

Tudományos Diákköri Konferencia
Budapesti Corvinus Egyetem

Elszalasztott lehetőségek?

Az integrált szemlélet alkalmazásának jelentősége a magyar
önkormányzati döntéshozatalban

Szerzők:

Czibik Ágnes

Fazekas Mihály

Néray Bálint

Budapest, 2007 április 3.

Absztrakt

A tanulmány kettős célt követ, egyrészt önálló elméleti eredmények felmutatására, alátámasztására, tehát a városi versenyképesség és a társadalmi kohézió fogalmi tisztázására és összekapcsolására törekszik. Másrészt önálló empirikus következtetések megfogalmazását célozza meg, azaz két kiválasztott esettanulmány (Szegei Pólus Program, Corvin Sétány Program) széles körű, az elméleti megfontolások alapján végzett elemzését.

Elméleti következtetéseinket a városi versenyképesség és a társadalmi kohézió fogalmait övező viták áttekintése, valamint a vitás kérdésekre adott reakcióink után fogalmazzuk meg. Amellett érvelünk, hogy a két koncepció számos ponton összefonódik, amit teoretikus megközelítésben is alá lehet támasztani, ugyanakkor befolyásos nemzetközi szervezetek irányelvei, ajánlásai is ebbe az irányba mutatnak.

Empirikus következtetéseinket két egyedi és gondolatébresztő esettanulmány kvalitatív (interjúk, szöveges dokumentumok) elemzésének segítségével fogalmazzuk meg; induktív következtetések levonása helyett problémafelvetésre, a későbbi kutatások fókuszának orientálásra törekedtünk. A városfejlesztési, -rehabilitációs programok kialakításához vezető döntéshozatal, az ebben a döntéshozatalban alkalmazott szempontrendszer érdekelt minket. Kerestük annak direkt és indirekt jeleit, hogy a döntéshozatali mechanizmusok során felmerülnek-e az elméleti keretben kifejtett szempontok, az integrált megközelítés.

Eredményeink részben megerősítik hipotéziseinket. Az elemzett esettanulmányokban fellelhetők az integrált szemlélet megnyilvánulásai, azonban nem tekinthetők a bevett gyakorlat részének, egyes intézményekhez, személyekhez köthetők csupán. Szeged esetében a két szempontrendszer összekapcsolása meglehetősen kezdeti stádiumban van, ugyanakkor a VIII. kerület esetében egy komplexebb, integrált elemeket is tartalmazó programmal találkoztunk.

Tartalomjegyzék:

1. Bevezető	4
2. Elméleti keret	6
2.1 Versenyképességi keret, a városi versenyképesség értelmezése	6
2.2 Társadalmi kohézió – társadalmi kirekesztettség	17
2.3 Integrált szemlélet: elméleti érvek	25
2.4 Policy irányelvek	31
2.5 Magyar önkormányzatok lehetőségei	38
2.6 Empirikus kutatás hipotézisei	41
3. Empirikus rész	44
3.1 Módszertan	44
3.1.1. Általános módszertani kérdések	44
3.1.2 A kiválasztott esettanulmányok	45
3.1.3 Az esettanulmányok feltárásának módszertana	46
3.2 A Szegedi Pólus Program Esettanulmány	47
3.2.1 A pólusok elmélete	47
3.2.2 A pólusok Magyarországon	49
3.2.3 Szeged és a dél – alföldi régió	50
3.2.4 A Szegedi Pólus Program bemutatása	51
3.2.4.1 A stratégiaalkotás szereplői	52
3.2.4.2 A Szeged BIOPOLISZ Pólusprogram koncepciója, hangsúlyos elemei	54
3.2.5 Hipotézistesztelés	57
3.2.6 Az esettanulmány konklúziója	60
3.3 A Corvin Sétány Program	61
3.3.1. Rehabilitációs megfontolások	62
3.3.2 A Corvin Sétány Program bemutatása	64
3.3.2.1 A program előzményei	64
3.3.2.2 A stratégiaalkotás szereplői	65
3.3.2.3 A Corvin Sétány koncepció	67
3.3.2.4 A beavatkozás hangsúlyos elemei	69
3.3.3 Hipotézisvizsgálat	70
3.3.4 Konklúzió	75
4. Konklúzió	77
5. Hivatkozások	80
5.1 Irodalomjegyzék	80
5.2 Internetes hivatkozások	84
6. Mellékletek	87
6.1 Melléklet 1	87
6.2 Melléklet 2	89



Munkahelyteremtés hátrányos helyzetűeknek a fejlődő városközpontban BULL RING JOBS HUB, Birmingham (UK), (URBACT, 2007, 35.o.)

2003. szeptember 4-én nyitotta meg kapuit Birminghamben a Bullring bevásárlóközpont, amely Európa egyik legmonumentálisabb ilyen jellegű létesítménye. Lenyűgöző méretei és látványos építészeti megoldásai is figyelemre méltók, azonban nem kevésbé az a tény is, hogy a komplexum megnyitásával keletkezett 8000 állás egyharmadát hátrányos helyzetű (munkanélküli, leromlott területen élő, nő, etnikai kisebbség tagja) töltötte be.

Ez a példaértékű eredmény annak köszönhető, hogy már a nyitás előtt bő egy évvel egyeztetések kezdődtek az önkormányzat, különböző munkaügyi központok, civil szervezetek és a leendő üzletek tulajdonosai között, és a következőkre jutottak: a tulajdonosok felsorolták elvárásaikat leendő alkalmazottaikkal szemben, és vállalták, hogy nem fogják negatívan megkülönböztetni a hátrányos helyzetű jelentkezőket. A potenciális jelentkezők figyelmét felhívták az egy év múlva meghirdetendő állásokra, és ingyenes képzéseket indítottak, hogy felkészítsék őket a munkaadók igényeinek megfelelően, hogy reális eséllyel pályázhassanak. A programhoz szükséges forrásokhoz a bevont partnerektől és az Európai Regionális Fejlesztési Alapból jutottak hozzá.

A siker kulcsa a munkaerőpiac keresleti és kínálati oldalát képviselőkkel folytatott párhuzamos egyeztetés, a város minden – program szempontjából releváns – intézményével kiépített partnerség és a szükséges források megszerzése voltak.

1. Bevezető

Ha az ember sok időt tölt elméleti (közgazdasági, szociológiai, regionális földrajzi, stb.) munkák olvasásával könnyen támad az az érzése, hogy eltérő világokat ismer meg, hogy különböző jelenségek tárulnak fel ott, ahol igazából egy egységes, jóllehet rosszul körülhatárolható vizsgálati tárgy létezik. Különösen zavaró ez a benyomás akkor, ha az elméletek alkalmazására kerül sor, a valóság elemei nem akarnak megfelelni a tudományterületi elhatárolásoknak, az ember lépten-nyomon arra kényszerül, hogy átmerészkedjen a szomszédos, vagy éppen a távoli diszciplínák világába.

Éppen ezért mi arra vállalkoztunk, hogy átívelünk egy ilyen elméleti szakadékot: **összekapcsoljuk a városi versenyképesség és társadalmi kohézió fogalmait.** Ehhez természetesen előbb a két fogalmat kell tisztáznunk, áttekintenünk mindazt a sok teoretikus, empirikus problémát, amely a két koncepciót övezi, megértésüket nehezzé teszi. Ugyanakkor a nemzetközi városfejlesztési gyakorlatban számos, a mi elméleti megközelítésünket támogató érveléssel találkoztunk. Ezek kapcsán formálódott meg bennünk a gondolat, hogy következtetéseink alkalmazását, megvalósulását vizsgáljuk a hazai fejlesztéspolitikai gyakorlatban.

Így fogalmazódott meg bennünk az a **központi hipotézis** miszerint a magyar önkormányzatok nem ismerik fel a versenyképességi és társadalmi kohéziós szempontok összekapcsolásából származó potenciális előnyöket, így nem is alkalmaznak un. integrált szemléletet fejlesztéspolitikai döntéseik során. Ez a hipotézis magában foglal egy normatív állítást is, amely a kívánatos döntéshozatali szempontokra, eljárásokra vonatkozik, természetesen ezt a későbbiekben megfelelően alá kell támasztanunk elméleti, gyakorlati érvekkel.

Problémafelvetésünk relevanciáját elsősorban az adja, hogy láthatóak az általunk szorgalmazott szemlélet előnyei, számos beavatkozás, város-rehabilitáció sikerének kulcsa az integrált megközelítés. Különösen aktuális ez ma Magyarországon, mert egyszerre jelentkeznek a gazdasági növekedés, felzárkózás és a leszakadó, a társadalomtól elszigetelt csoportok problémái. Ugyanakkor rengeteget tanulhatunk más európai és nem európai országoktól, ahol már nagy mennyiségű tapasztalat halmozódott fel speciális városi problémák kezelésében. Ha ezeket a tapasztalatokat sikeresen tudjuk alkalmazni a hazai körülmények között, akkor lehetőségünk nyílik a gyorsabb fejlődésre, a társadalmi és gazdasági problémák sikeresebb megoldására. Képesek lehetünk a felhalmozódott társadalmi

feszültségekre megoldást találni úgy, hogy nem kell minden egyes fejlődési fokot végigjárnunk.

Ahhoz, hogy elérhessük kitűzött céljainkat, megfelelő részletezettséggel megfogalmazhassuk hipotézisünket, és ahhoz hogy kellő alapossággal tudjuk tesztelni azt - azonban még számos elméleti és gyakorlati megfontolást számba kell vennünk. **Első lépésben** a kiindulási fogalmainkat kell pontosítanunk, letisztítanunk, tehát meghatározzuk a később felhasznált városi versenyképesség és a társadalmi kohézió koncepciókat. **Második lépésben** az ezek összekapcsolódását bemutató elméleti érveket vesszük számba; ez tulajdonképpen a később használt kutatási szempontrendszer első alátámasztása. **Harmadik lépésben** a térségben legmeghatározóbb nemzetközi szervezetek ajánlásait, fejlesztéspolitikai irányelveit tekintjük át, ami a második alátámasztó érvrendszert szolgáltatja. **Negyedikként** a hazai önkormányzati fejlesztéspolitikai gyakorlatról ejtünk néhány szót, annak érdekében, hogy a korábbi absztrakt állítások hazai körülményeit megvilágítsuk. Ezen lépésen keresztül érkezünk el az **elméleti keretünket lezáró** lépéshez amelyben pontosítva, részletezve újra megfogalmazzuk hipotézisünket. Így már megfelelő elméleti felkészültséggel kezdhetünk kiválasztott esettanulmányaink részletes elemzésébe. Az **empirikus** eredményeinket tartalmazó fejezet **első részében** a Szegedi Pólus Programot kialakító döntéshozatali mechanizmusokon keresztül teszteljük hipotézis-rendszerünket. **Ezt követően** pedig a Corvin Sétány Program arculatát meghatározó fejlesztéspolitikai szempontok segítségével vizsgáljuk meg, hogy megállják-e helyüket hipotéziseink. **Legvégül** pedig a levont elméleti és empirikus következtetéseket vetjük össze, megfogalmazzuk végkövetkeztetéseinket.

2. Elméleti keret

2.1 Versenyképességi keret, a városi versenyképesség értelmezése

A területi alapú verseny koncepciója központi jelentőségű a kutatás szempontjából, de nem szabad szem elől tévesztenünk alapvetően **instrumentális jellegét**. Nem önmagáért kívánatos cél a város versenyképességének fönntartása és növelése, hanem azért, hogy általa biztosítható legyen a folyamatos gazdasági növekedés, következésképpen emelkedhessen az életszínvonal, a meglévő munkahelyeket megtarthassuk, újakat teremthessünk, lényegében az emberi jólétet növelhessük¹.

Sokat hangoztatott koncepcióval van dolgunk: politikusok, publicisták, szakemberek, stb. használják, érvelnek a segítségével mind gyakrabban az elmúlt 25-30 évben. Ez érthető is, hiszen országok, régiók, városok vállalattal való párhuzamba állítása azzal kecsegtet, hogy bonyolult összefüggéseket könnyen és gyorsan érthetővé tegyünk (Krugman, 1996b). Az évek során mégsem kristályosodott ki egy világos, jól definiált és egyértelműen mérhető koncepció. E helyett eltérő jelentéseket, mérési módokat ütköztetnek egymással, ami jelentősen megnehezíti, mind a közpolitikai diskurzust, mind a tudományos érvelést.

A legtöbb esetben még abban az alapvető kérdésben sem sikerült egyetértésre jutni, hogy azonosan viselkedik-e egy ország, régió vagy város a nemzetközi versengésben.² Ennek az az eredménye, hogy a **fogalmakat gyakran összemossák**, felcserélik. Sok helyen jelenik meg a versenyképesség, mint a gazdasági teljesítmény, fejlettség szinonim kifejezése, ami ugyan indokoltnak tűnik a két fogalom szoros kapcsolata alapján, mégis alapvetően téves, hiszen ezzel csupán egy már létező fogalmat – gazdasági fejlettség – címkézzük megtévesztő módon újra. Továbbá, a versenyképesség eredeti jelentése sokkal inkább összehasonlító jellegű, lényegében a versenytársakhoz képest relatíve jobb teljesítményt, jobb teljesítményre való képességet fejezi ki. Ezeknek a félreértéseknek és tisztázatlanságoknak egyik meghatározó oka, hogy elméleti szinten is jelentős vita folyik, és nagyok a nézeteltérések a

¹ Természetesen alapvetően megkérdőjelezhető, hogy a gazdasági növekedés hozzájárul-e egyáltalán az emberek boldogságának, jólétének növekedéséhez. Ennek a kérdésnek még érintőleges taglalása is meghaladná jelen tanulmány kereteit. Itt csak szeretném kihangsúlyozni, hogy ezt a kérdést lehetséges sok szempontból, paradigmából vizsgálni, és az egyszerűség és a feloldhatatlan konfliktusok elkerülése kedvéért a dolgozat során elfogadjuk a modern közgazdaságtan szemléletmódját az emberi jólétről.

² Amint azt a későbbiekben látni fogjuk: alapvetően másképp viselkednek a különböző területi egységek, tehát eltérően kell őket kezelni a versenyképesség szempontjából.

tudományos közösség tagjai között. A vitákról ad rövid áttekintést a következő néhány bekezdés:

Számos szerző, melyek közül Paul Krugman talán a legismertebb, érvel úgy, hogy a **versenyképesség csupán a vállalatok jellemzője**, következésképpen nem értelmezhető területi egységekre, mint a város, régió vagy ország (Krugman, 1996a és Krugman, 1996b). Jóllehet Krugman érvelésének döntő része az önálló valutával, monetáris politikával rendelkező országokra vonatkozik; következésképpen kevésbé alkalmazható régiók, városok közötti verseny esetében.³ Elméleti problémák felvetésén túl felhívja a figyelmet azokra a veszélyekre, melyek a területi verseny koncepciójának elfogadásából következnek, ugyanis ez könnyen vezethet a szabad-kereskedelmet korlátozó intézkedésekhez, vagy a helyi politikai vezetés által kijelölt stratégiai iparágak támogatásához a szabad verseny spontán mechanizmusaival szemben (lásd még: Begg, 1999). További veszélyt hordoz magában, hogy a területi egységek közötti verseny kihívásait hangsúlyozó érvelés a gazdasági kapcsolatokból származó kölcsönös előnyöket figyelmen kívül hagyja, így téves tanáccsal szolgál a döntéshozó számára (Urwin, 2006). Természetesen ezt az érvet tekinthetjük úgy is, mint egy a versenyképesség-kooperáció dichotómia meglétét hangsúlyozó kijelentést, ami viszont már nem a versenyképességi koncepció használhatósága elleni érv, hanem annak helyes használatára hív fel⁴.

Számos szerző azonban nem ért egyet a fenti kritikai megjegyzésekkel, és a **területi verseny koncepciójának használhatósága mellett érvel**; szerintük a nemzeti, városi környezet döntően befolyásolja a vállalatok versenyképességét, és ebből következően ezek vizsgálata számos fontos, új kérdéskör megragadását teszi lehetővé (Porter, 1998, 1995 és 1996). Ugyanakkor kérdéses, hogy mennyiben alkalmazhatóak a verseny és versenyképesség melletti érvek országokra, régiókra, városokra. Valószínűnek tűnik, hogy az önálló valutával rendelkező országok közötti verseny elsősorban komparatív előnyökön nyugszik; tehát kis mértékben jellemző rá a versengés, abban az értelemben, hogy az egyik szereplő előnye a másik kárát jelentené (Krugman, 1996b). Ezzel szemben a régiók vagy városok közötti verseny inkább abszolút előnyökön alapszik, ami azt is jelenti, hogy túl gyengék azok a mechanizmusok, amelyek a gyengébb termelékenységű terület versenyben maradását biztosítanák. Ez azt jelenti, hogy a területi verseny logikája és a vállalat analógiája

³ Krugman érvelésének gerincét lásd: Krugman 1996a és 1993, az erre adott kritikai válaszok áttekintését lásd: Boddy, 1999 és Camagni, 2002

⁴ Ezt a dichotómiát dolgozza ki meggyőző alapossággal, majd számos aktuális elemzést vezet le a következő könyv: Giffinger, 2005.

alkalmazható, hiszen egyes területek „csódbe mehetnek”, tehát elveszíthetik exportra termelő ágazataikat, lakosságuk jelentős részét, stb. (Camagni, 2002). Tehát lehetséges, hogy akár hosszabb távon is a fejlettebb, termelékenyebb régió a fejletlenebb, kevésbé termelékeny régió kárára gyarapodjon tovább.⁵

Ennek megfelelően arra az álláspontra helyezkedünk, hogy a **régiók, városok versenyben állnak egymással**, aminek eredményeként lehetnek vesztesek és nyertesek, amellett, hogy kérdéses: országokra is alkalmazható-e ez az érvelés (Lever-Turok, 1999). Azonban ezzel továbbra is homályban maradt a városi versenyképesség fogalmának pontos jelentése, mérésének módja, változását meghatározó tényezők.

Ezen kérdések megválaszolásához tekintsünk először a vállalati szintű versenyképesség meghatározását, hiszen ez jelenti az alapmetaforát a területi verseny meghatározásához:

„Egy vállalat számára a versenyképesség annak a képessége, hogy megfelelő termékeket és szolgáltatásokat megfelelő minőségben, megfelelő áron, a megfelelő időben tud termelni. Azt jelenti, hogy a fogyasztói igényeket hatékonyabban és eredményesebben elégíti ki.”

(DTI, 1995, 8. o. in Begg, 1999, saját fordítás)

Hogyha a fenti **definíciót megpróbáljuk területi egységekre közvetlenül alkalmazni** akkor a fogyasztói igények helyébe behelyettesíthetjük a telephelyet kereső és a már jelen lévő vállalatok igényeit, így máris egy közgazdasági logika szerint kezelhető koncepciót kapunk, ahol a területi egységek, legyenek azok városok vagy régiók versengenek a beruházások vonzásáért és megtartásáért, és ezen verseny során fölhasználják a rendelkezésükre álló eszközöket, úgy mint közösségi szolgáltatások, szabályozási, intézményi döntések, stb.⁶ Ez természetesen egy egyszerűbb gondolat kísérlet, mely a területi verseny csupán néhány lényeges elemét emeli ki, és nem képes megragadni az alapvető

⁵ Ezzel természetesen nem zártuk le azt a kérdést, hogy mennyiben tekinthetjük a régiók vagy városok közötti versenyt zéró-összegű játéknak, és hogy ebből milyen policy következtetéseket kell levonnunk. Ezekre a kérdésekre még visszatérünk a versenyképesség koncepciójának pontosabb kifejtését követően.

⁶ Lehetséges egyéb módon is kiindulni a vállalati szintű versenyképességből a városi versenyképesség definiálásának irányába. Például felfoghatjuk a városi versenyképességet úgy is, mint az adott területen működő vállalatok versenybeli teljesítményének összegét. Innentől nincs szükség újradefiniálni semmilyen elméleti fogalmat, csupán az aggregálás módját kell megfelelően alátámasztani (ez természetesen komoly problémákba ütközhet, de nem lehetetlen a megoldásuk). Ennek a fajta megközelítésnek az eredményeként értelemszerűen más típusú fogalmat kapunk, mint a későbbiekben részletezendő.

kölcsönhatást a helyi környezet jellemzői és az abban működő gazdasági szereplők gyengéi és erősségei között (Begg, 1999), továbbá számos egyéb problémát figyelmen kívül hagy: pontosan ki cselekszik? Milyen cél és döntési struktúrával? Stb.

Közelítsünk most a magasabb szerveződési szint felől: tekintsük most az országok szintjén értelmezett versenyképesség fogalmát. Természetesen nem szabad elfelejtenünk, hogy ez a fogalom a legproblematisabb, ez kapta a legtöbb kritikát a fölvetettek közül. Mégis remélhető, hogy segítségével egy lépéssel közelebb jutunk a keresett definícióhoz. Tehát nemzetek szintjén a versenyképesség az OECD definíciója szerint:

„Annak a mértéke, mennyire képes szabad és fair piaci viszonyok között olyan terméket és szolgáltatásokat előállítani, melyek a nemzetközi piacok próbáját kiállják, miközben a hosszú távon fönntartja és növeli lakosai reáljövedelmét.”

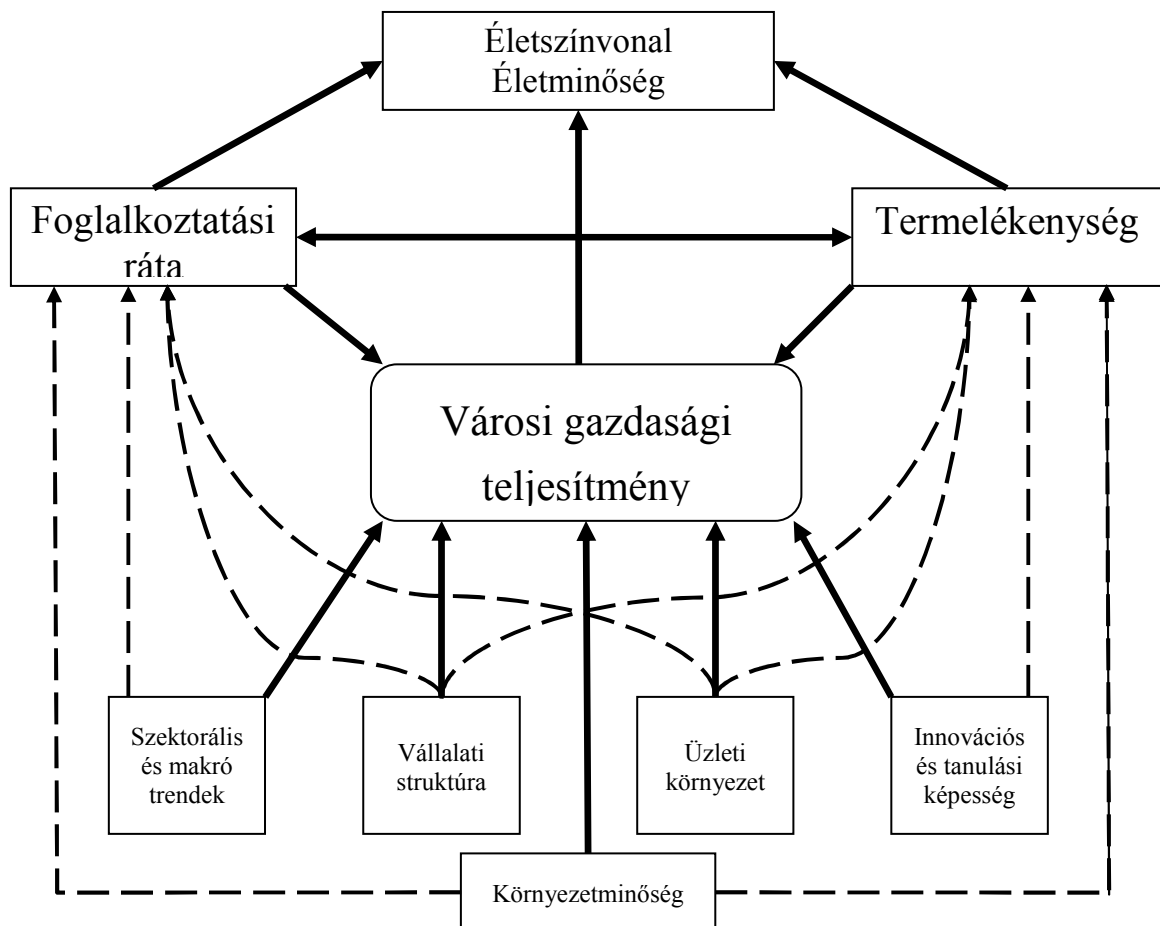
(DTI, 1995, 8. o. in Begg, 1999, saját fordítás)

A fenti definíció fölhívja a figyelmünket arra az **alapvető problémára**, hogy egy közigazgatási egység döntéshozói, legyen az ország, város, stb., elsősorban nem a vállalatok igényeit akarják kielégíteni, hanem a saját lakosaik hasznosságát tartják szem előtt, a közjó érdekében cselekszenek (amennyiben egy pozitív, és talán kicsit naiv előfeltételezéssel élünk). Vagy elképzelhető, hogy sokkal inkább a saját hasznosságukat, és újraválasztásuk valószínűségét maximalizálják (persze csak amennyiben elfogadjuk a bürokrácia-elmélet kiinduló tételeit, lásd: Downs, 1957, in Közgazdasági Szemle 1990). Ugyanakkor ez a definíció azt sugallja, hogy az adott terület lakosainak jóléte kizárólag a reáljövedelem függvénye, ami természetesen jelentős leszűkítése a jólét fogalmának, jóllehet így könnyen kezelhetővé és számszerűsíthetővé válik. A fenti problémák rávilágítanak arra, hogy a pontos megértés érdekében egy város versenyképességét csakis egy tágabb keretben értelmezhetjük, ahol a város célváltozói és instrumentális változói egyszerre vizsgálhatóak, egymással való kölcsönhatásaik elemezhetőek és a versenyképességet meghatározó faktorok is azonosíthatóak.

A fenti dilemmákból következik, hogy egy alkalmas versenyképességi koncepciónak a következő négy alapvető kérdésre kell tudni választ adnia, mely kérdések megválaszolása egyben a Krugman (Krugman, 1996a és Krugman, 1996b 1. fejezet) által felhozott kritikai megállapításokra egy részére is megoldást jelent:

- Ki cselekszik? Azaz ki is a tulajdonképpeni döntéshozó a verseny során?
- Milyen célrendszerrel rendelkezik ez a cselekvő?
- Milyen eszközök állnak a rendelkezésére a versenybeli pozíciójának befolyásolására
- Milyen területeken, külső körülmények között zajlik a verseny?

Lássuk akkor ezt az **átfogó versenyképességi koncepciót**, mely választ ad a fenti kérdésekre, továbbá, amit a tanulmány során, mint alapvető viszonyítási pontot fogunk tudni használni. Ennek ismertetésében nagyban támaszkodunk Begg, 1999 tanulmányára, jóllehet azt több fontos ponton kibővítjük; a koncepció lényegét a következő ábra foglalja össze nagyon szemléletesen:



1. ábra: **Városi versenyképesség modellje**
 Forrás: Begg, 1999 alapján, kibővítve⁷

⁷ A koncepciót, és így a fenti ábrát egyetlen elemmel bővítettük, ez a környezetminőség. Ennek a változtatásnak az indokoltágát kifejtjük egyrészt az alap-tényezők részletesebb bemutatásánál; másrészt megtalálható a környezeti feltételek és a versenyképesség, életminőség közötti kapcsolat alaposabb elemzése: Lengyel, 2004.

Ennek megfelelően, a **döntési folyamat célváltozója** az életszínvonal, életminőség, mely végső soron az adott terület lakosainak jólétét fejezi ki. Ezen életminőséget pénzbeli és nem pénzbeli tényezők is befolyásolják, és alapvetően a foglalkoztatás, termelékenység és a város gazdasági teljesítménye határozzák meg, melyek azonban egymással is szoros kapcsolatban vannak (Begg, 1999).

Az életminőség, életszínvonal javításában a városban élő egyének együttesen érintettek, tehát a **verseny során a város a cselekvő**. Ez nem jelenti azt, hogy ne lennének olyan szereplők, melyek nagyobb hatással lehetnének a város sorsát meghatározó döntésekre, ilyenek lehetnek az önkormányzat, egyes vállalatok, jelentősebb non-profit szervezetek. Ezen döntéshozók jelentősége, befolyása ugyanakkor annak függvényében változik, hogy milyen versenyképességi kérdéstről van szó, például a helyi adórendszer átalakítása vagy minőségi lakásállomány létrehozása.⁸ Nem szabad azonban leszűkíteni az egy-egy legmeghatározóbb szereplőre a cselekvőt, hiszen az érintettek kölcsönhatásai alapvetően meghatározzák döntési folyamatot.

