student.elte.hu](mailto:arvaianett@student.elte.hu); <https://orcid.org/0000-0002-5601-882X>

**KULCSSZAVAK:** városfejlesztés; szakpolitika; terjedés; szakpolitika-mobilitás; szakpolitikai ciklus; kommunikáció

**ABSZTRAKT:** A különböző fejlesztési stratégiák, jó gyakorlatok átvétele más városokból valószínűleg egyidős a városokkal, a globalizáció hatására azonban az ilyen célú tudásáramlás is felerősödött, így a világ különböző tájain, eltérő társadalmi viszonyok között esetenként nagyon hasonló kezdeményezéseket találunk. Akár meghatározó módon befolyásolhatja egy település fejlődési irányát az, hogy honnan, milyen szakpolitikák, milyen ösztönzők hatására kerülnek a helyi fejlesztési gyakorlatba. A vonatkozó szakpolitikák gyakran nagyon eltérő társadalmi kontextusban alakultak ki, elterjedésük során eredeti jelentéstartalmuk, értékrendjük, céljaik is megváltozhatnak, illetve az átvevők sokszor csak egyes részelemeket ragadnak ki az eredeti, komplex intézkedéscsomagból. A jelenség a geográfia érdeklődési körébe csak az ezredfordulót követően került önálló koncepcióként (városfejlesztési szakpolitika-mobilitás).

A folyamat vizsgálata különféle megközelítésekből és elméleti keretben történhet. Ezt nagyban befolyásolja a kérdéskörrel foglalkozó kutató tudományos háttere, illetve az, hogy a jelenség mely aspektusai érdeklik leginkább. A tanulmány célja, hogy bemutassa, milyen vizsgálati módszerek és tudományos koncepciók jelenthetnek támpontot a városfejlesztési szakpolitikák terjedésének és adaptálásának vizsgálata során. Négy ilyen kutatási irányzatot mutat be részletesen, kiemelve, milyen lehetőségeket kínálnak a szakpolitikák terjedésének vizsgálatára: (1) az innovációterjedési kutatásokat és a diffúziós modelleket, (2) a kommunikációs modelleket, (3) a szakpolitika-alkotási elméleteket és a szakpolitikai ciklust, és végül (4) a városfejlesztési szakpolitika-mobilitást.

**Anett ÁRVAI:** PhD student, Doctoral School of Earth Sciences, Eötvös Loránd University; Pázmány Péter sétány 1/C., H-1117 Budapest, Hungary; [arvaianett@student.elte.hu](mailto:arvaianett@student.elte.hu); <https://orcid.org/0000-0002-5601-882X>

**KEYWORDS:** urban development; policy; diffusion; urban policy mobilities; policy cycle; communication

**ABSTRACT:** Over the past decades the dissemination of development concepts, programs, strategies and “best” practices across localities has intensified as a result of globalization. Similar policies are often adopted from remarkably different socio-economic urban contexts in ways that the original meaning, philosophical background and policy aims are transformed and tailored to local specificities. The result of this adoption process and the types of adopted policies have a significant impact on the practice of local development and, consequently, on urban development trends. Yet the concept of urban policy mobilities has become recognised by geographical research only after the millennium.



*The aim of this paper is to discuss some of the concepts and research methods of the diverse approaches within the literature of urban policy mobilities. After a brief definition of urban policies and a summary of their main characteristics, four approaches are discussed in depth: (1) spatial diffusion models, (2) communication models and spatial mobility of knowledge, (3) policy-setting theories and the policy cycle, and (4) urban policy mobilities. The paper identifies the analytical strengths and limitations of these approaches in explaining the spread of urban policies to new localities. It pays special attention to the following questions: if urban policy is interpreted as a set of knowledge that can be communicated, how social, cultural, and other filters, along with the intentions of the actors involved, influence the way it gets mobilised? What is the role of personal contacts in the process? Which phases of the policy cycle provide the most space for the acquisition of a new policy? How are these questions affected by time constraints and the acceleration of the policy-making process?*

*As the results of the paper highlight, the mobilisation of urban policies and “best practices” is a process shaped by a large number of actors with different knowledge, interests and motivations. Hence, the mobilisation of a policy depends not only on its success and adaptability, but on the intentions, motivations, and background knowledge of the actors, as well as the local circumstances of urban development.*

## Bevezetés

A városok fejlődési irányát és az ott lakók életét nagyban befolyásolja, hogy a városfejlesztéssel foglalkozó szakemberek és döntéshozók milyen koncepciókat és módszereket követnek, milyen városfejlesztési gyakorlatokat alakítanak ki. A különböző fejlesztések külső minta átvételével történő megvalósítása nem új keletű folyamat, a globalizáció hatására azonban az ilyen célú tudásáramlás is felerősödött, így a világ különböző tájain, eltérő társadalmi viszonyok között esetenként nagyon hasonló kezdeményezéseket találunk. A jelenség a geográfia érdeklődési körébe csak az ezredforduló után került önálló tématerületként (városfejlesztési szakpolitika-mobilitás).

Az ötletek, jó gyakorlatok átvétele máshonnan természetes, magától értetődő folyamatnak is tekinthető. Érdekes azonban tudatosan szemlélni, hogy honnan, milyen ösztönzők hatására, hogyan adaptálunk elképzeléseket és gyakorlatokat a helyi viszonyokra. A vonatkozó szakpolitikák gyakran nagyon eltérő társadalmi (gazdasági, kulturális) kontextusban alakultak ki, elterjedésük során eredeti jelentéstartalmuk, értékrendjük, céljaik is megváltozhatnak, illetve az átvétők gyakran csak egyes részelemeket ragadnak ki az eredeti, komplex intézkedéscsomagból. Tanulmányomban arra keresem a választ, hogy a városfejlesztési szakpolitikák terjedésének és adaptálásának kutatása során milyen vizsgálati módszerek és tudományos koncepciók jelenthetnek támpontot.

A jelenség bemutatása különféle megközelítésekkel és elméleti keretben történhet, amit nagyban befolyásol a kérdéskörrel foglalkozó kutató tudományos háttere (geográfia, tervezéstudomány, politikatudomány stb.), illetve az, hogy a jelenség mely aspektusai érdeklik leginkább. Írásomban négy ilyen kutatási irányzatot mutatok be részletesen, kiemelve, hogy milyen szempontok szerint tekintenek a jelenségre, valamint milyen lehetőségeket kínálnak a szakpolitikák

terjedésének vizsgálatára: (1) az innovációterjedési kutatásokat és a diffúziós modelleket, (2) a kommunikációs modelleket, (3) a szakpolitika-alkotási elméleteket és a szakpolitikai ciklust, valamint (4) a városfejlesztési szakpolitika-mobilitást.

### A városfejlesztési szakpolitikák jellegzetességei

A szakpolitika kifejezés a magyar nyelvben általában a szakmai tudáson és érték-választáson nyugvó döntéshozatali munka és az elsősorban ideológiai érték-választásokon alapuló politika megkülönböztetésére szolgál. Ez a kettő szorosan összefügg, a gyakorlatban szétválaszthatatlan egymástól, s leginkább csak analitikai célokból, az elemzések megkönnyítésére különíthetők el.<sup>1</sup> Igaz ez a városfejlesztési szakpolitikákra is. Egy adott szakpolitika alkalmazása, átvétele ugyanis egyaránt származhat politikai és szakmai döntésből, vagy ezek valamilyen kölcsönhatásából. A magyar „szakpolitika” fogalom nem feltétlenül fedi le pontosan az angol nyelvű szakirodalomban használt „policy” szó jelentését, véleményem szerint azonban ez a legmegfelelőbb, legáltalánosabban alkalmazott magyar fordítás, így jelen tanulmányban ezt használom. Mind a nemzetközi, mind a hazai szakirodalomban találkozhatunk további fogalmakkal is a jelenség megnevezésére, melyek jelentése enyhén eltér egymástól, azonban pontos definiálásuk jellemzően nem történik meg, használatuk nem következetes, illetve gyakran egymás szinonimájaként jelennek meg. Ezek közül a „szakpolitika” („policy”) (lásd Clarke 2012; Hogwood, Peters 1982; Jann, Wegrich 2007; Peck 2011; Temenos, Ward 2018) mellett a „koncepció” a leggyakrabban használt kifejezés (lásd de Jong et al. 2015; Frey 2011; Rink, Haase 2018),<sup>2</sup> véleményem szerint azonban a szakpolitika kifejezés általánosabb, szélesebb jelentéstartalmú, ezért ennek a fogalomnak a használatát mellett döntöttem.

A városfejlesztési szakpolitika sokrétű fogalom, számos megjelenési formája létezik a megfogalmazott célkitűzésektől és stratégiáktól a programokon át az alkalmazott módszerekig és a mindennapi fejlesztési gyakorlatig. Ezek léptéke nagyon különböző lehet, terjedhet egy-egy kisebb beavatkozástól (például főtér kialakítása, információs pont létrehozása) a nagyon komplex stratégiáig (például fenntartható város, kreatív város, okos város), vagy egy fejlesztési módszer (például közösségi tervezés) meghonosításáig. A konkrét vizsgálatok természetesen ezt általában leszűkítik egy-egy aspektusra (például egy adott gyakorlatra vagy stratégiára), azonban a vizsgálat tárgya minden esetben nagyon hasonló: olyan elemekről van szó, amelyek meghatározzák a város fejlesztésének irányát vagy módszereit.

