

# A TÁRSADALMI RÉSZVÉTEL SZEREPE A VÁROSFELJESZTÉS GYAKORLATÁBAN – EURÓPAI ÉS HAZAI TAPASZTALATOK

(The Role of Community Involvement in Urban Planning –  
the European and the National Experience)

FÖLDI ZSUZSA

*Kulcsszavak:*

*társadalmi részvétel várostervezés IVS kritikai realizmus*

*A tanulmány adalékul szolgál a várostervezésben és a megújulást célzó beavatkozásokban történő társadalmi részvétel nemzetközi és hazai szinten is tapasztalható növekvő jelentőségének magyarázatához. A vizsgált téma pontos definiálása érdekében elméleti háttérül realista modellt használ. A modell rávilágít a városi társadalom és környezete közötti hajdan organikusabb és spontán kapcsolat kiüresedésére és arra, hogy ezt miként váltja fel az esetenként alulról kezdeményezett, de többnyire felülről irányított társadalmi részvétel a várostervezésben és a konkrét beavatkozásokban. A tanulmány továbbá nemzetközi és hazai példákkal szolgál a társadalmi részvétel formáira, hatékonyságára, akadályaira és törvényi szabályozására vonatkozóan. A cikk apropója a 2008-ban országosan nagy számban készült Integrált Városfejlesztési Stratégiákhoz és Akcióterületi tervekhez kapcsolódó társadalmatisítási folyamat változó megítélésű eredményessége.*

## *Bevezetés*

Frappáns közhellyel indítva: a városi ember és lakókörnyezetének viszonya folyamatos átalakulásban van. Bármely városrész lakókörnyezetének fizikai, illetve társadalmi sajátosságait vizsgáljuk, ennek az átalakuló viszonyrendszernek a térbeli leképeződésével találkozunk. Általános tendencia, hogy a lakó- és városi környezet alapelemei (épített környezet és a benne élő ember) közötti közvetett interakciók intenzitása erőteljesen csökken, azok érdemi tartalma erőteljesen redukálódik. A kapcsolat jellegét természetszerűleg meghatározzák az épített környezetre helyben ható közvetlen külső mechanizmusok, mint pl. az önkormányzat, hatóságok, piaci szándékok; illetve a lakosság életlehetőségeire, közösségek kohéziójára, társadalmi nyitottságra is ható erők, mint a hazai és globális gazdasági, társadalmi, illetve kultúrszociológiai változások (Földi 2006)<sup>1</sup>.

A városi tér minőségi jellemzőit leginkább befolyásoló tényezők között hagyományosan mindig is jelen voltak a mikroközösségek (kisebb-nagyobb lakóközösségek). Ezek a közös léttér kapcsán hasonló érdekekkel bíró csoportok képesek direkt módon, avagy különféle érdekérvényesítésre alkalmas eszközöket felhasználva (döntéshozatalban való részvétel, szélsőséges esetben akár demonstráció) lakóterületükön a történések befolyásolására. A folyamathoz persze elengedhetetlen az

ember és épített környezete között fennálló hajdan jóval organikusabb kapcsolat formalizált újratereztése. Az utóbbi évtizedek bebizonyították, hogy erre a hagyományos demokratikus képviselői elven történő, többszörös szűrőn átmenő érdekérvényesítés messze nem elegendő és hatékony fórum. A társadalom közvetlen szerepvállalása a környezetét érintő változások előkészítésében és végrehajtásában egyszerre igényként és szükségletként merül fel.

Globális háttértendenciaként a nyugati és „nyugatosodni kívánó” társadalmakra jellemző lassan felszámolódnak helyi közösségekről, társadalmi izolációról, elidegenedésről, morális válságról, közönyről és mindezek következményeiről már sokan, sokféle elemző tanulmányt publikáltak. Hiba lenne azonban szem elől téveszteni a növekvő diverzifikáltságot: természetesen más az általános helyzet az Egyesült Államok, Hollandia vagy Magyarország kis-, közép és nagyvárosaiban. Mindemellett növekvő különbségek mutatkoznak országoként is az egyes városokon belül. A településméret szerinti és országok közötti különbségeket erősen befolyásolja a társadalmi érettség, a demokratikus hagyományok, a részvétel szabályozottsága, a társadalmi felelősségvállalás; míg az egyes városokon belül nemzetközi tapasztalatok szerint az egyes városrészek alakításában érdekelt szándékai mentén különbözik a viszony. Itt azonban a tapasztalatok szerint nem feltétlenül a magasabb társadalmi státusz és erősebb közösségi részvétel összefüggés a meghatározó, sőt. Bizonyos „kiemelt státuszú létformák” egyenesen nullára redukálták a közösségi, kohézióra alapozott egészséges érdekérvényesítést, felváltva azt az egyéni érdekérvényesítés különféle kifogásolható eszközeivel (ennek példái jóval inkább hazai viszonyok között kell keresnünk). A társadalmi problémákkal erőteljesen terhelt területeken pedig a megújítást célzó komplex szociális városrehabilitációs programok irányítói „mesterségesen” felülről (top-down) vonják be a helyi lakosokat a döntéshozatalba és/vagy véleménynyilvánításba (pl. Magdolna negyed, Józsefváros). Spontán, alulról építkező érdekérvényesítő tehát ez esetben nincs szó, jobb esetben félúton találkozik a kettő.

Európában a városfejlesztési irányok kialakítása és a konkrét beavatkozások tervezése során a fizikai megújításon túl egyre inkább előtérbe kerül a társadalmi komponens, a változás tervezésében és kivitelezésében pedig a partnerség (társadalmi részvétel). A hazai viszonyokra jellemző, hogy a városi környezet tervezésében és alakításában történő részvétel sok esetben még formális, jelképes – miközben vannak üdítő kivételek, elsősorban a helyi szinten szerveződő civil szervezeteknek köszönhetően. Cikkünk célja, hogy bemutasson néhány példát arra, hogy milyen keretek között (szabályozás és gyakorlat) működik a városfejlesztési tevékenységet befolyásoló társadalmi részvétel egyes uniós tagállamokban, és mindezzel szembeállítsa a hazai tapasztalatokat, rávilágítson a hazai gyakorlat hiányosságaira és azok valószínűsíthető okaira.

A téma kifejtéséhez a problématerület modellezését követően röviden körülményezünk a társadalmi részvétel szükségességének háttérében álló globális tényezőket. Ezt követően bemutatunk néhány példát a nemzetközi gyakorlatra, és ezt állítjuk szembe a hazai tapasztalatokkal. A cikk háttérében álló vizsgálat alkalmazott módszerei az absztrakció, a vonatkozó nemzetközi szakirodalom feltárása és hazai empirikus vizsgálatok<sup>2</sup> másodelemzése.

### *Kritikai realista elméleti keretek*

A realista absztrakció a problématerület komplexitására világít rá, és átláthatóvá teszi, hogy a városi tér és társadalom viszonyában milyen, újfajta reláció kialakulását és működtetését indokló változások álltak be.