Modellünk szerint az egész folyamat bemeneti oldalán a következő **öt alap-tényező** játszik meghatározó szerepet: szektorális és globális trendek, vállalati struktúra, üzleti környezet, innováció és tanulás, környezetminőség, melyek a városok közötti versenyben elfoglalt helyet határozzák meg. Tehát egy város számára **ezek megváltoztatása jelenti a lehetőséget a versenyképességi pozíciójának alakítására**. Lássuk most ezeket a tényezőket részletesebben:

Szektorális és makró gazdasági trendek: Ez azokat a tényezőket foglalja össze, melyek kívülről adóttak a város számára, és meghatározzák a benne folyó gazdasági tevékenységek szerkezetét, jellegét és mozgásterét. Alapvető jelentőségűek az egyes szektorok más szektorokhoz viszonyított relatív pozíciói, strukturális változásaik, melyek a város versenyképességének tipikusan hosszú távú meghatározói.⁹ Ugyanakkor egy város része az őt magába foglaló régióknak, országnak, tágabb térségnek, aminek természetes következménye, hogy ezen tágabb földrajzi egységek gazdasági teljesítménye befolyásolja, sok esetben döntően meghatározza a város gazdasági lehetőségeit, teljesítményét. Emellett ez a kapcsolat fordított irányban is fennáll, mivel egy város képes egy egész ország

⁸ A városok közötti verseny szereplőinek pontos meghatározása számos dilemmát felvet. Ezeknek a dilemmának egy érdekes dimenziója a város – szuburbia közötti interakció/verseny, melyről lásd részletesebben: Brothie et al, 1995, 11. fejezet

⁹ Ezek a gazdasági trendek ugyanakkor jelentős változásokat indukálnak a helyi kormányzati szervek mozgásterében azzal, hogy felértékelik a helyi kezdeményezések szerepét és csökkentik a nemzeti gazdaságirányítás hatékonyságát (Oatley, 1998 1. fejezet).

prosperitásához hozzájárulni, a növekedés motorjává lenni. Ugyanez a viszony intézményi szinten is megjelenik, hiszen a nemzeti politikák, gazdaság-politikák (pl.: adópolitika, minőségi szabályozás, stb.) megadják a város gazdasági aktivitásának átfogó kereteit.

Vállalati struktúra: Ez lényegében a helyi szinten tevékenykedő vállalatok tulajdonságainak összessége, mely tulajdonságok összeállnak egy rendszerré, ahol a részek összessége többet jelent, mint a részek pusztá összege. Ezek közül a legfontosabbak a vállalkozások tulajdonosi szerkezete, a döntési kompetenciák megoszlása, a különböző méretű vállalatok aránya, a piac szerkezete mind a helyi, mind a külső output piacokon, a vállalati szférát támogató pénzügyi intézmények fejlettsége, hatékonysága. Ezek mellett természetesen számos egyéb tényezőt is kiemelhetnénk, attól függően, hogy mi a fontosabb az elemzés szempontjából.

Üzleti környezet: Ez a fogalom azokat a tényezőket sűríti magába, melyek nincsenek a helyben tevékenykedő vállalatok direkt kontrollja alatt, mégis döntő befolyást gyakorolnak versenyképességükre és ezen keresztül a város versenyképességére, vonzerejére, mint befektetési hely, termelési bázis. Ide tartozik a termelés legtöbb input oldali tényezője, mint a munkaerő minősége, mennyisége, rugalmassága, az ingatlanpiac jellemzői, az alapvető közösségi és egyéb szolgáltatások elérhetősége, stb. Továbbá a tág értelemben vett szociális környezet, társadalmi kohézió¹⁰, a meglévő, vagy kialakulófélben lévő agglomerációs, klaszter hatások.

Innovációs és tanulási képesség: Számtalan gazdasági elemzés (pl.: Begg, 2002, Boddy-Parkinson, 2004) mutatott rá, hogy a közép- és hosszú-távú versenyelőny megszerzése és megtartása csakis innovatív, tudásalapú megújulás révén érhető el. Ennek az újítási, tanulási képességnek a meghatározó faktorait foglalja magába ez az alaptényező. Ezek között kiemelkedő jelentőségűek a különböző tudáshálózatok, melyek lehetővé teszik a tapasztalatok, ismeretek cseréjét, a lehetőségek megismerését, stb.; továbbá a kutatás-fejlesztési kapacitás, képesség, melyet koránt sem ír le kielégítően a K&F-re fordított pénzek mennyisége, mivel fontos tekintetbe vennünk számos olyan minőségi jellemzőt, melyek a K&F források felhasználásának hatékonyságát, az új eredmények gyakorlati átültetésének sebességét, stb. mutatják.

¹⁰ Pont ez a kapcsolat jelenti a dolgozat tényleges fókuszpontját, amit a következő fejezetben fogunk részletesebben kifejteni.

Környezetminőség: Magába foglalja a város és agglomerációjának mind természetes, mind épített környezetét. Ez a tényező tulajdonképpen a legtágabb keretet szolgáltatja a gazdasági aktivitás, az emberi élet számára. Ezen keret-jellegen túl azonban nem szabad elfelejtenünk, hogy önmagában is jelentős forrása lehet a versenyképességnek, foglalkoztatásnak, termelékenységnek. Ennek illusztrálásához elég csak egy olyan településre gondolnunk, melynek vonzerejét, és így gazdaságának alapját lényegében a természet szépsége, jó állapota adja.

A fenti 5 tényező természetesen egymással is kölcsönhatásban áll, egymás pozitív hatásait erősíti, vagy éppen gyengíti. Ugyanakkor sok esetben nehéz egy-egy konkrét jelenséget, tényezőt egyértelműen besorolni a fenti kategóriákba, de a többféle értelmezhetőség nem lehet akadálya annak, hogy számba vegyük a versenyképességet meghatározó faktorokat.

Eddig adósak maradtunk annak a kérdésnek a megválaszolásával, hogy a városok közötti **verseny pontosan milyen területeken** is nyilvánul meg, hogyan is lehet mérni a versenyképességet ezen megnyilvánulási területeken. Világos továbbá, hogy versenyhelyzetről csak akkor beszélhetünk, ha a szereplők egymással interakcióra lépnek, és döntéseik kölcsönösen befolyásolják a végső kimenetet (Varian, 2004, 24. fejt.).¹¹ Ennek megfelelően a városok a következő területeken versengenek egymással (Giffinger et al, 2003, 2. fejezet alapján kibővítvé¹²):

- **Beruházások** megszerzése, melyet nem csupán a beruházott összegek fejeznek ki, hanem a megtelepedett vállalati kompetenciák fontossága, jelentősége, továbbá a tevékenységek hozzáadott értéke is.
- **Képzett munkaerő és magas jövedelmű lakosság** vonzása, megtartása
- **Turisták** vonzása
- **Nagyrendezvények** szervezése (pl.: konferenciák, kiállítások, Olimpiai játékok)
- **Megtelepedett vállalatok** exportpiaci versenyének támogatása
- **Állami források** megszerzése.¹³

¹¹ Ennek hangsúlyozása természetesen, egy erősen játékelméleti alapú megközelítést jelent, ami alapvetően eltér a piac klasszikus megközelítésétől.

¹² Giffinger et al, 2003 felsorolását a 6. ponttal bővítettük.

¹³ Jóllehet, ez utolsó terület alapvetően eltérő jellegű, mint a korábbiak, hiszen nagyon változó a versengés mértéke, jellege attól függően, hogy milyen logika mentén kerülnek újraosztásra az adóbevételek.

A **versenyképesség mérését** ennek megfelelően a fő versenytársakkal szemben ezeken a területeken elfoglalt relatív pozícióra kell alapozni. Természetesen lehetséges területenkénti versenyképességi mutatót is előállítani, mint például működőtőke vonzó képesség. Ugyanakkor az aggregált mutató azzal az előnnyel kecsegtet, hogy egy a város versenyképességi pozícióját átfogóan jellemző mutatószámot kapunk. Problematikus, és éppen ezért alapos elemzést igényel annak megállapítása, hogy mely város mely várossal és milyen területen áll versenyben. Ezt a problémát leggyakrabban fejlettségi szint, lakosságszám alapján történő válogatással szokás megoldani, jóllehet ez nagyon pontatlan eljárás.

Az ismertett modellből egyértelműen következik, hogy a **városi versenyképesség mérésére** csak csekély mértékben alkalmas mutató a GDP vagy az egy főre eső GDP (Cséfalvay, 1999), ehelyett inkább a modell tényezőinek és a verseny-területeken elfoglalt pozíció lehető legegyszerűbb számbavételével kaphatunk hiteles versenyképességi mutatót.¹⁴ De ekkor is csak a versenytársakhoz viszonyított relatív pozíciónak van értelmes jelentése, a versenyképesség egy abszolút számba való belesűrítése önmagában nem mond semmit, hiszen aligha értelmezhető például, hogy egy adott város versenyképessége 100 egység.

Ha kapcsolatot akarunk találni a GDP vagy **GDP/fő és a városi versenyképességi** mutató között, akkor legegyszerűbben annyit mondhatunk, hogy a fő versenytársakhoz viszonyított kiváló versenyképesség következménye a sikeres versenyteljesítmény, ami nagy valószínűséggel megjelenik a magas GDP vagy GDP/fő növekedési rátában. Ezzel lényegében egy ok-okozati kapcsolatként jellemeztük a két változó viszonyát. Azonban nem szabad figyelmen kívül hagynunk, hogy minden város gazdaságának van egy jelentős része, ami nincs közvetlenül kitéve a külső versenynek. Ezen szektor teljesítménye a versenynek kitétt szektor teljesítményével együttesen határozza meg a növekedési rátát, ami természetesen eltérhet attól a rátától, amit a városi versenyképesség alapján valószínűsítünk. Hiszen például a versenynek nem kitétt szektornak a mérete városról városra változik, csakúgy mint az export és helyi szektorok viszonya, kapcsolatának szorossága.

A versenyképesség megítélésekor nagy jelentőséggel bír a váratlan és hirtelen változásokra való rugalmas reagálás képessége, különösen, ha figyelembe vesszük a globális gazdasági környezet egyre gyorsabb és kiszámíthatatlanabb változásait. Ennek a

¹⁴ Ennek megfelelően kénytelenek vagyunk vitatkozni azokkal a szerzőkkel, akik a városi versenyképességet egyszerűen a GDP/fő vagy az egy munkásra jutó kibocsátás alapján határozzák meg, ilyen például: Mayerhofer: Competitiveness of European Cities: Some Empirical Results in Giffinger, 2005 vagy Parkinson: Local strategies in a global economy: lessons from competitive cities in OECD, 2005. vagy Lengyel, 2002

szempontnak a figyelembe vétele azonban bizonytalanságot visz bele a versenyképesség megítélésébe, hiszen sosem lehet tudni egy-egy változást követően mi lesz versenyképes, mi bizonyul majd adaptívnak. Ezzel csupán azt szeretnénk hangsúlyozni, hogy a versenyképesség koncepciója hordoz magában egy hosszú-távú alkalmazkodási képességre épülő elemet is, aminek következtében óvatosan kell kezelnünk a versenyképességet kifejező bármiféle mutatót.¹⁵ Ezt az alkalmazkodási képességet leginkább az innovációs és tanulási képesség kvantifikálásával lehetséges megragadni, de alkalmasnak mutatkozik az intézményi környezetnek, általában a helyi mentalitásnak és kultúrának megragadása is. Ezeken túl a városi gazdasági szerkezet kiegyensúlyozottságát, sokszínűségét is tekinthetjük úgy, mint a váratlan sokkokkal szembeni nagyobb ellenálló-képességet (Parkinson, 2005).

Ugyanakkor meglehetősen bonyolulttá teszi a fent vázolt mérési kérdéseket, hogy nem csupán a város tényleges tulajdonságain múlik a versenyképesség, és így például működőtöke vagy képzett lakosság vonzása, hanem a kialakult, kialakított image-en is. Következésképpen a városi versenyképesség egy további érdekes és meghatározó aspektusa lehet a **város-marketing** kérdésköre. Azonban ezt nem fejtjük ki e helyen, mivel meglehetősen eltérő szemléletet képvisel az eddigi elemzéshez képest, és meg is törné a gondolatmenet vonalát. Az érdeklődő olvasó az 1. mellékletben találhat részleteket a témával kapcsolatban.

A városi versenyképesség meghatározását egy **alkalmas definíció** megfogalmazásával szeretnénk folytatni:¹⁶

Városok versenyképessége alatt a tartós életminőség-növelésre való képességet értjük, amelynek alapja a magas foglalkoztatottság, növekvő jövedelmek, a fönnttartható természeti környezet megléte.¹⁷

A városi versenyképesség kérdéskörének tárgyalását néhány alapvető, a fogalmat körülvevő vitákat meghatározó kérdés megválaszolásával zárjuk:

¹⁵ Például a nagyfokú specializáció sikeres, versenyképes lehet hosszabb időn keresztül, azonban egy település számára az egy iparágra való támaszkodás veszélyeket hord magában, hiszen így kiszolgáltatottá válik az adott szektor világgazdasági helyzetétől, feltehetőleg kis mértékben lesz képes rugalmasan alkalmazkodni, ha az adott szektor bajba kerül.

¹⁶ Egy hasonló tartalmú definíció: „the degree to which cities can produce goods and services which meet the test of wider regional, national and international markets, while simultaneously increasing real incomes, improving the quality of life for citizens and promoting development in a manner which is sustainable.” (Lever and Turok, 1999, 792 o.)

¹⁷ Ez a definíció a képesség, lehetőség fogalmát helyezi előtérbe a versenyképesség kapcsán, ami nyilvánvalóan egy meglehetősen tág értelmezési teret enged meg; emiatt természetesen lehetséges szűkebb és így feltehetően jobban kezelhető, mérhető definíciókat megfogalmazni.

- Mennyiben tekinthető a városok közötti verseny zéróösszegű játéknak?
- Eltérőek-e a következtetéseink rövid- illetve hosszútávra vonatkozóan?
- Milyen következtetéseket kell levonnunk a várospolitikai és a társadalmi jólét növelése szempontjából?
- Mennyiben felel meg az empirikus eredményeknek az általunk kialakított fogalom?

A **városok közötti verseny zéróösszegű játék**, tehát szoros analógiája a vállalatok közötti versenynek, abban az értelemben, hogy lehetséges, hogy az egyik város, illetve városi térség nyeresége egy másik térség kárát is jelenti egyben (Camagni, 2002). Ez a folyamat akár olyan következményekkel is járhat, hogy az egyik térség „csődbe megy”, azaz elveszíti lakosságának és gazdaságának döntő részét, míg a másik egyre inkább prosperál.

Ugyanakkor a **városok közötti verseny nem zéróösszegű játék** abból a szempontból, hogy az egyik térség kára és a másik nyeresége az osztársadalmi jólét növelésének irányába hat. Hiszen az alacsonyabb hozadékú területet elhagyják a termelési tényezők (munkaerő, tőke) és a magasabb hozadékú területen kerülnek felhasználásra (Krugman, 1996b).

Tehát a **versenyképesség növelését célzó politika**, amely a spontán piaci mechanizmusokba való beavatkozást jelent, képes az osztársadalmi jólét növelésére. Mindaddig, amíg a beavatkozás proaktív, a gazdasági hatékonyságot javító intézkedésekből áll, és nem az import korlátozásából, defenzív kereskedelempolitikából (Parkinson, 2005).

Rövid- és hosszú táv viszonylatában a neoklasszikus közgazdaságtan alapjáról kiindulva nem tudunk lényeges különbséget meghatározni, hiszen a piacok azonnal alkalmazkodnak, és az abszolút előnyökön nyugvó kereskedelem és tényezőáramlások meghatározzák a városok, városi térségek relatív viszonyát. Ugyanakkor gyakorlati szempontból nyilvánvaló, hogy az alkalmazkodási folyamat, tehát az egyensúlyi pontok közötti átmenet, hosszabb időt is igénybe vehet, melyet jelentős egyensúlytalanságok és turbulenciák jellemezhetnek.

2.2 Társadalmi kohézió – társadalmi kirekesztettség

A versenyképességhez hasonlóan a társadalmi kohézió és a kirekesztettség fogalmairól is elmondható, hogy egyre szélesebb körben használják őket, ugyanakkor nem létezik általánosan elfogadott, egyértelmű definíciójuk. Ennek egyik oka éppen az, hogy számos fórumon zajlik vita párhuzamosan e fogalmak mibenlétéről és természetéről, így tulajdonképpen az lenne meglepő, ha konszenzus alakult volna ki. Paul Bernard kanadai kutató egyenesen arra az álláspontra helyezkedik, hogy a társadalmi kohézió *egy kvázi-koncepció jellegzetességeit mutatja, egy hibrid mentális konstrukció, amely egyik oldalról részben és szelektíven az adott szituációt jellemző adatok elemzésére alapul, és így a tudományos módszertan legitimáló auráját élvez; másrészt viszont kellően bizonytalan ahhoz, hogy számtalan – akár jelentősen - eltérő szituációban alkalmazni lehessen, kellően rugalmas ahhoz, hogy kövesse a folyamatosan változó, képlékeny (köz)politikai igényeket. Ez a bizonytalanság magyarázza, hogy miért olyan bonyolult pontosan meghatározni, hogy mit is értünk társadalmi kohézió alatt.* (Bernard, 1999. 5. oldal)

A fogalom körül zajló viták áttekintését a kohézió és néhány hozzá **kapcsolódó fogalom** egymáshoz való viszonyának bemutatásával kezdjük. A társadalmi kohézióra gyakran hivatkoznak a **társadalmi kirekesztés ellentétéként**, bár ez a szóhasználat rejt némi pontatlanságot magában. A kirekesztés (social exclusion) pontos ellentéte valójában a **társadalmi befogadás** (social inclusion) lenne. E két fogalom az egyének felől közelíti meg a társadalom „normális” tevékenységeiben való részvétel kérdését, amint azt a későbbiekben bővebben kifejthetjük. Azt vizsgálja, hogy a társadalom tagjai kapcsolódnak-e, és milyen mértékben például a munkaerőpiachoz, a lakáspiachoz, társadalmi tevékenységekhez stb. A társadalmi kohézió bár vitathatatlanul nagymértékben átfed a társadalmi befogadás fogalmával, megközelítésében eltér tőle, mivel nem az egyének felől közelít, hanem a rendszer jellemzőjének tekinthetjük. Így a kohézió nehezebben megfogható fogalom a befogadásnál, talán akkor mondhatjuk erősnek, ha nem csak a társadalom normális tevékenységeiben való részvétel egyéni szintje magas, hanem közös normákhoz, szabályokhoz, értékekhez való erős kötődés is jelen van (Begg, 2002. 3. fejezet 39. oldal). Ugyanakkor, ha a gondolatmenetet továbbvisszük, nyilvánvalóvá válik, hogy a közös normákhoz való kötődés hangsúlyozása mégsem jelent számottevő különbséget a kohézió, valamint a kirekesztés és befogadás között. Ez utóbbi fogalompár használata is feltételezi, hogy a társadalomban jelen vannak általánosan – de legalábbis a többség által – elfogadott

normák, ezek hiányában ugyanis nyitva maradna a kérdés: miből vannak kirekesztve a kirekesztettek? Mit értünk normális társadalom alatt?

Úgy véljük, sikerült érzékeltetnünk, hogy a befogadás és a kohézió fogalma oly mértékben átfed egymással, hogy ha időnként – alkalmazkodva az elterjedtebb szóhasználathoz – a kohéziót a befogadás helyett használjuk tanulmányunkban, az csak elhanyagolható pontatlanságot jelent, számottevő gyakorlati jelentősége nincs. A szóhasználati kérdések tisztázása után vágjunk bele a fogalom mélyebb megértésébe!

A társadalmi befogadás és a vele ellentétes társadalmi kirekesztettség koncepciója alapvetően az embereknek a társadalmi élet különböző aspektusaihoz való hozzáférését igyekszik megragadni; azt, hogy mennyiben képesek az úgynevezett „mainstream” társadalomban, társadalmi életben részt venni (Kazepov, 2005, 5. fej.). Nem teljesen alaptalan a kritika, mi szerint e fogalmak csupán az olyan korábban „divatos” kifejezések, mint szegénység vagy depriváció **újrácímkézései** (Levitas, 1996, és Levitas 1998), mi mégis arra az álláspontra fogunk helyezkedni, hogy nem csupán a korábbi kifejezések helyettesítéséről van szó, hanem azok egy tágabb fogalmi keretbe foglalásáról. Véleményünk szerint a kirekesztettség annyiban jelent többet a többszörös deprivációnál, hogy oksági kapcsolatokat keres a mainstream-nek tekintett társadalmi életben való részvétel (illetve hiányának) aspektusai között, rendszerbe foglalja azokat¹⁸. Szemléletes lehet a munkanélkülivé váló egyén példája, aki e veszteség következtében egyrészt elveszíti jövedelmét, emiatt képtelenné válhat a társadalom által elfogadott minimális fogyasztói kosár megvásárlására, másrészt emberi kapcsolatai is beszűkülhetnek munkahelyi ismeretségi elvesztésével.

Az eddigiekből is látszik, hogy a kohézió elgondolása mögött számos **normatív aspektus** húzódik meg, aminek következtében nem lehet értéksemleges a fogalom. Közös normák, értékek állnak mögötte implicit vagy explicit módon, melyeket alapvetően kedvező társadalmi következményeket hordozónak feltételezünk. Ilyenek például a tolerancia, a szolidaritás, az igazságosság fogalmai, melyek jelentése erősen kultúrafüggő, ami kimondottan problematikus olyan sokszínű nagyvárosi közösségekben, melyek a legtöbb európai uniós nagyvárosban kialakultak, és Közép-Kelet Európa nagyvárosaiban kialakulóban vannak (Maloutas és Malouta, 2004). Ugyanakkor számos olyan norma, ami hozzájárul egy közösség kohéziójának erősítéséhez, összességében nem feltétlenül

¹⁸ Ezen aspektusok, dimenziók ismertetésére is sor kerül a későbbiekben.

eredményez kedvező következményeket az egész társadalom számára. A kohézió cseppfolyós meghatározása nem zárja ki, hogy olyan normák képezzék alapját, a „társadalmi ragasztóanyagot”, mint például a sovinizmus, a faji felsőbbrendűségi tudat (Maloutas és Malouta, 2004). Vagy elég csak belegondolnunk, hogy milyen erős összetartozás-érzést, összetartozás-tudatot figyelhetünk meg számos alvilági csoporton belül, az olaszországi maffia talán a legismertebb példa; mégis az ennek alapját képező normarendszer az egész társadalomra nézve negatív konzekvenciákat (is) hordoz magában, például a maffia esetében a gyilkosság, mint konfliktuskezelési eszköz meglehetősen széles elfogadása.

További – a társadalom egésze számára - potenciális kedvezőtlen következményeket fedhetünk fel, ha alaposabban megvizsgáljuk, hogy pontosan mely csoport, mekkora közösség kohéziójáról van szó egy adott szituációban. Egy csoport erős kohéziója gyakran jár együtt más csoportok kirekesztésével vagy a tágabb közösségbe való integrálódás hiányával.

E kettősségek és bizonytalanságok ellenére számos helyen használatos a társadalmi kohézió koncepciója és a vele ellentétben álló fogalom, a társadalmi kirekesztődés (Harloe, 2001 és Atkinson, 2000), és az eddigieknek megfelelően a társadalmi kirekesztettség egyik igen gyakran használt **definíciója** a következő:

„Egy egyén társadalmilag kirekesztett, ha (a) földrajzilag lakos az adott társadalomban, és (b) nem vesz részt az adott társadalom polgárainak normális tevékenységeiben.”¹⁹

(Begg, 2002, 3. fejezet, 36. oldal)

E definíció kellően általános ahhoz, hogy meglehetősen széleskörűen elfogadott lehessen, viszont éppen általánossága miatt feltétlenül pontosítására van szükség, ha konkrét gyakorlati problémák leírására akarjuk felhasználni. Erre a későbbiekben bemutatunk néhány lehetőséget, de mindezek előtt emeljük ki a fenti, tág definíció **5 alapvető tulajdonságát** a pontosabb megértés érdekében, a következőknek megfelelően:

- **Relativitás:** Amikor egy ember kirekesztettnek számít egy adott társadalomban, akkor az semmiféleképpen nem azonos valamilyen abszolút jövedelmi küszöbvel vagy bármilyen más abszolút pénzügyi mértékkel.

¹⁹ Az ezzel ellentétes jelentésű társadalmi kohézió fogalma analóg módon képezhető. Mi a későbbiekben a kirekesztődés kifejtésére koncentrálnunk, de ezzel párhuzamosan végiggondolható a kohézió fogalma is.

- **Több dimenzió:** A jövedelem és fogyasztás központi, mégis nagy jelentőséggel bírnak egyéb aspektusok, mint politikai részvétel, társadalmi interakciók, stb.
- **Cselekvőképesség:** Az ember életét, társadalmi részvételét meghatározó legfőbb folyamatok befolyásolásának képessége, illetve ennek mértéke nagy jelentőséggel bír a kirekesztettség meghatározása során.
- **Dinamika:** Ezek a folyamatok időben jelennek meg, sokszor hosszan tartó, kumulatív hatások kíséretében, melyek jelentősen megváltoztathatják a pillanatnyi állapot alapján kialakított elemzésünket. A kirekesztettség fogalma nem pusztán egy állapot, végkimenet jellemzésére szolgál, hanem az oda vezető folyamatot, valamint az oksági kapcsolatokat mutatja be.²⁰
- **Több-rétegűség:** A kirekesztés megjelenhet egyéni, háztartási, lakókörnyezeti, városnegyedi, stb. szinteken²¹ is.

(Forrás: Begg, 2002, 3. fejezet, 35. oldal)

Ezek az elméleti, logikai szinten megragadható tulajdonságok viszonylag jól jellemzik a társadalmi kirekesztődés koncepcióját, a gyakorlati alkalmazhatóság érdekében azonban be kell mutatnunk, hogy **milyen dimenziók mentén foghatjuk meg** a társadalmi kirekesztettséget. A dimenziók meghatározásának nyilvánvalóan van normatív jelentősége is, hiszen az nyilvánul meg rajtuk keresztül, hogy mit tekintünk mainstream társadalomnak, milyen területeken kell „jól teljesítenie” az egyének ahhoz, hogy ne tekintsük kirekesztettnek. Itt egyértelműen megnyilvánul a kohézió fogalmának az a bizonytalansága, amely lehetővé teszi, hogy teljesen eltérő helyzetekben lehessen alkalmazni. A kohézióval és kirekesztettséggel foglalkozó kutatók és szervezetek legtöbbször egymástól eltérően állítják össze a dimenziók „listáját” annak megfelelően, hogy az általuk vizsgált területen mi a legrelevánsabb. A különböző forrásokból származó dimenzió-összeállítások között természetesen általában számottevő átfedés van, ám az egyes dimenziók súlya, szerepe, jelenösen eltérhet. *A jól-definiáltság hiánya nem a rossz minőségű, ellentmondásos tudományos munkára vezethető vissza, hanem arra, hogy különböző társadalmi csoportok,*

²⁰ Az elmélet operacionalizálása, az empirikus kutatások során ugyanakkor a kimenetek vizsgálata jut nagyobb szerephez, hiszen ezek mérhetőek jobban. Számos indikátorlista került kialakításra, melyeket a kirekesztés mérésére használnak. (Howarth et al (1999), DETR (2000))

²¹ Ez a több-dimenziós jelleg ad okot egy további kritikai megjegyzésre, ugyanis több dimenzió esetén problematikus, hogy ami a kohézió növelése pl. egy városrész számára az nem feltétlenül jelenti ugyanezt az egész város számára és fordítva. Különösen ha az adott közösségek szűk erőforrásokért versengenek, akkor a szűkebb közösség összetartozás-érzésének erősítése negatív hatással lehet a többi közösséghez való viszonylatára (Maloutas és Malouta, 2004).

politikai szervezetek mind-mind saját társadalmi kohézió-értelmezésüket szeretnék elfogadtatni. A kohézió tartalma tehát nem objektív valóság, amit aprólékos vizsgálattal le lehetne írni egyértelműen, hanem küzdelmek tétje, ezért marad valamilyen mértékben mindig is tisztázatlan és megfoghatatlan. (Maloutas és Malouta, 2004. 452. oldal)

A következőkben néhány különböző változatot mutatunk be a társadalmi kohézió dimenzióinak meghatározására az értelmezési lehetőségek sokszínűségének szemléltetésére, majd az általunk a továbbiakban használt dimenziókat ismertetjük.

Elsőként lássunk egy olyan dimenziófelbontást, melynek célja az volt, hogy kellően megalapozzon elméletileg egy ráépülő indikátorstruktúrát, amely jól használható a társadalmi befogadás és kohézió mérésére. Itt csak a dimenziókat mutatjuk be, a mellékletben (Melléklet 2) azonban található egy táblázat, melyben megtekinthetők az egyes dimenziók mérésére kialakított indikátorok is. Ezek az indikátorok a lenti dimenziók alaposabb megértését is megkönnyítik.

A társadalmi befogadás dimenziói:

- Társadalombiztosítási rendszerbe való befogadás
- Munkaerő-piaci befogadás
- Lakáspiaci befogadás
- Egészségügyi szolgáltatásokkal való lefedettség, befogadás e szolgáltatások terén
- Oktatási rendszerbeli és oktatási szolgáltatásbeli befogadás
- Politikai befogadás
- Közösségi szolgáltatásbeli befogadás
- Társadalmi státusz szerinti befogadás

A társadalmi kohézió dimenziói:

- Gazdasági kohézió
- A társadalmi státusz-kohéziója

(Berman – Phillips, 2000. idézi: Füleki, 2001.)

Kearns és Forrest (2000) a fentiekől eltérő szemléletű dimenziókra bontást ír le, ez a megközelítés kevésbé „mérésorientált” az előzőnél, sokkal inkább elméleti jellegű.