A szakpolitikához általában kötődik valamilyen írott dokumentum (például ismertető anyagok, hatástanulmányok, belső szervezetszabályozási eszközök vagy akár jogszabályok), egyes elemei azonban a mindennapi gyakorlatban testesülnek meg. A szakpolitikák adaptálása leggyakrabban a városfejlesztési tervezés során történik, így a folyamat a különböző szakpolitikai dokumentumokban is nyomon

követhető (lásd Árvai 2020). A szakpolitika-alkotási folyamat sokszereplős, általában több különböző szakma képviselői vesznek részt benne, de az, hogy ezek közül melyik domináns, nagyon változó. Ez a diverzitás a használt nyelvezetre és a fő fókuszpontokra, alkalmazott módszerekre is nagy befolyással lehet.

A szakpolitikák terjedésének jellegzetes csatornái gyakran az érintett szakmák különböző fórumai: szakfolyóiratok, konferenciák, tanulmányutak, továbbképzések, szakmai együttműködések, tudás- és tapasztalatcserével foglalkozó szervezetek (például EUKN).<sup>3</sup> Emellett a városmarketing szerepének felértékelődésével egyre nagyobb szerepet játszanak az online felületek (honlap, közösségi média) és a népszerűsítő kiadványok, melyek elsősorban egyéb szereplőket szólítanak meg (lakosság, vállalkozások, turisták, potenciális betelepülők vagy befektetők), azonban a szakmai közösség és a döntéshozók is informálódhatnak belőlük.

### **Innovációterjedés – diffúziós modellek**

Egy jelenség térbeli terjedésének vizsgálatakor kézenfekvőnek tűnik az innovációterjedés modelljét alapul venni. Az e módszert alkalmazó vizsgálatok kezdete Torsten Hägerstrand 1950-es években végzett kutatásaira vezethető vissza (Blaut 1977; Haggett 2006), és virágkorát a földrajztudományban Hägerstrand e témával foglalkozó egyik fő művének 1967-es angolra fordítását követően, az 1970-es és 1980-as években élte (Morrill 2005). A svéd kutató modelljeit később számos követője továbbfejlesztette<sup>4</sup> (Blaut 1977; Morrill 2005). A magyar földrajzi és regionális tudományi szakirodalomban az 1970-es évektől találkozhatunk vele, az 1980-as évek közepén részletesebb bemutatására is sor került (Nemes Nagy 1985).

A Hägerstrand-féle diffúziós modell és továbbfejlesztései jól belesimulnak a korabeli pozitivistá paradigmába: a folyamatokat leegyszerűsítve, matematikai alapokra helyezve vizsgálják. Bár számos változót (akadályok, innovációval szembeni ellenállás stb.) lehet beleépíteni, kritikusai szerint túlságosan generalizálja a valós folyamatokat, nem tud minden tényezőt, főként a kulturális adottságokat figyelembe venni (Blaut 1977). Hägerstrand kutatásaiban elsősorban egy kisebb, nagyjából homogén térségen belüli terjedési folyamatot vizsgált (Blaut 1977), így az is kérdéses, hogy egy globális terjedési folyamat esetében mennyiben lehet eredményeit (illetve az ezen alapuló továbbfejlesztéseket) felhasználni.

A szakpolitikákat értelmezhetjük egyfajta innovációként is, így terjedésük vizsgálatához támpontot adhatnak ezek a kutatások, modellek. Figyelembe kell azonban venni, hogy a szakpolitikai innováció rendkívül specifikus, több tulajdonsága jelentősen eltér például egy kevésbé absztrakt találmányétól. Ezek alapján úgy gondolom, a Hägerstrand és elméletének továbbfejlesztői által leírt matematikai képletek nem használhatók hatékonyan a szakpolitikák terjedésének modellezésére, tekintettel arra, hogy a folyamatot befolyásoló számos külső

hatást nem lehetne eredményesen beleépíteni egy ilyen modellbe. Az expanziós diffúzióhoz kapcsolódó kutatások tanulságait viszont érdemes figyelembe venni a városfejlesztési szakpolitikák terjedésének vizsgálatakor, ez a szemlélet ugyanis segítheti a jobb megértést.

Az innovációterjedés folyamatának többféle szakaszolása közül az úgynevezett innovációs lánc nemcsak a szűk értelemben vett terjedési folyamatot mutatja be, hanem az azt megelőző és követő lépéseket is. Nemes Nagy József (2009) alapján a következő szakaszai különíthetők el: invenció (ötlet), innováció, diffúzió, adaptáció.

1. Invenció (ötlet): Ez az alapötlet megszületésének mozzanata. „Jellegzetesen személy-, illetve szubjektumfüggő, ezért megjelenése térben nagyon véletlenszerű lehet” (Nemes Nagy 2009, 287.). A szakpolitikai újítás, ötlet, mely később világkarriert fut be, bárhol megjelenhet, habár a következő „láncszem” rávilágít arra, hogy bizonyos kitüntetett földrajzi helyeken megjelenő szakpolitika-ötletek elterjedési valószínűsége sokkal nagyobb lehet (Meusburger 2014; Shearmur 2012).

2. Innováció: A szűkebb értelemben vett innováció olyan, kedvező társadalmi környezetben felbukkanó ötlet, amely kibontakozhat, terjedésre alkalmas, „piacképes” terméké válhat. A városfejlesztési szakpolitikák esetében az adott városfejlesztési ötletnek olyan környezetben kell megszületnie, ahol azt legalább egy alkalmazó (például egy önkormányzat, tanácsadó cég vagy intézmény, politikai döntéshozó, civil szervezet) „fel tudja karolni”. Ehhez több tényező szükséges. Először is az ötletnek el kell jutnia ezekhez a szereplőkhöz, másrészt a megvalósításhoz rendelkezésre kell állnia a megfelelő erőforrásoknak (pénz, szaktudás, munkaerő stb.), harmadrészt szükséges a megvalósítási szándék is. Emellett sok esetben az adott szereplőnek az adott kérdésben hatáskörrel kell rendelkeznie, vagy meg kell szereznie az illetékes szerv felhatalmazását.<sup>5</sup> Amennyiben ezek a tényezők találkoznak, az innovációkat gyakran egy úgynevezett „pilot projekt” keretében próbálják ki a városfejlesztési gyakorlatban.

3. Diffúzió: Ez a szakasz az innováció elterjedésének folyamata. Nagyon sok ötlet a kipróbálás fázisáig sem jut el, vagy ott megakad – ez nagyban rányomhatja a bélyegét az újítás további „karrierjére”, annak ellenére, hogy egy másik társadalmi környezetben való alkalmazás akár jelentősen más eredményeket hozna. A döntéshozók a szakpolitika-alkotásban sok esetben szeretnek máshol már bevált jó gyakorlatokhoz („*best practices*”) nyúlni, ami gyorsítja a folyamatot és biztosabb kimenettel kecsegtet (Peck 2011). A szakpolitikai újítás terjedése több tényező függvénye: befolyásolja a pilot projekt helyszíne (hogy modellterület-e más városok, döntéshozók számára); hogy sor került-e, s milyen felületeken és nyelven a projekt disszeminációjára; hogy megjelentek-e tanulmányok róla, s azok mennyire rangos (például csak az adott országban ismert vagy nemzetközi hírű) folyóiratokban; tárgyalták-e az eredményeket különböző konferenciákon, s ezeknek kik voltak a résztvevői. További meghatározó tényező, hogy mindennek volt-e érezhető visszhangja szakmai körökön kívül (például a médiában), a laikus

lakosság ismeri-e, felmerül-e a lakosság körében a szakpolitika átvételének igénye, s hogy az adott újításban különösen érdekelt csoportok elősegítik-e a szakpolitika elterjedését, például tájékoztatással, lobbitevékenységgel, konferenciák és tanulmányok finanszírozásával.<sup>6</sup>

4. Adaptáció: Az adott szakpolitika adaptálhatóságát más földrajzi, társadalmi viszonyok között befolyásolja, hogy a probléma, melynek megoldására hivatott, mennyire speciális: csak lokálisan vagy globális léptékben, különböző területeken megjelenő kihívásra kínál megoldást, illetve hogy mennyire használható jól különböző társadalmi kontextusokban. Gyakran jellemző a technokrata szemlélet, vagyis hogy az egyes városfejlesztési szakpolitikákat „megtisztítják” társadalmi és főként a politikai kontextusuktól annak érdekében, hogy máshol könnyebben adaptálhatóak legyenek<sup>7</sup> (Clarke 2012), ahogy az is, hogy a szakpolitika helyi alkalmazását akár jelentősebb módosítások kísérik.

