

TÁJGAZDÁLKODÁS A SKÓT SZAKPOLITIKÁKBAN

VALÁNSZKI ISTVÁN^{1*}, JOMBACH SÁNDOR¹, FILEPNÉ KOVÁCS KRISZTINA¹

¹ Szent István Egyetem, Tájtervezési és Területfejlesztési Tanszék

*e-mail: valanszki.istvan@tajk.szie.hu

Absztrakt

Napjainkban mind a hazai, mind a külföldi szakpolitikákban gyakran használt fogalom a tájgazdálkodás. A legtöbb esetben azonban a szó mögötti jelentéstartalom nagyon homályos, néhányszor teljesen hiányzik, inkább csak a kifejezés divatossága miatt használják. Kutatásunk során olyan kérdésekre kerestük a választ, mint: Milyen szakpolitikák és milyen területi szinteken használják a tájgazdálkodást? Hogyan értelmezik az egyes szakpolitikák a fogalmat? Mintaterületként Skóciát választottuk, mivel az ottani tájjal és tájgazdálkodással kapcsolatos politikaalkotási és tervezési rendszer nagyon fejlettnak tekinthető, így mintaként szolgálhat hazánk számára is. A kutatás kiterjedt a szakpolitikai és tervezési eszköztárak teljes szabályozói, jogszabályi palettájára (törvények, rendeletek, határozatok, stratégiai tervek, stratégiák, irányelvek, programok, akciótervek), valamint az összes területi szintre (országostól a kistérségi/járási szintig bezárólag). A kutatás alapján mind általános, mind pedig szakterületi következtetéseket tudunk leszűrni, melyek hasznosíthatóak lehetnek hazai körülmények között is.

Bevezetés

A tájgazdálkodás fogalmát széles körben alkalmazzák különböző szakpolitikákban, valamint a tervezés, a politikaalkotás különböző területi szintjein. A nemzetközileg is széleskörű alkalmazás ellenére a fogalom értelmezése jelentős eltéréseket mutat. Dániai és portugáliai közelmúltbeli kutatások (Pinto-Correia és Kristensen 2013) hangsúlyozzák, hogy a tájgazdálkodás jelentését a különböző szereplők, érintettek érdekei jelentősen befolyásolják. A tájgazdálkodás definíciója körüli bizonytalanságok egyik fő forrása a különböző tájfogalmak egymás mellett élésében rejlik (elsősorban nemzetközi szinten). Számos szerző rávilágít arra, hogy a táj fogalmának definiálására sok lehetőség létezik (Jombach 2014). Néhány kutató hangsúlyozza továbbá, hogy az egyes országokban szintén eltérő tájfogalmakat használnak (Palang et al. 2006).



Az európai kontextusban a tájgazdálkodás (landscape management) definíciója a következő: „...action, from a perspective of sustainable development, to ensure the regular upkeep of a landscape, so as to guide and harmonise changes which are brought about by social, economic and environmental process” (Council of Europe 2000, Chapter I, Article 1, e). A magyar fordítás alapján: „a fenntartható fejlődés szempontjából olyan tevékenységet jelent, amelynek célja a táj rendszeres fenntartása. Célja, hogy a társadalmi, gazdasági és környezeti folyamatok által előidézett változásokat irányítsa és összhangba hozza.” (2007. évi CXI. törvény, I. fejezet, 1. cikk, e).

Számos kutató kiemeli a közösségek, a helyi döntéshozók jelentőségét a tájgazdálkodás folyamatában (Scott és Shannon 2007). Az utóbbi években több tudományos modell és lehetőség született a közösségi részvétel szerepének növelésére a tájtervezés és a tájgazdálkodás terén (Primdahl, Kristensen és Swaffield 2013). Ugyanezen szerzők azonban arra is rámutatnak, hogy ez a folyamat sokkal előrehaladottabb a tudományos modellekben, mint ahogyan azokat a tervezés és gazdálkodás során a gyakorlatban alkalmazzák. A témakör szempontjából fontos kérdés a tájgazdálkodás megfelelő területi szintjének megtalálása. A korábbi kutatások rámutattak arra, hogy az európai kistérségi szint (Magyarország esetében az Európai Unió szerinti LAU1, azaz a kistérségi, illetve a járási szint) megfelelő a tájgazdálkodási programok gyakorlatba ültetéséhez.