A társadalmi kohézió elemei ebben az esetben:

- Közös értékek, civil kultúra: a közösség tagjainak vannak közös céljaik, amelyek elérésében potenciálisan számíthatnak egymás támogatására, vannak közös értékeik, viselkedési formáik.
- Társadalmi rend és kontroll: a közösségben nem figyelhető meg komolyabb, a tagok nagy többségére kiterjedő konfliktus, semmi nem fenyegeti a fennálló rend létét. Hatékony informális kontroll működik a tagok viselkedése fölött.
- Szolidaritás, a vagyoni különbségek mérséklése: a közösség gazdasági és társadalmi fejlődése harmonikus, a jövedelmek bizonyos hányada újraelosztásra kerül.
- Társadalmi kapcsolatok, társadalmi tőke: gyakori az interakció a közösségen és a családokon belül. A közösség tagjai aktívan részt vesznek különféle civil szervezetek munkájában, tagjai egyesületeknek. A közös fellépést igénylő problémákat könnyen megoldják.
- Kötődés a helyhez, identitás: A közösség tagjai erősen kötődnek lakóhelyükhöz, személyes és lakóhelyi identitásuk összekapcsolódik

(Kearns és Forrest 2000, idézi: Dekker és Bolt, 2004.)

A harmadik, itt bemutatott dimenziókra bontás Paul Bernard nevéhez fűződik. Ő hat dimenziót határozott meg, és ami újdonságot jelent a korábbiakhoz képest, hogy ezeket rendszerbe is foglalta egyrészt az alapján, hogy a gazdasági, a politikai vagy a társadalmi-kulturális szférára vonatkoznak, másrészt az alapján, hogy pusztán a kirekesztés hiányát (hozzáférést bizonyos lehetőségekhez) fogalmazzák meg, vagy az annál többet jelentő, társadalmi interakciókban való aktív részvételt. Az elsőt formálisnak, a másodikat szubsztantívnak nevezi Bernard. Ennek megfelelően a társadalmi kohézió dimenziói a következők:

A dimenzió jellege Szféra	Formális	Szubsztantív
Gazdasági	Hozzáférés/ Kirekesztődés	Egyenlőség/ Egyenlőtlenség
Politikai	Legitimitás/ Illegitimitás	Részvétel/ Passzivitás
Társadalmi-kulturális	Elismerés/ Elutasítás	Közösséghez tartozás/ Elszigetelődés

A **gazdasági szférában** a formális jellegű dimenziót a piaci, különösen munkaerő-piaci lehetőségekhez való hozzáférés mértéke testesíti meg, míg a szubsztantívat az emberek közti (anyagi) egyenlőség illetve egyenlőtlenség mértéke.

A társadalmi kohézió **politikai szférára** vonatkozó vetülete a különböző állami, közösségi intézmények legitimitásának elismerésében testesül meg formális módon, míg ugyanennek a szférának szubsztantív jellegű dimenzióját a közösségi ügyekben való aktív részvétel, a participáció jelenti.

A **kulturális szférában** érvényesülő kohézió formális dimenziója az emberek közti különbségek elfogadása, tolerálása, míg a szubsztantív a közösséghez való „aktív tartozás”, a közös normák kialakítása, a közösség építése.

(Bernard, 1999, 20. oldal)

A fent kiragadott példák is szemléltetik, hogy milyen sokféleképpen határozhatjuk meg a társadalmi kohézió dimenzióit attól függően, hogy milyen konkrét szituációban akarjuk használni a fogalmat. Éppen ezért döntöttünk egy olyan – tanulmányunk hátralevő részében használandó - felbontás mellett, amelyet Iain Begg (Begg, 2002) is használt városi versenyképesség és társadalmi kohézió kapcsolatát vizsgáló munkájában, hiszen valószínűleg ez a felbontás lesz az alkalmasabb az általunk vizsgált szituációk leírására.

Tehát a társadalmi kohézió általunk választott dimenziókra bontása a következő:

- **Termelési aktivitás:** gazdaságilag vagy társadalmilag értékelt tevékenységet végezni: dolgozni, oktatásban, képzésben részt venni, háztartásban tevékenykedni, vagy nyugdíjban lenni a nyugdíjkorhatár felett
- **Fogyasztási aktivitás:** Egy olyan minimális fogyasztási kosár megvásárlásának a képessége, ami az adott társadalomban normálisként elfogadott. E kosárba mind javak, mind szolgáltatások beletartoznak
- **Megtakarítási aktivitás:** Képesség egy minimális megtakarítás, nyugdíj-járadék, magántulajdon megszerzésére.
- **Szellemi aktivitás:** A közösségi tudás és ismeretanyag elsajátításának, és ezen ismeretek folyamatos frissítésének, megújításának képessége.
- **Szociális aktivitás:** Részvétel szociális interakciókban, akár családtagokkal, akár barátokkal, továbbá valamilyen közösség, kulturális csoport tagjaként való identifikáció.
- **Politikai, közösségi aktivitás:** Valamilyen formájú hozzájárulás olyan közösségi erőfeszítésekhez, melyek befolyásolják a szűkebb vagy tágabb, szociális vagy fizikai környezetet.

(Gordon et al, 2000 alapján, kibővítve²²)

A fenti felbontás alapvetően alkalmasnak tűnik tanulmányunk empirikus részének elméleti alátámasztására, azonban mégis élnünk kell egy kiegészítéssel, hogy rugalmasabb megközelítést alkalmazhassunk az elemzés során.

A politikai és közösségi aktivitás dimenziója szigorúan értelmezve az egyes állampolgárok közösségi célokhoz való aktív hozzájárulását jelenti. Tágabban értelmezve azonban kibővíthetjük olyan módon, hogy magában foglalja egyes szervezetek hozzájárulását is e célokhoz. Beletartozhatnak vállalatok, civil szervezetek, egyetemek, egyéb intézmények és az önkormányzat együttműködései. Ide sorolhatjuk a partnerségek kiépülését, amelyek nem csak a bennük résztvevők egyéni érdekeit szolgálják, hanem kedvező hatással vannak a helyi közösségre is.

²² A dolgozat későbbi érvelésére való tekintettel egészítettem ki Grodon et al, 2000 elméletét a hatodik dimenzióval, a szellemi aktivitásból való kirekesztettség; ez az új szempont megtalálható a társadalmi kirekesztettség meghatározó dimenziói között például Hegedűs - Monostori, 2005 munkájában.

A fenti elemzéssel remélhetőleg közelebb tudunk kerülni a társadalmi befogadás és társadalmi kirekesztés egymással ellentétes fogalmaihoz amellet, hogy nem tévesztjük szem elől a koncepció gyengéit és erősségeit.²³

2.3 Integrált szemlélet: elméleti érvek

Az egész tanulmány szempontjából alapvető jelentőségű, hogy alá tudjuk támasztani a városi versenyképesség és társadalmi kohézió összekapcsolását²⁴; meg tudjuk indokolni, miért tudják egymást kölcsönösen erősíteni rövid- és hosszú távon, miért lehetséges a két különböző cél párhuzamos elérése. Így tudunk majd az empirikus kutatásunk számára kellően erős és megalapozott szempontokat szolgáltatni.

Első ránézésre egyértelműnek és világosnak tűnik a társadalmi kohézió és versenyképesség kölcsönhatása, elég csak arra gondolnunk, hogy meghatározó változók több esetben rendkívül hasonlóak (pl.: foglalkoztatási ráta és termelési aktivitás). Jóllehet ezt súgja az **intuíció** is, mégis sok elméleti és empirikus problémát vet föl a kölcsönhatási mechanizmusok azonosítása, létük igazolása, ahogy ezt majd a továbbiakban látni foguk.

Az **alkalmazott módszertant** a két koncepció eltérő tudományos hátterének megfelelően kettősség jellemezni. Egyrészt erős közgazdasági logikát, és hozzá kapcsolódó fogalmi rendszert, másrészt szociológiai, társadalomkutatási megközelítést fogunk felhasználni. Mivel természetes módon eltérő ezen tudományterületek fogalmi hálója, ezért nem mindig illeszthetőek össze kellő pontossággal, megfelelő korrektséggel, így érvelésünk szükségszerű velejárója helyenként a pontatlanság, többértelműség. Továbbá végig szem előtt kell tartanunk a két elméleti koncepció többértelműségét, és hogy egyazon jelenség megnyilvánul egyéni, városrészi és városi szinten is.

Első lépésben tekintsük át tömören, hogy **mely területek, dimenziók állhatnak egymással kölcsönhatásban!** A dimenziókra, területekre való lebontás azért indokolt, mert így a két fogalom interakcióját nagyobb részletességgel tudjuk elemezni, és csak ezáltal válik lehetővé az egyedi összekapcsoló mechanizmusok pontos definiálása. Azonban ezzel a

²³ Még részletesebb elemzést a témáról Hegedűs - Monostori: A szegénység és a társadalmi kirekesztődés jelzőszámai, KSH, 2005. című munkájában találhatunk.

²⁴ Ezen fejezet kifejtése során nagyban támaszkodunk Fazekas (2006) munkájára, azzal a jelentős különbséggel, hogy ott több tényező került részletes kifejtésre, és a hatások iránya is részletes elemzésnek volt alávetve. Mi csupán a tanulmány számára releváns kölcsönhatások vizsgálatára szorítkozunk.

szétválasztással együtt jár, hogy nem vagyunk képesek kellő mértékig megragadni az egyes dimenziók közötti kölcsönhatásból következő multiplikatív, szinergikus hatásokat.

A **társadalmi kohézió** értelmezését taglaló fejezet (2.2) alapján a következő kirekesztettségi dimenziókat fogjuk vizsgálni:

Kirekesztettség a:

- Termelésből
- Fogyasztásból, megtakarításból²⁵
- A tudás megszerzéséből
- Szociális interakciókból
- Politikából, közösségi döntésekből

A városi versenyképességet elemző fejezet (2.1) alapján a városok közötti verseny alábbi megnyilvánulási területeit relevánsak számunkra:

- Beruházások vonzása
- Képzett munkaerő és magas jövedelmű lakosság vonzása, megtartása
- Turizmus élénkítése²⁶
- A megtelepedett vállalatok exportpiaci versenyének támogatása.

A lehetséges és feltételezhető kölcsönhatásokat a következő táblázat foglalja össze (a „x” feltételezhető kapcsolatot jelöli, a „?” a nehezen azonosítható vagy nem létező kapcsolatot):

²⁵ Itt összevontuk ezt a két fogalmat, holott a 2.2 szakaszban (25. o.) még külön szerepeltek; ennek oka, hogy szorosan összekapcsolódnak, és így összekötésükkel egy könnyebben kezelhető keretet kaptunk.

²⁶ A 2.1 szakaszban (14.o.) végén külön szerepel a turisták vonzásáért és nagyrendezvények (konferenciák, kiállítások, stb.) megszervezéséért folytatott verseny, ezeket most itt összevontam az egyszerűség kedvéért.

		Versenyképességi területek			
Kirekesztettségi dimenziók		Beruházások vonzása	Munkaerő, lakosság vonzása	Turizmus élénkítése	Megtelepedett vállalatok támogatása
	Termelés	x	x	?	x
	Fogyasztás, megtakarítás	x	x	x	x
	Tudás	x	x	?	x
	Szociális interakciók	?	x	x	?
	Politikai élet	x	x	x	x

1. Táblázat: Kirekesztettségi dimenziók és versenyképességi területek kölcsönhatása

Mindezekről a kölcsönhatásokról előljáróban meg kell annyit jegyeznünk, hogy a kirekesztettségi problémák térbeli koncentrációja - ami együtt jár a koncentrált szegénységgel, munkanélküliséggel, alacsony képzettséggel stb. - növeli ezen jelenségek együttes, újbóli előfordulásának valószínűségét. Ennek az állításnak lényege abban áll, hogy a társadalmi kirekesztődés koncentrált megnyilvánulásából következő multiplikatív hatások²⁷ növelik a későbbiekben részletezendő érvek erősségét (Bauder, 2002).

A továbbiakban a fenti táblázat egyes sorait követve tekintjük át a kölcsönhatást megvalósító mechanizmusokat, csatornákat; azonban ki fogjuk hagyni azokat a kapcsolatokat, melyek nem bizonyulnak kellőképpen erősnek, vagy amelyek nem relevánsak az önkormányzati döntéshozatal szempontjából (részletesebb elemzést lásd: Fazekas, 2006). A táblázat sorrendjétől annyiban térünk el, hogy a tudás megszerzéséből való kirekesztettséget az összes többi terület előtt elemezzük, ugyanis több más hatásnak is előfeltétele, több más mechanizmus is ebből eredeztethető.

Tudás

A tudásból való kirekesztettség elsősorban az iskolarendszereken keresztül, különösen az alsó fokú iskolarendszereken keresztül valósul meg (Kapitány et al, 2005). Azok, akik nem szerzik

²⁷ Ezen városrészi szinten megnyilvánuló multiplikatív hatások kritikai elemzését lásd: Kazepov, 2005, 5. fejelet.

meg a később elengedhetetlen alapképességeket, -készségeket, -tudást azok jelentős hátránnyal indulnak a munkaerőpiacon (Kertesi-Varga, 2005), sok esetben a társadalom szociális hálójának peremére szorulnak, és közömbösek lesznek a közügyekkel szemben. Ez alapján kijelenthető, hogy a tudásból való kirekesztettség ezekkel a kirekesztettségi dimenziókkal való szoros kapcsolatán keresztül fejt ki elsősorban hatását a városi versenyképességre.

Ennek kapcsán logikusan merül föl annak a lehetősége, hogy e kirekesztettségi dimenzió javításán keresztül lehetséges számos későbbi problémát, közösségi költséget elkerülni, hosszútávon megalapozni a gazdasági növekedést (Romer, 1990, Grossman-Helpman, 1991, Cooke, 2004).

Létezik ugyanakkor mind egyéni, mind közösségi szinten a kölcsönhatás visszafelé ható oldala is, hiszen az alacsony versenyképességből következő alacsony gazdasági hatékonyság folyamánként az oktatásba, humán tőkébe fektetett erőforrások is jellemzően alacsonyak (Hermann, 2005). Ezen alacsony kiadások valószínű következménye, hogy az eleve kisebb tudástőkével rendelkezők nem jutnak hozzá a legfontosabb tudás-javakhoz, tehát az alacsony versenyképesség és az azzal együtt járó alacsony gazdasági hatékonyság nem tud megfelelő alapot biztosítani a tudásból kirekesztettek integrációjához, következésképpen újratemelődik a kirekesztettség.

Termelés

A vállalatok számára helyben rendelkezésre álló munkaerőt tekintve alapvető probléma, hogy a munkaerő-piaci kirekesztődés, ami kapcsolatban áll a rossz egészségi állapottal, az alacsony képzettséggel (tudás megszerzéséből való kizáródás) az alacsony hozzáadott értéket előállító vállalatok betelepülésének kedvez. Ami egyrésztől alacsony bérekkel, bizonytalan munkahelyekkel jár együtt, másrésztől a globalizáció erősödésével, és különösen Kína és India világgazdaságba integrálódásával a leginkább versenynyomásnak kitett iparágak elvándorlásának veszélyét hordozza magában. Továbbá az alacsony bérek negatív túlcsoportulási hatással járhatnak, ami a munkaerőpiac felső szegmenseinek a bérszínvonalát csökkenti²⁸, alacsonyabb hatékonyságot, tehát alacsonyabb versenyképességet eredményezve a magasan képzett munkaerőt igénylő iparágakban is (Jensen-Butler, 1999).

Mindezek következményeként általános hatásként leírható, hogy a tudásból és a termelésből való kirekesztődés magas szintje a helyileg rendelkezésre álló humán tőke

²⁸ Ez továbbá növelheti az ott lakos magas képzettségű lakosság elvándorlási hajlandóságát, így csökkentheti a terület képzett munkaerő és magas jövedelmű lakosok vonzásában megnyilvánuló versenyképességét.

alulhasznosítását eredményezi, aminek legfőbb oka, hogy a társadalmilag optimálisnál kisebb a beruházás a humán tőkébe, így jelentős lehetőségköltséggel jár a társadalom számára, mind a város versenyképességét, mind az egyéni hasznosságokat tekintve. Ezen okfejtés logikusan veti föl az állami beavatkozás szükségességét annak érdekében, hogy a körkörös folyamatokból ki lehessen törni. Az ilyen típusú önkormányzati beavatkozásokat fogjuk keresni a később vizsgálandó esettanulmányok során.

Fogyasztás, megtakarítás

Ha fogyasztásból és megtakarításból jelentős társadalmi csoportok ki vannak rekesztve, akkor az számottevő terheket ró a jóléti államra, jelentős **közösségi költségeket generál** olyan területeken, mint egészségügyi kiadások, jóléti juttatások (pl.: munkanélküliségi segély), rendfenntartással, bűnözéssel kapcsolatos kiadások (Begg, 2002, 3. fej.). Ezeket a kiadásokat természetesen adókból kell fedezni, sok esetben helyi adókból, így a társadalmi problémák gyakran eredményeznek magasabb adószintet, magasabb társadalom-biztosítási járulékokat, így csökken a város tőke és lakosság-vonzó képessége és vállalatainak versenyképessége (Jensen-Butler, 1999). Természetesen ezen a folyamaton sokat árnyal az adóztatás mikéntje, az, hogy milyen jövedelemformákat, vagyonformákat, milyen módon adóztatunk meg. Ezt a kérdést nagy mélységben vizsgálta a közgazdaságtani szakirodalom (pl.: Cullis-Jones, 2003), itt csupán utalni szeretnénk a problémakör fontosságára.

Ezen folyamatoknak van egy önmagukat erősítő jellege is, hiszen olyan közösségi költségeket generálnak, melyek, egy küszöbérték elérése után, magukban hordozzák egy **negatív spirál** lehetőségét (cirkuláris kölcsönhatásokról kiváló munka: Schelling, 1978). Ugyanis a súlyos társadalmi kirekesztettség térbeli koncentrációjából következő problémák növekvő terheket rónak a helyi kormányzatra, aki adott esetben kénytelen adókat emelni a költségek fedezésére, ha nem akar hosszútávon eladósodni. Ezzel azonban forrásokat von el a közösség jövőjét megalapozó beruházásoktól, tehát tovább rontja a kiinduló problémaként fellépő társadalmi kohéziós és versenyképességi problémákat. Így kialakulhat egy lefelé irányuló spirál, ami egészen addig nem áll meg, amíg nem stabilizálódik a gazdaság helyzete, versenyképességi pozíciója és a társadalom kohéziós viszonyai egy alacsonyabb, és az állam jóléti kiadásai egy magasabb szinten (Ezt kiválóan illusztrálja: Hill-Nowak: *Policies to uncover competitive advantages of America's distressed cities* in Begg; 2002). Ennek a logikai láncnak előfeltétele, hogy a helyi jóléti kiadások jelentős részét fedezzék a városok saját bevételeikből. Amennyiben a kormányzati rendszer egy felsőbb szintje magára vállalja a meggyengült társadalmi kohézióból származó magasabb költségeket, akkor természetesen

lehetséges ennek a negatív spirálnak legalábbis részbeni elkerülése, és ezáltal egy a területi különbségeket és problémákat enyhítő jóléti rendszert fönntartása, de a fölmerülő költségek akkor is megmaradnak, csak átkerülnek egy másik kormányzati szint kiadásai közé²⁹.

A jelentős csoportok fogyasztásból, megtakarításból való kirekesztettsége a magasabb közösségi kiadások mellett további fontos következményekkel is jár, hiszen nagy valószínűséggel megnövekszenek, mind a háztartások, mind a vállalatok számára fellépő **társadalmi kockázatok**. Ezek lényegében a magas társadalmi feszültségek következményei, amik könnyen vezethetnek lázongásokhoz, zavargásokhoz; elég csak a 2005. novemberi franciaországi eseményekre gondolnunk (lásd pl.: Time Magazine, 2005, nov., 14).³⁰ Ezen kockázatok következménye, hogy mind a vállalatok, mind a háztartások számára elkerülési költségek keletkeznek, ami az alacsonyabb beruházási aktivitás és/vagy a megnövekedett termelési költségeket generál, továbbá a háztartások lokalizációs döntését az alternatív lehetőségek javára befolyásolja (Buck et al, 2002, 3. fej.). Így a megtelepedett vállalatok versenyképessége csökken, továbbá a beruházásokért és magas státuszú háztartásokért folytatott versenyben hátrányt szenved az adott város.

Ugyanakkor a gyengébb versenyképesség és a megnövekedett önkormányzati kiadások csökkentik annak valószínűségét, hogy a különböző társadalmi csoportok munkaerőpiaci és egyéb kirekesztettségét sikeresen lehet csökkenteni, szűkül az önkormányzat társadalmi kohéziót elősegítő mozgástere. Ezért itt is felmerül az integrált szemléletű állami beavatkozás szükségessége, ami kiutat jelenthet a körkörös folyamatokból, és nagyobb hatékonysággal tud egyedi célokat is megvalósítani.

Szociális Interakciók

A társadalmi kohézió gyengesége és a társas interakciók ritkasága, bizonytalansága jelentősen csökkenti a potenciális helyi versenyképességet, mivel a fejlett gazdaságokban a versenyképesség döntő részt **kreatív, innovatív ötleteken** nyugszik, amiknek eredendően a városok nyújtanak terepet (Kazepov, 2005, 5. fej.). Nagyon fontos megjegyeznünk, hogy az innovativitás és magas versenyképesség koncentrálódhat egy szűk csoporton belül, ahol

²⁹ Ennek a területi különbségeket kiegyenlíteni szándékozó regionális politikának és magának a jóléti államnak a számlájára írja számos szerző a gyengülő európai versenyképességet (a vita egy összefoglalását lásd: Atkinson, 1995). Még ha ez igaz is, akkor sem szabad elfeledkeznünk a társadalmi szolidaritás minimális szintjéről és a szélsőséges területi különbségek csökkentéséből származó közösségi hasznokról.

Itt tartjuk fontosnak megemlíteni, hogy a városi szinten meglévő versenyképesség-társadalmi kohézió kapcsolat sok eleme analóg módon alkalmazható régiók, kistérségek közötti kohézió és versenyképesség viszonylatában.

³⁰ Érdekes kérdésként merül föl a 2006 szeptemberi és a 2007 márciusi budapesti tüntetések, zavargások társadalmi kohéziós hátterének vizsgálata, azonban mivel erre vonatkozóan nem találtunk megfelelő igényességű tudomány munkát, ezért ez csupán nyitott kérdés marad.

rendkívül erős a kohézió, sűrű a kapcsolati háló, miközben ez a csoport a társadalom, a városi lakosság széles rétegeitől elszigetelten él (Buck et al, 2002, 3. fej.). Azonban a kreativitás akkumulálódását megsokszorozza, ha különböző mentalitású, gondolkodású emberek találkoznak, és közösen vállalkoznak. Következésképpen jelentős potenciál rejlik az elkülönült szemléletek, csoportok integrálásában, a korábban belső kapcsolatai felé forduló innovatív csoportok nyitottabbá tételében. Ehhez azonban az kell, hogy a város lakói kapcsolatba lépjenek, megértsék egymást, bizalom alakuljon ki közöttük. Mindezeket magába foglalja, és ugyanakkor előfeltételül szolgál a társadalmi kohézió magas szintje. Számos szerző kiemeli a sikeres nagyvárosok elemzése során a különböző kultúrák keveredésének pozitív gazdasági és társadalmi hatásait, és a társadalmi kohézió ebben a folyamatban betöltött szerepét (pl.: Hall, 2005).

Politikai élet

Gyenge társadalmi kohézió és főképpen a politikai aktivitásból való kirekesztettség **csökkenti a közösségi döntéshozatalban való aktív részvételi hajlandóságot**, így pont azok hangja nem hallatszódik eléggé, akiknek a legnagyobb szüksége lenne az állami segítségnyújtásra (Begg, 2002, 3. fej.). Így csak nehezen lehet összegyűjteni és integrálni az adott döntések meghozatalához szükséges releváns információkat. Következésképpen csökken a helyi kormányzat hatékonysága, képessége arra, hogy a lakossággal egyetértésben sikeres fejlesztési, rehabilitációs projekteket valósíthasson meg³¹.

2.4 Policy irányelvek

A tanulmány eddigi részében tisztáztuk a társadalmi kohézió, kirekesztődés és a városi, területi versenyképesség fogalmait, továbbá bemutattunk, hogy ezek szoros kapcsolatban állnak egymással. A következőkben azt járjuk körül, hogy a magyar településfejlesztési gyakorlatra hatást gyakorló **legfontosabb nemzetközi szervezetek** szerint miként működik a két fogalom közti interakció. Útmutatásaik elemzése révén foglaljuk össze álláspontjukat, ezzel bemutatva, hogy a társadalmi kohézió és versenyképesség között milyen területeken és hogyan érhető el az ellentétek feloldása, a két cél közös megvalósítása. Munkánkban – a lehető legkörültekintőbben, ám a teljesség igényét mellőzve – elsősorban arra törekszünk,

³¹ Számos város-rehabilitációs projektnek pont a helyi lakosság mozgósítása, bevonása és meggyőzése a kritikus pontja.

hogy a gyakorlati politika számára összegyűjtsük és bemutassuk azokat a területeket, amelyeken a két jelenség szinergikus kapcsolta megvalósulhat. Reményeink szerint ezzel egy **hasznos útmutatót** szolgáltatathatunk olvasónknak a két fogalom integrált kezeléséhez.

Az elmúlt évtizedben számos európai országban és városban **területi alapú városfejlesztési programokat** vezettek be a szegénységgel, a társadalmi kohézióval, a mély gazdasági válsággal kapcsolatos problémákra való válaszként, továbbá a helyi fejlődés valamint a városi regeneráció elősegítése érdekében. Területi jellegük megkülönbözteti őket a tematikusan szervezett politikáktól, ugyanis ezek a programok különböző kormányzati szférák és szintek közötti együttműködés során alakulnak ki. Az őket meghatározó intézményi keretektől függően, több típusuk is kialakult az egyes országokban, illetve az országokon belül is. Közös jellemzőjük azonban, hogy a városi szintű önkormányzatok olyan problémáira kívánnak választ adni, melyek nehezen megragadhatóak, ágazatok közötti jellegűek, mint például gazdaságfejlesztés, foglalkoztatás, társadalmi kirekesztettség, bűnmegelőzés, környezeti problémák, és így tovább.

Az erősödő liberalizációs nyomás, a piaci mechanizmusuk kevésbé kontrollált érvényesülése mellett továbbra is meghatározó szerepe van a nemzeti és helyi kormányzatoknak a társadalmi és gazdasági élet aktív koordinálásban, orientálásában (OECD, 2005). A döntéshozatal diverzifikációja és a kormányzatok közötti kapcsolatok átstrukturálódása miatt a nemzeti kormányok sokkal összetettebben működnek együtt más kormányzati szintekkel, más érintettekkel, ezzel lehetővé téve a városi szintű fejlesztéspolitikák mélyebb integráltságát. Erre azért van nagy szükség, mert a városi szintű fejlesztési programok csak akkor lehetnek sikeresek, ha **nemzeti szintű programokba illeszkednek**. A különböző szintű, területi hatású fejlesztéspolitikák koordinátlansága könnyen vezethet ahhoz, hogy az önmagukban megfelelő tervek, programok együtt negatív hatással járnak, vagy legalábbis gyengítik egymás kedvező hatásait.

A nemzeti stratégiáknak illeszkedniük kell az Európai Unió ajánlásaihoz, iránymutatásaihoz, azokkal összhangban kell lenniük. A 2000 márciusában tartott Lisszaboni csúcstalálkozón megfogalmazott vízió, mely szerint az EU-t 2010-re a világ legversenyképesebb, legdinamikusabb tudásalapú gazdaságává kell tenni, amely alkalmas a folyamatos gazdasági fejlődésre, több és jobb munkahely teremtésére, és ezáltal a gazdasági

és a társadalmi kohézió megteremtésére³², jelenti a nemzeti stratégiák legátfogóbb keretét. A négy kitűzött lisszaboni cél: a versenyképesség fokozása, tudásalapú társadalom kialakítása, a fenntartható fejlődés és a társadalmi kohézió elérése voltak. Mivel ma már látható, hogy a Lisszaboni Stratégiában kitűzött konkrét célok valószínűleg uniós szinten 2010-re nem teljesülnek, megfogalmazódott a **Lisszaboni Stratégia módosításának**, megújításának szükségessége. A versenyképesség fokozása, a tudásalapú társadalom, a fenntartható fejlődés és a társadalmi kohézió helyébe két cél, az erőteljesebb **tartós növekedés** valamint a **több és jobb munkahely** létesítése lépett, a **környezeti fenntarthatósággal** összhangban (Magyarország 2015 Projekt, Kutatási terv).

A kívánatos, európai szintű fejlesztéspolitikákról összefoglalót ad az Európai Közösségek Bizottságának (Commission, 2005a) irányelve, melynek értelmében, a megújított Lisszaboni Stratégia fényében a kohéziós politika által társfinanszírozott programoknak törekedniük kell arra, hogy forrásaikat a következő három prioritásra fordítsák:

- a **tagállamok, régiók és nagyvárosok vonzerejének** növelése az elérhetőség javításával, a szolgáltatások megfelelő minőségének és szintjének biztosításával, valamint környezeti potenciáljuk megőrzésével,
- az **innováció és a vállalkozói szellem**, továbbá a **tudásalapú gazdaság** növekedésének a kutatási és innovációs képességekkel – ideértve az új információs és kommunikációs technológiákkal – történő ösztönzése, valamint
- **több és jobb munkahely** oly módon történő megteremtése, hogy több embert vonzanak a foglalkoztatás vagy a vállalkozói tevékenység körébe, valamint fejlesszék a munkavállalók és a vállalkozások alkalmazkodóképességét, és növeljék a humán erőforrásba történő beruházásokat.