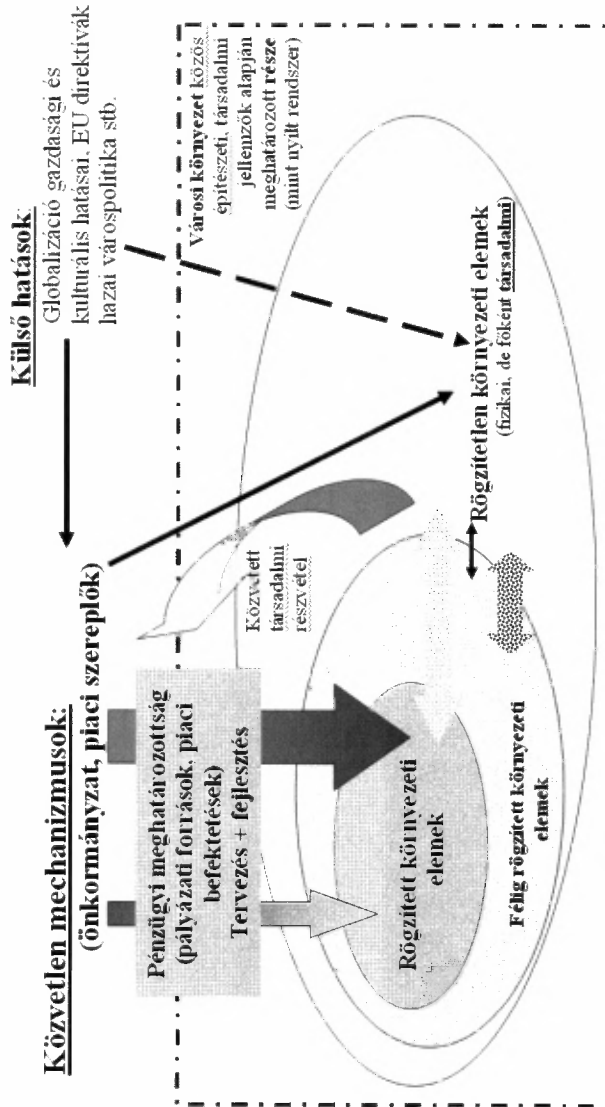
A kritikai realista értelmezés a vizsgált rendszert – jelen esetben a városi környezetet – alkotóelemeire bontja, vizsgálja az alkotóelemek egyedi jellemzőit és interakcióit, feltárja az interakciókat meghatározó, illetve befolyásoló mechanizmusokat, a kimenet ismeretében értékeli és tesz kritikai észrevételeket a rendszeren belüli viszonyok megváltoztatására, választ adva a „Milyennek kéne lennie?”<sup>3</sup> kritikai tudományfilozófiai alapkérdésre (Panelli 2004). Mindeközben nem téveszti szem elől, hogy dinamikus nyitott rendszerről van szó<sup>4</sup>, és a változás folyamatát tekinti központi kérdésnek (Joseph 1998), illetve, hogy a vizsgált rendszer alapjellemezőinél fogva a különféle erősségű és jellegű hatásokra várhatóan hogyan reagál. Az alapjellemezők determinálják a változás lehetséges kimeneteit, viszont a mechanizmusok jellege és ennél fogva az alkotóelemek egymásra hatása komoly különbségeket okozhat az eredményben<sup>5</sup>.

Röviden a fentiekben foglалható össze a rendszermodellünk elméleti alapja. A városi környezetet alkotó „elemek” (azaz értelmezésünkben a társadalmi és épített környezet) egymásra hatását különböző mechanizmusok befolyásolják, amelyeket a modell nem rendszerelemeknek, hanem rendszerműködést befolyásoló tényezőknak tekint. Ezek a tényezők és mechanizmusok évezredek (!) óta jelen vannak a városok életében, ettől lett valójában „rend”, lett szabályos, áttekinthető utcahálózat, városfal és csatorna; avagy vált működésképtelenné egy-egy város.

A fenti „egyszerű” ember és környezet reláció plasztikusabban értelmezhető, ha a realista modellbe beépítjük a városi környezet rétegeinek értelmezését is (1. ábra). A városi környezet több rétegre tagozódik Rapoport (1982) fogalmi rendszerében. A magot a *rögzített (nagyon lassan változó) környezeti elemek* jelentik, ide tartozik az épületek nagyságrendje, térbeli elhelyezkedése vagy az utcaszerkezet. Az erre „ráhúzott” második réteget a *félíg kötött környezeti elemek* alkotják, amelyek magukban foglalják az üzleteket, a kirakatokat, az utcabútorokat, a cégeket stb., amelyek éves, évtizedes időtávon belül változnak. Végül a *nem rögzített* rövid idő alatt változó *környezeti elemek* már leginkább a helyi társadalomhoz kötődnek: a területen élő emberek viselkedése, szokásai, kapcsolatai formálják. A rétegek együttesen minden egyes pillanatban egy rendszert alkotnak. A rétegek között kapcsolatok vannak, amelyek jellege és erőssége koronként változott, attól függően, hogy az azt befolyásoló mechanizmusok milyen szándékkal és befolyással léptek fel (néha lakóterületeket rombolva és újjáépítve, néha – mint Pest belső történelmi lakóterületén – eszközök híján évtizedekig elhanyagolva, majd egy új gazdasági társadalmi struktúrában felértékelve). Tény, hogy az 1. ábrán halványodó nyilakkal jelzett direkt kapcsolatot a rétegek között a mechanizmusok által irányított szervezett társadalmi részvétel váltja fel.

I. ÁBRA

A társadalom megváltozott szerepének realista értelmezése az épített környezet átalakulásának folyamatában  
(The Realist Interpretation of the Changing Role of Society in the Transformation of Urban Environment)



Forrás: Földi (2006) alapján saját szerkesztés.

Tény, hogy évszázadokon keresztül és bizonyos tekintetben a mai napig is a társadalom alapjellemzői meghatározó hatással vannak a környezet minőségére. Az adott területen élőkön és az azt használókon múlik, hogy milyen a közterületek minősége, előbb-utóbb a lakóépületekre „kiül”, hogy ki él benne. A közösségek tudatosan, vagy egyszerűen csak jelenlétükkel formálják közvetett és közvetlen környezetüket.

A mindenkori mechanizmusok (önkormányzat, piaci szereplők, hatóságok) a tervezésen, a szabályozáson és a fejlesztői tevékenységen keresztül erősen meghatározzák a kötött környezeti elemeket, ugyanakkor pl. az önkormányzat egy-egy „soft” intézkedéssel (pl. privatizáció beavatkozásai) közvetlen hatással van a rögzített környezeti elemekre, azaz annak mobilitásán keresztül magára a helyi társadalomra. Ezek végül a demográfiai jellemzőkben, társadalmi összetételben képeződnek le, ami viszont kihat az épített környezet általános minőségére.

