

Középvárosi társadalmak

Egy új, innovatív városfejlesztési
modell megalapozása

Szerkesztette:

Szirmai Viktória



SOPRONI EGYETEM KIADÓ

SOPRON, 2020



Középvárosi társadalmak

Egy új, innovatív városfejlesztési modell megalapozása

Szerzők:

Bertalan Laura, Fábián Attila, Ferencz Zoltán, Hegedüs Judit,
Jankó Ferenc, Schuchmann Júlia, Szirmai Viktória, Tóth Balázs István

Szerkesztette:

Szirmai Viktória



SOPRONI EGYETEM KIADÓ

Sopron, 2020

Soproni Egyetem, Lámfalussy Sándor
Közgazdaságtudományi Kar
Nemzetközi és Regionális Gazdaságtani Intézet

Szerkesztette: Szirmai Viktória
Kutatásvezető: Szirmai Viktória

ISBN 978-963-334-367-8 (nyomtatott)
ISBN 978-963-334-368-5 (elektronikus)
DOI 10.35511/978-963-334-368-5

A kötet az EFOP-3.6.2-16-2017-00007 azonosítójú, „Az intelligens, fenntartható és inkluzív társadalom fejlesztésének aspektusai: társadalmi, technológiai, innovációs hálózatok a foglalkoztatásban és a digitális gazdaságban” című projekt keretében készült. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap és Magyarország költségvetése társfinanszírozásában valósul meg.

Jelen kiadvány a jogtulajdonos írásos engedélye nélkül sem részben, sem egészben nem másolható, sem elektronikus, sem mechanikus eljárással, ideértve a fénymásolást, számítógépes rögzítést vagy adatbankban való felhasználást is.

© Soproni Egyetem Kiadó
9400 Sopron, Bajcsy-Zsilinszky u. 4.
Felelős kiadó: Prof. Dr. Fábíán Attila
Soproni Egyetem általános rektorhelyettese
Minden jog fenntartva

Nyomdai kivitelezés: Pátria Nyomda Zrt.
Felelős vezető: Orgován Katalin vezérigazgató

Példányszám: 500

A középvárosok jövőbeni fejlesztését megalapozó új innovatív modell kidolgozását támogató főbb szempontok

A kötet tanulmányaiból láthatóvá váltak a magyar, egyszersmind a kelet-közép-európai városfejlődési modell társadalmi problémái, a középvárosok fejlődésbeli hátrányai, a magyar középvárosokban jelentkező globális nagyvárosoktól való függések kedvezőtlen hatásai, a térbeli társadalmi egyenlőtlenségek, de a középvárosok pozitív szerepei, a betöltött térbeli társadalmi funkciói is.

A térbeli társadalmi egyenlőtlenségek belső szerkezeti vizsgálataiból, a nemzetközi és a hazai szakirodalom, illetve az empirikus kutatás, a mélyinterjúk, valamint az empirikus felvétel alapján a következő konkrét európai, illetve főként magyar középvárosi jelenségek, illetve problémák sorolhatók fel:

- Nyilvánvaló, hogy a középvárosok és nagyvárosok, közte a globális városok eltérő társadalmi, gazdasági jelenségek, miközben a jellemzőik között összefüggések vannak, ma többnyire inkább hierarchikus szerkezeti függésrendszerek. A nagyvárosok pozíciói kedvezőbbek a középvárosiak pozícióihoz képest, a globális gazdaságban az előbbieket jelentősebb szerepeket töltenek be, miközben a kisebb városok pozíciói is lényegesebbek.
- Egyértelműen kiderült, hogy az európai és az általunk vizsgált magyar középvárosok komoly szerepeket játszanak saját lakosaik, illetve az őket körülvevő vidéki térségek lakosságának a jól-létében és megélhetésében. Az is kiderült, hogy a kisebb városok olyan térségi központok, amelyek a köz- és magánszolgáltatásokat is biztosítani képesek a középvárosi térségek számára, egyben hozzájárulnak a helyi és regionális ismeretek előállításához, az innovációk terjedéséhez. A helyi, illetve a regionális gazdaság szervezésében, működésében szintén jelentős részt vállalnak.
- Az európai és a magyar középvárosok társadalmi és egyéb jellemzői általános trendek szerint alakulnak, így a globális városhálózatokban, az országos, illetve térségi pozíciójuk, a gazdasági, társadalmi és területi funkcióik alapján, miközben számos egyedi sajátosság is jellemző rájuk, a történeti múltjuk, a regionális adottságaik, az urbanizációs szintjük, a helyi társadalmi strukturális jellemzők szerinti eltérések alapján.