A továbbiakban – saját céljainknak megfelelően – meghatározzuk azokat a területeket, ahol az integrált fejlesztéspolitikai szemlélet megvalósulása kívánatos. A kifejtés során alapul vesszük az előző fejezetben ismertetett elméleti érveket és a fent röviden vázolt uniós irányelveket, továbbá kiemelünk olyan területeket a nemzetközi szakirodalom alapján, melyek szorosan kapcsolódnak a későbbi elemzési szempontjainkhoz. Itt tartjuk fontosnak

³² Ezek a célok az általunk használt városi szintű kohéziós és versenyképességi keretnél magasabb (Uniós) szinten fogalmazódnak meg, ennek ellenére úgy gondoljuk, hogy jól szemléltetik mind a tagállamok, mind a kisebb igazgatási egységek felé megfogalmazott elvárásokat.

megemlíteni, hogy az általunk kialakított területi elhatárolás nem eredményez egymástól független egységeket, sokkal inkább szorosan összefüggő folyamatok és jelenségek láncolatát jelenti. Ahogy az OECD is felhívja rá a figyelmet, hogy a társadalmi kohézió számos fejlesztéspolitikai célkitűzés metszéspontjában áll, mint például biztonság, egészség, foglalkoztatás, oktatás, városi és regionális tervezés, környezet, lakhatás és közlekedés (OECD, 2001), amelyek jelentős befolyást gyakorolnak a sikeres versenyképességre is.

A későbbiek pontosabb megértése céljából érdemesnek tartjuk megemlíteni, hogy a nemzetközi irányelvekben kifejtett **társadalmi kohézióknak alapvetően két fontos aspektusa van**. Egyfelől **a társadalom leszakadó csoportjainak integrálása**, másfelől azon csoportjainak további támogatása, amelyek a fejlődés potenciálját rejtik magukban, ezáltal **fejlődés motorjai**, és így a társadalmi integráció kulcsszereplői is lehetnek. Ugyanis hatékonyan működő gazdaság esetén a spontán társadalmi mechanizmusok nagyobb valószínűséggel végzik el integráló funkciójukat, továbbá nagyobb összeg juthat szociális juttatásokra, amelyek megfelelő közpolitikákon keresztül közvetlenül csökkenthetik a társadalmi kirekesztettséget.

Foglalkoztatás

A foglalkoztatással kapcsolatban már régóta megfogalmazódott az az igény, hogy minél szélesebb kör lehessen aktív a munkaerőpiacon, és juthasson megfelelő munkahelyhez, tehát minél magasabb legyen a foglalkoztatási ráta. Európában különösen aktuális kérdés ez, hiszen az EU jelentősen le van maradva e tekintetben fő versenytársaitól. Központi jelentőségű a munkaerőpiacról kiszorultak visszaintegrálása, így a hosszú távú munkanélküliek, a fiatal leszakadtak, egyszülős családok, etnikai vagy faji kisebbségek tagjai jelentik a legjelentősebb célcsoportokat (Commission, 1997, 2005b). Ezek eléréséhez azonban több munkahelyre, a munkahelyek és képességek (kereslet és kínálat) jobb összehangolására van szükség.

Vállalkozások

A kis- és középvállalkozások magas foglalkoztatási potenciáljuknál fogva egyfelől munkahelyeket teremthetnek a lemaradt térségekben, ezzel elősegítve az ott élők társadalmi integrációját, másfelől a gazdasági fejlődés motorjai és állami bevételek forrásai. A Bizottság által megfogalmazott irányelvek (Commission, 2000) hangsúlyozzák, hogy a termelő

szektorban elhelyezkedő kis és közép - vállalkozások jelentik a társadalmi jólét kulcsát, valamint az integráció fontos forrásai is egyben; így a Strukturális Alapnak különösképpen támogatni kell ezt a szektort. Ezek alapján a következő prioritások fogalmazhatóak meg:

- Hangsúlyeltolódás a tőkeszubszvencióktól más alternatív finanszírozási formák felé, például: kölcsöntőke és kölcsönös garanciák kiépítése.
- A kis- és középvállalkozásoknak nyújtott jól irányzott támogatási csomagok fejlesztése, például: üzleti támogatói szolgáltatások és szükségletekhez szabott tréningek.
- Függetlenedésük elősegítése, például vállalkozói hálózatokon keresztül.
- A nagy foglalkoztatási potenciállal rendelkező területek (szolgáltató és információs szektor) kiemelt támogatása. Külön érdemes itt kiemelni, hogy a turizmus az egyik legdinamikusabban növekvő ágazat világszerte mind a kibocsátást, mind foglalkoztatási potenciálját tekintve, ezért kitüntetett figyelmet érdemel³³.

Partnerség

Ahogy azt a foglalkoztatás kapcsán is megemlítettük, az irányelvekben meghatározó szerepet játszik a különböző társadalmi, gazdasági érdekcsoportok közötti kooperáció erősítése, a vállalkozói kedv serkentése, támogatása. Ez a folyamat a gazdasági szereplők mélyebb integrációját segíti elő, ezzel növelve teljesítményüket, továbbá a befolyó állami jövedelmeken keresztül sikeres fejlesztéspolitika esetén kedvező hatással lehet a leszakadó társadalmi rétegek integrációjára.

Ahogy az a Bizottság egy már említett közleményéből (Commission, 1997) kiderül: fontos azon innovatív és rugalmas döntéshozatali folyamatok és városi intézmények támogatása, melyek képesek partnerek szélesebb körben vett bevonására és integrációjára a városi közösségbe, a magán és közösségi szektorokba (mind európai, mind helyi szinten).

Az EU URBAN programja is kiemeli a munkahelyek, a társadalmi kohézió és a versenyképesség közti szinergia megteremtésének fontosságát, például a vállalkozások nagyobb támogatásával. Legyen cél a helyi vállalkozók támogatása, a köztük lévő kapcsolat erősítése, innovációs kapacitásuk támogatása. Az élethosszig tartó tanulás elősegítése, a

³³ Erre később, a kultúra kapcsán még visszatérünk

felsőoktatás erősítése épp úgy, mint a hátrányos helyzetű emberek munkaerő-piaci integrációja (URBAN, 2005).

Az OECD városvezetési irányelveinek kifejtése során (OECD, 2005) röviden a következőt tartja e téren kiváltképp fontosnak: megfelelő intézményes hálózat. Azaz a versengő városoknak és régióknak megfelelő kapcsolatot kell kialakítaniuk felsőoktatási- és kutatóintézetekkel, a magániparral és a kormánnyal, hogy kiaknázhassák a képzett munkaerő tudását. Mivel a növekedés és a kohézió oly sok területen összekapcsolódhat és mivel egyes területek nemzeti, míg mások inkább helyi szinten fejtik ki hatásukat, a kormányzat munkáját segíteni kell az üzleti világnak és a civil szervezeteknek is. Ezen kapcsolati háló kialakulásának közvetlen előfeltétele a társadalmi kohézió magas szintje, különben nem lehetséges a kölcsönös bizalomra épülő kapcsolatrendszer létrejötte a számos, eltérő érdekestruktúrával rendelkező szereplő között.

Jól látszik, hogy a kapcsolatok erősítése és kiterjesztése nagyon összetett jelenség. Szó van többek között a vállalkozások közötti, az állam és a piac közötti, valamint ezek és a munkavégzéshez szükséges tudás megteremtését biztosító intézmények közötti kapcsolatokról. Ezeken túl elengedhetetlen a különböző területek, ágazatok (pl.: közlekedésszervezés, lakáspolitikai) közötti együttműködés is. Például a hátrányos helyzetű fiatalok munkaerő piaci integrációja, a megfelelő közlekedési lehetőségek, képzési programok, egészséges életmód, lakhatási lehetőség biztosítását igényli.

A munkaerő minősége

Az eddigiekben láthattuk, hogy a munkaerőpiac hogyan képes összekapcsolni a gazdasági fejlődést és társadalmi kohéziót. Nem szabad azonban megfeledkeznünk arról, hogy a munkahelyteremtés önmagában nem jelenti automatikusan a korábban munkavégzésből kiszorultak munkavállalási esélyeinek növekedését. A következőkben azt tekintjük át, hogy mik azok a tényezők, melyek egyrészt nélkülözhetetlen feltételei a munkavállalásnak, másfelől növelhetik a munkához jutás esélyét.

A Bizottság általában felhívja a figyelmet a megfelelő és elérhető árú szolgáltatások nyújtására, elsősorban a foglalkoztatással, egészséggel, oktatással és képzéssel kapcsolatban (Commission, 1997, 2005b), továbbá a városi bűnözés preventív megakadályozására - ide értve a fiatalok bűnözés visszaszorítását és a közbiztonság fokozását.

Az URBAN program kiemeli a hátrányos helyzetű csoportok integrációját, amelynek útja lehet például az adaptív helyi társadalmi és egészségügyi szolgáltatások nyújtása, az

etnikai kisebbségek bevonása, a rekreációra és a pihenésre fordított idő növelése (URBAN, 2005).

Jó példa, hogy az angliai lakásfelújító programoktól (Housing Market Renewal) azt várják, hogy szignifikáns gazdasági regenerációt valósítsanak meg, miközben jótékonyt hatással lesznek az adott területen élő közösség életkörülményeire (Office of the Deputy Prime Minister, 2005a).

Egy másik angliai célkitűzésen át szemléltethető az információs technológiák fejlesztésének fontossága. A kirekesztett társadalmi csoportok képzésében, integrációjában nagy segítséget jelent modern információtechnológiákhoz való hozzájuttatásuk, hiszen így elkerülhető, hogy egy új „digitális underclass-t” alakítsunk ki. Az új kommunikációs technológiák bevezetése egy adott városrészben növeli a városrész gazdasági vonzerejét, és egyben hozzájárulhat a bűnmegelőzéshez, az egészségügyi intézmények közti hatékonyabb kommunikációhoz és egyáltalán a hatékonyabb információáramláshoz, hatékony partnerhálózatok kialakításához (Office of the Deputy Prime Minister, 2005b).

Az OECD a sikeres városvezetés kulcsfontjának tartja a képzett emberi tőke felhalmozását, hatékony működtetését a tudás és információ alapú társadalomban (OECD, 2001). Azaz felhívja rá a figyelmet, hogy a magasabb gazdasági potenciállal rendelkező társadalmi csoportok képzése és további integrációja is szem előtt tartandó feladat.

Környezet

Ebben a pontban környezet címszó alatt nem csupán a természeti környezetünket értjük, hiszen a természetes környezet védelmén túl fontos tényező a városi élettér fizikai állapota, az infrastruktúra fejlettsége.

Az OECD elsősorban a versenyképességre való tekintettel hangsúlyozza, hogy a városok a munka és az élet szinterei. Ezért a versengő városoknak olyan gazdasági, társadalmi, környezeti feltételeket kell biztosítaniuk, amelyek vonzzák, és maradásra készítetik a mobil (magasan képzett) munkaerőt, és a magas hozzáadott értéket képviselő vállalkozásokat (OECD, 2001). Az URBAN program ezzel kapcsolatban a környezetvédelem támogatását tartja elsősorban fontosnak, például a fenntartható városi tervezést és irányítást, az új öko–technológiák használatát és fejlesztését, a környezetbarát és hatékony energiafelhasználást, a tiszta és hatékony szállítást, valamint a természeti erőforrások megóvását (URBAN, 2005).

A Bizottság ezzel kapcsolatban úgy gondolkodik, hogy a lakókörnyezet vonzóvá tétele nem csak beruházásokat vonz, hanem javítja az ott élő (hátrányos helyzetű lakosság) életkörülményeit, továbbá a fizikai környezet regenerációjával kapcsolatos folyamatok lehetőséget teremtenek új foglalkoztatási lehetőségek létrehozására. Ugyanis az ezzel kapcsolatos feladatok ellátása nem igényel különösebb szaktudást, így az alacsony képzettségű, deprivált társadalmi csoportokat könnyen munkához lehet juttatni ezen a területen (Commission, 2000).

Kultúra

A kultúra szoros kapcsolatban áll a gazdasági fejlődéssel, hisz a magas színvonalú kulturális élet képzett munkaerőt, látogatókat és befektetőket vonz, továbbá egyre jelentősebb részét képezi a fejlett országok GDP-jének. A kulturális kisebbségek „önmegvalósítási” lehetőségének biztosítása, a különbözőséggel szembeni tolerancia elősegíti a helyi vagy regionális azonosságtudat megeremtését (Clark, 2003), és hozzájárulhat a kirekesztett népcsoportok integrációjához. A különböző csoportok párbeszéde pedig új ötleteket, innovációkat szülhet, és így gazdasági növekedést generálhat.

Itt szeretnénk visszautalni a turizmusra. Egy adott terület, az ott élő etnikum kulturális jellegzetességeinek kibontakozása turistákat vonzhat, amely mint említettük munkahelyeket teremt és serkenti a gazdaságot. Több figyelmet kéne fordítani az innovatív és kreatív kulturális termékekben rejlő gazdasági potenciálra, mint például a kultúrával kapcsolatos online szolgáltatásokra, a média és az információs társadalom fejlesztésére. Rugalmas tréningek szükségesek a szektor funkcionalitásának érdekében, a tradicionális tevékenységek megóvása, vagy modernizálása érdekében, derül ki a Bizottság útmutatásából (Commission, 2000).

2.5 Magyar önkormányzatok lehetőségei

A társadalmi kohéziót és városi versenyképességet összekötő elméleti érvek megismerése, továbbá azon irányelvek felvázolásán túl, melyeket tekintélyes nemzetközi szervezetek fogalmaztak meg egy integráltabb szemlélet alkalmazása érdekében, fontos néhány szót ejtenünk a hazai önkormányzati gyakorlat jellemzőiről, külső feltételeiről. Logikusan merül fel a kérdés, hogy **milyen lehetőségei vannak a magyar önkormányzatoknak, hogy**

ezeknek az elvárásoknak megfeleljenek; milyen feltételek, korlátok között van esélyük az általunk szorgalmazott komplex szemlélet alkalmazására.

Ebben a szakaszban ezeket a kérdéseket tekintjük át vázlatosan, kezdve a szocialista államfelépítés, gazdaság- és városfejlesztés jellemzőitől, a rendszerváltással átalakuló erőviszonyokon át, a területi tervezés jelenlegi helyzetéig, lehetőségeiig.

Az 1989-90-es rendszerváltás előtt a magyar államigazgatást nagyfokú centralizáció és a központi tervezés túlsúlya jellemezte, a helyi államapparátus lényegében a központi akarat meghosszabbításaként működött. Továbbá, számos jellemző gazdaságszerkezeti (pl.: nehézipari nagyvállalat) és térszerkezeti (pl.: panel lakótelepek a városhatáron) következménnyel járt a szocialista típusú gazdaság- és városfejlesztés (Tosics, 2005a).³⁴

Nem meglepő, hogy a szocialista évek súlyos társadalmi feszültségei a rendszerváltást követően a korábbi rendszerrel gyökeresen szakító szemléletet érvényesítettek, mind az államigazgatás centralizáltságában, mind a gazdaság-, illetve településfejlesztésben. A Magyarországon újonnan kialakított önkormányzati rendszert (1990-es helyi önkormányzatokról szóló törvény) az **átfogó decentralizáció** és a nagyfokú széttöröttség jellemezte, ami egy meglehetősen magas költségekkel működtethető és számos potenciális koordinációs konfliktussal megterhelt rendszert eredményezett. Külön figyelmet érdemel Budapest, hiszen itt a korábban létező kétszintű önkormányzati rendszer maradt meg, azonban tényleges autonómiához jutottak mind a kerületek, mind a fővárosi önkormányzat (Tosics, 2005b). Ez a rendszer bonyolult és nehezen átlátható szervezeti felépítést és számos koordinációs konfliktust hozott magával (pl.: helyi adók megosztása a kerületek és a főváros között). Továbbá a hosszú távú tervezés helyzete is problémás, hiszen a főváros feladata, hogy a tervezést megvalósítsa, koordinálja, ugyanakkor az elkészült koncepció megvalósításához számos alapvető eszköze hiányzik.

Ugyan szellemében és céljaiban a decentralizációt tekinthetjük fő törekvésnek az önkormányzati rendszer átalakítása során, mégis a helyi kormányzatok sok tekintetben **gyengék maradtak, az autonómiájukkal nehezen tudtak megfelelően élni.** Ennek oka, hogy általában kicsi a méretük, így nem tudnak kellő súllyal fellépni érdekeik védelmében. Továbbá, jóllehet széles jogköröket, jogosítványokat és kötelezettségeket kaptak (Pálné, 1999), mégis a megfelelő anyagi és személyi feltételek hiányában inkább csak a legsürgetőbb

³⁴ Fontos azonban megjegyezni, hogy nem beszélhetünk a szocialista rendszer egységes modelljéről, hiszen jelentősek az országok, régiók közötti eltérések, amelllett, hogy számos közös jellemvonás megfigyelhető, különösen a nyugat-európai kapitalista országokkal való összehasonlítás során.

kérdések kezelésére, rövidtávú túlélésre tudnak koncentrálni. Ezeket a problémákat tovább súlyosbítja, hogy sok esetben nincsenek pontosan definiálva a feladatkörök, hatáskörök, ami folyamatos konfliktusokhoz vezet, továbbá, hogy a központi kormányzat recentralizációs törekvései felerősödtek a 90-es évek második felétől (Tosics, 2005a).³⁵

Ezen körülmények között nem meglepő, hogy meglehetősen gyenge a magyar önkormányzatok hosszútávú stratégia-alkotó képessége, **ritkán állnak rendelkezésre jól átgondolt fejlesztési koncepciók**³⁶ (László, 2004). Továbbá a hosszútávú területi tervezés lassú terjedésének és a megfelelő koordinációs mechanizmusok hiányának köszönhetően ezek a tervek számos esetben nincsenek összhangban a magasabb szintű területi egységek (pl.: megye, régió) fejlesztési koncepcióival.

A tervezési funkciók gyengeségén túl számunkra fontos még megemlíteni, hogy a **szociálpolitikában** rendkívül nagy az önkormányzatok mozgásteré, a legtöbb szociális probléma kezelésében néhány központilag lefektetett korlát mellett szabad mérlegelési jogkörük van. Azonban itt is elmondható, hogy a legtöbb esetben a megfelelő saját és/vagy központi források hiányában a tényleges mozgástér lényegesen szűkebb a szabályozásból következő mozgástérnél. Tehát az önkormányzatok szabadsága jelentős anyagi korlátokkal társul, amellet, hogy elsősorban rajtuk múlik a helyi szociális problémák kezelése.

Az önkormányzati rendszer belső sajátosságain túl jelentős hatást gyakorol a koncepcióalkotásra, a fejlesztési elképzelésekre a **külső erőviszonyok átrendeződése**, amit egy szóval a piaci erők előretörésével foglalhatnánk össze (Tosics, 2005b). Ez alatt azt értjük, hogy a piaci szereplők döntő befolyást tudnak gyakorolni a fejlesztési döntésekre, ami felveti a közösségi érdekeknek egyéni érdekek mögé szorulásának a veszélyét. Továbbá, az önkormányzatok közvetlen gazdaságirányítási szerepének megszűnésével, a közösségi tulajdon visszaszorulásával és a piacgazdasági viszonyok megszilárdulásával az indirekt szabályozási eszközök kerülnek előtérbe (pl.: adókedvezmények, támogatások) az önkormányzatok eszköztárában. Azonban ezekkel az eszközökkel számos településen még nem tudnak megfelelően bánni, ami ismételten a közösségi érdekek háttérbe szorulásának veszélyét hordozza magában. A piaci erők városfejlesztési döntésekben való döntő befolyását talán Budapest példáján lehet a legjobban szemléltetni, hiszen itt volt megfigyelhető a

³⁵ Természetesen jelentős eltérések mutatkoznak a fenti tényezők tekintetében a különböző régiók, települések között, mi az általánosan jellemző jellemvonásokat igyekeztük megragadni.

³⁶ Például 2003 augusztusában a magyar önkormányzatok 22%-a rendelkezett településfejlesztési koncepcióval (forrás: László, 2004, 279. o.). Ez az adat számunkra kissé félrevezető természetesen, hiszen az összes magyar önkormányzat jelentős része kis település, amelyeknek többnyire nincsen hosszútávú fejlesztési koncepciója, így lefelé torzítják a számunkra releváns adatot. Mégis úgy gondoljuk, hogy a teljes önkormányzati rendszerre vonatkozó adat megfelelően érzékelteti a problémákat.

leggyorsabb és legerőteljesebb működőtőke beáramlás, aminek köszönhetően a városfejlesztési programok jelentős részét piaci érdekek motiválták (Tosics, 2005b).

Látva a település- és gazdaságfejlesztésben található önkormányzati gyengeségeket logikusan merül fel a kérdés, hogy **más szereplő nem képes-e a közösségi érdekek hatékonyabb képviselésére**, a közösségi döntéshozatal befolyásolására. Azonban a közösségi döntéshozatal hazai gyakorlatát áttekintve meg kell állapítanunk, hogy kevés esetben konzultálnak a helyi önkormányzatok civil szervezetekkel, iparkamarákkal, stb.³⁷ Többnyire csak tájékoztatásról beszélhetünk, tehát a meghozott döntés tudomásulvételére van csak lehetőségük ezen szervezeteknek (László, 2004). Önmagában is érdekes kérdésfelvetés lenne, hogy miért nem gyakoribbak az egyeztetések, az önkormányzati oldal „gyengeségéről” van-e szó, vagy a civil szféra nem érett, felkészült kellőképpen.

Összességében megállapítható, hogy a rendszerváltást követően jelentős és valós önállóságra tettek szert a helyi önkormányzatok, de a decentralizáció mégsem eredményezte a jogi szabályozás alapján valószínűsíthető széles szabadságot, hiszen számos finanszírozási, politikai és személyi állományból eredeztethető akadály van a lehetőségek kihasználásának. Ez egyben azt is jelenti, hogy csak kevés önkormányzat tudja megragadni kínálkozó fejlesztési, fejlődési lehetőségeit. Akik ezekkel élni tudnak, azok a jól felkészült, professzionálisan strukturált önkormányzatok, külső, piaci források bevonásának segítségével.

2.6 Empirikus kutatás hipotézisei

Ahogy a bevezetőben is említettük, a tanulmány központi hipotézise, hogy a magyar önkormányzatok fejlesztéspolitikai döntéseik során nem kapcsolják össze a versenyképesség növeléséből és a társadalmi kohézió erősödéséből származó szempontokat, döntéshozatali mechanizmusaik nem kellően integráltak. Be kellett akkor látnunk, hogy nem tudjuk ennél részletesebben specifikálni, kifejteni hipotézisünket, hiszen nem állnak rendelkezésünkre a megfelelő fogalmi, elméleti, gyakorlati ismeretek.

Azonban ezidáig főbb vonalaiban áttekintettük a városi (területi) versenyképesség és a társadalmi kohézió fogalmait, azok problémáival, nehézségeivel, ezáltal megteremtettük azt a fogalmi keretet, ami segítségével pontosan megfogalmazhatjuk hipotézisünket, és tesztelhetjük helytállóságát. Ez önmagában még nem lenne elég, hiszen kiinduló

³⁷ Például 2003 augusztusában a magyar önkormányzatok 30%-a egyeztetette településfejlesztési terveit civil szervezetekkel (forrás: László, 2004, 291. o.).

hipotézisünk magában foglalja azt az állítást is, hogy a versenyképesség és társadalmi kohézió kérdései összefonódnak, így szimultán kezelésük növeli a közösségi beavatkozások eredményességét, különösen hosszú távon. Ezért fel kellett vázolnunk azokat az elméleti érveket, melyek ezen segédhipotézist alátámasztják, és át kellett tekintenünk azokat az irányelveket, ajánlásokat, melyek már sokkal pragmatikusabb oldalról közelítik az integrált szemlélet melletti érveket. Sajnos azonban ezen a két lépésen keresztül még mindig nem juthattunk el a hipotézisek részletes specifikálásáig, ugyanis szükségünk volt a sajátos magyar viszonyok, a magyar önkormányzatok jellemző problémáinak felvázolására ahhoz, hogy a még mindig meglehetősen absztrakt síkon megfogalmazott állításainkat a kutatás empirikus része számára tesztelhetővé, falszifikálhatóvá tegyük.

Elsőként fogalmazzuk meg pontosabban a bevezetőben megemlített általános hipotézisünket! Ez azt jelenti, hogy 3 egymásra épülő állítást fogalmazzunk meg:

1. A magyar önkormányzatok jelentős részénél legfeljebb rövidtávú fejlesztéspolitika létezik, minél inkább közép- vagy hosszútávú van szó, annál elnagyoltabb, hiányosabb a tervezés.
2. Ha mégis van fejlesztéspolitikai tervezés, akkor azt a gazdaságfejlesztés dominálja, a gazdasági növekedés elősegítése fontosabb az egyéb szempontoknál.
3. Akár városfejlesztésről, akár gazdaságfejlesztésről van szó, az önkormányzatok nem ismerik fel az integrált szemlélet fontosságát, így nem is alkalmazzák döntéshozataluk során.

Az első hipotézisünk a másik kettőt támogatja, lényegében általánosabb keretet szolgáltat számukra. Átfogó jellege miatt nem az esettanulmányaink révén teszteljük, hanem a magyar önkormányzatok jellemzésére vonatkozó általános érvek segítségével. Mivel ezeket az érveket már áttekintettük az önkormányzatok fejlesztéspolitikai lehetőségeit taglaló 6. szakaszban, ezért az ott elhangzottak most felhasználhatjuk. **Az 1. általános hipotézisünket el kell fogadnunk**, hiszen az elhangzott érvek konklúziója pontosan ezt támogatja.

Tulajdonképpen a 2. és 3. hipotézisek jelentik a tanulmány elején szereplő kérdésfelvetés konkrétabb kifejtését az 1. hipotézis által definiált tágabb összefüggések között. A második azzal specifikálja a központi kérdésünket, hogy rámutat a teljesen integrált szemlélettől való eltérés irányára, a gazdasági szempontok dominanciájára. Ebből bontakozik ki a harmadik hipotézis, amely tulajdonképpen magja az általunk körbejárt kérdéseknek. Ennek során az integrált szemléletet vizsgáljuk, egyrésztől **szűk értelemben**, tehát az egyes

programokban való megvalósulását elemezve, másrésztől tág értelemben a város, városrész jelenlegi és jövőbeli működésével való összefüggésben. Ezen a második, **tágabb értelmezésnek** köszönhetően számos, komplexebb szempontot vonhatunk be az elemzésbe, mint például a versenyképesség növelésének és a társadalmi kohézió erősítésének időbeli elválasztása, vagy a térben elkülönült programok összekapcsolásának módja. Erre azért van szükség, mert adott körülmények sokrétű térbeli elrendezést és időbeli ütemezést tehetnek indokolttá, amiket a szűk értelmezés szerint nem tekinthetnénk integrált szemléletűnek.

A hipotéziseink általános megfogalmazásán túl azonban több specifikus kérdésfeltevésre is lehetőségünk adódik a kifejtett elméleti érvek alapján. Ezek a kérdések tulajdonképpen már az empirikus kutatás során keresett konkrét tényezőkre, problémakörökre utalnak. A specifikus hipotéziseink a következők:

1. **Munkaerőpiac, termelés:** Kiemelt cél a foglalkoztatási ráta növelése, minőségi munkahelyek teremtése, de nem szempont, nem kérdés, hogy kik, honnan, milyen társadalmi rétegből fogják ezeket a munkahelyeket betölteni.
2. **Fogyasztás, megtakarítás:** Központi cél a lakosság átlag-jövedelmének növelése, azonban nem gondolja át az önkormányzat, hogy ez a növekedés milyen struktúrában valósul meg, milyen társadalmi csoportoknál jelentkezik.
3. **Tudás:** Az oktatási, szakképzési rendszert a vállalati, munkaerőpiaci igények kielégítése miatt fejlesztik, alakítják át, nem merül föl a tudás megszerzéséből kirekesztettek, a tudáshoz nehezebben hozzáférők integrálása.
4. **Szociális interakciók:** A település, városrész kapcsolati hálóját sűrűbbé, erősebbé szeretné tenni az önkormányzat, amíg ez a gazdasági érdekeket szolgálja, de ehhez nem kapcsolódik a társadalmi életből kirekesztettek visszaintegrálásának szándéka.
5. **Politikai, közéleti aktivitás:** A vállalkozásokkal, fontos gazdasági szereplőkkel (pl.: kutatóintézetek) partnerség kiépítése kiemelt cél, de a bevonandók köre nem terjed túl a szűken vett gazdasági érdekek által meghatározottakon, így kimaradnak a civil szervezetek, lakossági fórumok, stb.