Hazánkban az elsősorban agrártudományokkal foglalkozó kutatók körében népszerű a tájgazdálkodás, mely esetükben főként „környezet- és tájgazdálkodást” jelent. Belényesi (2008) meghatározásában a környezet- és tájgazdálkodás legfontosabb jellemzője, hogy a helyi adottságokhoz legjobban illeszkedő tevékenységeket, gazdálkodási formákat keres és alkalmaz, úgy hogy közben figyelembe veszi az adott táj gazdasági, környezeti, társadalmi és regionális funkcióit egyaránt. Ángyán (2004) értelmezésében a környezet- és tájgazdálkodás a „multifunkcionális” mezőgazdálkodással egyenlő, melyben a hagyományos termelési feladatok mellett megjelennek a környezeti, társadalmi, foglalkoztatási és kultúrfeladatok. Tájépítészek, tájtervezők körében Csemez (1996) definíciója alapján a tájgazdálkodás a tájrehabilitáció, a természetvédelem, a tájvédelem, a környezetvédelem és a fenntartható területfejlesztés összhangjának megteremtését jelenti. Filepné Kovács (2013) kibővítette ezt a definíciót azzal, hogy a tájgazdálkodás során a tájhasználatok olyan rendszerét kell kialakítani, mely segíti a táj harmonikus működését, a tájfunkciók sokrétű, hosszútávon fenntartható működését, továbbá törekszik a társadalom mindenkori igényeinek kielégítésére.

Mintaterület

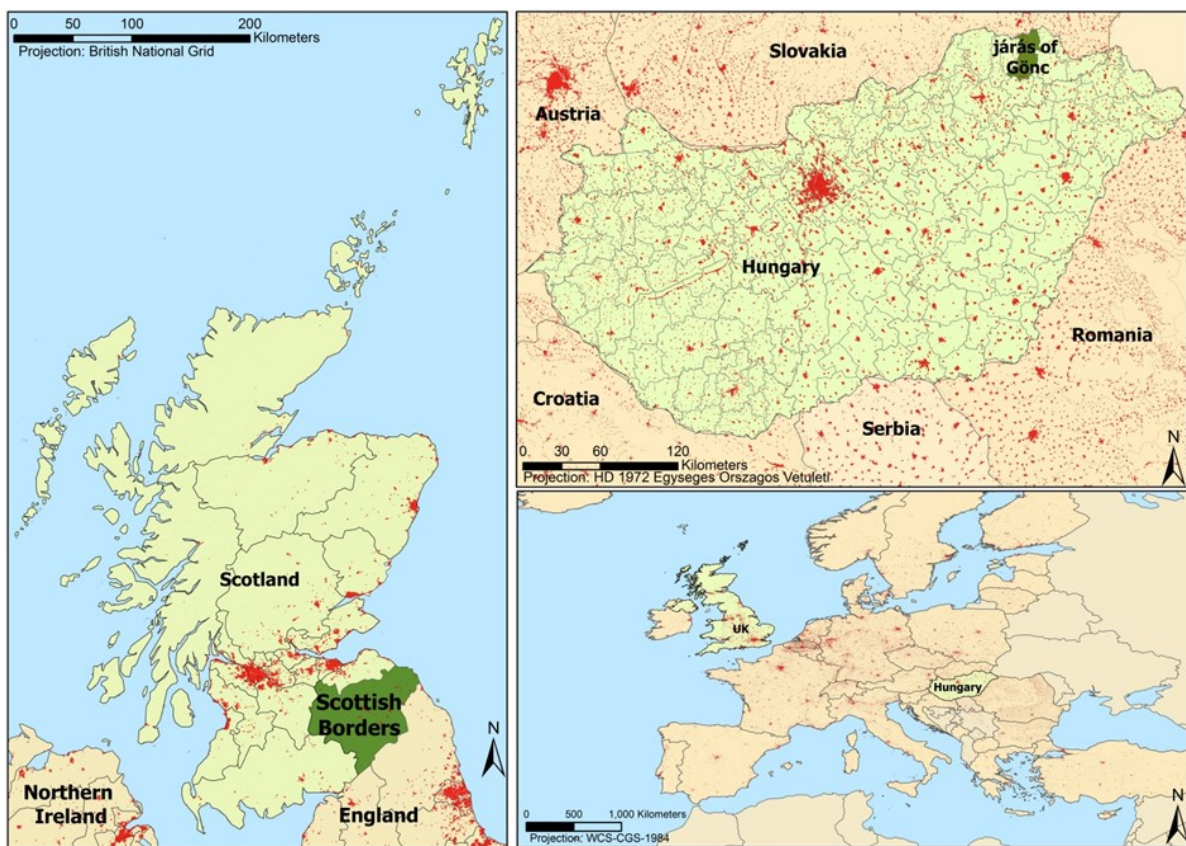
A kutatás során Magyarország és Skócia tájgazdálkodást érintő szakpolitikai rendszerét elemeztük. A legteljesebb eredmény eléréséért a legkisebb közigazgatási térségi szintig terjedő politikákat, dokumentumokat vontuk az vizsgálatba. Magyarországnál ez a szint a járást, míg Skócia esetében az Európai Unió által alkalmazott LAU1 kategóriát jelentette.