A diffúziós modellek főként az innovációs lánc harmadik szakaszára fókuszálnak. A modellek alapján az innováció megjelenése (illetve annak időpontja) leginkább a centrumterülettől való távolságtól függ. A szakirodalom ennek a terjedésnek különböző formáit ismeri, és két markánsan eltérő típust is leír. A járványszerű<sup>8</sup> terjedés esetében adott területről a szomszédos területekre terjed át az innováció: ilyenkor a földrajzi távolság a mérvadó. Hierarchikus a terjedés, ha a diffúzió a településhierarchiát követi: például először a (nagy)városokban jelenik meg, és innen terjed tovább a környező, alacsonyabb szinten álló településekre. Ez esetben inkább a városhierarchiában betöltött szerepek közötti távolság a döntő (Nemes Nagy 2009; Nikodémus 1991; Haggett 2006).

Kiterjedt empirikus kutatásokra lenne szükség annak vizsgálatára, hogy bármelyik terjedéstípus alkalmazható-e a városfejlesztési szakpolitikák esetében. Eddigi megfigyeléseim alapján a klasszikus járványszerű terjedés nem valószínűsíthető, ugyanis nem feltétlenül a földrajzi szomszédság a leginkább meghatározó tényező. A szakpolitikák terjedése a földrajzi térben egyértelműen nem egyenletes, inkább pontszerű, ami a hierarchikus terjedésre jellemző. Ugyanakkor gyakran tapasztalható, hogy a hierarchiaszint sem rendelkezik jelentős magyarázó erővel.<sup>9</sup> Ezért felmerül, hogy akár egyfajta járványszerű terjedési mintázat is megfigyelhető lehet, a távolság azonban nem a földrajzi, hanem a társadalmi („belső”) térben vett távolságot jelenti; főként az adott két város közötti kapcsolatok száma, az információáramlás erőssége, a kulturális különbségek alacsony szintje, az erős gazdasági, migrációs kapcsolatok,<sup>10</sup> a formális és informális együttműködések<sup>11</sup> játszanak szerepet. Ezt a feltevést azonban további vizsgálatokkal kellene alátámasztani, amit nehezít, hogy nagyon összetett feladat az ilyen jellegű belső térben vett távolság pontos feltérképezése, melyhez a hálózatkutatás eszközrendszere nyújthat segítséget.

A terjedési folyamatot a távolságon kívül egyéb tényezők is befolyásolhatják, így különböző akadályok, gátló tényezők, amelyeket már Hägerstrand is beleépített a modelljébe (Haggett 2006). Emellett a diffúzió egy teljesen homogénnek ve-

hető térben is különböző szakaszokra osztható. Az innováció kezdetben csak a forrásterületen és annak közvetlen szomszédságában éreztetni hatását, míg a következő szakaszban már távolabbi területekre is eljut. Ezt követi a sűrűsödési szakasz, amikor az innováció befogadása egyre nagyobb arányúvá válik, mindaddig, míg eléri a végső, telítettségi állapotot. Ez akkor következik be, amikor az innováció már mindenhol elterjedt, és a terjedési folyamat gyakorlatilag leáll (Nikodémus 1991).

A szakpolitikák vizsgálatokor figyelembe kell venni, hogy egy idő után ezek meghaladottá válnak, újak váltják fel őket<sup>12</sup> (lásd a szakpolitikai ciklus koncepcióját), így érdemes beiktatni egy ötödik fázist, amikor már a vizsgált jelenség térbeli visszaszorulása figyelhető meg. Ugyan a diffúziós modellben ez a fázis nem jelenik meg hangsúlyosan, a diffúziós hullám esetében megfigyelhető (Haggett 2006; Jakobi 2001). A gyorsan meghaladottá váló innovációk esetében ez a fázis a kezdeti adaptációs területeken már akkor előrehaladott lehet, amikor máshol még a terjedés zajlik.<sup>13</sup> Ennek valószínűsége különösen megnőhet, ha túllépünk a Hägerstrand által vizsgált regionális kereteken, és a terjedési folyamatot nagyobb, globális léptékben vizsgáljuk.

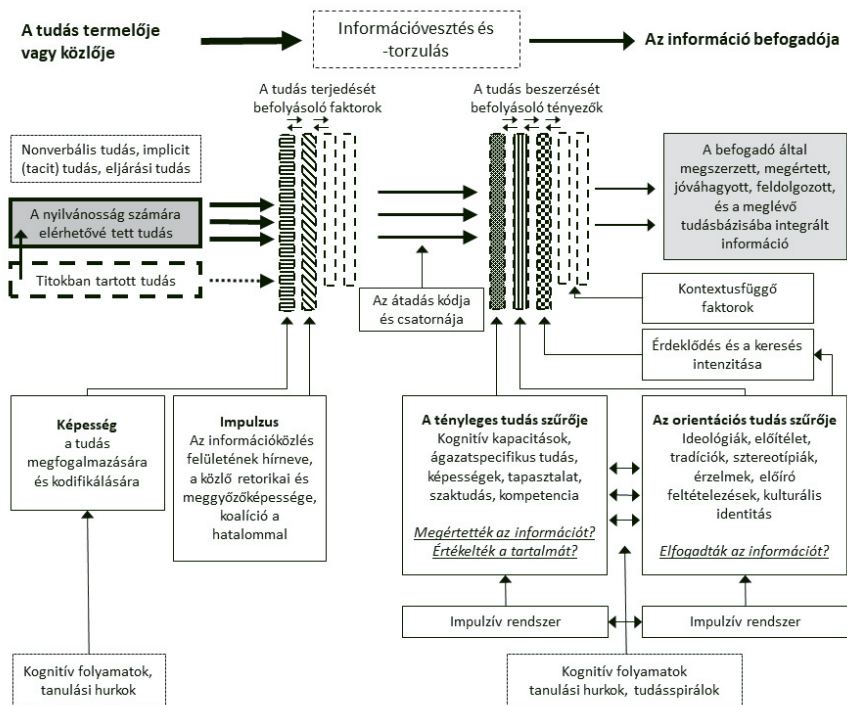
### Kommunikációs modellek

A diffúziós modell egyik alapfeltételezése szerint minél több kommunikáció történik két területegység között, annál nagyobb az innováció terjedésének valószínűsége (Nikodémus 1991). Azonban nemcsak az érintkezési gyakoriság, hanem maga az információátadás folyamata és körülményei is nagyban meghatározhatják az adaptáció létrejöttét, sikerességét. Ennek vizsgálatára alkalmasak a kommunikációs modellek, amelyek segítségével mikroszinten elemezhetjük, hogy milyen tényezők járulnak hozzá a befogadás sikeréhez vagy kudarcához. A tudás-terjedéssel és annak földrajzi vonatkozásaival behatóbban foglalkozik a Peter Meusburger által alapított kutatócsoport (*Knowledge and Space* könyvsorozat<sup>14</sup>), így ebben a fejezetben legfőképpen Meusburger eredményeire támaszkodom.

A különböző kommunikációs modellek közös alapja, hogy egy információközlő (a műszaki megközelítésű modellekben „adó”) és egy befogadó („vevő”) közötti csatornán keresztül információ áramlik, miközben különböző „zajok”, „szűrők” torzító hatása léphet fel. Ilyen szintű leegyszerűsítéssel azonban téves következtetésekre juthatunk, a kommunikációs folyamat ennél ugyanis jóval komplexebb (Meusburger 2009, 2017). A kommunikációt befolyásoló különböző tényezők nagyban meghatározzák a folyamat kimenetelét; ahogy az 1. ábra is szemlélteti, ezek rendkívül összetettek, a közvetítő csatorna mellett az „adó” és a „vevő” oldalán is megjelennek, és jelentőségük nagyban függ a vizsgált kommunikációs folyamat sajátosságaitól. A geográfiai szemléletű kutatásokban elsősorban az adó és a vevő közötti földrajzi távolság, és annak áthidalási kérdései emelték a témakört a vizsgálatok tárgyává. A két szereplő közötti kognitív távol-

1. ábra: A kommunikáció folyamatát befolyásoló tényezők a közlő és a befogadó között  
Meusburger 2009, 2017 nyomán

*Factors influencing the communication process between communicator and recipient,  
based on Meusburger 2009, 2017*



*Forrás: Meusburger 2009, 2017*

ság azonban hasonlóan fontos, gyakran fontosabb tényező. Ez a városfejlesztési szakpolitikák földrajzi áttevődése esetében különösen igaz: ha a kommunikáció szereplőinek szakértelme, háttértudása, motivációja, az adott témakörrel kapcsolatos attitűdje nem hasonló, akkor ez a körülmény nagyban torzítja az átadott információkat, így jelentős hatással lehet az adott szakpolitika terjedésére is.