A társadalom befolyása környezetének alakulására és alakítására csak részben társadalmi tradíció kérdése, a mechanizmusok által megszabott eszközrendszer és fogadókészség erőteljesen módosítja azt. Mivel a társadalom érdemi részvételének formális keretei törvényileg nincsenek megszabva sem a helyi döntések meghozatalának, sem a tervezési dokumentumok készítésének folyamatában, a helyi társadalom esetenként eszközök híján (az egyes települési önkormányzatokban a civil kezdeményezéseknek vétó-, illetve szavazati joga nincs, csak megfigyelőként tehetnek észrevételeket) egyéb szélsőséges beavatkozásokkal él (lásd példaként a Nagymező utcai mélygarázs-építés illetve „nemépítés” esetét<sup>6</sup>). Ennél valamivel kedvezőbb az általunk „látszatrészvétel”-nek nevezett jelenség, amely többnyire az engedélyek kiadása, illetve esetleges fizikai beavatkozások megkezdése előtti pillanatban történő, következmények nélküli társadalmi jóváhagyást jelent (gyors rábólintás, letudtuk és mehet!). Többnyire jellemző azonban a társadalmi közöny, amin egyedül a közvetlen érintettség képes változtatni.

A városfejlesztést befolyásoló hosszabb távú tervezésben és döntésekben való részvétel ideálisan a döntés-előkészítés és a tervezés *korai szakaszában* (konceptió- ill. stratégiakészítés) *makroszintről* (várostérség, város, városrész) indul, és egészen projektszintig terjed (felölelve ott is a tervezéstől a kivitelezésig terjedő lépéseket). Nemzetközi szinten ennek komoly gyakorlati tapasztalatai halmozódtak fel, de mielőtt ennek bizonyos példáit megnéznénk, a társadalmi részvétel növekvő fontosságának hátterében álló folyamatokról esszen néhány szó.

### *A társadalmi részvétel növekvő jelentőségének kiváltó okai*

A városi térben koncentráltan jelentkező társadalmi és környezeti vonatkozású problémák az európai nagyvárosokban korábban nem látott szélsőségeket érnek el – a vonatkozó irodalmon túl elegendő az esti híradót végignézni (pl. Párizsi gettólázadás [2005], amely az EU-politikusok számára is élővé tette a nagyvárosi problémákat<sup>7</sup>). Ezek megoldására a korábbi fizikai beavatkozásokon alapuló módszerek elégtelennek bizonyulnak (*Burgers–Vranken* 2004). Így egyre nagyobb teret kap

Európa-szerte a közösségi, piaci és civil szereplők partnerségén alapuló új irányítási forma, a „governance”, mint a társadalmi részvétel háttérmechanizmusait megerősítő vezetési-irányítási keret. Az elemzők többsége egyetért abban, hogy – tekintetbe véve a globalizációt és társadalmunk növekvő összetettségét – többé lehetetlen, hogy az állam a szereplők és a közvetlen érintettek részvétele nélkül irányítson (Taylor 2007). Az új irányítási forma és a részvételen alapuló városfejlesztési gyakorlat az ipari város posztindusztriálisá, illetve a modern városi társadalom posztmodernné váló átalakulásának folyamatában gyökeredzik. A városfejlesztés oldaláról tekintve Nyugat-Európában az 1980-as és részben az 1990-es években a városfejlesztés és a tervezés hangsúlya – érthető módon – a barnamezős területek újrahasznosítására és a városközpontok fizikai megújítására esett. A városfejlődés ezen szakaszában megerősödött az állam (és az önkormányzatok) partnerségi viszonya a befektetőkkel és a fejlesztőkkel. Ennek hátterében az állt, hogy a jóléti állam („welfare state”) városfejlesztésben vállalt szerepe a beavatkozásokhoz szükséges források hiánya miatt visszaszorult. Az átalakuló gazdasági struktúrában az új típusú partnerség külső, piaci források bevonását célozta (adó- és egyéb kedvezményeken keresztül), kevésbé volt fontos a társadalmi konszenzus és társadalmi részvétel, ami természetesen nem zárta ki annak formális meglétét. Európa nagyvárosaiban jellemzővé váltak a fizikai megújulást és funkcióváltást célzó és elsősorban közös üzleti és önkormányzati érdekeket szolgáló, speciális fejlesztési társaságok bevonásával végzett mega-projektek (irodaházak, üzleti negyedek, bevásárlóközpontok, multifunkcionális kereskedelmi-szolgáltató épületkomplexumok stb.), amelyek ugyan megújulást, esetenként dinamizmust eredményeztek, de a neoliberais gazdasági berendezkedésben gyökerező, fokozódó városi társadalmi problémákra nem adtak választ. Sőt, mondhatjuk, hogy a beavatkozások gyakorlatilag megerősítették és erősítették a „társadalmi polarizáció infrastruktúráját”, sajátos tereket teremtve a polarizáció fizikai megjelenéséhez. A piaci szereplők számára kevésbé „érdekes” közösségi terek és lakóterületek megújítása jellemzően háttérbe szorult.

Kutatók és felelős EU-politikusok már a folyamat elején felismerték a jótékony állam visszahúzódásának a városi társadalmi és térségi struktúrákban jelentkező kedvezőtlen hatásait. Közösségi szinten (EU) az 1990-es évek közepétől kezdtek foglalkozni a különböző célú, súlyú és irányultságú városfejlesztési programokkal (lásd Barta Györgyi tanulmányát a folyóirat ezen számában). Látható, hogy az EU regionális politikájának középpontjába egyre inkább a város került. 1994-től sorban születtek az egyre konkrétabb közösségi célokat megfogalmazó nyilatkozatok, amelyek 2007-ben a Lipcsei Chartában csúcsosodtak ki. A Charta felhívta a figyelmet a makroszintű városfejlesztési koncepciók és a területrendezés terveinek szükséges összekapcsolására, városrészeinek és projektterületek (akcióterületek) területi szintű komplex kezelésére, foglalkozott a központi irányítás és – ami jelen esetben központi kérdés – a helyi kezdeményezés szintjeinek kezelésével, vagyis a különböző területi és közösségi szintek közötti „munkamegosztással” (és ezzel a társadalmi részvétellel).

Az „urban issue” a városi társadalmi konfliktusok felerősödésével (szegregáció, erősödő leszakadás, munkanélküliség, második generációs bevándorlók problémái)

olyan komplex problémakört jelentett, amely hasonlóan komplex megoldásokért kiáltott és kiált. Felismerésre került, hogy a problémák egyoldalú kezelése csak fizikai beavatkozásokkal nem hoz hosszabb távon megoldást. A komplex problémákra adandó komplex válaszok túlléptek a mechanikus tervezés és építészeti problémamegoldás körén és jóval empatikusabb megközelítést igényeltek. Előterbe került tehát az igény az integrált szemlélet érvényesítésére és olyan *többszereplős* megoldásokra, amelyekben a társadalom, mint a problémákat magában hordozó – rapoportri értelemben – nem kötött (rugalmasan változó) városi környezeti elem, maga is aktív szerepet vállal. Miközben – különösen az új piacgazdaságok nagyvárosaiban – az ezredforduló után továbbra is napirenden voltak az állam, az önkormányzatok és a fejlesztők „érdekszövetségéből” adódó mega-projektek, egyre gyarapodtak a kisebb, főleg helyi közösségeket célzó fejlesztések is. Az EU városfejlesztési célú támogatási rendszerében is egyre erősebb hangsúlyt kapott a társadalmi elem.