A hazai mintaterületként a Gönci járást, míg Skóciában a Skót-határvidéket jelöltük ki (1. ábra). Választásunkat indokolta, hogy a két ország között jelentős különbségek vannak a



tájjal és tájgazdálkodással kapcsolatos politikaalkotási és tervezési rendszer tekintetében, így átfogóbb képet kaphattunk a tájgazdálkodáshoz köthető politikákról. A több évtizedes törekvések ellenére, Magyarország tervezési, szakpolitikai modelljében – a többi kelet-közép-európai volt szocialista országhoz hasonlóan – még mindig domináns a felülről lefelé irányuló, úgynevezett „top-down” gyakorlat és struktúra (Wurzel et al. 2013). Ezzel szemben Skócia egy jellemzően alulról fölfelé irányuló, azaz „bottom-up” modellt képvisel mind a környezettervezés, mind pedig a területi tervezés terén. Ugyanilyen modellt azonosíthatunk a jelenlegi skót tájtervezési, tájgazdálkodási és tájvédelmi rendszerben is (Scott 2011).

A vizsgált országok politikaalkotói-döntéshozói rendszerei közötti markáns különbségek ellenére, a Gönci járás és a Skót-határvidék nagyon hasonló helyzetben van saját országán belül. Ezen hasonlóság a következőkben érhető tetten: perifériális, határ menti elhelyezkedés; izolált lokáció a nagyobb városoktól, gazdasági térségektől; mezőgazdasági és természetközeli területek dominanciája a területhasználatban. Mindezek alapján tehát tipikus vidéki térségek, melyekről általában elmondható, hogy az országok hátrányos helyzetű részeihez tartoznak. A Magyarország és Skócia közötti különbségek, ugyanakkor a mintatárségek közötti hasonlóságok miatt összevetésük megfelelően választás a kutatás számára.



1. ábra: A magyar és a skót mintaterület elhelyezkedése országos/nemzeti és nemzetközi kontextusban (CORINE Land Cover 2006 alapján saját szerkesztés)



Módszerek

A kutatás 2013 nyarán történt, így az eredmények az akkor érvényben lévő (esetleg elfogadás alatt lévő) dokumentumokon alapulnak. A munka során a következő klaszterekbe soroltuk az elemzett szakpolitikai dokumentumokat:

- erdészet,
- környezetvédelem és energiagazdálkodás,
- mezőgazdaság,
- tájépítészet (tájtervezés és kulturális örökség),
- természetvédelem és biodiverzitás,
- területrendezés,
- terület- és vidékfejlesztés.