- A négy magyar városról, vagyis Sopronról, Kaposvárról, Egerről és Békéscsabáról készült esettanulmányok speciális társadalmi jelenségeket mutatnak: (Sopront kivéve) a népességvesztést, a magasabb társadalmi státusúak elvándorlását, vagy sokszor elvagyódását, de számos tagjuk integrálódását is. Az időszedés gondjait, a relatív elszegényedést, vagy éppen a helyi társadalmi konfliktusok feszültségeit, a városfejlesztési megoldásokkal szembeni lakossági elégedetlenségeket, a külső hatásoktól való elzárkózási törekvéseket is láttuk.
- Meghatározott regionális adottságok, történeti sajátosságok eltéréseiben ugyan, de a vizsgált középvárosok biztosítani képesek a viszonylag homogén helyi társadalmak, a többségében alsó-középosztálybeliek kedvező életszínvonalát: a helyi (Sopron esetében a határon túli, tehát közeli) munkavégzés lehetőségeit, a középvárosi életforma kedvező hatásait, a szép táji adottságokat, a belvárosok elegáns épületeit, a megcsodálható épített környezetet, a dicső történeti múltból fakadó, máig érvényes várospresztízszt, a fenntartható életformák kínálatát. Ezek a városok a többség szerint szerethetőek, bár számos helyi társadalmi problémától is szenvednek.
- Az elvándorlás, illetve a bevándorlás feltárt jelenségeivel, az ahhoz kapcsolódó elégedettségi mutatókkal kapcsolatban egy sajátos paradoxon derült ki: (némiképp sarkítva) azt lehet mondani, hogy ahol nagy az elvándorlás, ott az elit interjúk a város élhetőségét bizonygatják, ahol pedig nagy a bevándorlás, ott az elitcsoportok képviselői sokszor a város élhetetlenségét hangsúlyozzák. Ezek feltehetőleg önvédelmi vagy ismerethiányból adódó csoportreflexek.
- Az elemzett középvárosok gazdasági potenciálja (a helyi gazdaság, a multinacionális vállalatok által betelepült külföldi működő tőke), de a társadalmi sajátosságok sem képesek megtartani a képzett, értelmiségi, fiatal rétegeket, s ebben nincs a városok között különbség. Ezt az sem oldja fel, hogy a városok elvándorló népességét a környékről bevándorlók részben pótolják, mivel az újonnan érkezőket többnyire alacsonyabb társadalmi pozíciójú rétegek adják.
- A feltárt városok gazdasági ereje a középvárosi szinthez mérten nem túl erős, egyszersmind egyenlőtlenségekkel teli, a városokként eltérő történeti adottságaik, regionális helyzetük, a helyi önkormányzatok forrásait, és lehetőségeit, valamint a helyi társadalmak jellemzőit, a globális gazdaságba illeszkedés szintjeit is kifejezve. Fontos szempont azonban, hogy a középvárosok gazdasága a vidéki gazdaságokhoz képest jelentős.
- A városfejlesztési beavatkozások alapvetően állami, illetve helyi hatósági megoldások szerint alakulnak, de egyre inkább jellemzőek a piaci hatások is. A kutatásban megfigyelt, az egyes városokra jellemző kezelési eszközök, közte a Modern Városok Programja jobbra elhomályosították a történetileg, vagyis a korábban kimunkált fejlesztési víziókat