Látható, hogy specifikus hipotéziseink a városi versenyképességet és társadalmi kohéziót összekapcsoló területek, témák mentén definiáltak (2.3), továbbá megközelítőleg azonos struktúrát követnek. Ennek a struktúrának a lényege, hogy megjelennek azok a területek, amelyeken keresztül összekapcsolható a két fogalom, sőt többnyire kiemelt

szerepkörben jelennek meg, a fejlesztéspolitikai, gazdaságfejlesztési döntéshozatal során. Azonban többnyire a gazdasági növekedéshez való hozzájárulásuk függvényében, tehát a társadalmi kohézióra gyakorolt hatásuk fel sem merül, vagy ha igen akkor nem kerül alapos elemzésre.

3. Empirikus rész

3.1 Módszertan

3.1.1. Általános módszertani kérdések

Az elméleti keretünket azzal tudtuk lezárni, hogy jól definiált hipotéziseket, illetve hipotézis-rendszert fogalmaztunk meg. Ebből egyenesen következnek azok a konkrét kérdések, problémák, amiket az empirikus kutatás fókuszába állítunk, így ezeket nem fejtjük ki részletesebben.

A felvetett kérdéseknek, a rendelkezésünkre álló erőforrásainknak az esettanulmány-módszer felelt meg a leginkább, így nyílt módunk a megfelelő kvalitatív módszerek kiválasztásával kellő mélységben és részletezettségben megvizsgálni hipotéziseink érvényességét. Esettanulmányok alaposabb elemzésével természetesen le kell mondanunk induktív következtetések levonásáról, nem tudunk a magyar önkormányzati rendszer egészére vagy egy alcsoportjának egészére érvényes következtetéseket megfogalmazni. Ehelyett konkrét térhez és időhöz kötött partikuláris igazságok feltárására tudunk vállalkozni, melyeknek azonban orientáló jellege lehet átfogóbb kutatások számára, átfogóbb igazságok megfogalmazásához.

Erőforrásaink végeessége két esettanulmány kiválasztását tette lehetővé, melyeket elsősorban érdekességük, innovativitásuk és aktualitásuk okán választottuk ki, célunk az volt, hogy gondolatébresztő, a továbbgondolást segítő esetek kerüljenek napvilágra. További szempontként merült fel, hogy az egyik esettanulmány vidéki, a másik fővárosi legyen, hogy benyomásra tehesünk szert a budapesti önkormányzati struktúra kétszintűségéből eredő komplikációkról. Ezeken kívül praktikus szempontként merült fel, hogy hajlandónak mutakozzanak az érintettek a kutatásban való részvételre, könnyen megtalálhassuk a kulcsszereplőket.³⁸

³⁸ A kapcsolatfelvétel segítségével köszönet a Városkutatás Kft. munkatársainak, különösen Tosics Ivánnak.

Olyan programokat kerestünk, melynek térbeli és időbeli kiterjedése kellőképpen nagy ahhoz, hogy indokolható és vizsgálható legyen a versenyképességi és kohéziós szempontok integrálása. Így elsősorban olyan átfogó városfejlesztési (városi, kerületi, városrészi), gazdaságfejlesztési programok jöhetnek szóba, ahol feltételeztük, hogy komoly koncepcióalkotó tevékenység zajlott, tehát van esélye annak, hogy sok alternatív, versengő, komplementer szempont felmerült.³⁹ Döntésünket az nem befolyásolta, hogy a tervezett fejlesztések elindultak-e, lezárultak-e, hiszen számunkra a döntéshozatal folyamata volt fontos, a konkrét megvalósulási lépéseknél, ugyanakkor meg kell jegyeznünk, hogy a hosszútávú, nagy kiterjedésű programoknál rendkívül nehéz meghatározni a koncepcióalkotás lezárulását, hiszen gyakoriak a menet közbeni módosítások, időnkénti irányvonal változtatások.

3.1.2 A kiválasztott esettanulmányok

A fenti szempontok alapján kiválasztott két esettanulmányunk:

- Szeged Biopolisz Növekedési Pólusprogram (Szeged)
- Corvin Sétány Program (Budapest, VIII. kerület).

Mindkét esettanulmány érdekes és aktuális a maga nemében; a **szegedi** kapcsán egy leszakadó régió viszonylagosan dinamikus és hatalmas növekedési potenciállal rendelkező város speciális gazdaságfejlesztési programjába nyerhetünk betekintést, ami ráadásul beleilleszkedik az ország Integrált Városfejlesztési Stratégiájába, az országosan kijelölt fejlesztési pólusok⁴⁰ egyike (Új Magyarország Fejlesztési Terv, 2006). A **VIII. kerületben** megvalósuló (Ferenc körút-Práter utca-Szigony utca-Üllői út által határolt területen) komplex város-rehabilitációs program különlegességét az angolszász típusú Public-Private-Partnership megközelítés, a köz- és magánszféra komplex együttműködési rendszere adja.

Természetesen merül föl a kérdés, hogy mennyiben lesz lehetőségünk a két esettanulmányból nyert információk összevetésére. Első megközelítésben úgy tűnik, hogy meglehetősen korlátozott lehetőségünk van erre, hiszen egy gazdaságfejlesztési koncepció

³⁹ Szerettünk volna egy, a szociális kérdésekre fókuszáló programot is kiválasztani, ahol felmerülhetnek a versenyképesség javításának alternatív szempontjai is, ahol vizsgálható, hogy a fejlesztési tervek rendszerében mennyire marginalizálódik a program a gazdaságfejlesztési programokhoz képest.

⁴⁰ Kicsit zavaró, hogy a különböző koncepciókban, fejlesztési programokban hol a fejlesztési, hol a növekedési pólus kifejezést használják, mi a tanulmány során növekedési pólus kifejezést preferáljuk, itt az Új Magyarország Fejlesztési Tervben használt pontos kifejezést vettük alapul.

nagyon eltér egy város-rehabilitációs programtól, továbbá a két város, városrész kiindulási feltételei is gyökeresen eltérnek. Azonban minket az integrált szemlélet megvalósításának módja, illetve megvalósulásának mikéntje érdekel, következésképpen az eltérő körülmények és a koncepciók hatását el tudjuk különíteni a tényleges elemzési kérdésektől. Ennek az elkülönítésnek a részleteit a tanulmány végső összegzésében, az esettanulmányokból levont következtetések összefoglalásánál találhatja meg az olvasó.

3.1.3 Az esettanulmányok feltárásának módszertana

Kiválasztott esettanulmányainkat a kulcsszereplőkkel készített interjúkon⁴¹ és a programokra vonatkozó nyilvános dokumentumokon keresztül végeztük. A programokról, a döntéshozatali mechanizmusról való előzetes, részletes tájékozódást követően megkerestünk 1-1 központi szereplőt, akiből kiindulva térképeztük föl az esettanulmányokat, kerestük meg a későbbi interjúalanyokat. Az interjúalanyok kiválasztásánál kiemelt szempont volt, hogy vegyenek részt a koncepcióalkotásban, megvalósításban, ugyanakkor igyekeztük az összes fontosabb szereplő képviselőjével beszélni (önkormányzat, beruházó, egyetem, stb.), hogy több nézőpontból is megvilágíthassuk a kutatási kérdéseinket.

A kialakított szempontrendszerünkben és a rendelkezésünkre álló erőforrásokból kiindulva esettanulmányonként 3-3 mélyinterjú elkészítésére volt lehetőségünk. A Szegedi Pólusprogram esetében ez a következő személyeket jelentette:

- Prof. Dr. Lengyel Imre (Szegedi Tudományegyetem, a programot kidolgozó csapatból időközben kilépett).
- Susányi Tamás (Szeged Pólus Kht., ügyvezető igazgató)
- Vilmányi Márton (Szegedi Tudományegyetem, stratégiai igazgató)

A Corvin Sétány Program esetén ez a következő személyeket jelentette:

- Alföldi György (RÉV8 Zrt., vezérigazgató)
- dr. Iván Roland (8. kerület önkormányzata, Corvin Programiroda)
- Tatár Tibor (Futureál Rt, ügyvezető igazgató).

⁴¹ A részletesen strukturált interjú vázlatát az 1. mellékletben találja meg az olvasó.

A legszükségesebb módszertani kérdések felvázolása után térjünk rá a tanulmány empirikus részére, a felvetett kérdéseink megválaszolására. Ennek során először a Szegedi Pólusprogramot tekintjük át, majd a Corvin Sétány Program következik. Az egyes esettanulmányokból levont konklúziók után megfogalmazzuk a tanulmány végkövetkeztetéseit, ajánlásait.

3.2 A Szegedi Pólus Program Esettanulmány

A hazai fejlesztéspolitikában kiemelt helyet foglal el a versenyképesség erősítése, amely cél az Európai Unió lisszaboni stratégiájának is fő prioritása. A megvalósítás felé tett lépésként értékelhetjük a Budapesten és vidéki nagyvárosokban – így Szegeden is - kialakítandó fejlesztési pólusok tervét. A kijelölt pólusvárosok 100 millió forint támogatást kaptak a Nemzeti Fejlesztési Hivataltól stratégiájuk kidolgozására, amelyek 2006 elejére el is készültek. Esettanulmányunkban Szeged pólus programját, az annak kialakítása során felmerült szempontokat vizsgáljuk meg a növekedési (versenyképességi, fejlesztési) pólusok elméletének – a későbbi részek megértését segítő - rövid összefoglalását követően.

3.2.1 A pólusok elmélete

A pólusokra alapuló fejlesztéspolitika célja: **térben koncentrált fejlesztés** megvalósítása néhány egymáshoz kapcsolódó húzóágazat erősítésével (Perroux, idézi: Miyoshi, 1997). Azonban az e fejlesztések szükségességét – vagy elhibázottságát – alátámasztó logika, és ezzel párhuzamosan a „pólus” elnevezés több lényeges változáson ment keresztül a 60-es évektől napjainkig. Az első pólusokat – növekedési pólus néven – Franciaországban hozták létre az ország városszerkezetének kiegyensúlyozására, hogy Párizs ellensúlyává válhassanak. E szerepük mellett egyre hangsúlyosabbá vált az ipar fejlesztéséhez való hozzájárulásuk, így a 70-es években technopoliszok jöttek létre, majd a 80-as években innovációs centrumok, amelyek a 90-es években **regionális innovációs klaszterek**, versenyképességi pólusok alakját öltve jelentek meg ismét (Lengyel, Fejlesztési pólusok, mint a tudásalapú gazdaság kapuvárosai). Ezek a 2000-es évek elején a lisszaboni célkitűzéseket alapul véve a lassuló gazdasági növekedésre kíséreltek/kísérelnek meg választ adni, fókuszukba nemzetközi versenyképességük javítása, a tudásalapú helyi gazdaság- és vállalkozásfejlesztés, a kutatásvezérelt innováció, kvalifikált munkahelyek teremtése, a

munkaerő-piac sebezhetőségének csökkentése és a magasabb hozzáadott értékű termelésre való specializálódás került (Budapest Fejlesztési Pólus stratégiai koncepciója, 2006). A magyar pólusok létrehozásának ötlete is a francia mintából származik.

Egyes iparágak tekintetében a térbeli koncentrálttság számos előnnyel járhat. A gazdasági szereplők, a kutatóintézetek, az egyetemek és egyéb szervezetek klaszteren belüli szoros kapcsolathálója ösztönzi a versenyképes, újszerű termékeket eredményező innovációt. (Porter, 1998, Camagni, 1991) Ez a koncentrálttság veti fel azonban a legtöbb kérdést is, a legtöbb kritika erről az oldalról támadja az elképzelést. Nem egyértelmű ugyanis, hogy egy jól működő pólus milyen hatással van a környezetére, képes-e „maga után húzni” a régiót, melynek részét képezi – amennyiben elvárjuk ezt tőle. A téma kutatóinak véleménye sokszor szélsőségesen eltér e tekintetben. Míg Boudeville és Nichols még egyenesen pólus-definíciójuk részeként kezelik a pólus környezetére gyakorolt kedvező hatását⁴², addig az elmélet megvalósításának e tekintetben nem mindig meggyőző kimeneteleit látva sokak fejében egyenesen az a vélemény fogalmazódott meg, miszerint a létrehozott növekedési pólus automatikusan hátrányosan hat környezetére. (Parr, 1999) A következőkben a pólus és az azt magába fogadó régió kapcsolatát és a kedvező kölcsönhatások kialakulásának feltételeit tekintjük át a teljesség igénye nélkül (Parr, 1999 alapján).

A pólus gazdasági fejlődése többféle mechanizmuson keresztül is hathat pozitívan környezete gazdasági helyzetére. Ha a központban megtelepülő iparágak a működésükhöz szükséges inputokat, nyersanyagokat a régióból szerzik be, az felpörgeti a környező területek gazdaságát, ami növelheti a térség lakóinak átlagos jövedelemszintjét is. A vállalatok száma attól is nőhet a környező területeken, ha a pólusban kialakuló magasabb ingatlanárakat és béreket nem tudják megfizetni, ezért kitelepülnek a központból.

Más szemszögből közelítve a pólusban létrejövő új munkahelyek ingázókat vonzhatnak a régióból, akik jövedelmüknek legalább egy részét lakhelyükön költik el, ezzel ismét csak potenciális hasznokat hajtva a környező területeknek.

Természetesen semmiféle garancia nincs arra nézve, hogy e **túlcorduló pozitív hatások** végül realizálódnak-e. A pólusokkal szemben felmerülő gyakori kritika, hogy szigetszerű képződményként működnek tágabb környezetükön belül, s annál erősebb e szigetszerű jelleg, minél kevesebb szállal kötődik a pólus az őt körülvevő régióhoz. Szélsőséges esetben ez azt jelenti, hogy a központ gazdasági tevékenysége régión kívüli

⁴² „Kapcsolódó iparágak térbeli csoportosulása, amely tovagyűrűző hatása révén a körülötte található területeken is növekedést indukál” (Boudeville, 1966) „Növekvő városi központ, amely növekedést indukál környezetében is” (Nichols, 1969), Idézi: Miyoshi, 1997

piacokhoz kapcsolódik, onnan jut pénzügyi forrásokhoz, munkaerőhöz (különösen speciális tudással, képzettséggel rendelkező munkaerő iránti igény esetén reális ez), s emellett a pólusban megemelkedett jövedelemszint sem vezet a környező régió termékei iránti kereslet növekedéséhez. Ez az elméleti lehetőség ilyen vegytisztán nagy valószínűséggel nem következik be, de kisebb-nagyobb mértékben jellemző lehet a pólusok egy részére. Meg kell jegyeznünk azonban, hogy a (részleges) szigetszerűség önmagában nem elítélendő, inkább semlegesnek értékelhetnénk, kivéve, ha kimondott célja a pólus létrehozásának, hogy kedvező hatásai továbbgyűrűzzenek.

A kifejezetten kedvezőtlen hatások között említhetjük, ha a pólusban létrejövő új munkahelyek és kedvező befektetési lehetőségek a környező területekről szívják el a forrásokat, illetve a leginkább képzett, termelékeny munkaerőt, ezzel rontva a régió póluson kívüli részének versenyképességét.

Nem nehéz előrejelezni, hogy egy versenyképességi pólus létrehozása valószínűleg egyszerre jár kedvező és kedvezőtlen hatásokkal is a teljes régióra nézve, és az összesített hatás „előjele” a konkrét terület jellemzőin, a pólusban megtelepedett iparágak jellegén, a régió munkaerő-piaci, képzési stb. jellemzőin múlik. Ilyen körülmények között kiemelkedően fontossá válik a stratégiaalkotás során, hogy – amennyiben a pólustól elvárjuk, hogy a teljes régió fejlődését is előremozdítsa – tudatosan alakítsanak ki a döntéshozók olyan mechanizmusokat, amelyek a pólus létrehozásából származó hasznok régióon belüli egyenlőbb eloszlását segítik elő, mert ez spontán piaci folyamatok során nem valósul meg automatikusan.

3.2.2 A pólusok Magyarországon

2005-ben fogadta el az Országgyűlés a versenyképességi pólusok francia mintára való létrehozásának tervét. A fejlesztésekre szánt pénz az Európai Uniótól származik, és az Operatív Programokon keresztül juthat el az arra jogosultakhoz. A Franciaországban 2002 óta működő versenyképességi program ötletét azonban nem vettük át egy az egyben, módosultak annak egyes alapelvei. Míg a francia városoknak pályázniuk kellett a pólus címre, **a pólusvárosokat Magyarországon kijelölték.** Ez magyarázható az ország városszerkezetének kiegyensúlyozására irányuló szándékkal, valamint az e körül zajló politikai alku folyamatával. Először csak öt pólusváros létrehozásáról volt szó, majd sokáig

vita folyt arról, hogy Budapestnek vajon helye van-e a pólusok között, és a Székesfehérvár és Veszprém társpólusok alkotta egység is később csatlakozott.

Emellett e tanulmány megírásának időtartama alatt még nem vált biztossá, hogy milyen feltételek mellett, milyen módon juthatnak hozzá a városok a forrásokhoz. Szóba került a kezdeti időszakban az egyes városoknak szánt összeg kiosztása pántlikázott pénzekként, később ez az elképzelés módosult, és ennek megfelelően pályázni kell majd az összesen 400-600 milliárd forintra, különálló programokkal. A pólusvárosok esetleg előnyt fognak élvezni a pályázat során (pl. pluszpontok formájában), de ez még szintén nem eldöntött kérdés.

További bizonytalanság forrása a hazai pólusok kialakításában, hogy **két eltérő szemlélet** keveredett a koncepció kialakítása során: a tudásalapú gazdaságfejlesztés iránti elkötelezettség és a városhálózat fejlesztése iránti igény (Lengyel, 2006). Az első a vállalkozások fejlesztését tekinti feladatának, infrastruktúra-fejlesztésből pedig csak azt, amely jól látható módon közvetlenül hozzájárul a gazdasági versenyképesség növeléséhez. A második elképzelés fókuszában pedig „a gazdasági igényektől függetlenül a települések infrastruktúrájának és intézményeinek széles körű fejlesztése, a települési funkciók gazdagítása, az elérhetőség javítása áll előtérben, aminek kiépülése után majd automatikusan beindul az üzleti élet is, megalakulnak és letelepülnek vállalkozások” (Lengyel, 2006). Mindkét fejlesztéspolitika indokolt lehet, a fő kérdést az jelenti, hogy **milyen arányukat tartjuk kívánatosnak**. Az erre vonatkozó elképzelések nem csak az országos koncepcióval kapcsolatosan változtak időben, hanem erős eltolódások figyelhetők meg Szeged esetében is, amiben nagy szerepe van a stratégia kialakításában részt vevő csoportok érdekeinek és alkupozícióinak.

3.2.3 Szeged és a dél – alföldi régió

A szegedi pólus program megértéséhez tekintsük át először is a „kiinduló állapotot”, a város és a régió versenyképesség szempontjából lényeges jellemzőit, hogy világossá válhasson, hogy mik azok a problémák, amelyek kezelését a pólus programnak céloznia kell (Lengyel, 2007 alapján)!

A dél-alföldi régió európai szinten **leszakadó térségnek** számít, versenyképessége és ezzel párhuzamosan gazdasági növekedése, foglalkoztatási helyzete és munkatermelékenysége igen gyenge. Magas a mezőgazdaságban foglalkoztatottak aránya, és e tevékenység jövedelmezősége is folyamatosan csökken, ami foglalkoztatási és szociális

problémákhoz vezet. A felsőfokú iskolai végzettségűek aránya alacsony, és közülük is sokan a közszférában dolgoznak, így az üzleti szférában alacsony a diplomások aránya más régiók hasonló adataihoz képest.

Kiemelendő, hogy a fenti jellemzők elsősorban a régiót jellemzik, **Szeged maga mintegy szigetként jelenik meg** ebben a környezetben iskolázottsági adataival, foglalkoztatási arányával és szerkezetével, tudományos kapacitásával. Különösen a biotechnológia és az élettudományok területén kimagasló tudományos eredményei ugyanakkor ritkán vezetnek helyi hasznosításhoz, vagyis a tudományos kapacitáshoz nem társul megfelelő szintű innovációs kapacitás, kevés az innovatív vállalkozás.

3.2.4 A Szegedi Pólus Program bemutatása

2004-ben, még a pólus program elindulása előtt látott hozzá a Szegedi Tudományegyetem egy nagyszabású kutatáshoz („A Szegedi Tudományegyetem lehetőségei a tudásalapú helyi gazdaságfejlesztésben” 2005, SZTE GTK), melynek célja többek között az volt, hogy felmérjék a régió előtt álló lehetséges pályákat, hogy döntéshozók ezen információk birtokában megalapozottan alakíthassanak ki a terület fejlődését célzó stratégiát. Miután bizonyos nehézségek folytán késve szereztek tudomást a pólusok létrehozásának szándékáról – és így a kezdeti országos szintű egyeztetéseken Szeged képvisellete nem volt megoldott, és a többi pólushoz képest későbbben kezdték meg az előkészítő munkákat - adta magát az ötlet, hogy a már megkezdett kutatásra építsék Szeged pólus-koncepcióját. A koncepció kialakításában emellett szerepet kapott az önkormányzat, különböző kutatóintézetek, gazdasági szereplők is. E sokféle szereplő eltérő egyéni érdekeket képviselve vett részt a folyamatban, így az együttműködés nem volt konfliktusmentes. A program fő iránya sem maradt stabil, **kisebb-nagyobb váltások** figyelhetők meg a folyamat során.

A stratégiaalkotásban részt vevők áttekintése után a Szeged BIOPOLISZ Növekedési Pólusprogram 2005 őszi koncepciója alapján ismertetjük a program főbb elemeit, annak tudatában, hogy ez a munkaanyag nem feltétlenül tekinthető véglegesnek. Ettől függetlenül már a stratégiaalkotás e fázisában felmerülő szempontok is hasznos tanulságokkal szolgálhatnak vizsgált témánk szempontjából, különösen, ha az e dokumentumból szerzett ismereteinket kiegészítjük a városban készített interjúink tartalmával. Interjúalanyaink beszámoltak a koncepcióban történt irányváltásokról, a 2005-ös munkaverzió utáni fejleményekről, így lehetőségünk nyílt a stratégia kialakításának dinamikus jellegének megfigyelésére.

3.2.4.1 A stratégiaalkotás szereplői

Szegedi Tudományegyetem

A 2004-es, a régió állapotát és lehetőségeit feltérképező kutatás lefolytatója, a stratégiaalkotás kezdeményezője. Nem tekinthető homogénnek a pólushoz és a többi szereplőhöz való viszonya szempontjából.

A **konceptióalkotásban** szerepet játszó oktatók, kutatók közül többen a kezdetektől fogva részt vettek a gondolkodásban - eleinte informálisan, majd a szereplők számának növekedése következtében fellépő koordinációs nehézségek kezelésére létrehozott formális szervezetekben is. A többi szereplővel, különösen az önkormányzattal nem konfliktusmentes viszonyuk, a program főbb irányaira vonatkozó véleménykülönbségek miatt előfordult, hogy oktatók kihátráltak az együttműködésből.

Egy másik csoportot képviselnek azok a kutatók, akiknek tudására, szakterületére fog alapulni szegedi pólus. E kutatók számára többek között a tudományos infrastruktúra, a berendezések fejlesztésére nyíló lehetőséget jelenti a pólus program, illetve munkájuk láthatóbbá válását, elismerését. További jellemzőjük, hogy általában távol áll tőlük a vállalkozói szellem, többnyire nehéz bevonni őket vállalkozásokban, spin-off cégekbe.

Szeged város önkormányzata

A város önkormányzata értelemszerűen nagy súllyal rendelkezik a koncepció formálása során. Elsődleges célja támogatottságának növelése, a választásokon kapott szavazatok számának maximalizálása. Ennek megfelelően előnyben részesítik a látványos, a lakosság tetszését elnyerő fejlesztéseket (autópálya Arad felé, a külső környűri elektromos tömegközlekedése, a Tisza-part rendezése). Ezek a fejlesztések ugyanakkor nem csak népszerűek a város lakói szemében, hanem előre is mutatnak, hozzájárulnak a gazdaság fejlődéséhez, egyes elemeiknek pedig társadalmi vonatkozásaik is vannak.

A gazdaságfejlesztés, a versenyképesség fokozása is céljaik között szerepel, és például a munkahelyteremtés népszerűségüket is növelheti, de az e téren alkalmazott fejlesztések talán kevésbé fordíthatóak szavazatokra, így nem bírnak prioritással.

Az önkormányzat szakmai hozzáértéséről és stratégiaalkotó-képességéről szerzett ismereteink ellentmondásosak, az információk tartalmát valószínűleg jelentősen befolyásolja azok forrása is.

Szeged Pólus Fejlesztési Kht

A Kht. 2005. szeptemberétől létezik, a pólus-stratégia kialakításával kapcsolatos operatív feladatokat látja el. Feladatai közé tartozik a szereplők közti egyeztetések elősegítése. Az önkormányzat 100%-os tulajdonában van, ebből következően az önkormányzat nagyobb befolyással bír a Kht-re, mint a többi szereplő, miközben a Kht-nek minden szereplő érdekét egyenlő mértékben kell szolgálnia.

Biopolisz Tanács

2005. augusztusában jött létre, mivel a pólus koncepciójáról folyó gondolkodásban résztvevők száma annyira megnőtt, hogy lehetetlenné vált a további informális működés. A Tanácsnak bárki tagjává válhatott, ha meghívót kért. Tagjai közt találjuk az egyetem rektorát, a város polgármesterét, a város kutatóintézeteinek vezetőit, vállalatvezetőket⁴³, a Kereskedelmi és Iparkamara elnökét is. Döntései nem kötelező érvényűek jogilag, de a kulcsszereplők elfogadják azokat.

Kutatóintézetek

A kutatóintézetekkel történő egyeztetések azért lényegesek, mert a pólus nagymértékben fog támaszkodni felhalmozott tudásukra, tudományos kapacitásukra. Jelentős részben az ő eredményeikből fognak nemzetközileg is versenyképes termékek születni. Jó minőségű tudományos infrastruktúra iránti igényeik az egyetem kutatóihoz hasonlóan nekik is vannak.

Szegeden található a Gabonatermesztési Kutató Kht, a Bay Zoltán Biotechnológiai Intézet valamint az MTA Biológiai Kutató Központja

Gazdasági szereplők

Szegeden nincsen egy domináns nagyvállalat, amely meghatározná a gazdasági életet⁴⁴, erőteljesen kifejezné igényeit az önkormányzattal, vagy akár az egyetemmel szemben, például képzési igényeivel kapcsolatban. Interjúalanyaink szerint igazán innovatív vállalat rendkívül kevés van a térségben, ami gyakran gondot jelent vidéki városokban. A helyi vállalatoknak sokszor nincsenek kidolgozott, hosszútávú terveik; stratégiájuk a gazdasági folyamatokhoz való alkalmazkodásban merül ki. Elmondható, hogy egymástól elszigetelten működnek, többnyire nincsenek köztük együttműködések.

⁴³ Megjegyezzük, hogy az irányú ismereteink hiányosak, hogy mennyien vannak ezek a vállalatvezetők, és hogy mennyire aktívak

⁴⁴ Mint például Győrben az Audi

A fentiek következtében hozzájárulásuk a koncepció kialakításához korlátozott volt. Részvételüket a döntéshozatali folyamatban az is megnehezítette, hogy a program jellege többször változott a tudásalapú gazdaságfejlesztés vs. komplex városfejlesztés tengely mentén, amely két megközelítés korántsem ad azonos súlyt a vállalkozás-fejlesztésnek. A cégek emiatt többször elvesztették – egyébként sem erős – lelkesedésüket, bizonytalanokká váltak, ezért külön erőfeszítéseket kellett tenni, hogy újra részt vegyenek a tervezési folyamatban. Elmondható ugyanakkor, hogy aktivitásukban növekedés észlelhető azóta, hogy a program egyre több eleme konkretizálódik, egyre pontosabban látszik, hogy mely területeken tudnak együttműködni a többi szereplővel, és pontosan milyen formában.

További szereplők

Felmerült a fentiekén kívül még más önkormányzatokkal való egyeztetések lehetősége, amelyre 2005-ben nem került hangsúly a választásokat megelőző időszak kényes volta miatt. Később igyekeztek kapcsolatokat kiépíteni alpolusokkal, változó sikerrel. Kecskeméttel ez nem valósult meg, de Békéscsabával sikerült együttműködést kialakítani.

Magától értetődően tárgyalások folytak a kormánnyal, amely többször kifejezte véleményét a koncepció aktuális főbb irányaival kapcsolatban, ennek is köszönhető a komplex városfejlesztési megközelítés visszaszorulása a gazdaságfejlesztés javára.

A francia pólusokhoz is eljutott véleményezésre a koncepció.

A számos szereplő együttgondolkodásából végül a következő szakaszban ismertetendő koncepció körvonalazódott, amely bár nem tekinthető véglegesnek, de a főbb – valószínűleg nagymértékben már nem változó - irányok megjelennek benne.

3.2.4.2 A Szeged BIOPOLISZ Pólusprogram koncepciója, hangsúlyos elemei

A program fő gondolata: magas színvonalú **tudományos kapacitásra alapozva nemzetközileg is versenyképes termékeket létrehozni**. A koncepció elemeinek végső soron ezt a célt kell szolgálniuk. Ennek megfelelően nagyobb csoportokra bontva tekintjük át röviden a program egyes elemeit.

A tudományos eredmények keletkezését ösztönző intézkedések

Szeged tudásbázisának nemzetközileg legsikeresebb, legversenyképesebb területei a biotechnológiához, élettudományokhoz kapcsolódnak, erre lehet építeni a húzóágazatokat.