Már közvetlenül az ezredfordulót követő években a városföldrajz nemzetközi szakirodalmában egyre nagyobb felületet kapott a „global–local” dichotómia, tehát a globális és a helyi érdekek és szereplők egyidejű jelenlétének térbeli és társadalmi hatásának elemzése<sup>8</sup>, hangsúlyozva, hogy ez a kettősség egyértelműen projektméret-hoz, célhoz és csoportérdekekhez kapcsolódóan, egyidejűleg kerül kifejeződésre a városi térben (*Földi–Van Weesep* 2007; *Kempfen* 2007; *Tasan Kok* 2007; *Tasan Kok–Van Weesep* 2007). Jelenleg, a globális pénzügyi, gazdasági – és tegyük hozzá – társadalmi válság idején még inkább felértékelődően vannak a közösségi, egyben lokális megoldások. Többek szerint áttörés zajlik a társadalmi részvétel szükségességét illetően.

Látható, hogy a társadalmi részvételtől, a civil aktivitásról, így az alulról építkezésről – nemcsak a szocializmusban, hanem a piacgazdaságban is – leszoktatott városi társadalmakban (pl. Magyarországon is) a döntésekben és a tervezésben való részvétel a környezet alakításában többnyire a fent említett mechanizmusok által irányítottan (*1. ábra*) zajlik, jellemzően hosszabb távú stratégia vagy következetesség nélkül, ad hoc jelleggel. Bizonyosan vitatkoznának (és tegyék is!) ezzel az általánosítással a jól szervezett „professzionális” érdekvédelmi szervezetek (akikkel cikkünk nem foglalkozik), illetve a lokális szinten működő, többnyire egy-egy személyhez vagy kisebb csoporthoz kötődő aktív civil szervezetek. Talán a lokális szinten érdemes ténylegesen aktívnak lenni, és a nagy ívű, városi szintű, hosszabb távú stratégiákat érdeme-sebb a szakértőkre hagyni. Vagy mégsem? A kérdés erőteljes hangsúlyt kapott a 2008-ban nagy számban készülő Integrált Városfejlesztési Stratégiák esetében, amelyeket egyértelműen a NFT2. ROP integrált funkcióbővítő városközpont-fejlesztést célzó pályázati konstrukciók hívtak életre. A témában (is) lefolytatott tervezői és önkormányzati tapasztalatokra vonatkozó interjúk alapján elmondható, hogy a városokban általános tendencia szerint a lakosság messze nem folyamatosan részese a város-tervezésnek, bár tagadhatatlan tény, hogy a zavaros városfejlesztési és -tervezési gyakorlat az eddigiekben ezt nem is nagyon tette lehetővé, bár ebben a közeljövőben talán várható némi változás (a területfejlesztésről és rendezésről szóló kormányrendelet-tervezet tartalmaz már partnerségi terv készítése kötelezettséget).

Az a tény, hogy a társadalmi részvételnek növekvő jelentőséget tulajdonítunk, valóban a posztmodern vagy posztindusztriális kor eredménye, de mindenképpen olyan jelenségekhez kötődik, amelyek a globalizáció rész-, illetve ellenfolyamataiként értelmezhetők. Jól példázza ezt az alábbi, nem hazai forrásból származó idézet:

*„A városrészek megújulása a közösségek igényeinek megértésével kezdődik. A közösségeket szükséges meghallgatni és fontos velük kommunikálni, a leghatékonyabb beavatkozások gyakran azok, amelyek tervezésében, kivitelezésében, és ahol lehet, az irányításában is a közösségek aktívan részt vesznek.” (A New Commitment... 2001, 10)*

Valójában több forrást áttekintve a hazai várostervezési (-fejlesztési, illetve -rendezési) politika csak közeledik a fentiek megfogalmazásához és gyakorlatban való alkalmazásához.

Az Integrált Városfejlesztési Stratégiák készítését (2007) tartalmilag és módszertanilag meghatározó tematika partnerségre vonatkozó része – nyilván a nemzetközi tapasztalatokra és EU-politikák elvárásaira alapozva – már közelít ehhez a szemlélethez. Az elvárásrendszer ugyanakkor híján van a területi tervezés területi szintjei közötti kapcsolatot végérvényesen tisztázó és a tervezésben játszott társadalmi részvétel rendszerét megszabó törvényi háttérnek, amely pl. Nagy-Britanniában 2004-ben letisztázott törvényi keretet kapott (lásd alább).

A várospolitika továbbra is nemzeti politika az EU-ban, ennek megfelelően a legváltozatosabb törvényi szabályozásokat és gyakorlatot találjuk a várostervezésre és a lakosság döntéseibe történő bevonására.

### *A társadalmi részvétel formái, ideális területi szintje, hátrányai és szabályozottsága – nemzetközi és hazai tapasztalatok*

A várostervezés számos, nemzeti hagyományokból eredő aspektusa mellett olyan közös tervezési szempontok is felmerülnek az utóbbi évtizedben az EU országok várostervezési és -fejlesztési gyakorlatában, mint a partnerség és a közösségi részvétel kérdésköre. A téma egyre hangsúlyosabb megjelenése annak is köszönhető, hogy a participáció a városfejlesztést (rehabilitációt) célzó beavatkozások finanszírozásának előfeltétele, azaz az EU és a nemzeti forrásokhoz történő hozzáférést befolyásoló tényező lett. Valós jelentősége, gyakorlatban történő megvalósítása és annak hatékonysága a tapasztalatok szerint országonként (kulturánként) erősen változó.

Természetesen a európai gyakorlat országonként eltér, és nagyban függ a területi és településtervezési rendszer jellegétől, valamint a társadalmi részvétel szabályozottságától. A részvétel bizonyos könnyen elérhető és jó érdekérvényesítő képességgel rendelkező társadalmi (és/vagy érdek-) csoportokra és bevett formákra szorítkozik, így többnyire formális marad (pl. Olaszország); vagy másik „szélsőségként” valamilyen írásban is rögzített szabályozott formát ölt, és tudatosan figyelmet fordít a társadalmi részvétel rejtett aspektusaira, hatékonysága meghatározott indikátorok mentén monitoringozásra kerül (pl. Nagy-Britannia).



Burgers és Vranken (2004, 51) kilenc európai ország Városfejlesztési Programokkal (Urban Development Programmes, UDP) kapcsolatos tapasztalatainak szintéziseként a részvétel különféle szintjeire (mélységére) egy létra fokainak hasonlatát használják. A városfejlesztési program itt nem feltétlenül egy egész városra, hanem akár egy-egy beavatkozási területre is vonatkozhat.

- A létra legalsó, legszélesebb fokán a lakosság információval történő ellátása áll a Városfejlesztési Program állásáról, ami ugyan előfeltétele a társadalmi részvételnek, de önmagában nem tekinthető annak;
- a középső létrafokokon egy olyan konzultációs folyamat áll, amelynek keretében a lakosok elmondhatják kritikái észrevételeiket, véleményüket, de a döntéshozatalba nincs beleszólásuk, az teljes mértékben az önkormányzat kezében marad;
- a legfelső fokokon olyan részvételi formák szerepelnek, mint az „együttes döntés”, „partnerség”, „delegált erő”, „lakossági kontroll”. Ezen a szinten tehát a lakosság részt vesz a végső döntéshozatali folyamatban is, és valóban irányíthatja a végső kimenetet.