A diffúzióhoz hasonlóan (Blaut 1977) a kommunikáció legfontosabb alapegysége is az információ. A városfejlesztési szakpolitika ebben a megközelítésben leírható egyfajta specifikus információként, tudásként is, amelynek sikeres átadása a terjedés alapfeltétele. Az információ és a tudás azonban korántsem tekinthető szinonimának. Míg előbbi formalizált, jól leírható és így könnyen átadható, a tudás sok esetben magasabb szintű és komplexitású, nehezen, esetenként csak személyes érintkezés útján és hosszú idő alatt is csak tökéletlenül, információvesztéssel adható tovább (Meusburger 2009, 2017). Míg viszonylag könnyen elsajátítható egy egyszerű innováció, melynek befogadásához és alkalmazásához nem szükséges komolyabb háttérismeret vagy előzetesen megszerzett tudás, sokkal



nehezebben adaptálható egy olyan újítás, amelynek megértése és alkalmazása nagyobb felkészültséget, szakértelmet és kiegészítő háttérismereteket igényel. A városfejlesztési szakpolitikák gyakran ez utóbbi csoportba tartoznak.

A kommunikációs elméletek a tudás számos kategóriáját<sup>15</sup> különböztetik meg, amelyek átadása tulajdonságaiknál fogva eltérő nehézségű és valószínűségű. A szakpolitikák terjedésének szempontjából az úgynevezett kodifikált és tacit tudás közötti különbségek kiemelten fontosak. A kategóriák pontos definiálásában az ezzel foglalkozó kutatók sem értenek egyet (Meusburger 2017); abban az értelmezésben, amit én használok, inkább egy skálaként fogható fel, amin az átadandó információk a két szélső pont között helyezhetők el. A kodifikált tudás teljesen formalizált, leírható, így könnyen sokszorosítható, terjeszthető, átadható; ilyenek például a mérési adatok, tervrajzok, folyamatleírások. Ezzel szemben az úgynevezett tacit (rejtett, hallgatólagos) tudás szorosan kötődik annak birtokosához, így csakis hosszú idő és személyes jelenlét során lehet átadni,<sup>16</sup> sokkal inkább helyhez kötött és kontextusba ágyazott. Ilyen tudást jelent például a vállalati kultúra, a know-how, egy város miliője, vagy az angol nyelvű szakirodalomban „*local buzz*”-ként<sup>17</sup> körülírt jelenség. Ezek jellemzően olyan ismeretek, amelyek nem kerülnek kimondásra, rögzítésre, gyakran nem is igazán verbalizálhatók, sokszor csak személyes tapasztalással ismerhetők meg (Bathelt, Glückler 2012; Meusburger 2017).

Egy olyan összetett dolognak, mint a városfejlesztési szakpolitika, egyaránt vannak inkább kodifikált, illetve inkább tacit elemei. A kodifikált tudáselemek viszonylag könnyen átemelhetőek (ilyenek például a szakpolitikai dokumentumokban leírt intézkedések), azonban ezek más munkakultúrába, társadalmi viszonyrendszerbe (ez a szakpolitika tacit része) helyezve nem ugyanúgy működnek, mint az eredeti helyszínen. Amikor például egy nagyon normakövető társadalmi kontextusból átemelünk egy intézkedéscsomagot egy olyan környezetbe, ahol a szabályok betartása kevésbé magától értetődő, akkor nem ugyanazt az eredményt váltja ki, ha az ellenőrzésre, az intézkedések betartatására nem fektetünk nagyobb hangsúlyt. Ehhez azonban mind az eredeti, mind a követő helyszínen szűkség van a tacit tudásra az érintettek attitűdjéről, motivációjáról, érdekeiről és alapvető szokásairól. Ennek következtében felértékelődik a földrajzi közelség szerepe, gyakoriak a különböző cserekapcsolatok, helyszíni bejárások (Clarke 2012).

A személyes találkozók azért is felettébb lényegesek, mert erősítik a felek közötti kölcsönös bizalmat,<sup>18</sup> ami szintén pozitívan hat a kommunikáció sikerességére. A kommunikáció másik fontos eleme ugyanis a résztvevők szándéka. Ahogy az utóbbi évtizedekben a kiéleződő globális városverseny hatására a városvezetés is egyre inkább piaci alapokra helyeződött (Kipfer, Keil 2002), az üzleti élethez hasonlóan a városfejlesztésben is egyre nagyobb a marketing szerepe. Így még fontosabbá vált, hogy a város, tevékenységének „kifelé” való kommunikálása során minél jobb, vonzóbb színben tüntesse fel magát. Ez a szakpolitikák szempontjából kettős eredménnyel jár. Egyfelől a saját tapasztalatok megosztásakor nagyobb szerepet kaphat az „üzleti titok”, a sikeres szakpolitika-alkalmazás kul-

csának esetleges elhallgatása. Bár napjainkban elterjedtek a városok együttműködésében megvalósuló projektek, figyelembe kell venni, hogy ezek a városok sokszor egymással is rivalizálnak az erőforrásokért, így kérdéses, hogy az ilyen kooperációk során minden fontos tudást teljesen megosztanak-e egymással.<sup>19</sup> Másfelől azonban a fejlesztéseket és a jövőbeli terveket a célközönség (lakosok, beruházók stb.) felé kommunikálni kell. Fontos szempont tehát, hogy a tudásterjedési folyamatban az adott tudás „birtokosa”<sup>20</sup> érdekelt-e a tudás másik féllel történő megosztásában, esetleg pénzügyi vagy egyéb profit érdekében teszi-e ezt (Meusburger 2017). Például a mérethatékonyság, vagy a pályázati források olyan ösztönző erők, melyek motiválhatják ezeket az együttműködések.

A két félnek a megfelelő szándék mellett képesnek is kell lennie a tudás átadására, illetve megszerzésére. Ebben olyan kognitív tényezők játszanak szerepet, mint a nyelvi korlátok vagy az eltérő háttérismeretek (az adott témában való jártasság), amelyek gátolhatják a szakpolitikák terjedését, vagy akár félreértésekhez, „hibás” interpretációhoz is vezethetnek. A tudás birtokosának mások számára értelmezhető formába kell öntenie a tudását ahhoz, hogy átadható legyen, míg a befogadónak ismernie kell ezt a „kódot” (például nyelvet, szakmai nyelvezetet), illetve rendelkeznie kell a megfelelő előismeretekkel (Meusburger 2017). Ha a befogadó egyáltalán nem ismeri a kódot, szinte biztosan megghiúsul a tudásátadás. Talán érdekesebb azonban az eredmény, és a szakpolitikák terjedése szempontjából is különösen figyelemre méltó lehet, amikor mindkét fél ismeri a használt kódot, de egyikük (vagy mindkettő) nem tökéletesen, így félreértések adódhatnak. A befogadó fél, félreinterpretaálva az eredeti információt, egy olyan új tudásra tehet szert, ami nem egyezik meg az eredetivel – akár úgy is, hogy ő maga végig abban a tudatban van, hogy tökéletesen értett mindent. Ez adódhat a közvetítő nyelv nem megfelelő szintű tudásából, de akár az eltérő kulturális vagy szakmai<sup>21</sup> háttérismeretekből, a kontextus hibás felméréséből is.

Nemcsak arra van szükség, hogy a tudás forrása hajlandó legyen a tudás átadására, ugyanennyire fontos, hogy a másik fél nyitott legyen a befogadására. Az új tudás még akkor sem kerül automatikusan befogadásra, ha teljesen elérhető egy adott közegben, és egyéb tényezők sem gátolják a terjedését. Gyakran kritikákkal illetik, elutasítják vagy ignorálják ezeket (Meusburger 2017), ezért „[a]z a tény, hogy a kodifikált tudást nyilvánosságra hozzák, vagy ingyenesen elérhetővé teszik, nem jelenti azt, hogy azt megértik, elfogadják vagy felhasználják azok, akik hozzáférnek az információhoz és profitálhatnak belőle” (Meusburger 2017, 32.).

Fontos továbbá az is, hogy honnan (kitől, mely földrajzi területről) származik az adott tudás. Egy társadalmilag teljesen elfogadott szűrőről van szó, amelynek működését mindennapjainkban is tetten érhetjük: megválogatjuk, hogy kitől milyen tudást „szerzünk be”, igyekszünk megbízható, hiteles forrásokból tájékozódni, például az adott témakörben képesített szakemberhez fordulunk. Léteznek azonban másfajta, földrajzi vetületű szűrők is: egy bizonyos város(rész) szakem-

beroit előnyben részesíthetjük akár (pozitív vagy negatív) előítéleteink,<sup>22</sup> akár tapasztalataink, személyes kötődéseink miatt, vagy egyszerűen azért, mert a szóban forgó város(rész) közelebb van, könnyebben megközelíthető. Ennek következtében egyes információktól eleshetünk. Az is megfigyelhető, hogy a befogadó fél különböző kulturális, politikai, ideológiai szempontok mentén határozza meg, hogy mely forrásból érkező tudásokat részesít előnyben. Ez a szakpolitikák esetében különösen igaz; a rendszerváltozás egyik hatása a közép-európai terület- és településfejlesztésre például az volt, hogy a korábban mintának tekintett szovjet koncepciók helyett inkább „nyugati” példákat kezdtek el adaptálni (Ouředníček 2016; Peck 2011; Stenning, Hörschelmann 2008).