Ennek megfelelően a **biotechnológiai klaszteren** belül három alklasztert határoztak meg: egészségipari-orvosi, ipari-környezetvédelmi, bioipari-agrár; valamint két további tudományterületet kapcsoltak ezekhez, amelyek a klaszter iparágait támogatják (anyagtudományok, szoftveripar). Az innovatív iparfejlesztés megvalósítására hozott intézkedések többek között a következőkre terjednek ki:

- tudományos park létrehozása
- fejlesztési övezet kialakítása,
- ezekhez szükséges ingatlanfejlesztések

A tudományos eredmény piaci terméké válását elősegítő intézkedések

Szeged kimagasló tudományos kapacitásaihoz képest gyenge a tudományos eredményeket innovatív termékek formájában piacra vinni képes vállalkozási hajlandóság, relatíve kevés vállalkozás folytat ilyen jellegű tevékenységet. Ezt a problémát igyekeznek orvosolni a következő intézkedések:

- inkubátorházak létrehozása
- a húzóágazatok világszínvonalú cégei részlegeinek letelepedését segítő és
- spin-off cégek létrejöttét segítő ügynökségek létrehozása
- vállalkozói/innovációs gyakorlati ismeretek széles körű elterjesztése
- üzleti szolgáltatások fejlesztése
- befektetés-ösztönzés

Humán potenciál fejlesztése

A Szegedi Tudományegyetem kiválósága mellett a város középfokú oktatása és szakképzési tevékenysége is elismert, ugyanakkor a növekedés feltételeinek biztosítása érdekében mégis szükség van a következő intézkedésekre a potenciális, vagy már jelentkező hiányok megszüntetésére:

- rugalmas szakképzési rendszer megteremtése
- a felsőoktatás fejlesztése, a hiányosságokat korrigálandó (műszaki képzés)

Kapcsolódó infrastruktúrafejlesztések

E címszó alatt találjuk a legtöbb olyan elemet, amely a **komplex városfejlesztési** megközelítés térnyerésekor kerültek a koncepcióba. Rendkívül eltérő annak mértéke az egyes

elemek esetében, hogy mennyire igazolhatók az ide tartozó fejlesztések versenyképességet növelő hatásai.

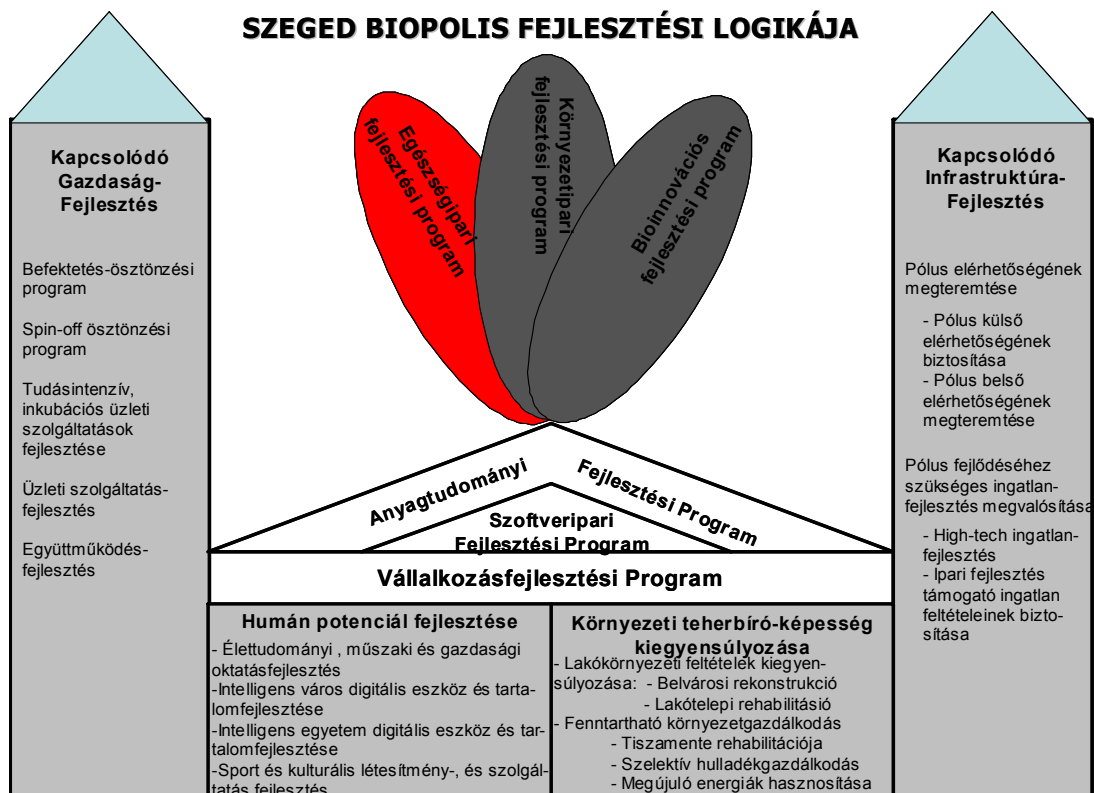
- a pólus külső elérhetőségének biztosítása: vasútvonal építése, korszerűsítése, Tisza hajózhatóvá tétele, repülőtér fejlesztése, közutak szélesítése
- belső elérhetőség: Dél-Tisza híd megépítése, elektromos tömegközlekedés fejlesztése

Környezeti teherbíróképesség kiegyensúlyozása

Az alábbi intézkedések is a „komplex városfejlesztés” megközelítés térnyerésével kaptak erősebb hangsúlyt.

- lakótelep-felújítások
- belváros rekonstrukciója
- fenntartható környezetgazdálkodás fejlesztése

Az eddig elhangzott stratégia-elemeket és a hozzájuk kapcsolódó intézkedéseket szemlélteti, foglalja össze az alábbi ábra:



2. ábra: Szeged BIOPOLISZ Növekedési Pólusprogram koncepciója, 2005.

3.2.5 Hipotézistesztelés

A következőkben a 2.6 szakaszban ismertetett hipotéziseket tekintjük át az esettanulmányra alkalmazva. A specifikus hipotézisek vizsgálata után térünk rá az általános hipotézisek tesztelésére, mivel az előbbieket az utóbbiak bontják ki részletesebben, így a specifikus állítások elemzését követően nyílik lehetőségünk a „részletek egészszé való összeállítására”.

Munkaerőpiac, termelés

A Pólusprogram expliciten kimondott céljai között szerepel a foglalkoztatottsági ráta növelése és új, minőségi munkahelyek teremtése. Interjúalanyaink is szinte kivétel nélkül első helyen említették az elvárt hatások között a programnak ezt a vetületét. A foglalkoztatottság növelésére elméletileg két lehetőség nyílik. Az egyik a városban végző **diplomások megtartása**, akik egyébként nagy százalékban más városokba mennek dolgozni, illetve a nem foglalkoztatott **helyi lakosok munkaerőpiacra való visszalépésének ösztönzése**. Az, hogy a foglalkoztatottsági ráta növelésének mely módja fog érvényesülni, a keletkező munkahelyek jellegétől függ.

A stratégiaalkotás során megvizsgálták, hogy a program terv szerinti előrehaladása esetén mely ágazatokban, és nagyjából mennyivel fog nőni a foglalkoztatás. Az előzetes várakozások szerint először a magas képzettséget, felsőfokú végzettséget, illetve speciális szaktudást igénylő munkahelyek száma fog megnőni, majd később, a pólus innovatív húzóágazatait kiegészítő, azokra rátelepülő egyéb ágazatok megerősödésével emelkedhet esetleg az alacsonyabb képzettséget igénylő munkahelyek száma.

A minőségi munkahelyek létrejötte mindenképpen javíthatja a felsőfokú végzettséggel rendelkezők foglalkoztatási esélyeit, és ezzel a városnak is segít „megtartani” diplomásait, e tekintetben tehát elérheti célját.

Sokkal kevésbé látszik azonban, hogy milyen munkalehetőségek jelennek meg a helyi, munkaerőpiacról kiszorult csoportok számára. Első körben esetleg a program során megvalósuló infrastruktúra-fejlesztések jelenthetnek munkalehetőséget az alacsonyabb képzettségű rétegeknek, a későbbiekben pedig a tudományos eredményekre épülő termékeket előállító cégeknek lehet szükségük ilyen jellegű munkaerőre.

Úgy tűnik tehát, hogy a program jó eséllyel erősen eltérő mértékben fogja javítani a különböző rétegek munkaerő-piaci lehetőségeit. Ez ugyan önmagában nem értékelendő negatívan, viszont ilyen helyzetben különösen fontos megvizsgálni, hogy hogyan szolgálhatja a fejlesztés a leszakadó csoportok érdekeit is, hiszen spontán módon nem

alakulnak ki az ezt szolgáló mechanizmusok, aktív beavatkozásra van szükség e téren⁴⁵. Ilyenről azonban nincs tudomásunk.

Fogyasztás, megtakarítás

Az egyének fogyasztási és megtakarítási lehetőségeit alapvetően befolyásolja jövedelmi helyzetük, így az előző pont megállapításai nagyrészt itt is alkalmazhatóak maradnak. Szeged pólus programjának kialakítása során vizsgálatok készültek arról, hogy a tervezett fejlesztés mennyire képes átlagos jövedelemszint-növekedést generálni, forrás és idő hiányában azonban ez a mutató nem került kibontásra, arról nem készültek hatástanulmányok, hogy ezek a hasznok kiknél fognak lecsapódni.

Tudás

A Pólusprogramban nagy szerephez jut az oktatási és képzési rendszer fejlesztése, gazdasági igényekhez való hozzáigazítása. Szegeden is felmérések készültek arra vonatkozóan, hogy mely területeken nem elégíti ki a munkaerőpiac a gazdasági szféra igényeit (pl. műszaki tudományok) és a pólus sikeres működésének feltételeit (pl. általános vállalkezési készségek). Tervek születtek e hiányosságok korrigálására szakképzési programok formájában, illetve az egyetem képzési rendszerének módosítása révén. Az azonban nem képezte vizsgálat tárgyát, hogy **az indítandó képzésekre nagy valószínűséggel kik fognak jelentkezni**, van-e esélye annak, hogy nem megfelelő képzettségű, elhelyezkedni nem tudó embereket lehet e programok segítségével bevonni a munkaerőpiacra, illetve ezt milyen célzott intézkedésekkel lehet elősegíteni. Ezek alapján feltételezhetjük, hogy a képzési rendszer átalakításának elsődleges célja a gazdasági szféra kiszolgálása, a versenyképesség javításához való minél jobb hozzájárulása. Azonban ezen intézkedések társadalmi következményei sokfélék lehetnek a spontán mechanizmusokat meghatározó körülményektől függően. Meg kell jegyeznünk, hogy a mai magyar oktatási rendszer rendkívül szelektíven működik, alacsony szinten látja el a kezdeti esélyeket kiegyenlítő funkcióját, így nem valószínű, hogy célzott programok nélkül sikerül visszaintegrálni a munkaerő piacra a tudásból kiszorultak és gyermekeiket. (Nahalka, 2002 és Kertesi-Kézdi, 2005)

⁴⁵ Mint a birminghami bevásárlóközpont esetében a tanulmány elején.

Szociális interakciók

Ez a hipotézis rendkívül érdekes abból a szempontból, hogy egészen eltérő következtetésre juthatunk attól függően, hogy kik közötti interakciók mennyiségének és minőségének változásait vesszük górcső alá. Míg arra utaló jelet nem látunk, hogy a program általában közvetlenül hatna a város lakói közti interakciókra, addig egészen egyértelműen körvonalazódik „kapcsolatháló-sűrítő” hatása a programban leginkább érintett (kutatói, vállalkozói) csoportokban. A pólus koncepció lényege pontosan a térbeli koncentrálttság, a sűrű kapcsolatháló, a gyakori interakciók pozitív hatása az innovációs tevékenységre.

Mindenképpen kijelenthető tehát, hogy van olyan csoport, amely tagjai közti kapcsolatok szorosságát, az interakciók gyakoriságát kedvezően befolyásolja a versenyképességi pólus kialakulása. Az azonban nem egyértelmű, hogy egy kis csoport szorosabb összetartozása nem jár-e együtt a csoporton kívüliek fokozottabb kirekesztésével. Nem tudjuk, hogy létezik-e, és milyen mértékben átváltás a kis csoporton belüli kapcsolatok erőssége, és a csoporton kívüliekkel történő interakciók között.

Politikai, közéleti aktivitás

Az előző hipotézishez hasonlóan itt is gyökeresen eltérő végkövetkeztetésre juthatunk annak függvényében, hogy mely értelmezését alkalmazzuk e fogalomnak. A lakosság aktív részvételét a közösségi célok megvalósításában nemigen figyelhetjük meg a versenyképességi pólus kialakítása kapcsán, az állampolgárok bevonása tájékoztatásukra terjedt ki. Így nem jelentkeznek azok a hasznok, amelyek a lakosság bevonásával a fejlesztéspolitikai döntések megalapozottságát erősítik. Tisztában vagyunk ugyanakkor azzal, hogy a lakosság véleményének megismerése magas költségekkel is járhat, és nehezen kivitelezhető, ha nincs hagyománya ennek a bevonási formának. Az ezzel járó hasznok és költségek ismeretében lehetne megítélni, hogy az adott helyzetben javította-e volna a döntéshozatal minőségét ez.

Az elméleti keretben ismertetett tágabb értelmezés (2.2 szakasz, 25.o.) relevanciája azonban jelentős. A stratégia kialakítása során olyan intézmények, gazdasági szereplők kerültek kontaktusba egymással, akik között addig nem volt kapcsolat. Az egyetem, a kutatóintézetek és az önkormányzat **együttműködése**, valamint a gazdasági szereplőknek adott igény-kifejezési lehetőség jó kiindulópontot jelent a város különböző szereplőiből álló hálózatok, partnerségek kiépüléséhez, a gazdasági szereplők ismertetésénél említett elszigeteltség oldódásához. Ezek a – későbbiekben remélhetőleg egyre több mindenre

kiterjedő - együttműködések teremtenek lehetőséget az egyre komplexebb, többféle szempontrendszer figyelembe vevő, integrált szemléletű fejlesztésre.

3.2.6 Az esettanulmány konklúziója

A specifikus hipotézisek vizsgálata után rátérhetünk általánosabb kérdésfelvetéseinkre.

A második általános hipotézis állítása szerint az önkormányzatok fejlesztéspolitikai tervezését a gazdaságfejlesztés dominálja, a gazdasági növekedés elősegítése fontosabb más szempontoknál. A vizsgált esettanulmány alapján sajnos nem tudjuk megalapozottan alátámasztani vagy elvetni ezt a hipotézist, mivel a pólusprogram koncepciója vizsgálatunk időtartama alatt folyamatos változásban volt, folyamatosan változott az inkább gazdaságfejlesztést szolgáló, illetve más – társadalmi – szempontokat figyelembe vevő elemek aránya a koncepción belül, így nincsen egy végleges tervezet, amit megvizsgálhattunk volna ebből a szempontból. Mindezek mellett azonban kijelenthetjük, hogy az interjúk tanúsága szerint elsősorban **gazdaságfejlesztésnek tekintik** a szereplők a Pólus Programot, számukra a gazdaságfejlesztési elemek dominanciája kívánatos.

Harmadik általános hipotézisünk állítása az, hogy **nem ismerik fel az integrált szemlélet fontosságát az önkormányzatok**, így nem is alkalmazzák azt. Vizsgált esettanulmányunk ezt a feltevést megerősítette. A koncepció kidolgozása során nem kapcsolódtak össze a gazdasági és társadalmi szempontok, a gazdaságfejlesztés társadalmi hatásainak vizsgálata csak nagy vonalakban történt meg.

Interjúink során gyakran találkoztunk azzal az állásfoglalással ennek indoklására, hogy egy leszakadóban levő régióban feltétlenül elsőbbséget kell élveznie a gazdaság fejlesztésének, a versenyképesség fokozásának. Társadalmi, szociális célú beavatkozásokra csak azután kerülhet sor, hogy a gazdaság beindult. Hiszen amíg nem áll rendelkezésre források egy bizonyos tömege, addig a társadalmi kohézió fokozása nem megvalósítható, ennek megfelelően fel sem merül releváns kérdésként. Ezzel összhangban a koncepcióban található utalások a társadalmi kohéziós hatásokra ritkán konkrétak, többnyire spontán módon kialakuló mechanizmusokra vonatkoznak.

Ez az érvelés véleményünk szerint abban az esetben tükröz racionalitást, ha a gazdaság fejlesztését és a kohézió fokozását célzó intézkedések egymáshoz hasonló mértékben kidolgozottak, és ha némi időeltolódással is, de kapcsolódnak egymáshoz néhány ponton. Ekkor nevezhetjük **tágabb értelemben véve integráltnak** a megközelítést. Tökéletesen integrált szemlélet alkalmazása esetén ugyan a két megközelítés teljesen egymás

mellett futna, és azonos súlyt kapna, de előfordulhat, hogy a lakosság életminőségének javításához először valóban meg kell hoznunk olyan alapvetően gazdaságfejlesztő intézkedéseket, amelyek rövidtávon csak egy szűk csoport jólétét növelik.

Amikor azonban a társadalmi kohézió fokozására szolgáló intézkedések nem konkretizálódnak, nem tekintik őket a gazdaságfejlesztés szerves folytatásának, nincsenek konkrét tervek arra vonatkozóan, hogy milyen feltételeknek kell teljesülnie a gazdaságban ahhoz, hogy beindulhassanak a társadalmi célú programok, nem lehet tudni, hogy kinek a feladata ezek megvalósítása, hogy milyen intézkedések fogják meghozni a kívánt eredményt, akkor nem a kohézió fokozásának elhalasztásáról van szó, hanem figyelmen kívül hagyásáról. Ez természetesen nem jelenti azt, hogy senki sem foglalkozik a közösség tagjainak jólétével, de annyit mindenképpen, hogy a **gazdasági és társadalmi megközelítés nem kapcsolódik össze a fejlesztés során.**

Megjegyeznénk azonban a fentieket kiegészítendő, hogy bár nemzetközi példák egyre növekvő száma támasztja alá az integrált szemlélet fontosságát és sikerességét a fejlesztéspolitikai döntésekben, az is nyilvánvaló e példákból, hogy e megközelítésmód alkalmazhatóságának elengedhetetlen feltétele a **kulcsszereplők közti párbeszéd** és együttműködés, amely a program kezdete előtt nem volt jellemző Szegeden. Emellett az az állítás is megalapozottnak tűnik, miszerint Magyarországon még nincs hagyománya az ilyen tervezésnek, csupán lassan fejlődésnek induló csírái találhatók meg elszórva. Ilyen körülmények között tehát nem tartjuk meglepőnek, hogy a Pólus Program stratégiájának kidolgozása során nem valósult meg az integrált szemlélet, sőt, véleményünk szerint igen jelentős eredmény, hogy a stratégiaalkotás folyamata során a kulcsszereplők felvették a kapcsolatot egymással, néha akadozva, néha gördülékenyebben, de együttműködés alakult ki, amely **jó alapját jelenti a későbbi integrált tervezésnek.**

3.3 A Corvin Sétány Program

A hipotéziseink tesztelését most a Corvin Sétány Program ismertetésével folytatjuk. Mielőtt azonban ennek nekilátnánk, a mélyebb megértés érdekében röviden ismertetjük az ilyen típusú programok mögött álló megfontolásokat. Ezek után röviden bemutatjuk Józsefváros múltbéli állapotát, majd a helyzetértékelés után ejtünk pár szót a korábbi rehabilitációs kísérletekről, mígnem rátérhetünk a közelmúltban történt változásokra, melyek elindították a Corvin Sétány Program kialakulását. Ezt követően néhány mondatban felvázoljuk a program

meghatározó szereplőit, a köztük lévő erőteret, végül rátérünk a koncepció ismertetésére, először az elképzelések, majd a számok tükrében.

3.3.1. Rehabilitációs megfontolások

A most következő elmélet ismertetése során alapvetően az URBACT német EU elnökség számára készített tanulmányra hagyatkozunk (URBACT, 2007)

Az 1980-as évektől kezdve számos európai országban megfigyelhető az a tendencia, hogy a városrészek fizikai regenerációjának kudarcára való válaszként, a **városfejlesztési programokat összekapcsolják a társadalom és gazdaságpolitika más területeivel**. Először a társadalmi célkitűzések, különösképpen a képzési és foglalkoztatási lehetőségek megteremtése lettek integrálva a regenerációs programokba. Később a gazdasági fejlődés fontossága kapott kiemelt figyelmet egy új fogalom, a „helyi gazdaság” megjelenésén keresztül, amely támogatása az integrált városfejlesztési stratégia központi elemévé vált. Újabban a „helyi kultúra” és a „kulturális örökség” aspektusai is egyre nagyobb szerephez jutnak, különösen abban az értelemben, hogy hogyan lehetséges ezen értékek megóvása, és a bennük rejlő gazdasági potenciál kihasználása.

Habár Európa városainak különösen deprivált részei nem jutnak a revitalizációjukhoz szükséges kellő mennyiségű közösségi erőforráshoz, az ezekre a területekre fordított kiadások mennyisége mégis jelentős – a szociális segélyek, valamint a fizikai infrastruktúra fenntartását célzó kiadások révén. E városrészek fenntartása számottevő közösségi költséget generál, ugyanakkor éppen leromlott állapotuk miatt nem képesek megtartani, vagy oda csábítani a magántőkét. Ezért nagyon fontos, hogy **új erőforrások kerüljenek bevonásra**, és a már meglévő erőforrások sokkal hatékonyabban legyenek felhasználva. Figyelmet kell rá fordítani, hogy a városfejlesztést célzó gyakorlatok ne csak helyi szinten legyenek integrálva, hiszen a helyi fejlesztési tervek **regionális és nemzeti programokhoz való igazítása** nélkülözhetetlen a gazdasági és foglalkoztatási célok eléréséhez. Ugyanakkor az eredményes városfelújítás – elsősorban az erősen leromlott területeken - ha kellőképpen innovatív és integráltan közelíti meg a problémát, a regeneráció során nem csak a gazdasági elemek támogatására koncentrálnak, hanem felhasználja a nem gazdasági elemek nyújtotta lehetőségeket is. Azaz egyszerre növeli a lakosság mobilitását, fokozza a fizikai regenerációban rejlő potenciált, átalakítja a deprivált területekről kialakított negatív berögződéseket, támogatja a helyi kultúrát és serkenti annak kreativitását, valamint gazdasági aktivitásba fordítja a

szociális felelősséget és lakóövezeti menedzsmentté a fenntarthatóságot. A továbbiakban a fontosabb elemeket fejtjük ki részletesebben⁴⁶.

A **városrész mobilitásának és elérhetőségének** fokozása a városrészt övező fizikai határok lebontásával és a közlekedés fejlesztésével, távolabbi munkapiacokhoz való hozzákapcsolásával érhető el. A fő kihívás az, hogy fizikai és pszichológiai értelemben is „hidak” épüljenek a deprivált társadalom és a mainstream társadalom között, hogy a kirekesztett embereket és az újonnan létrejövő, vagy már meglévő lehetőségeket összekapcsolják.

A város **fizikai regenerációja** jó módja a gazdasági értelemben vett nyereségesség elérésének. A városok alapozhatnak például építészeti örökségeikre, fejleszthetik a belvárost és a perifériára szorult házakat. Újból hasznosíthatják a felesleges épületeket és tereket, valamint fejleszthetik az infrastruktúrát. Az ilyen renovációs és építkezési folyamatok jó munka- és képzési lehetőséget jelenthetnek a helyi és a munkapiacról teljesen kiszorult lakosok számára.

A városrész rehabilitációjának következő fontos eleme, hogy **megváltoztassák az emberekben kialakult negatív képet** a deprivált városrészeiről, és a megújított városrész lakóiban kialakítsanak egy **közös identitást**, amely aztán a gazdasági fejlődés mozgatójává lehet. A kialakult kép megváltoztatását elősegítheti egy komplex, a deprivációt legyőzni kívánó beavatkozás, vagy egy „zászlóshajó” programok is, amely aztán további változások előidézője lehet.

A **helyi kultúra aktivizálása**, a benne rejlő potenciál kihasználása is hozzájárulhat a gazdasági revitalizációhoz. A kreatív és gazdaságilag aktív fiatalok támogatása gazdasági potenciált rejt magában, helyi kulturális jellegzetességek beazonosítása és támogatása lehetőséget adhat a városrész turisztikai, kulturális értékének növekedéséhez, a városrész új arculatának kialakításához.

Egyértelmű, hogy a városrész **biztonságának és tisztaságának** fokozása jótékony hatást gyakorol a gazdasági teljesítményre, azáltal hogy növeli a városrész reputációját, javítja annak fenntarthatóságát. A lakótelepek, vásárló utcák, bevásárlóközpontok, közterületek, üzleti negyedek ilyen jellegű fejlesztése tehát a városfejlesztés kiemelt aspektusát kell, hogy jelentse.

⁴⁶ Itt szeretnénk felhívni a figyelmet arra, hogy a most következő fejlesztési irányelvek a Corvin Sétány Projektben való megvalósulásuk kontextusában érdekesek igazán számunkra. A tanulmány későbbi részében ezt igyekezzük feltárni.

A **foglalkoztatási lehetőségek összekapcsolása a szociális szükségletek kielégítésével** jelentős beavatkozási területté vált napjainkban. E tendencia háttere alapvetően demográfiai. Sok európai város lakossága csökken, miközben előregedik és etnikailag egyre színesebbé válik. A szociális ellátó intézményeknek alkalmazkodniuk kell ezekhez a változásokhoz. Például a fölösleges iskolaépületeket át lehet alakítani olyan időseket támogató intézményekké, amelyek a lakókerület lakosait segítik.

A városok növelhetik az általuk eszközölt fejlesztések fenntarthatóságát azáltal, hogy támogatják **helyi közösségi kapcsolatháló**k kialakulását, ezzel növelve az emberek környezettudatosságát, társadalmi felelősségvállalását.

3.3.2 A Corvin Sétány Program bemutatása

3.3.2.1 A program előzményei

Már az 1950-es években elkezdődött a józsefvárosi lakosság kicserélődése: a magasabb státusú népesség, és a szakmunkásréteg elköltözésével párhuzamosan az alacsony státusúak beáramlása volt jellemző. A felgyülemelő problémákra való első reakcióként az 1960-as években felmerült Józsefváros fejlesztésének gondolata, ám az 1970-es évekig csak apróbb munkálatok történtek (Szocháló, 2003). A '80-as évek Budapestjére jellemző fő tendenciákkal összhangban a VIII. kerületben is megindult a rehabilitációs folyamatok tömbönkénti előkészítése, ez azonban a rendszerváltással megszakadt. Ezért ekkor a rehabilitáció csupán **területileg szétszórt épület-felújításra korlátozódott**.

Józsefváros jelenlegi állapotát alapvetően az 1990-es években kezdődő folyamatok határozzák meg. Budapest belvárosi képének alakulását ekkor egyfelől a lakófunkciók csökkenésével párhuzamosan az irodai és üzleti funkciók növekedése, másfelől pedig a történelmileg különböző időszakokban lejátszódó pusztulási folyamatok egymásra rakódásának eredményeként a szlömösödés felgyorsulása jellemzi. A RÉV8 Zrt. által készített Józsefvárosi Rehabilitációs Programterv összefoglalójából kiderül, hogy 1990 után a kiterjedt szlöm-területeken az épületállomány fizikai, műszaki állapotának leromlása egybe esik a társadalmi dezorganizációs folyamatokkal, a társadalmi problémák felhalmozódásával (www.rev8.hu/csatolmanyok/dokok/dokok_14.doc). Általában elmondható, hogy a kerület lakásállományának összetétele és műszaki állapota igen rossz, kedvezőtlen és romló a társadalmi szerkezet, sok a szociálisan rászoruló - elsősorban roma - család, alacsony a terület gazdasági aktivitása, magas a munkanélküliek, inaktívak aránya, alacsony a kerület

ingatlanvagyonának piaci értéke. A **felgyülemlett súlyos problémák mellett kedvező városszerkezeti helyzet**, belső térszerkezet és jó megközelítési adottságok jellemzik a kerületet. Olyan területről van tehát szó, amely rehabilitációja elengedhetetlen, ugyanakkor kedvező adottságai miatt nagy fejlődési potenciált is rejt magában.

Az 1996 és 2003 között született rehabilitációs, fejlesztési tervek részben olyan átfogó koncepciók⁴⁷, melyek az egész kerületre vonatkozó rehabilitációs folyamatokat szabályozzák, részben pedig olyan elképzelések, amelyek egy szűkebb városrészre koncentrálnak. Ilyen speciálisabb koncepció az 1999 és 2002 között kidolgozott **Corvin Sétány Program** is, melyet az 1997-ben a Főváros és a Kerületi Önkormányzat által, a rehabilitációs munkák szervezésére és lebonyolítására létrehozott szervezet a RÉV8 Zrt. dolgozott ki. E program koncepciója a korábbi - sikertelennek bizonyult - apróbb renoválási munkálatokkal ellentétben már „**sebészi**” **beavatkozásra** alapszik. A kialakítandó sétány mentén az összes ház bontásra kerül (összesen 1414 lakás), amely bizonyosan erős lakosságcserét von maga után. Ez a beavatkozás első ránézésre drasztikusnak tűnhet, azt azonban meg kell értenünk, hogy a mély társadalmi és gazdasági válságban lévő területeken – mint ahogy azt a korábbi tapasztalat is mutatja – „finomabb” módszerekkel nem lehet jelentős változást elérni.