Ennek fényében a szerzők kijelentik, hogy részvételről beszélni csak a harmadik esetben érdemes, hiszen a részvétel az „erőviszonyok újrendezésének” egy formáját jelenti. Ugyanakkor nem lehet felugrani a legfelső fokra, ez egy olyan folyamat, amelyben mindig szükség van a legalsó fokra is.

A létra-hasonlat a társadalmi részvétel európai gyakorlata evolúciójának is megfeleltethető, mivel egyfajta időbeliséget is tükröz a részvétel gyakorlatának fejlődésében. Természetesen nem minden európai országban és városban jutottak el a létra legfelső fokára, és azt sem állíthatjuk, hogy Magyarországon a városfejlesztési akciók kapcsán csak és kizárólag az első szint (vagy az sem) él. Tény azonban, hogy mivel a társadalmi részvétel formái és tartalmi keretei nincsenek szabályozva (az IVS-tematika vonatkozó részében sem szabályozták, csak ajánlások kerültek megfogalmazásra), a tervező önkormányzatokon – így sokszor hosszabb távú politikai megfontolásokon vagy pályázati kötelezettségeken – múlik, hogy meddig „másznak fel a létrán”.

Nemzetközi vizsgálatunkban egy német tervező cég 1980 óta a tervezésben dolgozó szakértője is úgy ítélte meg, hogy „a lakosságot általában csak informálják, a tartalmi kérdésekbe szinte egyáltalán nem szólhatnak bele”. Írja ezt annak ellenére, hogy a németországi tervezésben aktívan törekednek arra, hogy sokféle módszerrel a lehető legtöbb helyi szereplőt bevonják a folyamatba.

A nemzetközi gyakorlat szerint a városrészek szintjén a tervezésben és a fejlesztésben létező partnerség „adok-kapok” viszonyként is értelmezhető:

- Információszerzés a lakosságtól (ez a forma értelmét veszti, sőt a hatékonyság ellen hat, amint az önkormányzat minden szükséges információt beszerzett a lakossági szükségletekről).
- A lakosság oktatása, felkészítése a várospolitikával kapcsolatban, aminek az a veszélye, hogy a lakosság készen kapja, hogy mit is kell gondolnia egyes problémákról és azok megoldásáról. A probléma megoldható úgy, hogy

például a stratégiaalkotásra létrehozott tematikus munkacsoportokban biztosítják, hogy a döntési funkcióval rendelkező szereplők (várospolitika, önkormányzat) kisebbségben legyenek. Ezáltal még a gyanúja sem merülhet fel annak, hogy előre kitalált gondolatokhoz/eredményekhez keresik a lakosság formális egyetértését (Funke 2008).

- A lakosság „hatalommal történő felruházása”, bevonása a döntéshozatalba. Ez a szociális városrehabilitációs beavatkozási területek kapcsán nyerhet valódi jelentőséget, mivel itt él alacsony érdekérvényesítő képességgel rendelkező, „nehezen elérhető” lakosság. Mégis ezzel kapcsolatban jegyzik meg Mathers és szerzőtársai (2008), hogy pl. a brit kormányzat, mindenre választ adó új eszköze „A részvétel”, a saját értelmezésében figyelmen kívül hagyja, hogy ezek a társadalmi csoportok miként értelmezik a participációt – a külső erőfeszítés ellenére egyre többen tudatosan élnek a nem részvétel jogával.

A társadalmi részvétel kérdésköre (a nemzetközi gyakorlatban is) helyi szinten legtöbb esetben a rehabilitációra (integrált fejlesztésre) kijelölt városi területekre koncentrálódik. Ez ugyanis az a területi szint, amelyen a nyugat-európai tervezők hatékonyan gondolják a társadalmi részvétel bizonyos (lakossági) formáit. Ezt alátámasztják a tervezés nemzetközi gyakorlatának megismerését célzó kérdőíves felmérés<sup>9</sup> információi. Egy olasz tervező partner a szomszédsági („neighbourhood”) szintet jelölte meg hatékonyabb kommunikációs szintnek, amit meg is indokolt:

*„... ez tűnik normális esetben a részvétel megfelelő (racionális) szintjének, míg a városi szint túl nagy és átláthatatlan.” (olasz válaszadó)*

Egy németországi tervező véleménye szerint azért ez a részvétel ideális szintje

*„...mert a problémák, tervek és projektek ezen a szinten konkrétak, a városi szinten a tervezési tartalom legtöbbször túl általános és emelkedett. Véleményem szerint a társadalmi részvétel a városrészi szinten ígér több sikert. A szűkebb környezettel való szorosabb kapcsolat miatt a részvételi akciók gyakrabban adnak konkrét eredményeket. A városi szinten is van azonban előnye, de itt a különböző csoportok (ipar, kereskedelem, szolgáltatások) erősebben próbálják érdekeiket érvényesíteni.” (tervező cég Németországból)*

Egyéb források is a városi mikroszintet (lakóterületek, ill. -közösségek) tartják a társadalmi részvétel leghatékonyabb szintjének. Itt valósulhat meg igazán hatékonyan az integrált fejlesztések egyik fő elvi alaptétele, az, hogy a fejlesztéseket nagy részben alulról jövő (bottom-up) kezdeményezésekre szükséges építeni. Dániában egész lakónegyedek tervezése folyik ilyen szemléletben, ugyanakkor ezek finanszírozására komoly kormányzati programok és források állnak rendelkezésre<sup>10</sup>.

A témával kapcsolatban mindenképpen felvetődik a különféle területi szintek és speciális tervezési területek (pl. úthálózat-fejlesztés) kidolgozásában való társadalmi részvétel formáinak, mélységének kérdése. Nagy-Britanniában, ahol a városi szintű tervezési dokumentumok készítésének alapfeltétele a társadalmi részvétel, különbséget tesznek területi szintek szerint és tervtípusonként, hogy milyen szereplőket milyen formában vonnak be a folyamatba. A speciális szakterületekre vonatkozó

tervdokumentumok esetében a hangsúly nyilvánvalóan eltolódik a professzionális szervezetek és partnerszervezetek felé.

A több ország tapasztalataira épülő vizsgálatok alapján felvetődik a társadalmi részvétel számos negatív aspektusa is (*Burgers–Vranken* 2004):

- Bizonyos társadalmi csoportok jóval felkészültebbek és erőszakosabbak, érdekvényesítő képességük jóval erősebb, mint a kevésbé képzett csoportoké. Az „elitizmus” nevezhető a közösségi részvétel egyik csapdájának.
- Előfordul, hogy bizonyos egyének vagy csoportok úgy tesznek, mintha az egész közösség érdekében szólnának, miközben igyekeznek bizonyos csoportokat és érdekeket szándékosan kizárni a kommunikációból.
- A részvétel jelentősége más és más a politikusok, a tervezők és a lakosság számára. Az alacsony érdeklődés és részvétel félrevezető annak, akinek ez a napi feladata, míg a lakosoknak – főleg ha közvetlenül nem is érinti a problémamegoldás bemutatott módja – egy időtöltési lehetőség.
- Probléma, hogy a részvételt sokan (elsősorban a városvezetés és a politikusok) még mindig ajándékként értelmezik, miközben az egy jog. A részvétel lehetőségét minél közelebb kell vinni a résztvevőkhöz, tehát egyes esetekben eléjük kell menni a lehetőséggel.