### Szakpolitika-alkotási elméletek, szakpolitikai ciklusok

A kommunikációs elmélet rámutat arra, hogy egy innováció – esetünkben egy városfejlesztési szakpolitika – alkalmazásának földrajzi terjedéséhez szükség van arra, hogy a „vevő” erre befogadó kész legyen. Egy szakpolitika esetében a befogadóképességet az adaptáció helyén az aktuális városfejlesztési gyakorlat is nagyban befolyásolja, hiszen egy (adott helyen) új szakpolitika sem egy előzményektől mentes, „légiüres térbe” érkezik (Hogwood, Peters 1982). Az aktuális szakpolitikák mellett figyelembe kell venni a kialakult jogi szabályozási és szervezeti feltételeket is, és azt, hogy az újítás beilleszthető-e ezek közé. Ehhez felhasználhatóak a tervezéstudomány elméletei, melyek a szakpolitikai döntéshozatallal, illetve a szakpolitikai ciklusok („*policy cycle*”) és a különböző témakarrierek vizsgálatával foglalkoznak.

A szakpolitikai döntéshozatal folyamatával a szakpolitikai tanulmányok (*policy studies / policy science*) az 1950-es évektől foglalkoztak behatóbban. Ezek sajátossága – a korszak tudományos kutatásaira jellemző modellező szemléletmódnak megfelelően –, hogy a szakpolitika-alkotást különböző szakaszokra bontották. Bár korábban a döntéshozatali viselkedésemélet (*behavioral theory of decision making*, Simon 1947, idézi Jann, Wegrich 2007) hangsúlyozta, hogy a valóságban a döntéshozatali mechanizmus nem követ tisztán elkülöníthető lépcsőfokokat (Jann, Wegrich 2007), véleményem szerint a különböző szakaszok elkülönítése nagyban segíti a kutatók dolgát, vizsgálhatóbbá teszi a folyamatot. Így azt is elemezni lehet, hogy a máshonnan érkező szakpolitikák átvételének lehetősége mely fázisokban merülhet fel.

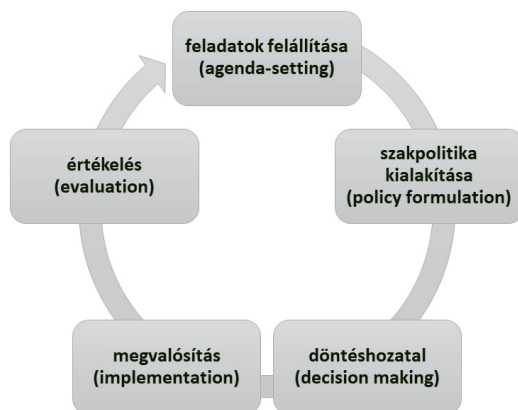
A szakpolitikai ciklusokkal foglalkozó tanulmányok alapját Harold D. Lasswell (1956) hét döntéshozatali funkciót elkülönítő munkája adja (Jann, Wegrich 2007), amely megteremtette a döntéshozatali folyamatok és a szakpolitika-alkotás megértésének analitikai megközelítését (Jann, Wegrich 2007). Napjainkban Jann és Wegrich (2007) szerint a következő stádiumok megkülönböztetése a leginkább elterjedt: faladatok felállítása (*agenda-setting*), a szakpolitika kialakítása (*policy*

*formulation*), döntéshozatal (*decision making*), megvalósítás (*implementation*), értékelés (*evaluation*) (2. ábra). Ezek a modellek a döntéshozatali mechanizmust racionálisnak tekintik, amelynek során a problémák, célok és az elérhető információk összegyűjtése után a legjobb alternatíva kerül kiválasztásra. Mindez összhangban van a demokrácia azon, a II. világháború után a nyugati jóléti államokban népszerű értelmezésével, amely szerint a választott politikusok döntéseit a semleges közszolgáltatások hajtják végre szakmai alapokon<sup>23</sup> (Jann, Wegrich 2007).

Az elméletet később egy ciklikus modellé, az úgynevezett szakpolitikai ciklussá („policy cycle”) dolgozták át (2. ábra). A ciklikusság jól szemlélteti, hogy az egyik szakpolitika-alkotási folyamat eredményei (esetleg nem szándékolt mellékhatásai) teremtik meg egy későbbi ciklus alapjait, illetve az új szakpolitikák sokszor már létezőket váltanak le, egészítenek ki vagy fejlesztenek tovább (Hogwood, Peters 1982; Jann, Wegrich 2007). A szakpolitikai ciklus követheti más rendszerek ciklusait is, például a költségvetési vagy a választási ciklusokat.

Ha a különböző szakaszokat a szakpolitika-terjedés szempontjából vizsgáljuk – függetlenül attól, melyik felosztást vesszük alapul –, elsősorban a ciklus elején<sup>24</sup> a legvalószínűbb, hogy máshol már alkalmazott szakpolitika átvétele mellett döntenek. Ekkor történik meg a problémák felvázolása (az előző ciklus végén született értékelés alapján), a döntéshozatal előkészítése. A döntéshozatal is támaszkodhat erre, hiszen egy döntéshozó (főként olyan esetekben, amikor gyors, viszonylag biztos eredményre van szükség) előnyben részesítheti a máshol már sikeres megoldásokat. Emellett a finanszírozás tervezésénél (ami általában szintén a ciklus elején történik) ugyancsak figyelembe vehető, hogy a más városokkal való együttműködés esetleg olcsóbb, illetve a város nagyobb eséllyel pályázhat

2. ábra: A szakpolitikai ciklus szakaszai Jann és Wegrich (2007) felosztása alapján  
*The stages of policy cycle according to Jann and Wegrich (2007)*



Forrás: Jann és Wegrich (2007) alapján saját szerkesztés

különböző támogatásokra. Természetesen a szakpolitikák máshonnan történő átvételére a ciklus későbbi szakaszaiban is sor kerülhet, például egy időközben bekövetkező változásra reagálva.<sup>25</sup>

A később született tanulmányok felhívták arra a figyelmet, hogy a szakpolitika-alkotási folyamat korántsem ilyen letisztult, racionális (Jann, Wegrich 2007). John W. Kingdon (1993) jelentősen eltérő szemléletmódja figyelembe veszi a döntéshozók és a különböző érdekcsoportok viselkedését is. Szerinte a megoldásoknak ahhoz, hogy alkalmazzák őket, már kidolgozott formában kell várniuk a probléma felmerülését.<sup>26</sup> Több különböző áramlatot (*stream*) különböztet meg, amelyek befolyással vannak arra, hogy egyes szakpolitikai problémák mikor kerülnek (problémaként) előtérbe. Ennek hatására egy bizonyos időpontban – több, egymástól független tényező szerencsés együttállásakor – kinyílik egy „szakpolitikai ablak” (*„policy window”*), így a figyelem egy rövid időre az adott tématerületre, szakpolitikai megoldásra irányul (Gravert, Günzel, Wiechmann 2019; Hesse 2010; Kingdon 1993).

Ha egy körülmény (például a közlekedési hálózatok túlterhelődése) problémaként merül fel, azt különböző érdekcsoportok várhatóan úgy tematizálják, hogy a számos megoldási lehetőség közül (esetünkben ilyen lehet az úthálózat kapacitásnövelése, a tömegközlekedés fejlesztése, de akár a rövid utas megoldások támogatásával a közlekedési igény enyhítése, vagy okos megoldások alkalmazása is) az általuk már korábban is javasolt beavatkozás kerüljön alkalmazásra. Ilyen esetben ritkán van idő új lehetőségek kidolgozására, így a már korábban elkészített anyagok kerülnek elő. Egy ilyen szakpolitikai ablak kinyílása jó lehetőséget kínál arra, hogy a városok megvizsgálják, más városokban hasonló problémára milyen válaszok születtek, és ezeket adaptálják. Gyakran az egyes érdekcsoportok is más települések példáival igyekeznek alátámasztani saját koncepciójukat.

### Városfejlesztési szakpolitika-mobilitás

A városfejlesztési szakpolitika-mobilitás (*„urban policy mobilities”*) egy igencsak új vizsgálati terület a földrajztudományban,<sup>27</sup> megjelenése az ezredfordulót követő évekre, 2000 és 2010 közé tehető (lásd például Baker, Temenos 2015; Clarke 2012; Crivello 2015; McCann, Ward 2015; Peck, Theodore 2010; Temenos, Ward 2018). Mind a földrajzban, mind más tudományokban számos előzménye volt, többek között az előző fejezetekben bemutatott kutatások.