Ekkora mértékű beavatkozás⁴⁸ azonban nem képzelhető el a **magántőke bevonása** nélkül. A befektető egy többfordulós pályázat eredményeként 2002-2003-ban lett kiválasztva. A "CORVIN Ingatlanfejlesztési és Városrehabilitációs Részvénytársaság"-ot 2003-ban négy építőipari vállalat, egyenlő tőkerészesedéssel hozta létre. A Program e szakaszában nem volt igazán sikeres a több tulajdonos közti nehézkes kommunikáció az érdekütközések miatt. 2004 nyarán azonban a Corvin Rt. részvényeinek 75%-át kivásárolta a Futureál Csoport, ezáltal a program mögé kedvezőbb befektetői háttér került.

3.3.2.2 A stratégialkotás szereplői:

Fővárosi Önkormányzat

A Fővárosi Önkormányzat feladata a stratégiai tervezés egész Budapest (és az agglomeráció) számára, azonban nem rendelkezik a végrehajtáshoz szükséges eszközökkel, jogkörökkel. Mivel azonban elengedhetetlen a fővárosi és kerületi fejlesztési programok közötti összhang,

⁴⁷ Kerületi Rehabilitációs Koncepció (1996), Józsefvárosi Rehabilitációs Programterv (1998), Józsefvárosi Kerületfejlesztési Koncepció (2001)

⁴⁸ Részletesebben a 71. oldalon.

ezért megkerülhetetlen a kerületi koncepciók kialakítása során. A Főváros alapvető érdeke, a program sikere, ezért eddig minden esetben lemondott a fejlesztési területre vonatkozó elővásárlási jogáról, és a fővárosi rehabilitációs alapból támogatja a programot.

Józsefvárosi Önkormányzat

Mint már említettük, a Józsefvárosi Önkormányzat 1997-ben határozta el magát arra, hogy a VIII. kerület számos súlyos problémával terhelt, halmozottan hátrányos helyzetben lévő területe közül a Nagykörút és a Szigony u. közötti terület fejlesztésére próbál befektetői tőkét megnyerni. A terület meghatározó hányadának tulajdonosaként és a program társadalmi és közprogramjainak felelőseként biztosítja a megvalósítás jogi és pénzügyi kereteit.

Corvin Projekt Irodát

A kerületi Önkormányzat 2003. őszén a Kerületfejlesztési Igazgatóság átszervezésével létrehozta a Corvin Projekt Irodát. Az Iroda alapvető feladata kétirányú: biztosítani a Rév8 Zrt. által végzett feladatokhoz szükséges önkormányzati döntések és kötelezettségvállalások teljesülését, illetve a teljesüléshez szükséges önkormányzati és hivatali döntések és teendők határidőre történő elvégzését. A másik irányban pedig az önkormányzati kontroll biztosítása a Rév8 Zrt. feladatainak, teljesítéseinek vonatkozásában.

RÉV8 Zrt.

A RÉV8 Zrt. 1997 nyarán alakult, 39,1%-os fővárosi és 60,9%-os önkormányzati tulajdon mellett. A cég az Önkormányzat megbízásából tevékenykedik, alapvetően döntés-előkészítő, végrehajtó - irányító feladatokat lát el. Azaz olyan közvetítő szakmai projektszervezet, amely körbefogja a teljes programot a tervezéstől a megvalósításig. Szalmi felkészültségükkel és személyes elkötelezettségük révén az egész koncepcióalkotási folyamatot dinamizálni tudják.

A Befektető

A Befektető, a Futureal Csoport a későbbi megtérülés reményében, nagy kockázatot vállalva hatalmas beruházást eszközöl és eszközölt (125 mrd. forint) a területen. A RÉV8 Zrt.-vel közösen megbízható szakmai háttér kialakítására és minél szélesebb körű elismertségre törekszik, aminek érdekében már az előkészítési - tervezési szakaszban hazai és nemzetközi szakmai szervezetek bevonásával dolgozik. Szakmai beállítottságukra jellemző, hogy maradandó értékek létrehozására is törekszenek.

A szereplők működése **összetett erőterben**, bonyolult működési feltételek között zajlik. A fővárosi fejlesztési folyamatokat befolyásolja Budapest kettős közigazgatási rendszere. Komplikációt jelent a kerületi és fővárosi szintű programok összehangolása, valamint a közöttük lévő érdekellentétek (pl.: adóbevételek eloszlása), amely a jelen helyzetben különösképpen érdekes, hiszen a RÉV8 Zrt. a két szint között helyezkedik el. Előkészíti a szakmai terveket, úgy, hogy lehetőleg minél jobban integrálja abba a befektető szándékait, és a Főváros valamint a kerület között úgy közvetítsen, hogy közben meggyőzze a képviselőtestületet programja fontosságáról, sikerességéről. Eközben persze nem szabad megfélemlkezzen arról, hogy munkaadója tulajdonképpen az Önkormányzat. A konfliktusok elkerülésében nagy jelentősége volt a helyi Önkormányzat nemzetközi színvonalú, profi projekt – előkészítő, tenderkiíró és szerződéskötési teljesítményének, amely során jó előre, kemény tárgyalások során **rögzítették az egyes szereplők feladatait**, a kívánatos célkitűzéseket, amelyeket később viszont kellően rugalmasan, a körülményeknek megfelelően kezeltek. Nagy segítség továbbá a Corvin Projekt Iroda megléte, amely azáltal, hogy csak a Corvin Sétány Program ügyeivel foglalkozik, ráadásul egyre nagyobb szakmai hozzáértéssel, nagyban felgyorsítja az ügyintézés hatékonyságát⁴⁹. Ez tette lehetővé, hogy a Corvin Sétány Program működésében eddig csak kisebb ütemezési változtatásokat eszközöltek, stratégiai módosításokra nem volt szükség⁵⁰.

3.3.2.3 A Corvin Sétány koncepció

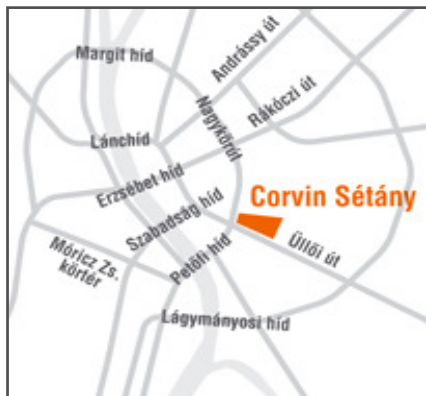
A koncepció bemutatása során nagyban támaszkodunk a Budapest Kör beszélgetéseinek hallottakra⁵¹, és a RÉV8 Zrt. honlapján található dokumentumokra (www.rev8.hu).

⁴⁹ A munkát nehezítette, hogy a Kulturális Örökségvédelmi Hivatal az előzetes részletes felmérések és megállapodások ellenére utólag nyilvánított védetté épületeket, megakadályozva ezzel a már kialakított koncepció sikeres véghezvitelét, anyagi károkat okozva ezzel a befektetőknek (pl.: a kerület első kocsmáját, mint helyi jelentőségű műemléket, jóval a program beindulása után jelölte ki egy betervezett új tér közepén).

⁵⁰ Igaz, ha a Corvin Sétány Program a Kormányzati Negyed kialakítására beadott pályázata sikerrel járt volna, az mindenképp stratégiai változást okozott volna az eredeti koncepcióhoz képest (amelyről később még részletesen szólnunk). Ám ennek a pályázatnak – az adódó lehetőség megragadásán túl – főleg marketing jellege volt.

⁵¹ Elsősorban a 2007. február 12-én tartott összejövetelen elhangzottakra. Az ülésen jelen volt például: Tosics Iván, Tatár Tibor, Futó Gábor, Beleznay Éva, stb.

A program megvalósíthatósága szempontjából kiemelt hangsúlyt kapott a **kompakt**, az önmagában is teljes **városrész kialakításának szempontja**. A program arculatának megtervezésénél több célt is figyelembe vettek: fiatal urbánus, városi kultúra iránt érzékeny rétegek számára vonzó negyed kerüljön kialakításra; egységes építészeti megoldásai és multifunkcionalitása révén illeszkedjen a modern, tág értelemben vett budapesti city-hez, miközben az új identitást hordozó városkép kapcsolódjon a fővárosi és helyi tradíciókhoz; széles utcaival, az újonnan kialakított sétánnyal, zöldterületeivel a város intenzíven hasznosított, új találkozási pontjává váljon.



3. ábra - A program elhelyezkedése (www.corvinsetany.hu)

A program üzleti sikerességét a Befektető, a nemzetközi tapasztalatokat is elemezve, elsősorban az új városrész sokfunkciós jellegében találta meg. A terület vegyes használata biztosítja, hogy a nap minden szakában étellel teli, nyüzsgő, új városközpont alakuljon ki. Nem akartak új „alvóvárost”, lakóparkot, de olyan irodanegyed sem, amely munkaidőn kívül kong az ürességtől⁵². Az új **negyed „lelke”, a sétány** 36 m széles lesz, ami körülbelül megfelel az Andrásy út belső szakasza szélességének. Ahhoz, hogy a potenciális fogyasztók kritikus tömege megjelenjen a területen, ahhoz a közeli közlekedési csomópontokról ide kell vonzani az embereket. A sétánynak a Corvin mozitól kiinduló, a Futó utcáig tartó első szakasza üvegtetővel fedett **bevásárló utca** lesz, a Corvin Átrium. Az irodai területet elsősorban a negyed József körúthoz közeli oldalára szánják, amit beljebb haladva egyre inkább a lakóövezet vált fel. A lakóházak építése során nagyléptékű tömbökben lehet gondolkodni, ami lehetőséget nyújt tágas, parkszerű belső kertek kialakítására. A sétánynak a bevásárló utcát követő szakasza mentén uszoda és fitness központ is épül. A fejlesztési terület Szigony utca felőli oldala egyetemi és tudományos intézmények sűrűsödési övezetének közvetlen közelében fekszik. A Semmelweis Egyetem központi tömbje és klinikái, az MTA Orvostudományi Kísérleti Kutatóintézete, a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Informatikai Kara olyan szellemi potenciál jelenlétét biztosítja, amelyre a tudományos és az üzleti élet szoros kapcsolatát biztosító innovációs park épülhet. Ez lesz a **Corvin Tudáspark**, melynek fő profilját az élet- és információtudományok fogják képezni. E célra már kilátásban vannak EU-s források is. Az Infoparkkal ellentétben a Corvin Tudáspark megközelíthetősége, tömegközlekedéssel

⁵² Márpedig ha a Kormányzati Negyed itt alakítják ki, akkor a terület nagy eséllyel ilyen iroda negyeddé vált volna.

való elérhetősége is nagyon jó. Az új negyed különböző funkciói remélhetőleg kölcsönösen erősítik egymást. Számítanak például arra, hogy sokan vesznek majd itt lakást befektetési céllal, melyeket egyetemistáknak fognak kiadni, akik számára különösen vonzóan ígérkezik a terület, és a nagyszámú egyetemista jelenléte segít majd állandó nyüzsgéssel megtölteni a sétányt és az annak mentén települő vendéglátóhelyeket.

A sokfunkciós városközpont tervének kialakítását nem utolsó sorban az tette lehetővé, hogy a terület egy kézbe kerül, nem kell számos ingatlantulajdonos és fejlesztő külön



4. ábra - A program funkcionális felosztása (www.corvinsetany.hu)

sportolási alkalmat.

érdekeihez igazodni. A budapestiek fejében ugyanakkor a terület korábban, mint gettó élt („nyócker – imázs”), s a program sikerességének döntő momentuma, hogy hogyan lehet ezt a képet megváltoztatni, a nyolcadik kerület negatív imázsát viszonylag rövid időn belül felváltani a pozitív **Corvin Sétány - imázzsal**. Ennek érdekében sokat fektetnek a marketingbe, a program megismertetésébe, melynek során a negyed belvárosi elhelyezkedését és jó közlekedési ellátottságát, az itt kialakuló magas minőségű környezetet állítják középpontba, valamint azt, hogy a fogyasztó itt „mindent egy helyen” találhat – korzót, kikapcsolódási és szórakozási lehetőséget vendéglátóhelyek gazdag változatosságával, bőséges kereskedelmi kínálatot, kultúrát és

3.3.2.4 A beavatkozás hangsúlyos elemei

A területet, amelyről szó van a Práter utca - Szigony utca - Tömő utca - Balassa utca - Apáthy utca - Szigony utca - Üllői út - Kisfaludy utca határolja le. A Corvin Sétány Program területének legfontosabb értéke a fővároson belüli szerves elhelyezkedése. Emiatt egyik fontos feladat a legjellegzetesebb elemek megőrzése: pl.: a Tömő u. vonalvezetéséből adódó utcasarki teresedések megőrzése, egyes épületegyüttesek védelme, hagyományos méretű

tömbök kialakítása.⁵³ Ezek a szempontok tükröződnek vissza a program 208 ezer m²-es területének funkcionális felosztásában. A **programterület öt zónára** és egyben öt időbeni ütemre tagolódik. Két intézményi dominanciájú zóna foglalja keretbe a területet, a program kapuját jelentő Corvin Multiplex és környéke, illetve a Semmelweis Egyetem és kapcsolódó területei által. A két zóna között az egyes utcák által határolva három lakó-dominanciájú zóna helyezkedik el. Az egyes zónákat a program tengelyének tekinthető Sétány osztja két részre, de egyben fel is fűzi őket. A Sétány elhelyezése a program egyetlen alapvetően strukturális beavatkozása. A mellette elhelyezkedő terület funkcionálisan némileg eltér az adott zónától, hiszen a lakásdominanciájú funkció mellett - a multifunkcionalitást erősítve - kiskereskedelmi egységek, szolgáltató és vendéglátó elemek, valamint irodák kapnak majd helyet. A Sétány feladata, hogy ellássa egy új kulturális városközpont és közösségi tér funkcióját, továbbá zöldterületeivel megvalósuljon egy komplex, minőségi, urbánus lakókörnyezet.

A Projekt összterülete 208 341 m², melyből 90 458 m² a befektetési terület, ezen 315 000 m² bruttó épület-szintterület hozható létre. Az ingatlanfejlesztési tervek szerint 255 000 m² lakó, és min. 60 000 m² kereskedelmi-intézményi új építményfelület fog keletkezni. A tömbök összterülete 145 792 m². A Projekt mai területére vonatkozó teljes lakásszám az induláskor 2 500 db volt. 1 414 a bontásra kerülő lakások száma, 960 pedig a megőrzésre kerülő lakásoké. A Projekt keretében mintegy 2 500 - 3 000 új lakás épül. Közel 20 000 m²-nyi terület tartozik a közterületnek átadott területek közé, mely így összesen meghaladja majd a 62 500 m²-t. Körülbelül 50 épület kerül teljes megújításra a Projekt területén belül. (RÉV8 Zrt.)

3.3.3 Hipotézisvizsgálat

A program elemzése során a korábban már ismertetett specifikus hipotéziseinket fogjuk megvizsgálni, az általános hipotéziseink vizsgálatára pedig ezek után kerítünk sort, ugyanis csak az egyes részletesebb kérdések megvizsgálása után nyílik lehetőségünk az átfogó kép

⁵³ A változatos arculat kialakítása érdekében a Befektető minden egy ház megépítésére más építésszt kért fel. Ugyanakkor létrehozta egy kézikönyvet, amely a kerület hagyományaihoz hűen rögzíti az építkezésekkel kapcsolatos alapértékeket.

megalkotására. Hipotéziseink tesztelése során kissé eltérő megközelítést kellett alkalmaznunk, mint a Szegedi Pólus programnál, ugyanis a Corvin Sétány Program esetében egy szinte teljes lakosságcsere zajlik le. Ennek következtében **minden hipotézisnél külön kell számba vennünk a korábban itt lakókra és a későbbiekben ide költözőkre gyakorolt hatásokat.**

Munkaerőpiac

A Corvin Szigony Program alapvetően formálja át az egész kerület és a szűkebb városrész munkaerőpiacát, megváltoztatva, mind a munkavállalási döntések, mind a munkaerő kereslet feltételeit. A teljes körű elemzést valamelyest nehezítette, hogy Budapest egy munkaerőpiacként funkcionál, tehát nehezen különíthetők el a program hatásai az egyéb tényezőktől. Továbbá, fontos módszertani korlátozó tényező, hogy a korábban itt lakók új helyzetéről viszonylag kevés tudható, és a későbbiekben ide költözők esetében tervekre, előrebecslésekre kell támaszkodnunk (ahogy erre már utaltunk az esettanulmányok módszertani bevezetőjében).

A program jellegéből következően nem célozta meg a helyi lakosság **munkahelyhez juttatását**, föl sem merült, hogy a helyiek, korábban itt lakók számára célzottan munkához jutási programot indítsanak, segítsék az újonnan létrejövő magasabb státuszú munkahelyekhez való hozzájutásukat. Azonban a terület épületeinek bontását, a lehetőségekhez mérten, igyekeztek a helyi munkaerőt alkalmazó kisvállalkozások közreműködésével végezni, tulajdonképpen a helyi munkanélkülieket, inaktívakat juttatták munkalehetőséghez. A későbbiekben ide költözők munkaerőpiaci helyzetéről annyit tudhatunk jelenleg, hogy feltételezhetően magas társadalmi státuszú, tehát jó munkalehetőségekkel rendelkező emberek fognak ide költözni, így az ő munkalehetőségeiket elsősorban nem a projekt, hanem Budapest egészének munkaerőpiaci viszonyai fogják meghatározni.

A munkaerő kereslet, tehát a munkahelyek változásai tekintetében döntő folyamat, hogy a korábban helyben működő néhány vállalkozás (pl.: kocsmá, kisbolt) legnagyobb része megszűnik, helyükre más jellegű és magasabb státuszú munkahelyek települnek. Így a munkaerő kereslet is eltolódik a magasabb képzettséget, jobb társadalmi hátteret megkívánó munkahelyek irányába, ami egyértelműen negatívan érinti a korábban itt dolgozók lehetőségeit. Azonban nem szabad elfelejtenünk, hogy a városrészben rendkívül alacsony volt a gazdasági aktivitás, tehát nem tekinthető markáns hatásnak a helyben dolgozók munkahelyeinek megszűnése.

Fogyasztás, megtakarítás

A fogyasztás és megtakarítás kérdéskörei szorosan összefüggenek a munkahelyhez jutás, a munkahely minőségének kérdéseivel, így az ott elhangzottakat nem ismételjük meg.

A helyi lakosok elköltöztetése során azt a RÉV8 által lefektetett alapelvet követték, hogy mindenkinek eggyel jobb komfortfokozatú lakásba kell költöznie, amennyiben jelenlegi bérleménye helyett másik önkormányzati bérlakást választ. Ha nem akar önkormányzati bérleménybe költözni és korábban bérelte a lakást, akkor kifizetik neki a lakás piaci árának 75%-át, ugyanez saját lakás esetén a piaci érték 100%-a. Ezen tranzakciók részleteit minden esetben személyesen tárgyalták le a RÉV8 emberei a kiköltözőkkel, és megpróbálták elérni, hogy a lakók a kerületben maradhassanak.

Mind az új lakóhely jobb minősége, mind a pénzbeli kifizetés egyszeri vagyoni transzferként értelmezhető, ami növeli a korábban itt lakók vagyonát, esélyt teremthet a kitörésre, azonban egyszeri jellege miatt kérdéses, hogy hosszú távon mennyire változtatja meg kirekesztett helyzetüket.

Tudás

A Corvin Sétány Program kapcsán két beavatkozás érdemel kitüntetett figyelmet. Egyfelől a Corvin Tudáspark, amelyet azonban a szociális interakciók területére vonatkozó hipotézisünknel tárgyaljuk; másfelől a Program részét képező iskola felújítás (Práter utcai iskola) és óvodaépítés. Ezek a fejlesztések nagy valószínűséggel magasabb színvonalú szolgáltatás⁵⁴ nyújtását teszik lehetővé, azonban kérdéses, hogy kiknél jelentkeznek ezek a jövőbeli hasznok.

Feltételezhető, hogy a jobb minőségű iskola és óvoda vonzani fogja az újonnan beköltöző családok gyerekeinek egy részét, különösen, ha sikerül kialakítani egy jó értelemben vett lokálpatrióta szellemiséget a Corvin Sétányt övező városrészben. Ebből következik, hogy jobb kihasználtsági szinttel, és így valószínűleg még sikeresebb oktatási munka mellett tudnak majd működni ezen oktatási intézmények, különösen akkor, ha a kerületből más családok gyerekei is ide járnak majd a magasabb színvonal miatt. Így elképzelhető, hogy az újonnan beköltöző családok gyermekei fogják kitenni az oktatási intézményekben a gyerekállomány jelentős részét.

⁵⁴ Jelen tanulmánynak nem célja annak eldöntése, hogy mik azok a beavatkozások, amelyek a növelik az oktatás színvonalát (egyértelmű például, hogy az épület fizikai megújítása és a tanári fizetések növekedése nem egyforma súllyal esnek ezen a téren latba).

Ekkor azonban felmerül a kérdés, hogy korábban itt lakó családok gyermekei fognak-e részesülni a fentebb részletezett hasznokból. Azt kell feltételeznünk, hogy ők rosszabb esélyekkel indulnak a jobb iskolák helyeiért folytatott versenyben (Kertesi-Kézdi, 2005), de a magasabb minőségű iskolába bejutó régi családból származó tanulók helyzete javulni fog. Azonban ezek a lehetséges pozitív és negatív hatások nem lettek pontosan feltérképezve, a spontán társadalmi mechanizmusok határozzák meg végeredményüket, melyek valószínűleg a magas és alacsony szocio-ökonómiai státuszú családok gyermekeinek szegregációjához fognak vezetni.

Szociális interakciók

A Program deklaráltan központi eleme az ide költözők helyi lakosság kapcsolathálójának erősítése, egy közös lokálpatrióta tudat kialakítása. „Itt jó lesz élni, lakni, sétálni és randevúzni...” kezdetű mottóval utalnak arra, hogy itt mindent megtehetnek a lakók egy helyen, ezért érdemes a sétányon, a városrészben élni az életüket. A helyiek komfortérzetét, összetartását olyan szolgáltatásokkal kívánja a befektető fokozni, mint egy „community website” létrehozása, a Corvin Kártya kidolgozása. Ez a stratégia igazolhatóan beválik, a piaci jelzések alapján sikeresnek bizonyul, a konkurens fővárosi, agglomerációs projektekkal, alternatív termékekkel versenyképes.⁵⁵ Ugyanakkor meg kell jegyeznünk, hogy az ide költözők feltehetően kevésbé voltak társas viszonyaik tekintetében kirekesztettek, tehát ennek a csoportnak a társadalmi befogadottságát egy kezdeti magas szintről növeli tovább a projekt, nem utolsó sorban a remélt magasabb profit érdekében.

További szándékolt hatással jár a térség társas interakcióira a már korábban említett Corvin Tudáspark kialakítása, mely rokonítható a szegedi biológiai klaszter terveivel. Itt is olyan környezet kialakítás a cél, amely növeli az ott dolgozók interakcióinak sűrűségét, szoros kapcsolathálót hoz létre közöttük, majd erre alapozva elősegíti a tudásipar dinamikusabb fejlődését, hatékonyság-növekedését, továbbá összekapcsolja az üzleti és tudományos életet, az innovatív ötleteket, a vállalkozói szándékkal. Itt is érvényesek a szegeden elmondott érvek, miszerint pozitív lépésként értékelhető a városon belüli kohézív csoportok létrehozása, létrejöttük támogatása, azonban veszélyeket rejt magában az efféle politika, hiszen nem tudható, hogy miként változnak csoport külső kapcsolatai és így az egész város társadalmi kohéziója.

⁵⁵ Ezt szemlélteti, hogy az elmúlt években Józsefvárosban emelkedtek leginkább az ingatlan árak (<http://www.oc.hu/ingatlanpiac?linkID=header21>), és nem csak a projekt közvetlen területén. A lakáseladások nagyon jól alakulnak, jelenleg nincs a befektetőnek felesleges „raktáron” lévő lakása.

A Program megvalósítása, az épületek bontása egy nem szándékolt pozitív hatással is járt: a RÉV8 szakemberei munkájuk során több olyan családot, lakót „találtak”, akik szélsőségesen gyenge kapcsolatot tartottak fent a lakókörnyezetük más tagjaival. Ezeknek az ún. szociális zárványoknak a megismerése és a lakók elszigetelt helyzetükből való kimozdítása a Program egy fontos eredménye. Ezen lakók új, jobb életkörülmények közé kerülésével – amire önerejükből nem lett volna módjuk -, kapnak egy esélyt új emberi kapcsolatok kialakítására, egy kevésbé kirekesztett életre. Természetesen arról, hogy az új körülmények között ténylegesen élnek-e ezzel a lehetőséggel nem tudunk, a program korai stádiuma miatt nem is sokat tudhatunk.

Politikai, közéleti aktivitás

A politikai, közéleti aktivitás **szűkebb értelmezése**, a helyi társadalom szélesebb rétegeinek a döntéshozatalba való bevonása szempontja alapján nem volt sok lehetősége az Önkormányzatnak az integrált döntéshozatali szemlélet megvalósításába. Ugyanis a terület végletesen leromlott állapota és a korábbi rehabilitációs kísérletek kudarca miatt az egyetlen reális opció az épületállomány döntő részének lebontásával járó teljes átalakítás volt. Következésképpen nem igazán maradt mozgástér a helyi lakosok bevonására, lévén a bontás és kiköltözés ténye adott volt. Azonban ezen peremfeltételek mellett megtett mindent az Önkormányzat, illetve a RÉV8 a lakosság bevonásához, a társadalmi támogatottság megszerzéséhez (pl.: lakossági fórumok, tájékoztató anyagok, helyi Ombudsman választásának lehetősége). A kiköltözések lebonyolítása során különös gondot fordítottak a lakosok bevonására, minden családdal, lakóval egyenként tárgyalnak, közösen keresik meg az új lakást, beszélgetnek a felmerülő lehetőségekről, tanácsot adnak. Ennek is köszönhető, hogy az eddigi lebonyolított körülbelül 600 költöztetés minden nagyobb gond nélkül végbement, a nyílt eljárás elnyerte a lakók bizalmát.⁵⁷

A programról **tágabb értelemben** elmondható, hogy az elgondolás lényegi eleme a szoros partnerség volt, melynek révén a befektető által végzett ingatlanfejlesztés és az Önkormányzat által – a telkek értékesítéséből, részben állami és fővárosi támogatásból, valamint EU-forrásokból finanszírozott – közprogramok együttesen eredményezik a negyed újjászületését. Az Önkormányzat, a RÉV8 Zrt. és a Befektető alaposan kidolgozott

⁵⁶ Például a RÉV8 irodájának földszintjén kialakítottak egy nagy nyitott teret, ahova minden helyi lakót, érdeklődőt szeretettel várnak, itt alapvetően szociális munkások, szociológusok, tanárok, tehát szociálisan érzékeny emberek hallgatják meg a helyiek panaszait.

⁵⁷ Megemlíthető a West Balkan esete, amelynél szintén elkerülhetetlen volt a költöztetés, az Önkormányzat azonban a régihez közel eső új helyet biztosított, ezzel a hatásokat a terület közelében tartva.

szereződéses viszonyban, napi informális és formális kapcsolatban áll egymással, továbbá kölcsönös kedvezményekben részesítik egymást.⁵⁸ Az ilyen típusú kockázatos, hosszú távú fejlesztési programoknál elengedhetetlen erős bizalommal vannak egymás felé. Ez a kapcsolatrendszer kimeríti a köz- és magánszféra közötti partnerség fogalmát, tehát az elméleti keretben ismertetett tágabb értelmezés alapján (2.2 szakasz, 25.o.) kijelenthető, hogy a politikai, közéleti aktivitáson keresztül egy erős integrált szemlélet valósul meg.

Az Önkormányzat és a Befektető közötti speciális viszony egy további érdekes adaléka, hogy a Befektető a közterületek fenntartását, tisztítását a Sétányon található kávézóktól, éttermektől, stb. beszedett összegekből látná el, ezzel növelve a helyi vállalkozások társadalmi szerepvállalását. Továbbá, részben a Befektetőhöz kerülne a helyi rend és biztonság fenntartásának felelőssége is, ami további közfunkciók „kiszervezését” jelenti⁵⁹.

3.3.4 Konklúzió

A specifikus hipotézisek áttekintése után most lehetőségünk nyílik az általános hipotézisek megválaszolására. Ahogy korábban már kifejtettük, **második általános hipotézis** szerint az önkormányzatok fejlesztéspolitikai tervezését a gazdaságfejlesztés dominálja. Ebből a szempontból kijelenthető, hogy a program elsősorban a kerület státuszának, versenyképességének javítását tűzte ki célul egy olyan kiinduló helyzetben, amelyben nyilvánvaló volt, hogy csak drasztikus beavatkozással lehet bármiféle eredményt elérni a területen. Tehát világosan látszik, hogy a fejlesztéspolitika/város-rehabilitáció megvalósítását elsősorban versenyképességi, gazdaságfejlesztési szempontok motiválták.