A negatív aspektusok elkerülésének hatékony módja, ha egy-egy város a társadalmi részvétel kereteit és feltételrendszerét annak tervezésén keresztül konkrétan meghatározza (ez Magyarországon pl. a városmarketing tervvel ellentétben még nem jellemző gyakorlat, és semmiféle formális kötelezettség nem létezik erre vonatkozóan). Példaként említhető, hogy Nagy-Britanniában a 2004-ben elindított új területi tervezési rendszer egyik legfontosabb újítása, hogy a tervezési csomag (*Local Development Framework*) kötelező elemeként ír elő egy olyan dokumentumot, amely az önkormányzatok számára *a tervezésben történő társadalmi részvétel paramétereit rögzíti*. Ez értelmezhető egyfajta speciális kommunikációs tervként is, de azt tartalmában jóval meghaladja. Ennek megfelelően az új helyi (local) tervezési rendszer egyik fő alkotó eleme az ún. *Statement of Community Involvement* (társadalmi részvétellről szóló nyilatkozat). Ennek feladata rögzíteni, hogy a tervezésért felelős szervek a tervek készítése során hogyan és mikor kívánnak konzultálni a helyi lakossággal és az egyéb érintettekkel. A dokumentum célja, hogy a konzultáció a tervek készítésének kezdeti szakaszában és annak is lehető legkorábbi időpontjában megkezdődjék, annak érdekében, hogy a helyi közösség minél szélesebb lehetőséget kapjon a részvételre a tervekészítésben, és ezzel – a terveken keresztül – érvényesítse elvárásait. Minden kommunikációs dokumentum a helyi sajátosságoknak megfelelően készül, de mindegyikkel szemben elvárás, hogy tartalmazza:

- Miben számít az önkormányzat a közösségi részvételre (azon tervdokumentumok listája, amelyek esetében a konzultáció megvalósul);
- A hivatal mikor és hogyan keresi a kapcsolatot a közösséggel (részvétel lehetséges formái, az információszerezés és -adás módjai, a politikák és tervek alakításának folyamata és az alkalmazott visszacsatolási technikák);

- Kinek a részvételére számít (a társadalom legszélesebb rétegei, főként azon nehezen elérhető csoportok, akik normál esetben nem vesznek részt a tervezésben).

A brit eset a társadalmi részvétel szabályozásának egy viszonylag szélsőséges módját jelenti, amelyben törvényileg előírt a folyamat kereteinek meghatározása. Ezzel szemben Olaszországban helyi szinten (városrész és város) koordinált a társadalmi részvétel. Számos olasz városban találunk a társadalmiasításért felelős önkormányzati megbízottat („City Council Deputy to Participation”), de ez az „intézmény” nem kötelező, hanem választható megoldás. Tehát valós törvényi szabályozás nincs.

Németországban a társadalmi részvételt városi szinten koordinálják, az esetek többségében a városfejlesztéshez kapcsolódó tervezési feladatokat maga a település szervezi és bonyolítja le, nem a tervezési dokumentum elkészítésébe bevont tervező cég (ahogy az Magyarországon tapasztalataink szerint jellemző). Participációs terveket vagy stratégiákat nem készítenek, ám építenek a társadalmi részvétel szervezésében nyert korábbi tapasztalataikra, amelyre egy német városi szakértő a következőképp utalt:

*„A lakosság részvétele az itt említett tervezési folyamatban [IVS] a korábbi akcióinakon, rendezvényeinken alapult, amelyek egyrészt a városi szintre, másrészt szűkebben a belvárosra vonatkoztak. Így nézve létezik a társadalmi részvételnek egyfajta folyamatossága, amelyből fontos tartalmi megállapítások vonhatók le. Mindazonáltal ezt kevésbé nevezném alaposan megtervezett participációs stratégiának.”*

A hazai gyakorlat a társadalmi részvétel folyamatát többnyire a helyi társadalomra, a civil szervezetekre és vállalkozók csoportjaira koncentrálja, kevésbé terjeszti ki a partnerszervezetekre, nem beszélve a nehezen megközelíthető csoportokról. Korábbi városfejlesztést célzó pályázati programokban (pl. URBAN) elvárás volt a társadalmi egyetértés, a véleménynyilvánítás rögzítése és azok beépítése a rekonstrukciós elképzelésekbe. Az Integrált Városfejlesztési Stratégia volt az első olyan városi szintű átfogó tervezési dokumentum, ahol „kötelezően” előírt elem volt az ún. társadalmiasítás, azaz a társadalmi részvétel a forrásszerzés (pályázati dokumentáció) formális feltételévé is vált.

Az áttekintett IVS-ek (32 db) eltérő súllyal értékelték a részvétel jelentőségét, és ennek megfelelően a legváltozatosabb terjedelemben és eszközrendszerrel hajtották végre a feladatot. Volt, ahol érvényesült az elitizmus – azaz mind az IVS, mind a kapcsolódó Akcióterületi terv esetében csak a vezető civil szervezetek és az intézményvezetők kerültek bevonásra, a kész dokumentumok pedig – a formalitásnak eleget téve – végleges dokumentációként kerültek fel a város honlapjára, tájékoztatva a lakosságot a tervezési folyamat végeredményéről.

Néhány esetben viszont – lássuk be ezek voltak kevesebben –, a városi és városrészi szintű fejlesztési elképzelések azelőtt kerültek rögzítésre, mielőtt bárki egy szakértői ajánló sort leírt volna. Folyamatosan zajlott a konzultáció a tervezés különféle (előkészítő, munkaközi és végső) fázisaiban. A legnagyobb hangsúlyt az első és harmadik szakasz kapta.

Az IVS (2007) eszközrendszerében a partnerségi fejezetre vonatkozó tematika nem nyújtott elegendő segítséget abban, hogy a települések hogyan definiálhatják a társadalmisítás során bevonandó célcsoportjaikat, milyen lehetséges egyeztetési, részvételi formákat érvényesíthetnek, és azokat miként időzíthetik. A társadalmi részvétel hatékonysága azért is maradt viszonylag szerény, mert sokan, sokféle fórumon részt vettek már, de talán nem érezték, hogy lett volna értelme, azaz nem tudták követni, hogy javasataik milyen formában épültek be a dokumentumokba. A kommunikáció és konzultáció többnyire kapkodva, a tervezési folyamat végén történt. Az IVS-ek kapcsán végzett tervezői, szakértői interjúk és a személyes tapasztalatok esszenciája a következő kérdésekben fogalmazódik meg:

- Miért várjuk el kétségbeesetten forrásokért kapkodó városainktól – függetlenül azok méretétől és apparátusuk szakmai felkészültségétől –, hogy források, tapasztalat híján olyan professzionalizmussal és eredményességgel hajtsák végre gyakran első ízben (!) terveik társadalmisítását, mint nyugati kollégáik?
- Miért gondoljuk, hogy a helyi társadalom (definíció szerint) azonnal tudja, hogy mit is kezdjen egy szakmai zsargonnal teletűzdelt fejlesztési stratégiával; és gyakran miért jegyezzük meg kritikával – amikor a tervezők stilisztikai impotenciáját észrevételezzük, vagy legjobb esetben a helyzetértékelésben adatokat pontosítanak –, hogy: Többre nem futotta?
- Miért jegyezzük meg, hogy a társadalom éretlen az érdemi részvételre, miközben ez egyrészt nem igaz, csak eddig nem nagyon kérdezte meg őket senki, és nem törekedtek felkészítésükre sem; másrészt maguk az önkormányzati hivatali dolgozók sem értik, hogy mi zajlik körülöttük. (Ennek oka sok esetben a futószalagon készített pályázatok miatti túlterheltség, azok koordinálatlansága az önkormányzati hivatalok osztályai és tevékenységei között.)