A részletes irodalmi áttekintés, elemzés elején összeállítottuk azon kulcskérdések körét, melyek segítenek megérteni, értelmezni az egyes dokumentumok hatáskörét, célrendszerét, eszközkészletét. Ezen kulcskérdések a különböző tájgazdálkodás megközelítések feltárásához is hozzájárulnak:

- Mit hivatott szabályozni, megoldani a politikai eszköz?
- Milyen tevékenységeket, ajánlásokat tartalmaz, és milyen területi szintet céloz meg (országos/nemzeti, regionális, megyei, kistérségi/járási)?
- Ki felelős és hogyan a hatékony végrehajtásért?
- Hogyan közelíti meg a tájgazdálkodás fogalmát a szakpolitikai dokumentum (közvetlenül befolyásoló, közvetve befolyásoló, nem befolyásoló)?
- Milyen tájgazdálkodást érintő potenciális hatásai vannak az eszköz alkalmazásának?
- Hogyan értelmezi/interpretálja a tájgazdálkodás fogalmát a dokumentum?
-

A szakpolitikai csoportosítás mellett a másik típusú kategorizálás alapját az képezte, hogy az adott dokumentumban megjelenik-e a tájgazdálkodás, és amennyiben igen, milyen mélységig foglalkozik vele, milyen hatása lehet a tájgazdálkodás jelentéstartalmára.

Eredmények

Általános eredmények

A szakpolitikai dokumentumok elemzésébe a Gönci járást érintően összesen 54 dokumentumot vontunk be (jogszabályok, stratégiák, fejlesztési dokumentumok stb.), melyek közül 34 országos szinten operál. A Skót Határvidék esetében 42 politikai dokumentumot azonosítottunk, melyekből 20 országos/nemzeti szinten funkcionál.

Összesített eredményeinket a 1. táblázat tartalmazza. A kutatásaink alapján látható, Magyarországon a terület- és vidékfejlesztés, Skócia esetében viszont a területrendezés terén a legfrekvenciáltabb. Amennyiben csak a tájgazdálkodás fogalmát „közvetlenül befolyásoló” szakpolitikai dokumentumokat nézzük (Magyarországot és Skóciát összesítve), a következő sorrend állítható fel a szakterületek között: 1. tájépítészet (tájtervezés és



kulturális örökség), 2. terület- és vidékfejlesztés, 3. területrendezés. Az eredmények azt is mutatják, hogy Skócia esetében a tájépítészeti szakterület sokkal gyakrabban és közvetlenebbül interpretálja a fogalmat, mint a magyarországi. Ezzel szemben a hazai terület- és vidékfejlesztés a skóthoz képest számottevően többet foglalkozik a tájgazdálkodással.

1. táblázat: Az elemzésbe vont politikai dokumentumok megoszlása az egyes szakpolitikai területek között, valamint a tájgazdálkodás fogalmára gyakorolt hatásuk (B=közvetlenül befolyásoló; KVB=közvetve befolyásoló; N=nem befolyásoló)

			"Tájás" szakpolitikák	
			Magyar-ország	Skócia
Tudományterületek / Szakpolitikai területek	Mező-gazdaság	B	0	0
		KVB	0	3
		N	3	3
	Környezetvédelem és Energiagazdálkodás	B	0	0
		KVB	0	0
		N	9	7
	Erdészet	B	0	1
		KVB	0	3
		N	3	2
	Tájépítészet (tájtervezés és kulturális örökség)	B	1	5
		KVB	0	1
		N	4	2
	Természetvédelem és Biodiverzitás	B	0	0
		KVB	1	0
		N	3	2
	Terület- és vidékfejlesztés	B	3	0
		KVB	2	1
		N	19	3
Területrendezés és Területhasználatok	B	3	0	
	KVB	0	0	
	N	3	9	

A nemzetközi összehasonlítás alapján továbbá arra a következtetésre jutottunk, hogy Magyarországon a tájgazdálkodás, és ezzel szoros összefüggésben az egész tájhoz köthető politika jellemzően a terület- és vidékfejlesztési területbe integrálódik, míg Nyugat-Európában (jelen esetben a skóciai példára alapozva) a fogalom sokkal inkább az önálló és stabil táj(szak)politika terén jelenik meg, jól elválaszthatóan egyéb politikai területektől.