A nemzetközi szakirodalomban a szerzők általában többes számú alakban (*„urban policy mobilities”*) hivatkoznak a koncepcióra, míg az egyes számú forma (*„urban policy mobility”*), kevésbé elterjedt (lásd például Clarke 2012; Hýllová, Slach 2018; Robinson 2015). A többes szám használata utal a kutatási tématerület és a megközelítések sokféleségére (McCann, Ward 2015), illetve arra, hogy nem kötődik egy meghatározott paradigmához (Baker, Temenos 2015). Ezzel én is

egyetértek, úgy érzem azonban, hogy a magyarra fordításánál<sup>28</sup> nyelvünk sajátosságai miatt kézenfekvőbb az egyes szám használata, így én városi, illetve városfejlesztési szakpolitika-mobilitásként használom a kifejezést.

Tom Baker és Cristina Temenos (2015) meghatározása alapján a vonatkozó kutatások arra keresik a választ, milyen folyamatok, gyakorlatok és erőforrások kötődnek a szakpolitikai tudás megalkotásához, mobilizálásához és mindezek területi leképződéséhez. Silvia Crivello (2015) szűkebb értelmezése szerint a városi szakpolitika-mobilitás azt elemzi, hogy a sikeres politikai ötleteket hogyan mobilizálják, utánozzák, adaptálják és hasznosítják új, az eredeti helyszíntől eltérő adottságú helyeken. Ennek a definíciónak érdekessége a sikeresség mint tényező beemelése, ugyanis a városi szakpolitikák jelentős része sohasem mobilizálódik, hanem kizárólagosan helyi szakpolitika marad (Clarke 2012). Bár sok sikeres szakpolitika soha nem kerül adaptálásra más helyeken, Crivello definíciója is sejteti, hogy a helyben sikeres<sup>29</sup> szakpolitikáknak nagyobb esélyük van arra, hogy máshol is alkalmazzák őket.

A fenti definíciókból kitűnik, hogy bár a különböző szerzők más-más lényeges momentumokat ragadnak ki (amely adódhat a kutatási terület egységességének fentebb kifejtett hiányából), alapvetően egy jól megfogható jelenség vizsgálata áll a középpontban: amikor egyes helyi (általában városi) szakpolitikák egy másik földrajzi helyen (másik városban) is megjelennek. A kutatók ennek menetét, tényezőit, szereplőit vizsgálják. Ez két földrajzi lépték összevetésére ad lehetőséget: egyrészt a helyi szint, ahol a máshonnan érkező szakpolitika befogadása zajlik, másrészt a globális terjedési folyamatok (McCann, Ward 2015). Emellett az elemzések kiemelik, hogy a mobilitás nem egyszerűen az adott szakpolitika lemásolását jelenti, inkább egy adaptációs folyamatról van szó, amelynek során maguk a szakpolitikák is átalakulnak. Gyakran nem is a teljes szakpolitika „utazik”, hanem csak egy-egy elemet emelnek ki (például egy komplex intézkedéscsomag egy-egy projektjét, a célokat, a mögöttes filozófiát vagy az intézményi struktúrát) (Crivello 2015; McCann, Ward 2015; Peck, Theodore 2010).

A szakpolitika-mobilitásról nem csak városok esetében beszélhetünk. A településektől (beleértve a falvakat is) a kisebb településcsoportokon, a regionális léptéken át az országosig számos eltérő területi szinten lehet egy-egy fejlesztési innovációt adaptálni – gyakorlatilag mindenhol, ahol település- vagy területfejlesztési tevékenység zajlik.<sup>30</sup> A városi lépték is rendkívül sokszínű, a pár ezer fős kisvárosoktól a több tízmilliós népességű megavárosokig terjed. A legkisebb települések általában kisebb szerepet tudnak betölteni a városi szakpolitika-mobilitásban, azonban a nagyobb városok (már a középvárosok is) rendelkeznek önálló városfejlesztési apparátussal és gyakran nemzetközi kapcsolatrendszerrel, tagjai különböző, a városfejlesztési szakpolitikák terjesztését is végző szervezeteknek és egyezményeknek. Az a tény, hogy a szerzők a vonatkozó szakirodalomban jellemzően a nagyvárosi szakpolitikákra koncentrálnak, összefügghet azzal az utóbbi évtizedekben megfigyelhető jelenséggel, hogy a földrajzi kutatások fő fókuszába

a városi terek kutatása került. Ezen városföldrajzi elemzések kérdései között bukkant fel a szakpolitikák mobilitása is – például a neoliberais politika, a versenyképes városok és a governance-szemlélet előretörése városi vonatkozásainak vizsgálatával összefüggésben (Clarke 2012). Valószínűleg erre vezethető vissza az a széles tematikus spektrum, amely ezen kutatásokat jellemzi (Baker, Temenos 2015).

A városi szakpolitika-mobilitás vizsgálata ugyan viszonylag fiatal kutatási terület a földrajztudományban, maga a jelenség nem új keletű, gyökerei egyidősök lehetnek a települések megjelenésével – az ötletek, jó gyakorlatok terjesztése, átvétele régóta megfigyelhető. Clarke (2012) Pierre-Yves Saunier történész munkássága alapján felhívja a figyelmet arra, hogy a jelenség a XIX. században már intézményesített formában is létezett különböző nemzetközi szervezetek és szövetségek működésének köszönhetően. Ezek az intézményesített keretek ma még összetettebb hálózatot alkotnak, és hozzájárulnak ahhoz, hogy napjainkra a szakpolitikai tudás cirkulációja nagyon felgyorsult (Clarke 2012).

Maga a szakpolitika-alkotás folyamata is rendkívül felgyorsult (Kuus 2015), és ebben a környezetben a helyi szakértők és döntéshozók gyakran gyorsabb és biztonságosabb megoldásnak tartják a már (máshol) kipróbált megoldások adaptálását a helyi körülményekre, mint egy szakpolitikai újítás kifejlesztését (Crivello 2015). Erre a gyors reagálási kényszerre példa a posztoszocialista országok helyzete a rendszerváltozást követő években, amikor az érintett országoknak nem volt elegendő ideje felkészülni a hirtelen bekövetkező változásokra, így saját intézkedéscsomagok kifejlesztése helyett a külföldi minták átvétele mellett döntöttek (Peck 2011). Másik fontos tényező, hogy a döntéshozók általában érdekeltek abban, hogy egy politikai ciklus alatt új, eredményes (de legalábbis középtávon már látható eredményekkel kecsegtető) fejlesztéseket tudjanak felmutatni, így ebből az aspektusból is sokszor egyszerűbb a már máshol kipróbált szakpolitikákhoz nyúlni. Azzal pedig, hogy egy adott intézkedéscsomag más városokban is sikeres volt, könnyebb igazolni a még kezdeti fázisban lévő programokat (Clarke 2012).

A kutatások arra is rávilágítanak, hogy nem csak a szakpolitika jellemzői (mennyire volt sikeres az eredeti helyszínen, mennyire univerzális, könnyen alkalmazható más kontextusban stb.) hatnak annak terjedésére. Szerepet játszhatnak például a fentebb már említett városok közötti együttműködések, a tapasztalatmegosztást segítő szervezetek is. Ezt erősíti, ha a város vagy régió, ahonnan a szakpolitika „érkezik”, a célterület lakosai, fő véleményformálói, döntéshozói képzetében jó példaként, modellként, áhított elérendő célként jelenik meg. Ez megfigyelhető a közép-európai posztoszocialista országokban, így hazánkban is, ahol a rendszerváltozás után a „nyugat” egyfajta igazodási pont, a „nyugat utolérése” pedig univerzálisan megfogalmazott cél volt (Stenning, Hörschelmann 2008), aminek hatásai napjainkban is érzékelhetők a szakpolitika-alkotási, illetve -átvételi attitűdökben. A szakpolitikák átvétele emellett gyakran nem tudatos folyamat, például amikor egy szakember egy adott megoldáshoz nyúl, lehet, hogy abban a tudatban te-

szi, hogy az saját ötletből született, pedig talán valamikor régebben olvasott egy hasonló megoldásról, és most, bár tudtán kívül, de abból táplálkozik (Robinson 2015).

## Összegzés

A városfejlesztési szakpolitikák terjedése egy sok tényező által befolyásolt, összetett folyamat, amelynek megértése és tudatosabb szemlélése segíthet az esetleges buktatók, hibás interpretációk elkerülésében. A jelenség vizsgálata többféle elméleti keretrendszerben történhet. Ezek közül jelen tanulmányban négy olyat emeltem ki, melyek használata a városfejlesztési szakpolitikák vizsgálata esetében kevésbé elterjedt, vagy a magyar nyelvű földrajzi szakirodalomban kevésbé ismert. Emellett azonban számos olyan egyéb elmélet vagy módszertan létezik (például a paradigmaváltások elmélete vagy a hálózat kutatás), amelyek ugyan csak hozzájárulhatnak a jelenség jobb megértéséhez.