Lényeges lenne a társadalmi részvétel – nemzetközi gyakorlattal alátámasztott – programszerű ütemezése és szisztematikus, egész tervezési spektrumot magában foglaló kiépítése, az érintettek felkészítése. A problémakör tehát jóval messzebbre visz, mint a számos egyeztetés és átdolgozás után továbbra is városrehabilitációs háttéranyagként tekintett IVS és az Akcióterületi tervek készítésében való társadalmi részvétel megléte vagy mibenléte. A területi tervezés szintjeinek összekapcsolása, monitoringozása, a szereplők egyes szintekhez kötődő kompetenciáinak tisztázása még mindig hiányzik ahhoz, hogy e látszólag partikuláris kérdéskör valamelyest átláthatóbb kereteket öltjön – véletlenül sem túlszabályozott formában (!).

A kritikai realista modellbe (1. ábra) visszahelyezve a problémát: A hazai gyakorlatban a törvényi keretek, illetve a nemzetközi gyakorlat széles körű ismertségének hiányában (ami a nyílt rendszerre gyakorolt külső hatásokat jelentené) a helyi önkormányzatok, mint a városfejlesztést irányító mechanizmusok nem kapnak olyan impulzusokat, amelyekben keresztül felelősnek, illetve kötelesnek éreznék a helyi közösségek szisztematikus bevonását a város(rész)fejlesztéssel kapcsolatos tervezési folyamatba, illetve az azokkal kapcsolatos döntésekbe. Nem csak a mechanizmusokra gyakorolt külső hatás gyenge, hanem sokszor a helyi társadalom sincs tisztában azzal,

hogy mi történik körülötte – mihez van, illetve lehetne joga. Ennek következtében az a helyzet alakulhat ki, hogy a mechanizmusok között környezeti elemekre gyakorolt hatása a meghatározó (források, pályázatok menedzselése). A külső hatások irányító (orientáló) szerepe nélkül a helyi társadalom bevonása esetleges. Így egyszerűen nem csak elhalványodik az említett hajdani organikusabb viszony ember és városi környezete között, hanem esetlegessé válik, illetve többnyire ki sem alakul az *I. ábrán* jelzett módon a helyi társadalom közvetett (formális) bevonása (ez alól kivétel a pályázati „kötelező” társadalmisítási folyamat).

A hazai és EU-s gyakorlati példákra alkalmazott realista modell rávilágít arra, hogy mely viszonyrendszereken volna szükséges módosítani a rendszerben annak érdekében, hogy az épített környezet és a helyi társadalom közötti kapcsolat jellege normalizálódjon, akár az IVS-ek és Akcióterületi tervek tartalmát, akár a projekt-szintű beavatkozások végrehajtását nézzük. Nem állítható, hogy ezzel választ adtunk a kritikai kérdésünkre: „Hogyan kéne lennie?”, de talán elemzésünkkel és esettanulmányainkkal felkeltettük az érdeklődést a téma iránt a „politikacsinálók” és gyakorlati szakemberek körében egyaránt.

### Összefoglalás

Cikkünk kritikai realista keretbe foglalva olyan témát feszeget, amely Európazerte egyre jelentősebb hangsúlyt kap a (nagy)városi problémák komplexitása és új megoldási stratégiák szükségessége miatt. Az európai (főleg nyugat-európai) városfejlesztés gyakorlatában egyre nagyobb hangsúlyt kap a tervezést és a kapcsolódó döntéseket érintő társadalmi részvétel, amely a hazai pályán elsősorban az EU-s pályázati források eléréséhez szükséges feltételrendszer részét képezi és nem természetes része a városfejlesztési dokumentumok és konkrét városfejlesztést célzó projektek tervezésének és végrehajtásának.

A realista absztrakció módszerével feltárjuk a város(rész) szereplőinek dinamikus kapcsolatrendszerét, bemutathatva, hogyan halványodott el környezet és társadalom kapcsolata és e kapcsolat miként teremthető (vagy nem teremthető) újjá közvetett, felülről szervezett társadalmi részvétel formájában. A cikk feltárja azokat az okokat és folyamatokat, amelyek világszerte a felülről szervezett társadalmi részvétel szükségességéhez vezettek (globalizáció, többszereplős megoldásokat kívánó komplex városi, fizikai és társadalmi problémák). Néhány európai esettanulmánnyal bemutatásra kerül, hogy e tekintetben is mennyire diverzifikált az európai városállomány, és az EU-s direktívákon túl milyen mértékben múlik a nemzeti politikákon és demokratikus hagyományokon a társadalmi részvétel fontossága. Nemzetközi szakértői interjúk alapján bemutatásra kerül, hogy a lokális, azaz városrészi (akcióterületi) szint a legalkalmasabb a társadalom bevonására, a városi és városrégiók szintje már túl absztrakt és megfoghatatlan annak komplexitása miatt.

A hazai IVS-ek kapcsán tapasztalt társadalmisítási gyakorlat nyomán végül rávilágítunk néhány szereplők közötti relációra, ami a továbbiakban beavatkozást igényel

annak érdekében, hogy a társadalmi részvétel a városfejlesztés gyakorlatában ne „le-tudandó” szükséges feladat, hanem a tervezés és a megvalósítás magától értetődő részévé váljon. Ezzel igyekszünk a kritikai tudományfilozófiai irány „Milyenek kéne lennie? alapkérdésére a konkrét problémakörön túlmutató válaszlehetőséget bemutatni.