A **harmadik általános hipotézisünk** állítása az, hogy az önkormányzatok nem ismerik fel az integrált szemlélet fontosságát, így nem is alkalmazzák azt. Ebben a tekintetben megállapítható, hogy a kezdeti feltételekből, és így a gazdasági szükségszerűségből természetesen adódott a szociális dimenzió gyengesége, azonban a körülményekhez képest sikerült érvényesíteni a társadalmi kohéziós szempontokat (pl.: házak bontása, elköltöztetés), különösen, ha a jellemző magyar gyakorlatot vesszük figyelembe. Így kijelenthető, hogy a szűk értelemben vett integrált megközelítés bizonyos mértékig része a projekt kialakításának, megvalósításának.

⁵⁸ Például a 8. Kerületi Önkormányzat vállalta, hogy a Corvin Sétány Program ügyeit jóval a 30 napos, megszokott ügyintézési határidőn belül végzik el.

⁵⁹ A közfunkciók ellátásának magán kézbe kerülése érdekes kérdéseket vethet fel, mint például a hajléktalanok és a tüntetések kezelése.

Ha a **tágabb értelmezést** tekintjük és bevonjuk az elemzésbe a kerület párhuzamosan futó szociális programját, akkor még meggyőzőbbé válik a versenyképesség és társadalmi kohézió szempontjainak összekapcsolásáról kibontakozó kép. Hiszen itt a gazdasági élet felpörgését a társadalmi kohéziós kérdésekkel nem olyan módon kapcsolták össze, mely a távoli jövőbe tolja és nem specifikált szereplő(k) kezébe helyezi a szociális problémák megoldása. E helyett párhuzamosan zajlik a versenyképesség javítását, és így a gazdasági növekedés beindulását elősegítő „zászlóshajó” program és a szociális város-rehabilitációt megvalósító Magdolna Negyed Program⁶⁰. El kell ismernünk, hogy az adott körülmények között indokolt döntés a két szempont részleges térbeli szétválasztása, az integrált szemlélet tágabb értelmezése.

⁶⁰ Gyakori hivatkozásaink miatt e program részletesebb kifejtése kívánatos lenne, ám jelenleg sajnos meghaladná dolgozatunk kereteit. Annyit azonban fontos kiemelni, hogy a Corvin Sétány Programból befolyó bevételek részben az Önkormányzathoz kerülnek (telekeletadások, stb.), ami pénzügyi alapot teremt a szociális város-rehabilitációnak is, továbbá itt is a RÉV8 szolgáltatja a szakmai háttérrel.

4. Konklúzió

A két esettanulmány ismertetése után az alábbiakban szeretnénk az ezekből kapott eredményeket összevetni, majd hátrálépve egyet, távolabbról tekintve a kérdéskörre kifejteni véleményünket az integrált szemlélet magyarországi megvalósulásáról, feltételeiről, és e feltételek meglétéről vagy hiányáról.

Jogosan merül fel a kérdés, hogy lehetséges-e két ilyen - közös elemeket is tartalmazó, mégis fontos vonásokban eltérő - esetet egymással összevetni. Szeged sziget egy leszakadó régióban, amely jelentős, ám egyelőre kihasználatlan tudományos és egyéb kapacitásokkal rendelkezik. Jól átgondolt beavatkozásokkal ugyan nagyban lehetne fokozni versenyképességét és gazdasági fejlettségét, de korántsem olyan halmozottan hátrányos a helyzete, mint amilyen Józsefvárosé volt a Corvin Sétány Program beindulása előtt. Ez utóbbi esetben sokkal kevésbé várhattuk az integrált szemlélet megjelenését, mivel egy szélsőségesen leromlott, rendkívül nehezen kezelhető városrészben, ha esetleg megjelenik egy-egy potenciális befektető, aki hajlandó a hiányos forrásokkal rendelkező önkormányzat helyett pénzt fektetni a területbe, akkor ő bír olyan erős alkupozícióval, hogy saját – valószínűsíthetően gazdasági - érdekeinek megfelelően alakítsa a fejlesztést.

A Programok eltérő vonásaiból és az esetek eltérő kiindulási helyzetéből egyenesen következik az alkalmazott fejlesztési megközelítések különbözősége is. A Corvin Sétány Program egy város-rehabilitációs program határozott gazdasági súlyponttal, míg Szeged esetében a tiszta gazdaságfejlesztés és a gazdaságfejlesztés/komplex városfejlesztés egyvelegének váltakozásai jellemzőek. Tehát e kettőnek eltérő lehetőségei vannak a kohéziós szempontok bekapcsolására: míg előbbivel kapcsolatban ez nem merül fel automatikusan, utóbbi mindenképpen feltételez ilyet (hiszen lakosság mozgásáról van szó). A két megközelítés mégis bír közös célokkal, ilyen a beavatkozás területén a gazdaság fejlesztése a vállalkozások versenyképességének növelése, illetve versenyképes vállalkozások vonzása, az ott lakók (és a majd odaköltözők – a Corvin Sétány esetében) életminőségének növelése. Emellett mindkét programnak épp úgy vannak gazdasági hatásai, mint társadalmi következményei, így természetesen merül fel az integrált szemlélet alkalmazásának indokoltsága (3.1). A fentiek miatt úgy tartjuk, hogy a lényeges különbségek ellenére **összehasonlításuk releváns eredményekre vezethet**, és lehetséges a központi kérdéseinket az eltérések hatásaitól elkülönítve vizsgálnunk.

A **szegei koncepció** kialakításában alapvetően gazdasági szempontok merültek fel, ehhez többnyire **nem kapcsolódtak társadalmi szempontok** sem a jelenben, sem a jövőben (amely tágabban értelmezett integrált szemléletünkbe illeszkedne). Ez a megállapítás természetesen csak erre a konkrét programra vonatkozik, vagyis nyilvánvalóan folynak társadalmi, szociális célú beavatkozások a városban, de ezek teljesen elkülönülnek a gazdaság fejlesztését célzóktól.

A **Corvin Sétány** esetében ezzel szemben több ponton is összekapcsolódnak a versenyképességet növelő és társadalmi kohéziót fokozó intézkedések. Ez néhol közvetlen, szoros, azonnali kapcsolatot jelent, máshol ugyanakkor időbeni eltolódást, térbeli szétválást figyelhetünk meg. Ez azonban még **megfelel tágabb integrált szemlélet-értelmezésünknek**. Tehát összességében kijelenthető, hogy az általunk eredményesebbnek tekintett szemléletnek e program felel meg inkább.

Amellett azonban, hogy e két programot összehasonlítottuk, és szempontjaink szerint értékeltük, érdemes a következőkben kitekinteni, tágabb kontextusba helyezni a kérdést. Meg sem kísérelhetünk az ismertett két esettanulmány alapján általánosítani a magyar önkormányzatokra, amint azt a módszertani részben leírtuk (3.1), vagyis nem tudhatjuk, hogy Szeged és a VIII. kerület önkormányzata milyen stratégiaalkotási képességekkel bír a többi – például méretben - hasonló hazai önkormányzathoz képest. Jogosan merül fel tehát két kérdés: található-e ma Magyarországon a fenti kettőnél lényegesen integráltabb szemléletű önkormányzat és fejlesztéspolitika? Mennyiben támaszthatók alá az integrált szemlélet alkalmazására vonatkozó elvárásaink?

Külföldi, integrált szemlélettel hozott fejlesztéspolitikai döntéseket megvizsgálva úgy tűnik, hogy e szemlélet alkalmazásának **vannak bizonyos előfeltételei**, amelyek között szerepel a döntésben érintettek (önkormányzat, gazdasági szereplők, lakosság, civil szervezetek, egyéb érintett intézmények) aktív párbeszéde; az önkormányzati döntéshozatal bizonyos hagyományai, személyi feltételei; a többi szereplő önkormányzatokba vetett bizalmának magas szintje, a vállalatok „nyitottsága”, társadalmi felelősségvállalása. E feltételek közül többnek kielégítő megléte kétséges Magyarországon, ami jelentősen megnehezíti az integrált szemlélet alkalmazását, így érthetővé válik annak erősen korlátozott elterjedtsége.

Külföldön is **hosszú fejlődés eredménye** volt az integrált szemlélet megjelenése, és ott sem tekinthető még általános gyakorlatnak. Magyarországon és tágabb értelemben a volt szocialista országokban a rendszerváltás óta eltelt idő kevésnek bizonyult ahhoz, hogy a fenti feltételek megteremtődjenek. Problémát jelent azonban, hogy a gyors gazdasági és társadalmi

változások következtében sok az „**elszalasztott lehetőség**”, vagyis az olyan döntés, változás, ahol az integrált gondolkodás alapvető fontosságú lett volna.

Ebben a helyzetben a közsféra (kormányzat, önkormányzatok) felelőssége kiemelt, mert aktív kezdeményező szerepe nélkül az integrált szemléletet nem valósulhat meg, a többi szereplő ezt magától nem fogja megtenni. Ez a kutatás arra hívja fel a figyelmet, hogy jó gyakorlatok terjesztésével, konkrét kezdeményezésekkel törekedni kell arra, hogy a poszt-szocialista országokban ne a normál fejlődés meneteként, lassan, fokról-fokra fejlődjön ki ez a szemlélet, hanem némileg felgyorsítva, hogy még időben lehessen befolyásolni a felgyorsuló gazdasági-társadalmi változásokat.

5. Hivatkozások:

5.1 Irodalomjegyzék:

- Atkinson, R. (2000) Combating Social Exclusion in Europe: The New Urban Policy Challenge, *Urban Studies* Vol. 37, 1037-1055 o.
- Babbie, E. (2001) *A társadalomkutatás módszerei*, Budapest, Balassi Könyvkiadó
- Bauder, Harald (2002) Neighbourhood Effects and Cultural Exclusion, *Urban Studies*, vol. 39., 1. szám, 85-93 o.
- Begg, I. (1999) Cities and Competitiveness, *Begg, Urban Studies*, Vol. 36, 795-809 o.
- Begg, I. (2002) *Urban Competitiveness*, Bistol, The Policy Press
- Begg, Iain (2002) *Urban Competitiveness*, The Policy Press, Bistol
- Boddy, M. (1999) Geographical economics and urban competitiveness: a critique, *Urban Studies*, 36. évf., 5-6 szám, 811-842 o.
- Boddy, M. és Parkinson, M. (szerk.) (2004) *City Matters: competitiveness, cohesion, urban governance*, Bristol, The Policy Press
- Brotchie J., Batty, M., Blakey, E., Hall, P., Newton, P. (1995) *Cities in Competition*, Melbourne, Longman Australia
- Buck, Nick; Gordon, Ian (2000) Hall, Peter; Harloe, Michael; Kleinman, Mark: *Working Capital, Life and Labour in Contemporary London, Great Britain*, Routledge Publishing
- Budapest Fejlesztési Pólus stratégiai koncepciója – Munkaverzió, Készítette: MTA RKK, Budapesti Osztály, Városkutatás Kft., Munkacsoport-vezető (2006) dr. Barta Györgyi, 2006. február 17.
- Camagni, R (2002) On the concept of territorial competitiveness: sound or misleading?, *Urban Studies*, 39. évf., 13. szám, 2395-2411 o.
- Camagni, R. (1991) *Innovation Networks: Spatial Perspectives*. London and New York: Belhaven Press.
- Clark, T. N. (2003) The city as an entertainment machine, *Research in Urban Policy*, Vol 9-11, Elsevier
- Cooke, P. (2004) Competitiveness as Cohesion: Social Capital and the Knowledge Economy in Boddy, M. – Parkinson, M. (szerk.) (2004) *City Matters:*

- Competitiveness, Cohesion and Urban Governance, Bristol, UK, The Policy Press
- Cullius, John – Jones, Philip (2003) Közpénzügyek és közösségi döntések, Budapest, Aula Kiadó
- Cséfalvay Zoltán (1999) Die Wettbewerbfähigkeit der österreichischen Großstädte: theoretische Ansätze und empirische Befunde, Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, Wien
- Dekker, K. K., Bolt, G.: Social cohesion in heterogeneous neighborhoods in the Netherlands: The cases of Bouwlust and Hoograven (The Netherlands)
- Demsetz, H. (1968) The Cost of Transacting, Quarterly Journal of Economics, 82, 33-53 o.
- Dixit, A. K. (1996) The making of economic policy : a transaction-cost politics perspective. Cambridge, Mass : MIT Press
- Downs, A. (1990) Politikai cselekvés a demokráciában: egy racionális modell, in Közg. Szemle 1990. 9. szám
- Fisher, P. (2005) Grading Places, What Do the Business Climate Rankings Really Tell Us?, Economic Policy Institute, Washington D. C.
- Füleki Dániel: A társadalmi kirekesztés és befogadás indikátorai, Szociológiai Szemle, 2001/2. 84-95.
- Giffinger, R (szerk.) (2005) Competitiveness between Cities in Central Europe: Opportunities and Risks of Cooperation, Bratislava, Road
- Giffinger, R., Wimmer, H., Kramar H., Tosics, I., Szemző, H. (2003) Sozialverträgliche Stadtentwicklung im Städtewettbewerb, Wien, Technische Universität
- Grossman, G. - Helpman, E. (1991) , Innovation and Growth in the World Economy, Cambridge, MA, MIT University Press
- Hall, Peter (2005 április 25.) How Cities Become Great, in Newsweek
- Harloe, M. (2001) Social Justice and the City: The 'New Liberal Formulation', International Journal of Urban and Regional Research, Vol. 25, 889-897,
- Hermann Z. (2005) The impact of labour market returns on schooling decisions after the lower secondary school In: The Hungarian labour market 2005 : Review and analysis (Fazekas K, Varga J szerk.), Bp.: Institute of Economics HAS, Hungarian Employment Foundation, 2005, 68-75

- Huovari, J; Kangasharju, A.; Alanen, A. (2001) Constructing an index for regional competitiveness, Pellervo Economic Research Institute, Working Papers No. 44
- Jensen-Butler, C. (1999) Cities in Competition: Equity Issues, *Urban Studies*, 36. évf., 5-6. szám, 865-891 o.
- John B. Parr (1999) Growth-pole Strategies in Regional Economic Planning: A Retrospective View. Part 2. Implementation and Outcome In: *Urban Studies*, Vol. 36, No. 8, 1247- 1268
- Kapitány Zs - Molnár Gy - Virág I (2005) Háztartások a tudás- és munkapiacra (KTI Könyvek 2) Bp.: MTA Közgazdaságtudományi Intézet, 151 p.
- Kazepov, Yuri (2005) *Cities of Europe, Changing Contexts, Local Arrangements, and the Challenge to Urban Cohesion*, Blackwell Publishing,
- Kertesi G - Varga J: Foglalkoztatás és iskolázottság Magyarországon, *KÖZGAZDASÁGI SZEMLE* 52. 2005. 7-8. 633-662
- Kertesi G, Kézdi G (2005) Általános iskolai szegregáció I-II, *Közgazdasági Szemle*, 2005, LII. Évf., április, 317-355 és 462-479. o.
- Krugman, P. (1996a) Making Sense of the Competitiveness Debate, *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 12, 17-25 o.
- Krugman, P. (1996b) *Pop Internationalism*, MIT Press, Cambridge, Massachusetts
- László László (2004) Településfejlesztés, -rendezés és -tervezés in Szigeti Ernő (szerk.) (2004) *Az önkormányzati közigazgatás az EU-csatlakozás tükrében*, Magyar Közigazgatási Intézet, Budapest
- Lengyel I. (2004) The Pyramid Model: enhancing regional competitiveness in Hungary, *Acta Oeconomica*, 3. Szám, 323-343 o.
- Lever, W. F és Turok I. (1999) Competitive cities: Introduction to the review, *Urban Studies*, 36. évf., 5-6 szám, 791-793 o.
- Levitas, R. (1996) The Concept of Social Exclusion and the New Durkheimian Hegemony, *Critical Social Policy*, 46. szám, 5-20 o.
- Levitas, R. (1998) *The Inclusive Society? Social Exclusion and the New Labour*, Basingstoke: Macmillan
- Maloutas, T., Malouta, M. P. (2004) The Glass Menagerie of Urban Governance and Social Cohesion: Concepts and Stakes / Concepts as Stakes, *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 28, 449-465 o.
- Nahalka István (2002) Korreferátum a PISA-felmérések eredményeinek értékeléséről. *Új Pedagógiai Szemle*, 4. sz. 48–51. o.

- Oatley, N. (1998) *Cities, Economic Competition and Urban Policy*, London, Paul Chapman Publishing
- OECD (2005) *Local Governance and the Drivers of the Growth*
- Pálné Kovács Ilona (1999) *Regionális politika és közigazgatás*, Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs
- Parkinson, M., Hutchins, M., Simmie, J., Clark, G., Verdonk, H. (2004) *Competitive European Cities: Where do the Core Cities Stand?*, London, Office of the Deputy Prime Minister
- Porter, M. (1998): *On Competition*, Boston, MA: Harvard Business Review Series
- Porter, M. E. (1995) *The competitive advantage of the inner city*, Harvard Business Review, Május/Június, 55-71. o
- Porter, M. E. (1996) *Competitive advantage, agglomeration economies and regional policy*, International Regional Science Review, 19. évf., 85-90 o
- Porter, M. E. (1998) *The Competitive Advantage of Nations*, London, Macmillan
- Prof. Dr. Lengyel Imre (2007) *A Szegedi Tudományegyetem lehetőségei a tudásalapú helyi gazdaságfejlesztésben*, Megjelenés alatt: Szegedi Tudományegyetem jubileumi évkönyvében
- Prof. Dr. Lengyel Imre: *Fejlesztési pólusok, mint a tudásalapú gazdaság kapuvárosai*, Kézirat
- Romer, P. M. (1990) *Endogenous Technological Change*, Journal of Political Economy, Vol. 98, No. 5, Part 2
- Schelling, T. C. (1978) *Micromotives and Macrobehavior*, London, W. W. Northon and Company Inc
- Stake, R. E. (1995) *The Art of Case Study Research*, USA, Sage Publications
- Takahiro Miyoshi (1997) *Successes and Failures Associated With the Growth Pole Strategies*
- Tosics, I – Dukes, Th. (2005) “Urban development programmes in the context of public administration and urban policy” In: TESSG – Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie, Journal of Economic and Social Geography, Vol. 96 (2005), No. 4 pp.390-408
- Tosics, I. (2005a) *City Development in Central and Eastern Europe since 1990: The Impacts of Internal Forces* in Hamilton, I., Andrews, K. D., Pichler-Milanovic, N. (szerk.) (2005) *Transformation of Cities in Central and Eastern Europe Towards Globalization*, United Nations, Paris

- Tosics, I. (2005b) Post-Socialist Budapest: The Invasion of Market Forces and the Response of Public Leadership in Hamilton, I., Andrews, K. D., Pichler-Milanovic, N. (szerk.) (2005) Transformation of Cities in Central and Eastern Europe Towards Globalization, United Nations, Paris
- URBACT (2007) Strengthening the local economy and local labour market policy in deprived urban areas – examples of good practice in europe, URBACT Secretariat
- van den Berg, L., Braun, E. (1999) Urban Competitiveness, Marketind and the Need for Organising Capacity, 36. évf., 987-999 o.
- Varian, H. L. (2004) Mikróökonómia középfokon, Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó
- Yin, R. K. (2003) Case Study Research, London, Design and Methods, Sage Publications

5.2 Internetes hivatkozások:

- Comision (1997) Towards an urban agenda in the European Union, forrás: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/communic/pdf/urban/urban_197_en.pdf
- Commission (2000) Commission Guidelines for Regional Development Programmes 2000-2006, forrás: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/irgu_en.pdf
- Commission (2005a) Kohéziós politika a növekedés és a foglalkoztatás támogatására: közösségi stratégiai iránymutatások a 2007 – 2013 közötti időszakra, forrás: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/osc/050706osc_hu.pdf
- Commission (2005b) Cohesion Policy and cities: the urban contribution to growth and jobs in the regions http://ec.europa.eu/regional_policy/consultation/urban/contri_urban_en.pdf
- <http://miyotchi.tripod.com/dissert.htm>
- <http://www.fejlesztéspolitika.gov.hu/engine.aspx?page=PolusFejlesztes>
- <http://www.rev8.hu/project.php?id=20>
- <http://www.sourceoecd.org/governance/9264013296>

<http://www.szochalo.hu/hireink/article/100346/754/page/12/?encryptionKey=&cHash=6a5cb9ad28>

http://www.uic.edu/cuppa/cityfutures/papers/webpapers/cityfuturespapers/session3_2/3_2socialcohesion.pdf

Józsefváros rövid története (2003 február 21), forrás: www.szochalo.hu

Józsefvárosi Kerületfejlesztési Konceptió (2001), forrás:

<http://www.rev8.hu/dokumentum.php?id=14>

Józsefvárosi Rehabilitációs Programterv (1998), forrás:

<http://www.rev8.hu/dokumentum.php?id=13>

Kerületi Rehabilitációs Konceptió (1996), forrás:

www.rev8.hu/csatolmanyok/dokok/dokok_14.doc

Magyarország 2015 Projekt, Kutatási terv, forrás:

http://www.magyarorszag2015.hu/anyagok/kutatasi_terv_final-07.11.pdf

OECD (2001) Cities for Citizens, Improving metropolitan governance, forrás:

<http://www.oecdbookshop.org/oecd/index.asp?lang=en>

Office of the Deputy Prime Minister (2005a) Community Cohesion: Seven Steps, A Practitioner's Toolkit, forrás:

http://www.communities.gov.uk/pub/603/CommunityCohesionSEVENSTEPS/ASPractitionersToolkit_id1502603.pdf

Office of the Deputy Prime Minister (2005b) Inclusion through innovation, forrás:

<http://www.socialexclusionunit.gov.uk/downloaddoc.asp?id=768>

Othon Centrum, forrás: <http://www.oc.hu/>

Parkinson, M. (2005) Local Strategies in a global economy: Lessons from competitive cities in OECD (2005) Local governance and the drivers of growth, forrás:

Paul Bernard (1999) Social Cohesion: A Critique, Canadian Policy Research Networks, Ottawa, forrás: <http://www2.arts.ubc.ca/cresp/scc.pdf>

Robert Huggins Associates (2002) The State of Urban Britain, forrás:

http://www.hugginsassociates.com/product_info.php/cPath/22/products_id/31

Prof. Dr. Lengyel Imre: Hozzászólás az Új Magyarország Fejlesztési Terv fejlesztési pólus programjához (2006. aug. 23.), forrás: www.nfu.gov.hu/index.nfh?r=&v=&l=&d=&mf=&p=-letoltes_dr_lengyel_imre.pdf

http://www.nfu.gov.hu/index.nfh?r=&v=&l=&d=&mf=&p=-letoltes_dr_lengyel_imre.pdf

Szeged BIOPOLISZ Növekedési Pólusprogram Konceptiója (Rövidített változat, munkaanyag) 2005. szeptember 7., FORRÁS:

<http://www.szegedpolus.hu/dokumentumtar/>

Új Magyarország Fejlesztési Terv (2006 október 25.), forrás: www.magyarorszag.hu

URBAN (2005) The „Acquis URBAN”, forrás:

http://ec.europa.eu/regional_policy/newsroom/document/pdf/saarbrucken_urban_en.pdf

Urwin, Chris (2006 február) Urban Myth, Why cities don't compete, discussion paper

no. 5, forrás: www.ippr.org/centerforcities

www.rev8.hu

6. Mellékletek

6.1 Melléklet 1

Interjúvázlat:

1. Kis felvezető: Egy-két szó a kutatásról, majd a projektről, lehatárolásáról. Ennek célja, a projektre, szemléletünkre vonatkozó alapvető félreértések tisztázása.

2. Általában a véleménye a projektről/koncepcióról:
 - a. Mikortól vesz részt a projektben?
 - b. Milyen vízió lebegett az ő szeme előtt, amikor a projektbe bekapcsolódott, és hogyan változott ez menet közben?
 - c. Ehhez képest mik a projekt céljai és hogyan változtak ezek idő közben?
 - d. Hogyan ítéli meg a projekt sikerességét jelenlegi fázisában?
 - e. Mik a jövőbeli kilátások ebből a szempontból?

3. Döntési mechanizmusról:
 - a. Kik szóltak bele?
 - b. Milyen érdekekkel?
 - c. Milyen feltételrendszer szabályozta/szabályozza a döntési folyamatot?
 - d. Milyen konfliktusokat hozott magával ez az érdekstruktúra, feltételrendszer?
 - e. Milyen módokon oldották fel a konfliktusokat? Mennyiben voltak ennek intézményi keretei, avagy személyes megegyezéseken múltak-e?
 - f. Kiket, milyen társadalmi csoportokat érint a projekt a döntésben résztvevőkhöz képest?
 - g. Megpróbálták-e őket bevonni?
 - h. HA IGEN, hogyan?
 - i. HA NEM, miért nem?
 - j. Vizsgálták-e, hogy milyen hatással lesz a projekt az érintettekre?

- k. HA IGEN, hogyan?
- l. HA NEM, miért nem?
- m. Kinek kéne bevonni őket? Hogyan?
- n. Állami szféra-magán szféra-helyi lakosok-civil szervezetek együttdöntése mennyire valósult meg?
- o. Ha megvalósult valamennyire, akkor milyen formában? Van-e hivatalos fóruma, állandó jellegű, vagy ad hoc?
- p. Mennyire jutottak érvényre a szakmai érvek a politikai, személyes megfontolásokkal szemben?
- q. Milyen háttér-tanulmányok vannak? (pl.: környezetvédelmi, társadalmi, stb.)

4. Szempontokról:

- a. Hogyan befolyásolta/ja a projekt a település életét? Költségek, hasznok, gazdasági, társadalmi? (Csak, ha már nem fejtette ki ezt részletesen)
- b. Törekedtek e holisztikus megközelítésre? Összekapcsolták-e a gazdaság- és társadalom-politikai szempontokat a döntéshozatal, a koncepció kialakítása során? (bevezető kérdés, nem megyünk rá a részletekre, majd csak a c, d rész után)
- c. Hogyan befolyásolja a projekt a település/kerület versenyképességét, gazdasági teljesítményét? (Versenyképességet definiálja ő! Mi is kibővítjük a definíciót: beruházások, lakosság vonzása, gazdasági aktivitás, turizmus, rendezvények)
- d. Hogyan befolyásolta a projekt a település társadalmi kohézióját (dimenziók: jövedelmi viszonyok (fogy., megtak. aktivitás), munkaerőpiac, iskoláztatás, politikai részvétel, szociális interakciók)?
- e. A gazdasági sikerességet összekapcsolták-e a társadalmi kohézió erősítésével? (munkaerőpiac: fogl. ráta, munkahelyek minősége; térszerkezeti fekete lyukak megszüntetése, bűnözés, deviancia csökkentése, rászorulóknak megsegítése)
- f. Ha IGEN, akkor hogyan, milyen módon?
- g. Ha NEM, akkor kinek kéne a további szempontokkal foglalkoznia? Megfelelően teljesült-e ez a plusz feladat?

5. További emberek:
- a. Kiket javasol interjúzásra? Miért? Ki milyen szempontból néz a kérdéskörre? Melyik intézménynél van?

6.2 Melléklet 2

Yitzhak Berman és David Phillips Indicators of social quality and social exclusion at national and community level című munkájában a következő dimenzió- és indikátorstruktúrát alakította ki a társadalmi befogadás és kohézió mérésére:

	Dimenzió	Indikátorok
	Társadalmi befogadás	Társadalombiztosítási rendszerbe való befogadás
		A társadalombiztosítási szolgáltatásokhoz való hozzáférés eloszlása, alacsony jövedelmek az egyes demográfiai változók szerint (kor, nem, régió, etnikai hovatartozás, foglalkoztatottsági státusz stb. szerint)
		Munkaerő-piaci befogadás
		A munkahelyekhez, illetve teljes- vagy részidős állásokhoz való hozzáférésbeli diszkrimináció megoszlása demográfiai változók szerint
		Lakáspiaci befogadás
		A lakóövezetek (szomszédsgok) földrajzi elérhetőségének alakulása, támogatott és védett lakásépítés; a hajléktalanság demográfiai változók szerint
		Egészségügyi szolgáltatásokkal való lefedettség, befogadás e szolgáltatások terén
		Az egészségügyi szolgáltatásokhoz való hozzáférés eloszlása, illetve halálozási és más ráta demográfiai változók szerint
		Oktatási rendszerbeli és oktatási szolgáltatásbeli befogadás
		Oktatási és kulturális szolgáltatásokhoz való hozzáférés és az ebben tapasztalható diszkrimináció demográfiai változók szerinti eloszlása
		Politikai befogadás
		Választó- és polgárjog; restriktciók a megválasztott képviselőséggel és kormányzati tagsággal kapcsolatban
		Közösségi szolgáltatásbeli
		A szabadidős

	befogadás	létesítményekhez és a lakóköznyéki szolgáltatásokhoz való hozzáférés eloszlása
	Társadalmi státusz szerinti befogadás	Egyenlő lehetőségek és diszkrimináció- ellenes törvénykezés
Társadalmi kohézió	Gazdasági kohézió	Gini-együttható; a jövedelmek és a vagyon eloszlását érintő munkaerőpiaci részvételi arányok.
	A társadalmi státusz-kohéziója	A nem, etnikai hovatartozás, rokkantság stb. miatti diszkrimináció szintjei. A diszkrimináció szubjektív érzékelése és a megkülönböztetés tapasztalata