A bemutatott elméleti megközelítések áttekintése során felmerül a kérdés, hogy melyik mennyiben alkalmas arra, hogy a szakpolitikák terjedésének vizsgálatához használjuk, illetve hol vannak a korlátaik. A diffúziós modellezés esetében a legnagyobb problémát a túl sok ismeretlen változóból fakadó bizonytalanság jelenti. Felhasználhatóságát elsősorban a más jelenségekkel való analógiák felvázolásában, és ezáltal a könnyebb megértés elősegítésében látom. A kommunikációs modellek fogalomkészlete elsősorban a helyi léptékű esettanulmányok elkészítése során jelenthet segítséget az egyes szereplők közötti interakciók megértésében, azonban a nagyobb léptékű vizsgálatokban ez a szempont kevésbé hangsúlyos. A szakpolitika-alkotási elméletek elsősorban az egyes szakpolitikák helyben történő megvalósulását vizsgálják, ami szintén inkább kis léptékű vizsgálatok során ideális. Előnyük, hogy segítségükkel könnyen figyelembe vehetőek olyan meghatározó külső körülmények, mint például a politikai és a pénzügyi ciklusok; hátrányuk azonban, hogy a földrajzi térben zajló folyamatokra kevésbé vannak tekintettel, így a térbeli terjedés elemzésében kisebb segítséget jelentenek. A négy megközelítés közül a városfejlesztési szakpolitika-mobilitás fókuszál kifejezetten a városfejlesztési szakpolitikák terjedésére, így az előzőeknél sokkal specifikusabb a szemléletmódja. Hátránya azonban, hogy a többivel összehasonlítva nagyon fiatal, így kiforratlan koncepcióról van szó, illetve esetében igazából nem is beszélhetünk egy koherens elméletről, hanem inkább egy olyan interdiszciplináris tématerületről, amely próbálja a jelenség vizsgálatához szükséges ismereteket szintetizálni. Az eredmény nagyon hasonló vizsgálatának tárgyához, a szakpolitikákhoz: a szemléletmódot alkalmazó kutató ismeretei, diszciplináris háttere meghatározóan rányomja bélyegét a vizsgálat szemléletmódjára, módszereire, a főbb vizsgálati kérdésekre.

Úgy gondolom, mindegyik tárgyalt megközelítés számos olyan, fentebb részletezett tanulsággal szolgál, amelyet érdemes megfontolni, amikor a fejlesztés-



tések tervezésekor vagy megvalósításakor egy másik földrajzi hely példájából merítünk ihletet. A tanulságok rávilágítanak arra, hogy egy „jó gyakorlat” mobilizálódása sokszereplős folyamat. Elterjedése nem csupán a szakpolitika sikerességétől és széles körű adaptálhatóságától függ, éppen ennyire fontosak (mind az eredet-, mind a célterületen) a szereplők szándékai, motivációi, háttérismeretei, illetve a meglévő fejlesztéspolitikai környezet adottságai is.

## Jegyzet

- 1 Emellett gyakran fontos szempont, hogy a fogalomválasztás a (párt)politikától való megkülönböztetést is jelölheti. Sokan ugyanis a politika szóról inkább a pártpolitikára asszociálnak, nem pedig eredeti jelentésére, a közügyekkel történő foglalkozásra.
- 2 További használt fogalmak például a kategória (lásd de Jong et al. 2015) és a paradigma (lásd Egedy 2017).
- 3 Európai Városi Tudáshálózat (European Urban Knowledge Network).
- 4 Sőt, maga Hågerstrand is többször módosította, pontosította ezeket (Blaut 1977; Haggett 2006; Morrill 2005).
- 5 Abban az esetben, ha a fejlesztés olyan speciális tevékenységet igényel, amelyet csak bizonyos szereplő (önkormányzat, minisztérium, hatóság stb.) láthat el. A tömegközlekedés átszervezéséhez például szükséges a helyi tömegközlekedési társaság bevonása, a helyi építési szabályzat megváltoztatását igénylő projekt esetén az önkormányzat közreműködése, míg egy oktatási reformhoz az érintett iskolák fenntartójának engedélye.
- 6 Ezt láthatjuk a fenntartható város esetében a zöld mozgalmak, az okos városnál az IT cégek példáján is.
- 7 A kérdéskörrel részletesebben az „anti-politika” („*anti-politics*”) koncepciója foglalkozik (Clarke 2012).
- 8 Peter Haggett „Geográfia – Globális szintézis” c. könyvének (2001) magyar fordításában (2006) ez a terjedési forma ragályos terjedésként szerepel (Mányik Krisztina fordítása).
- 9 Az okos városok magyarországi terjedésénél például megfigyelhető, hogy mind központi szerepkörű városok (például Debrecen, Szeged), mind kisebb települések (például Baja, Monor) városfejlesztésében hangsúlyosan megjelent, míg minden hierarchiaszinten vannak olyan települések is, ahol egyáltalán nem találkozunk ezzel a koncepcióval (Árvai 2020).
- 10 Példaként említhető, hogy a döntéshozók, szakemberek egy része a másik város egyetemén tanult, sok embernek vannak baráti, rokoni, üzleti kapcsolatai a másik városban, vagy maga is gyakran megfordul ott munkavégzés, bevásárlás, ügyintézés, turizmus stb. céljából.
- 11 Úgymint közös intézmények, közös projektek, testvérvárosi megállapodások, vagy a városhierarchiában alá-fölé rendeltségi kapcsolatok.
- 12 Ez természetesen más innováció esetében is igaz.
- 13 Jól megfigyelhető volt ez a telefonok példáján az ezredforduló környékének Magyarországon: míg sok háztartásba csak akkoriban jutott el a vezetékes szolgáltatás, a jó hálózati lefedettséggel rendelkező területeken azt már elkezdte kiszorítani a mobiltelefon.
- 14 Springer Kiadó, sorozatszerkesztők: Peter Meusburger, Johannes Glückler (Ruprecht-Karls-Universität, Heidelberg).
- 15 Kodifikált/tacit, explicit/implicit, analitikai, szintetikus, szimbolikus, tényszerű, orientációs stb. tudás (Meusburger 2017).
- 16 A skála legszélén áll az a tudás, amelyet semmilyen módon nem lehet átadni.
- 17 Sűrű helyi kapcsolati hálók és turbulens tudásáramlás (Sebestyén, Parag, Kruzslíc 2011).
- 18 Nem szabad elhanyagolni a kommunikációs folyamat számos egyéb érzelmi és pszichológiai vetületét sem (Meusburger 2017).

- 19 Ez a vállalati versenyből jól ismert dinamika nagyon hasonlít a tudományos életben zajló folyamatokhoz is (Gyuris 2014a).
- 20 A kérdést tovább bonyolíthatja az, hogy a városfejlesztési szakpolitikák közjóságnak tekinthetők-e (Gyuris 2014a).
- 21 A városfejlesztés multidiszciplináris szakmai környezetében ez különösen gyakran előfordulhat.
- 22 Bizonyos jó hírnévvel rendelkező helyeken (például híres egyetemvárosokban) keletkezett tudásról például gyakran eleve feltételezzük, hogy az jó (Meusburger 2014).
- 23 Ez a megközelítés jól egybecseng a politika és a szakpolitika fentebb bemutatott megkülönböztetésével is.
- 24 Jelen értelmezésemben egy-egy ciklust az eredmények értékelése zár le.
- 25 Például az okos város koncepciója Magyarországon egy tervezési ciklus közepén jelent meg, ennek ellenére számos település reagált erre, és (legalább részben) adaptálta ezt a koncepciót (Árvai 2020).
- 26 Kingdon elméletében nagy hangsúlyt fektet a problémafelismerésre. Amíg ugyanis ez nem történik meg, csak egy körülményről beszélhetünk, amelyhez nem kapcsolódik értékítélet. Akkor válik mindez megoldandó feladattá, ha valamilyen esemény hatására mindez problémaként kerül megfogalmazásra. Ez lehet egy váratlan esemény (jó példa erre a reptéri biztonsági ellenőrzések szigorítása a 2001-ben bekövetkezett tragikus gépeltérítések után, vagy az atomerőművek biztonsági kockázatainak felülvizsgálata a 2011-es fukusimai atomerőmű-balesetet követően), de egyes érdekcsoportok hosszas lobbitevékenysége is eredményezheti (ezt láthatjuk például a környezetvédelmi kérdések esetében). Mindez egybecseng Foucault problematizálás-értelmezésével (Gyuris 2014b).
- 27 Természetesen más tudományágak kutatói is foglalkoznak a témával, de legtöbbször a geográfusok vannak (Cook 2015).
- 28 A magyar nyelvű szakirodalomban erre az irányzatra mindmáig kevés figyelem irányult, emiatt széles körben elfogadott magyar fordítása sem alakult még ki.
- 29 Egy szakpolitika sikeressége nehezen mérhető. Ennek egyik eszköze indikátorok meghatározásával annak vizsgálata, hogy az előre kitűzött célt elérte-e, azonban ekkor nehezen lehet számolni az időközben bekövetkező, előre nem várt eseményekkel. Nem nevezhetünk például csupán azért sikertelennek egy turizmusélnévkítési intézkedéscsomagot, mert az előzetesen meghatározott cél szerint 2020 első félévében a vendégforgalomnak meg kellett volna haladnia az egy évvel korábbi értéket, és ez nem teljesült.
- 30 Baker és Temenos (2015) azt is felveti a kutatások jövőbeli irányaként, amikor a szakpolitikák helyben, egy adott szervezet (például önkormányzat, minisztérium) különböző részelei között adódnak át.