Az előbbieken bemutatott különbözőségek mellett azonban több közös vonást, trendet is azonosítottunk a két mintaterület esetében a tájgazdálkodás értelmezése és megvalósítása



terén egyaránt. Noha a közösségi részvétel mértéke eltérő, mindkét országban felfedezhető az egyre intenzívebb törekvés, igény a helyiek bevonására a tájgazdálkodást (is) célzó politikaalkotás során. Ennek ellenére ez az elhatározás viszonylag kevés esetben realizálódik a valódi működés során (például járási, kistérségi stratégiák, tájgazdálkodáshoz köthető tervek megalkotásánál). Szakpolitikáktól függetlenül a tájgazdálkodás közös vonása, hogy minden esetben a változások, a kezelés pozitív katalizátoraként, támogatandó folyamatként interpretálják. Kiváló megnyilvánulása ennek, hogy a mezőgazdasági, valamint a táj- és természetvédelmi érdekek összekapcsolásaként értelmezi a tájgazdálkodást.

Szakpolitikai területenkénti specifikus eredmények

A politikai dokumentumok szintéziséből az alábbiakban szakterületeként ismertetjük az eredményeinket az előbbieken már ismertetett csoportosítás szerint.

A főbb agrárpolitikai dokumentumok a tájgazdálkodás jelentését azonosítják a környezetbarát és hagyományos mezőgazdasági módszerekkel (Nemzeti Vidékstratégia 2012–2020). Mindkét vizsgált mintatárság agrárpolitikájára jelentős befolyással van az EU Közös Agrárpolitikája (CAP) és ezzel összefüggésben az agrár-környezetvédelmi intézkedések (Scottish Rural Development Programme 2007–2013). A következő, tájgazdálkodást közvetlenül érintő intézkedéseket azonosítottuk: olyan tájelemek (pl. sövények, gátak) kezelését szolgáló tevékenységek, melyek erősítik a tájszerkezeti funkciókat (pl. kapcsolat, összeköttetés), a környezetbarát gazdálkodási módok elfogadtatása, terjesztése, hagyományos tájszerkezet megőrzése, ökológiailag értékes területek védelme.

A környezetvédelemhez és energiagazdálkodáshoz kapcsolódó dokumentumok vizsgálata eltérő eredményeket mutat a két vizsgált ország esetében. Míg Skóciában a fogalom nem is említik, addig Magyarországon a vízgazdálkodási dokumentumok gyakran használják (Vidékfejlesztési Minisztérium 2012). Hazai kontextusban a tájgazdálkodás alatt az árterületeken végzett tradicionális gazdálkodást, területhasznosítási gyakorlatot értik (VÁTI Kft. 2005).

Az erdészet, erdőgazdálkodás terén Magyarország esetében csak közvetett utalásokat azonosítottunk a szakpolitikai dokumentumokban, melyek esetében a tájgazdálkodás elsősorban a vidéki térségek különböző tájhasználati formáinak (pl. erdők) összefogását, rendszerezését jelenti (Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium 2007). Skóciában azonban a tájgazdálkodás markánsan megjelenik az erdészeti dokumentumokban (Forestry Commission Scotland 2013).