(beleértve a jellemzően addig is fentről és kívülről jövő különféle öko-urbanista városfejlesztési modellek alkalmazásával születetteket). Ezzel kapcsolatban fontos összefüggés, hogy ezzel a kormányzat, illetve ezek a települések a redisztributív, korábban az 1970-es évek után, majd a 2000-es évek elején jellemző olyan város (centrum-pólus) orientált területfejlesztési politikákhoz tértek vissza, amelyek nem adnak teret a helyi szempontoknak és érdekeknek, különösképpen a társadalmi szempontok és érdekek érvényesítésének. Ezért a megvalósítás, illetve a realizálódás sikerének az esélye vélhetőleg kisebb.

- A teljesség kedvéért jelezni kell, hogy a történeti városfejlesztési modellek többnyire sikertelennek bizonyultak, néhány kísérleti példától és azok hatásaitól (kertvárosoktól, új lakótelepi tervezési és beépítési formáktól) eltekintve nem terjedtek el széles értelemben, nagy léptékekben. Ezt az is magyarázza, hogy a magyar, illetve kelet- és közép-európai (illetve általában is) a valóságtól idegen közegben, többnyire tervező asztalokon jöttek létre, csak szűk szakmacsoport érdekeit, de nem az érintett és egyben differenciált társadalmi csoportszempontokat képviselték.
- A térbeli társadalmi egyenlőtlenségek kérdéseiről a személyes interjúban kérdezve az derült ki, hogy az elit rétegek képviselői kevésbé látják a területi elkülönülést, vagy éppen a társadalmi egyenlőtlenség jelenségeit (főként a várostervekre hivatkozva), a szegregációt nem tartják kiemelkedőnek. Jóllehet a tények, például a közép- és nagyvárosokra is jellemző hierarchikus térbeli társadalmi szerkezet ennek ellentmondani látszik. Ennek a jelenségnek számos magyarázata is lehet: részben a viszonylag homogén alsó-középosztálybeli társadalmi szerkezet, részben az elit csoportok és a helyi társadalmak szétszabdaltságai, a köztük lévő kapcsolatok hiányai, és paradox módon éppen a szegregáció, vagyis az a tény, hogy a térben elkülönült csoportok nem találkoznak egymással, így nem tudják, hogyan él a másik társadalmi réteg, szegény, vagy inkább gazdag. Lényeges ok az a szociológiai tény is, hogy az emberek nem szívesen fogalmazzák meg a különbségeiket, főként a többséghez képest alacsonyabb társadalmi pozíciójukat.
- Az új városfejlesztési modellek, közte a ma egyre inkább időszerű klíma és környezetvédelmi témák társadalmi támogatottságának az ügye külön kérdésként merül fel, hiszen ezek a mai Magyarország fontos problematikái közé tartoznak. Az interjúkban megszólalók egy része nem tudott mit mondani a városokat érintő környezeti problémákkal kapcsolatban, viszonylag kevesen említették az ökológiai válságot, az éghajlatváltozást, a természetvédelem intézményrendszerének leépülését. A teljesség kedvéért azonnal hozzá kell tenni, hogy az interjúk fő témái nem ezek a kérdések, hanem a társadalmi problémák feltárásának a céljai voltak. Ez nem azt jelenti, hogy egyetértünk az olyan városfejlesztési modell szerveződésével, amely nem a társadalmi problémák

kezelését célozza, hanem technokrata szemlélettel, szinte egyoldalúan a környezeti problémákat emeli ki.