## Irodalom

- Árvai A. (2020): *Az okos város koncepció megjelenése a magyar nagyvárosok fejlesztési stratégiáiban*. Kézirat
- Baker, T., Temenos, C. (2015): Urban Policy Mobilities Research: Introduction to a Debate. *International Journal of Urban and Regional Research*, 4., 824–827. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.12252>
- Bathelt, H., Glückler, J. (2012): *Wirtschaftsgeographie. Ökonomische Beziehungen in Räumlicher Perspektive*. Ulmer, Stuttgart
- Blaut, J. M. (1977): Two Views of Diffusion. *Annals of the Association of American Geographers*, 3., 343–349. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8306.1977.tb01146.x>
- Clarke, N. (2012): Urban policy mobility, anti-politics, and histories of the transnational municipal movement. *Progress in Human Geography*, 1., 25–43. <https://doi.org/10.1177/0309132511407952>
- Cook, I. R. (2015): Policy Mobilities and Interdisciplinary Engagement. *International Journal of Urban and Regional Research*, 4., 835–837. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.12256>
- Crivello, S. (2015): Urban Policy Mobilities: The Case of Turin as a Smart City. *European Planning Studies*, 5., 909–921. <https://doi.org/10.1080/09654313.2014.891568>

- de Jong, M., Joss, S., Schraven, D., Zhan, C., Weijnen, M. (2015): Sustainable-smart-resilient-low carbon-eco-knowledge cities; making sense of a multitude of concepts promoting sustainable urbanization. *Journal of Cleaner Production*, 25–38. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2015.02.004>
- Egedy T. (2017): Városfejlesztési paradigmák az új évezredben – a kreatív város és az okos város. *Földrajzi Közlemények*, 3., 254–262.
- Frey, O. (2011): Stadtkonzepte in der Europäischen Stadt: In welcher Stadt leben wir eigentlich? In: Frey, O., Koch, F. (Hrsg.): *Die Zukunft der Europäischen Stadt: Stadtpolitik, Stadtplanung und Stadtgesellschaft im Wandel*. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 380–415. [https://doi.org/10.1007/978-3-531-92653-7\\_22](https://doi.org/10.1007/978-3-531-92653-7_22)
- Gravert, A., Günzel, M., Wiechmann, T. (2019): Wie entstehen Themen in der Planungswissenschaft? *Raumforschung und Raumordnung*, 3., 1–16. <https://doi.org/10.2478/rara-2019-0010>
- Gyuris F. (2014a): A közjavak térbelisége. *Tér és Társadalom*, 4., 15–39. <https://doi.org/10.17649/TET.28.4.2650>
- Gyuris, F. (2014b): *The Political Discourse of Spatial Disparities*. Springer, Cham <https://doi.org/10.1007/978-3-319-01508-8>
- Haggett, P. (2006) [2001]: *Geográfia – Globális szintézis*. Typotex, Budapest
- Hesse, M. (2010): Wie kommen Themen in die Welt? Über Diskurs und gesellschaftliche Resonanz der Raumforschung. In: ARL [Akademie für Raumforschung und Landesplanung]: *Ausgewählte strategisch bedeutsame Themen für die Arbeit der ARL*. Hannover, 49–57.
- Hogwood, B. W., Peters, B. G. (1982): The Dynamics of Policy Change: Policy Succession. *Policy Sciences*, 3., 225–245. <https://doi.org/10.1007/BF00136398>
- Hýľlová, L., Slach, O. (2018): The Smart City is landing! On the geography of policy mobility. *GeoScape*, 2., 124–133. <https://doi.org/10.2478/geosc-2018-0013>
- Jakobi Á. (2001): Hagyományos és új területi egyenlőtlenségek a hazai szakirodalom tükrében. In: Szentmarjay D., Tóth J. (szerk.): *Geográfus Doktoranduszok VI. Országos Konferenciája*. Pécsi Tudományegyetem Természettudományi Kar Földrajzi Intézet, Pécs, 1–11.
- Jann, W., Wegrich, K. (2007): Theories of the Policy Cycle. In: Fischer, F., Miller, G. J., Sidney, M. S. (eds.): *Handbook of Public Policy Analysis*. Routledge, New York <https://doi.org/10.4324/9781315093192>
- Kingdon, J. W. (1993): How Do Issues Get on Public Policy Agendas? In: Wilson, W. J. (ed.): *Sociology and the Public Agenda*. SAGE, 40–50. <https://doi.org/10.4135/9781483325484.n3>
- Kipfer, S., Keil, R. (2002): Toronto Inc? Planning the Competitive City in the New Toronto. *Antipode*, 2., 227–264. <https://doi.org/10.1111/1467-8330.00237>
- Kuus, M. (2015): For Slow Research. *International Journal of Urban and Regional Research*, 4., 838–840. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.12257>
- Lasswell, H. D. (1956): *The Decision Process: Seven Categories of Functional Analysis*. University of Maryland Press, Collage Park
- McCann, E., Ward, K. (2015): Thinking Through Dualisms in Urban Policy Mobilities. *International Journal of Urban and Regional Research*, 4., 828–830. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.12254>
- Meusburger, P. (2009): Spatial Mobility of Knowledge: A Proposal for a More Realistic Communication Model. *disP – The Planning Review*, 177., 29–39. <https://doi.org/10.1080/02513625.2009.10557033>
- Meusburger, P. (2014): Az egyetemvárosok tudásmiliője. In: Dúll A., Izsák É. (szerk.): *Tér-retegek. Tanulmányok a XXI. század térfordulatairól*. L'Harmattan, Budapest, 30–52.
- Meusburger, P. (2017): Spatial Mobility of Knowledge: Communicating Different Categories of Knowledge. In: Jöns, H., Meusburger, P., Heffernan, M. (eds.): *Mobilities of Knowledge*. Springer, Cham (Knowledge and Space 10.), 23–50. [https://doi.org/10.1007/978-3-319-44654-7\\_2](https://doi.org/10.1007/978-3-319-44654-7_2)
- Morrill, R. (2005): Hägerstrand and the 'quantitative revolution': a personal appreciation. *Progress in Human Geography*, 3., 333–336. <https://doi.org/10.1177/030913250502900311>
- Nemes Nagy J. (1985): Térbeli terjedési folyamatok és modelljeik. *Földrajzi Értesítő*, 4., 377–389.
- Nemes Nagy J. (2009): *Terek, helyek, régiók. A regionális tudomány alapjai*. Akadémiai Kiadó, Budapest
- Nikodémus A. (1991): A térbeli diffúzió problémája és alkalmazási lehetőségei. *Földrajzi Értesítő*, 1–2., 7–24.
- Ouředníček, M. (2016): The relevance of “Western” theoretical concepts for investigations of the margins of post-socialist cities: the case of Prague. *Eurasian Geography and Economics*, 4–5., 545–564. <https://doi.org/10.1080/15387216.2016.1256786>

- Peck, J. (2011): Geographies of policy: From transfer-diffusion to mobility-mutation. *Progress in Human Geography*, 6., 773–797. <https://doi.org/10.1177/0309132510394010>
- Peck, J., Theodore, N. (2010): Mobilizing policy: Models, methods, and mutations. *Geoforum*, 2., 169–174. <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2010.01.002>
- Rink, D., Haase, A. (2018): Stadtkonzepte – Die Idee des Bandes. In: Rink, D. Haase, A. (Hrsg.): *Handbuch Stadtkonzepte. Analysen, Diagnosen, Kritiken und Visionen*. UTB, Stuttgart, 7.–22.
- Robinson, J. (2015): ‘Arriving At’ Urban Policies: The Topological Spaces of Urban Policy Mobility. *International Journal of Urban and Regional Research*, 4., 831–834. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.12255>
- Sebestyén T., Parag A., Kruzslíc F. (2011): Feltalálói kapcsolatok szerepe a high-tech szektorban. Sokféleség és specializáció a hálózatok tükrében. *Tér és Társadalom*, 3. 79–99. <https://doi.org/10.17649/TET.25.3.1862>
- Shearmur, R. (2012): Are cities the font of innovation? A critical review of the literature on cities and innovation. *Cities*, Supplement 2., S9–S18. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2012.06.008>
- Stenning, A., Hörschelmann, K. (2008): History, Geography and Difference in the Post-socialist World: Or, Do We Still Need Post-Socialism? *Antipode*, 2., 312–335 <https://doi.org/10.1111/j.1467-8330.2008.00593.x>
- Simon, H. A. (1947): *Administrative Behavior. A Study of decision-making Process in administrative Organisations*. New York, Macmillan (Idézi: Jann, Wegrich 2007)
- Temenos, C., Ward, K. (2018): Examining Global Urban Policy Mobilities. In: Harrison, J., Hoyler, M. (eds.): *Doing Global Urban Research*. Sage, 66–80.