A vizsgált országok tájpolitikájában különbségeket azonosítottunk a tájgazdálkodást illetően. Magyarország esetében közvetlenül a tájgazdálkodással, és annak jelentésével csupán egy jogszabály foglalkozik, mely az Európai Táj Egyezmény kihirdetéséről szól (2007. évi CXI. törvény). Skóciában ezzel szemben, számos tájgazdálkodással is foglalkozó dokumentumot azonosítottunk a szakpolitikai területen belül. A Tájkarakter Értékelések (Landscape Character Assessment) széleskörű alkalmazása az egész Egyesült Királyságban érezhetően elősegítette a tájgazdálkodási elvek, célok és feladatok integrálását a területi tervezés rendszerébe. A Countryside Agency és Scottish Natural Heritage (SNH) (2002)



jelentése alapján a Tájkarakter Értékelések már ekkor jelentősen hozzájárultak a tájgazdálkodáshoz Skóciában és Angliában egyaránt. Mindezek mellett, további szakpolitikai dokumentumok is a tájtervezés és a tájgazdálkodás szoros kapcsolatát hangsúlyozzák (Scottish Natural Heritage 2004, 2005). A Helyi Tájvédelmi Területek (Local Landscape Designations) kiváló eszközei a tájgazdálkodás gyakorlatban való alkalmazásának. A Skót Határvidék esetében ezen területekre készült program ajánlásokat tartalmaz a megfelelő helyi, térségi szintű tájvédelemre és tájgazdálkodásra, valamint a Különleges Tájképi Területek (Special Landscape Areas) kijelölésére (Land Use Consultants 2012). A Kiegészítő Tervezési Segédlet (Supplementary Planning Guidance) Helyi Fejlesztési Terve (Local Development Plan) főként a gazdálkodók, földtulajdonosok és helyi döntéshozók számára fogalmaz meg részletes tájgazdálkodási és tájvédelmi lehetőségeket, módszereket (Scottish Border Council 2012).

A természetvédelmi dokumentumok gyakran használják a tájgazdálkodást, mint a természet- és tájvédelem egyik eszközét (Nemzeti Fejlesztési Ügynökség 2007). Magyarországon főként a védett területek határ- és pufferzónáiban a különböző tájhasználatokat és gazdálkodási módszereket takarja, míg Skóciában a tájgazdálkodás fő céljaként a biodiverzitás megőrzését, védelmét, erősítését határozták meg (Scottish Border Council 2005).

A kutatás során különbséget azonosítottunk a hazai és a skót terület- és vidékfejlesztési szakpolitika dokumentumaiban a tájgazdálkodás értelmezését illetően. Míg Magyarországon nagyon gyakran használják az egyes dokumentumok a fogalmat (Nemzetgazdasági Tervezési Hivatal 2013), addig Skóciában csak elvétve találtunk említést a vizsgált anyagokban (Scottish Government 2005). A Nemzeti Vidékstratégia hangsúlyozza, hogy a tájgazdálkodás különösen fontos a vidéki térségek számára, mivel hozzájárulhat a tájdiverzitás növeléséhez (Vidékfejlesztési Minisztérium 2012), a vidéken élők életminőségének javításához, így a vidékfejlesztés hasznos eszköze lehet (Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium 2007).

Összegzés

Összegzésként megállapíthatjuk, hogy a vizsgált szakpolitikai dokumentumok alapján a tájgazdálkodás legfőbb, közös jellemzői a következők: fenntarthatóság, térségi lépték, a helyiek jelentősége, védelmi célok integrálása, hagyományok szerepe, interdiszciplinaritás.

A kutatás alapján kijelenthető, hogy a tájgazdálkodás használatának megoszlása az egyes szakterületek között jelentős eltéréseket mutat. Magyarországon a terület- és vidékfejlesztés, Skócia esetében viszont a területrendezés terén a legfrekvenciáltabb.

A szakpolitikai oldal elemzésekor két európai mintaterületet vetettünk össze. Az általánosíthatóbb eredmények eléréséhez a továbbiakban indokoltnak tartjuk egyéb országok, térségek bevonását a kutatásba. A bővítés a célok alapján kétféleképpen történhet: az európai kontextus erősítésével kizárólag a kontinensről, vagy a nemzetköziség, általánosíthatóság preferenciájával különböző kontinensről bevont mintaterületekkel.