- Ezzel kapcsolatban merül fel a fenntartható fejlődés koncepciója, amely a környezet, a gazdaság és a társadalom komplex fejlesztését célozza, ma még többnyire inkább csak elméletileg. Ennek realizálása azonban számos, ma még hiányzó társadalmi, gazdasági feltétel megvalósulását, közte a helyi társadalmak gondolkodásbeli jellemzőinek az átalakulását is feltételezi, ebben pedig azt az értékértékváltást is, amikor a fogyasztás (ma még szinte kizárólagos középosztálybeli) értékei mellett a táji, a környezetvédelmi értékek is prioritásokat kapjanak.
- Ebben a fiatalabb, nagyvárosi, képzett korcsoportok esetében látni azonban pozitív elmozdulásokat is. De ide sorolhatjuk a településeiket védő, azok zöld területeit beépíteni célzó befektetői, ingatlanfejlesztői beavatkozások ellen fellépő lakossági megmozdulások számszerű gyarapodását is. Az erőteljesebb és hatékonyabb elmozdulás azonban a környezeti problémák kezelésére nyitott, és arra képes civil társadalmi szervezetek jobb működését és annak állami támogatását is igényli.
- A zöld ügyek és a sérülékeny társadalmi csoportok iránti elkötelezettség értékértékváltást, az általános jól-lét növekedését, valamint erős polgárságot, fejlett nagyvárosi és városi középosztályt is feltételez: ezek a mai Magyarországon hiányzanak.
- Ezért is egyre nagyobb szükség van a stiglitzi jól-lét felfogás (Stiglitz, 2012) beemelésére a társadalmi és a városfejlesztési törekvések közé, az ahhoz szükséges feltételek biztosítására, a társadalmi strukturális és a térbeli egyenlőtlenségek enyhítése érdekében. Ezek azonban önkormányzati és állami támogatásokat, a középvárosi (illetve a települési) önkormányzatok forrásainak a rendbetételét is igénylik.
- A helyi és a központi politikai hatalmi érdek szerkezet által befolyásolt városfejlesztési törekvések szintén lényeges meghatározó tényezők. A jelenlegi politikai kurzus esetében a térbeli-társadalmi egyenlőtlenségek nem központi témák (miként azok voltak a korábbi ROP-ok által finanszírozott szociális városrehabilitációknál). Az ezzel párhuzamosan futó funkcionális városrehabilitáció is főképpen az infrastruktúra fejlesztésről és a térkövezésről szólt, de legalább le volt öntve egy városrehabilitációs ideológiával, a Modern Városok Programjában már ez az ideológiai köntös sincs meg, nincsenek mögöttes szakmai érvek sem.
- A szakmai érvek kidolgozását nagyon hiányoljuk. Egy ilyen lényeges program kimunkálása ugyanis nem nélkülözheti a széles szakmai közvélemény részvételét. Ez a munka a tudósok, a kutatók, az urbanisták, a várostervezők, a városfejlesztők, a szociológusok, a geográfusok, a helyi várospolitikusok, valamint az állam képviselőinek az együttműködését, de a lakossági vélemények bevonását is feltételezi. Ezek segítségével lehet csak mód a társadalmilag megalapozott döntések létrehozatalára.

(A jelzett cél megvalósulásához számos korábbi tudományos munkát is lehet javasolni. Ezeket alább jelezzük¹¹²)

- Az itt felmerült problémák láttán egyértelműen megfogalmazható, hogy szükségessé válik egy újfajta városfejlődési út és az azt megalapozni képes új városfejlesztési modell kialakítása. Ehhez abból kell kiindulni, hogy a mai városfejlődési folyamatok és a mögöttes városfejlesztési gyakorlat, és a várostervezés is alapvetően gazdasági prioritásokra és azok mögötti érdekcsoportok, befektetői, ingatlanfejlesztői érdekek érvényesítésére épülnek. A társadalmi szempontok, a területi társadalmi problémák enyhítésének a céljai, a térségi társadalmi egyenlőtlenségek kezelésének a törekvései a különböző fejlesztési koncepciókban nem, vagy sokszor csak ideológiai értelemben jelennek meg.

Javaslatok egy új, innovatív modell megalapozásához

A társadalmi szempontok, a területi társadalmi problémák enyhítésének, a térségi társadalmi egyenlőtlenségek kezelési törekvéseinek az elhanyagoltságából adódik az első olyan javaslat, amelyet a modell kimunkálásakor figyelembe kell venni. Nevezetesen, a városfejlesztési koncepciók kidolgozásakor a gazdasági szempontok mellett a társadalmi összefüggések beemelésére, illetve azok érvényesülésének a biztosítására is szükség van.