### Jegyzetek

- <sup>1</sup> A viszonyrendszer kritikai realista módszertani eszközzel (absztrakció) történő feltárásával a szerző Neighbourhood Dynamics in Inner-Budapest c. (2006) az Utrechti Egyetem által angol nyelven publikált doktori értekezésében részletesen foglalkozik.
- <sup>2</sup> A hazai tapasztalatokat az MTA RKK Budapesti Osztálya által, a Nemzeti Fejlesztési és Gazdasági Minisztérium megbízásából végzett kutatás tárta fel, elsősorban az Integrált Városfejlesztési Stratégiák készítésének tapasztalatain keresztül.
- <sup>3</sup> Panelli a társadalomföldrajzban használatos főbb tudományfilozófiai irányzatokat a jelenségek vizsgálatát megalapozó kérdések mentén (is) elvlasztja, amelyek a pozitívista, empirikus irányzatokban: *Mi ez?*; a humanisztikus (posztmodern) irányzatokban: *Mit jelent?*; a radikális és kritikai irányzatokban (amelyben cikkünk íródott): *Milyenek kéne lennie?* (Panelli 2004,18)
- <sup>4</sup> Ellentétben a „labortisztaságú” pozitívista vizsgálati keretekkel.
- <sup>5</sup> Ez a városfejlődésben annyit jelent, hogy hasonló társadalmi összetételű lakosság, hasonló épített környezeti beágyazódással egészen más fejlődési pályát futott be 1989 óta a különféle önkormányzati politikák és piaci szándékok hatása következtében.
- <sup>6</sup> A Nagymező utcai mélygarázs története 2000 és 2007 között zajlott, és végül, részben a helyi lakosság és civil szervezetek kezdeményezésére (az építési engedély a lakók bevonása [értesítése!] nélkül került kiadásra 2005-ben) hosszas jogi procedúra után befejeződik (<http://www.vedegylet.hu/jonek6/data/IL.l.m3.htm>). Vitatott kérdés, hogy az eljárás jogosságán túl a beruházás valójában nem enyhített volna-e a terület elviselhetetlen parkolási nehézségein, amennyiben a tervezés, pályázatás és kivitelezés előkészítése az érintett lakosság és a civil szervezetek bevonásával történik.
- <sup>7</sup> 2005. december 9. Kötelező politikává tenné a városi dimenziót a regionális biztos: „A párizsi gettó-lázadás ráirányította a figyelmet, hogy a strukturális politikán belül külön hangsúlyt kell adni a városi dimenzióknak – jelentette ki Danuta Hübner egy ma megrendezett konferencián.” (<http://www.mno.hu/portal/324109>)
- <sup>8</sup> A The Netherlands Journal of Housing and the Built Environment 2007/22. tematikus száma teljes egészében ezzel a témakörrel foglalkozik.
- <sup>9</sup> Ez a törekvés már a kormány 2003-as Fenntartható közösségekre vonatkozó tervében (Sustainable Communities Plan) is tükröződött, amely előrevetíti a fenntartható közösségek vízióját, és különösen fontosnak itéli a hatékony közösségi részvételt.
- <sup>10</sup> Dánia (Kvarterplan – városnegyed terv) – a lakosok tervezik a lakónegyedet. A program végrehajtása mindenütt egy integrált lakónegyed-fejlesztési terv kidolgozásával kezdődik. A helyi projektitkárság kezdeményezi a folyamatot azzal, hogy nyílt meghallgatásokat szervez. A felvetett témákkal kapcsolatban bizottságok dolgoznak ki projektet és mérlegelik a javaslatokat. Így a tervezési stádiumban megtörténik a lakosok és a helyi irányító csoport bevonása a helyi önkormányzati hivatal osztályaival történő folyamatos párbeszédbe. Minden városnegyed fejlesztési terve konkrét javaslatokat tartalmaz intézkedésekre és projektekre vonatkozóan, és részletesen elemzi a szükséges bevonandó forrásokat. A tervet (Kvarterplan) a városi tanács vitatja meg és fogadja el, végül a városnegyed és a városi önkormányzat között egy szerződés születik. A Kvarterplant a központi kormányzat jóváhagyja, és minden évben ellenőrzi annak megvalósulását az önkormányzat által készített előrehaladási jelentés alapján.

## Irodalom

- A New Commitment to Neighbourhood Renewal National Strategy Action Plan. Report by the Social Exclusion Unit.* (2001) Cabinet Office, London.
- Barta Gy. témavezető (2008) *Javaslatok az Integrált Városfejlesztési Stratégiák készítését segítő Kézikönyv módosítására hazai IVS-ek elemzése és külföldi tapasztalatok alapján.* Zárótanulmány. MTA RKK KÉTI Budapesti Osztálya, Budapest.
- Burgers, J.–Vranken, J. (eds.) (2004.) *How To Make A Successful Urban Development Programme. Experiences From Nine European Countries.* UGIS Collection 3: Garant, Antwerpen/Appeldoorn.
- Földi, Zs. (2006) *Neighbourhood Dynamics in Inner-Budapest – a realist approach.* NGS 350. Netherlands Geographical Studies, Utrecht.
- Földi, Zs.–Van Weesep, J. (2007) Impacts of globalisation at the neighbourhood level in Budapest. – *The Netherlands Journal of Housing and the Built Environment.* 22. 33–50. o.
- Funke, U. (2008) *Die Stadtleitbild-Entwicklung. Instrumente zur Stärkung zentraler Kernbereiche.* Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung, Frankfurt am Main.
- The Handy Guide to Planning.* Urban Forum's Handy Guide to Englands Planning System produced with assistance of Planning Aid. Royal Town Planning Institute – Urban Forum, London.
- Integrated Urban Development – a Prerequisite for Urban Sustainability in Europe.* Background Study on the „Leipzig Charter on Sustainable European cities” of the German EU Council Presidency, Berlin.
- Jones, P.–Evans, J. (2008) *Urban Regeneration in the UK.* SAGE Publication, London.
- Joseph, J. (1998) In defence of critical realism. – *Capital and Class.* 65. 73–107. o.
- Kempen, R. van (2007) Divided Cities in the 21st century: challenging the importance of globalisation. – *The Netherlands Journal of Housing and the Built Environment.* 22. 13–31. o.
- Local Development Scheme 2007–2011.* Manchester City Council, Manchester.
- Mathers, J.–Parry, J.–Jones, S. (2008) Exploring resident (Non)-participation in the UK New Deal for Communities Regeneration Programme. – *Urban Studies.* 3. 591–606. o.
- Panelli, R. (2004) *Social Geographies – From Difference to Action.* Sage Publications, London.
- Rapoport, A. (1982) *The meaning of the built environment: a non-verban communication approach.* Sage, Beverly Hills.
- Tasan Kok, T. (2007) Global urban forms and local strategies of property market actors. – *The Netherlands Journal of Housing and the Built Environment.* 22. 69–90. o.
- Tasan Kok, T.–Van Weesep, J. (2007) Global–local interaction and its impact on the cities. – *The Netherlands Journal of Housing and the Built Environment.* 22. 1–11. o.
- Taylor, M. (2007) Community Participation in the Real World: Opportunities and Pitfalls in New Governance Spaces. – *Urban Studies.* 2. 297–317. o.
- Városrehabilitáció 2007–2013-ban. Kézikönyv a városok számára.* (2007) Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium, Budapest.



## **THE ROLE OF COMMUNITY INVOLVEMENT IN URBAN PLANING – THE EUROPEAN AND THE NATIONAL EXPERIENCE**

ZSUZSA FÖLDI

The study gives an explanation of the increasing importance of community involvement in the practice of urban planning and regeneration in Europe and in Hungary. To define the problem field the study uses a critical realist model and analyses the man-environment relation in the urban space. By abstracting the dynamism of urban space the model highlights the changes relative to the former organic relationship of people and their built environment and points out the ways it is re-established in a top-down manner by the mechanisms. The paper also provides examples for the regulation, general practice, success and failure of community involvement and participation.

The paper calls the attention to the weak interactions and activities of the mechanisms (influencing man-environment relations), which could be improved the make community participation more efficient and to the benefit of all in the future of urban spaces.