Fontosnak tartjuk kiemelni, hogy a kutatást 2013-ban végeztük, azóta azonban történtek olyan változások, melyek befolyásolhatják eredményeinket. Magyarország esetében legjelentősebb ilyen dokumentum a nem régen elfogadott Nemzeti Tájstratégia (2017-2026) (Földművelésügyi Minisztérium, 2017).

Irodalomjegyzék

- Ángyán J. és Menyhért Z. (szerk.) (2004): Alkalmazkodó növénytermesztés, környezet- és tájgazdálkodás. Szaktudás Kiadó Ház, Budapest
- Belényesi M. (2008): A táj és tájgazdálkodás. In: Tamás János (szerk.): Agrárium és környezetgazdálkodás. Mezőgazda Kiadó, Budapest
- Csemez A. (1996): Tájtervezés – Tájrendezés. Mezőgazda Kiadó, Budapest
- Filepné Kovács K. (2013): Tájhasználati szempontok vidéki térségek versenyképességének értelmezéséhez. Doktori értekezés, Budapesti Corvinus Egyetem, Budapest
- Jombach S. (2014): Passzív képalkotó távérzékelés a tájkarakter-elemzésben. Doktori értekezés, Budapest
- Palang, H., Printsman, A., Konkoly Gyuró, É., Urbanc, M., Skowronek, E. és Woloszyn, W. (2006): The forgotten rural landscapes of Central and Eastern Europe. *Landscape Ecology* 21 (3), 347–357.
- Pinto-Correia, T. és Kristensen, L. (2013): Linking research to practice: The landscape as the basis for integrating social and ecological perspectives of the rural. *Landscape and Urban Planning*.
- Primdahl, J. Kristensen, L. S. és Swaffield, S. (2013): Guiding rural landscape change: Current policy approaches and potentials of landscape strategy making as a policy integrating approach. *Applied Geography* 42, 86–94.
- Scott, A. és Shannon, P. (2007): Local landscape designations in Scotland: opportunity or barrier to effective landscape management? *Landscape and Urban Planning* 81 (3), 257–269.
- Scott, A. (2011): Beyond the conventional: Meeting the challenges of landscape governance within the European Landscape Convention? *Journal of Environmental Management* 92 (10), 2754–2762.
- Wurzel, R. K., Zito, A. R. és Jordan, A. J. (2013): *Environmental Governance in Europe: A Comparative Analysis of New Environmental Policy Instruments* (285) Edward Elgar: Cheltenham
2007. évi CXI. törvény a Firenzében, 2000. október 20-án kelt, az Európai Táj Egyezmény kihirdetéséről
- Council of Europe (2000) *European Landscape Convention*. ETS No. 176 Council of Europe Publishing Division, Strasbourg
- Countryside Agency és Scottish Natural Heritage (2002) *Landscape Character Assessment – Guidance for England and Scotland*



- Forestry Commission Scotland (2013) Scottish Forestry Strategy: Implementation Plan (2013–16) and Progress Report (2012–13)
- Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium (2007) Új Magyarország Vidékfejlesztési Program 2007–2013
- Land Use Consultants (2012) Scottish Borders Local Landscape Designation Review
- Nemzeti Fejlesztési Ügynökség (2007) Nemzeti Fenntartható Fejlődési Stratégia
- Scottish Borders Council (2005) Scottish Borders Woodland Strategy – New Ways for Scottish Borders Trees, Woodlands and Forests
- Scottish Borders Council (2012) Supplementary Planning Guidance – Local Landscape Designations
- Scottish Government (2005) Rural Stewardship Scheme
- Scottish Natural Heritage (2004) Guidance on Local Landscape Designations
- VÁTI Kft. (2005) A Tisza Térség Területrendezési Tanulmányterve
- Vidékfejlesztési Minisztérium (2012) Nemzeti Vidékstratégia 2012–2020
- Földművelésügyi Minisztérium, Nemzeti Parki és Tájvédelmi Főosztály (2017): Nemzeti Tájstratégia (2017-2026)