A városok jelenét és jövőjét meghatározó fejlesztési stratégiák és a megvalósítási tervek nem teszik elérhetővé a területi egyenlőtlenségek tényleges és hatékony csökkentéséhez szükséges erőforrásokat, sem az olyan intézményeket, amelyek képesek lennének a városi társadalmak minél szélesebb csoportjai lakóhelyi érdekeinek a képviselésére, azok városfejlesztési modellekbe történő integrálására.

Ebből következik a következő javaslatunk, mégpedig: a területi egyenlőtlenségek enyhítéséhez társadalmi strukturális, vagyis komplex beavatkozásokra is szükség lenne, mivel a területi célú fejlesztések önmagukban kevesek a városi társadalmakat szétválasztó strukturális eredetű távolságok közelítésére.

A modell kimunkálásához azzal is tisztában kell lenni, hogy milyen meghatározó mechanizmusok okozzák a mai városok társadalmi problémáit. A történeti hatásokon, a késleltetett urbanizáció máig érvényes következ-

112 A témakör elemzését lásd részletesen a következő irodalmakban: http://open-archiv.rkk.hu:8080/jspui/bitstream/11155/2038/1/farafa_modern_2019.pdf; RECHNITZER, J., BERKES, J., FILEP B. (2019). *The most important city development initiatives of Hungary. Regional Statistics* 9 (2), pp. 20–44; DOI: 10.15196/RS090204; SOMLYÓDYNÉ PFEIL, E. (2017). *Chances of Effective Urban Policy in Hungary under the Influence of the European Cohesion Policy. Detoupe*, 9 (3), 141–161.; FEKETE, D. (2019). *A Modern városok program jelentősége a hazai városfejlődésben. [The importance of the Modern Cities Program with regard to the Hungarian urban development.] Tér és Társadalom* 33 (1), pp. 27–43. doi: 10.17649/TET.33.1.3066.)

ményein túl a globális gazdaság mai dinamikáit, az ingatlanpiac logikáját, a hatósági törvények és azok mögött álló érdekviszonyok döntő szerepét kell látni. Ezek kiemelt szerepet játszanak a nagyvárosi és a középvárosi fejlődésbeli egyenlőtlenségekben, lakóik eltérő, egyenlőtlen életviszonyaiban.

A nagyvárosi és a középvárosi fejlődésbeli egyenlőtlenségek csökkentése, a lakók eltérő, egyenlőtlen életviszonyainak oldása érdekében fontos további javaslatunk a társadalmi részvétel modernizálása, a mai döntési mechanizmusok újratervezése, az érintett társadalmi szereplők döntésekbe való bevonása, a társadalmi kooperáció mechanizmusainak a kidolgozása is. Ezzel kapcsolatban a fejlett nyugati országokban elsősorban az éghajlati válsággal összefüggésben a társadalmi ellenőrzés újfajta formái merülnek fel, jelennek meg, így például a klímavész helyzetet hirdető önkormányzatokban civil ellenőrző bizottságok alakultak. De említeni lehet a jobbára csak elméletben létező tárgyalásos demokráciát is. Ezek is a társadalmi innováció területei, ahogy az erőforrások jobb kihasználtságát célzó, így a fenntarthatóságot középpontba állító smart city fejlesztések, vagy a nagyobb társadalmi részvételt követelő irányzatok is. De meg lehet említeni a különböző társadalmi csoportok közeledését, vagy az elidegenedés csökkentését szolgáló városfejlesztési módszereket is, a (valóban) részvételi tervezést, vagy például a civileket előtérbe hozó képességszemlélet érvényesítését (Gébert et al., 2016), amely a városok inkluzív fejlesztését is erősíthetik.

A társadalmi kirekesztés következményeit is jelezni kell, mivel a kirekesztő folyamatok, a szegregáció a városi társadalmak számos csoportját olyan kedvezőtlen lakóhelyi viszonyok közé kényszerítik, amelyek nem adják a minőségi emberi lét minimálisan szükséges lakóhelyi feltételeit sem. A társadalmi strukturális egyenlőtlenségek, a társadalmak térbeli szétszabdaltságai, a szegénység szintén komoly életmódbeli problémákat és társadalmi konfliktusokat, valamint társadalmi költségeket is okoznak.

Ezért további javaslatként, az enyhítés érdekében javasoljuk a mainál sokkal kiegyenlítettebb térbeli társadalmi fejlesztést, a települések életkörülményei közötti különbségek közelítését, az állami és az önkormányzati fejlesztési politikák összehangolását, az összes hatósági szereplő együttműködését. Az állami szerepvállalás nem helyettesítheti a társadalmi és a civil szervezetek, az egyházak támogatását, az állami beavatkozások kontrollját sem, de az Európai Unió részvételét, pályázati forrásait szintén feltételezi.

Szemponatok az új, társadalmilag innovatív modell kidolgozásához

A kutatás zárásaként mindezek figyelembevételével felvázoljunk a magyar középvárosok jövőbeni fejlesztését megalapozó új, társadalmilag innovatív modell kidolgozásához szükséges konkrét szempontokat. Ezek a szempontok a következők lehetnek:

- Az új városfejlesztési modellt az érintett térség társadalmi szereplői dolgozzák ki,
- A kidolgozott modell alulról és nem felülről szerveződő, illetve a külső (állami, regionális, térségi) és a belső, vagyis a lokális tényezők összhangjára építő,
- A modell felvállalja a magyar középvárosoknak a globális urbanizáció helyi szinten megnyilvánuló szakaszával összefüggő, konkrét helyi társadalmi problémák kezelését, illetve enyhítését,
- A konkrét térségi társadalmi probléma, vagy problémák egyértelműen definiáltak, tudományosan megalapozottak legyenek, a helyi konszenzusokra kell, hogy támaszkodjanak,
- Ezért is kiemelten lényeges, hogy a kezelés alapját a lokális jelentőségű társadalmi konszenzus képezi, vagyis, hogy a modell társadalmilag megalapozott legyen,
- A modell figyelembe veszi, hogy a problémák történetileg specifikusak, területileg meghatározottak, regionális, illetve várostérségi, vagy települési szintű konkrét térségi, társadalmi sajátosságokkal rendelkeznek,
- A modell az adott konkrét térség társadalmi csoportjainak a gazdasági, környezeti és társadalmi viszonyaira, érdekeire épül,
- A modell háttere participatív jellegű, vagyis az érintett helyi társadalmi szereplők (az állam, az önkormányzatok, az elit csoportok, a különböző lakóhelyi közösségek, a civil és egyházi szervezetek, a gazdasági szereplők) közös kooperációjának az eredményét tükrözi,
- A modell kidolgozását többféle módszer is támogatja, az érintettek együttműködése, valamint az érintettek és tudomány kapcsolatai. Ez utóbbi által közvetítettek a különböző elméleti elemzések, a témához kapcsolódó történeti előzmények, korábbi és mai innovatív modellek vizsgálatai, valamint az adott térségre (városra) releváns empirikus kutatási eredmények, különböző szociológiai, geográfiai, tervezést megalapozó vizsgálatok tapasztalatai,
- A modell eredményei nemcsak helyi, hanem szélesebb relevanciával is rendelkezhetnek. Ebben az esetben az új, társadalmilag innovatív modell eredményeit nemcsak helyi szinten, nemcsak a középvárosok esetében lehet hasznosítani, hanem a mai magyar (közte a kelet- és közép-európai) városi társadalmak fejlesztési viszonyainak az innovatív megalapozásához is, a jobb, egyben versenyképesebb működéséhez, de a városi lakosság jól-létének kibontakoztatásához is.