

## **Zárójelentés**

A kutatás arra kereste a választ, hogy milyen szerepe van a várostervezésnek a város térbeli-társadalmi szerkezetének alakulásában. Egyrészt megvizsgálta azt, hogy milyen kapcsolat volt a tervezési folyamat és Budapest és agglomerációja térbeli-társadalmi szerkezetének változása között a szocializmusban és a rendszerváltás utáni években. Másrészt a népszámlálási adatok alapján megvizsgálta a városszerkezet statisztikai adatokban is lemérhető változásait (a szegregációra helyezve a hangsúlyt), és ehhez szorosan kapcsolódóan, esettanulmányyszerűen elkezdett feldolgozni egy most folyó város(rész)átalakulást (átalakítást) – a VII. kerületi régi pesti zsidónegyed rehabilitációja kapcsán zajló történéseket (melynek teljes feldolgozására, ezt a munkát folytatva egy másik OTKA kutatás vállalkozik majd).

Mivel a kutatás érdemi része 2007 végén zárult le, az adatok feldolgozása még tart. Az eredmények közzétételére az év végén megjelenő könyvben fog sor kerülni, ezért a jelentés a tartalmi összegzés bizonyos elemeit még nem tartalmazza, és az eredményeket átfogóan, nagyvonalakban ismerteti.

## **Térbeli pozíció**

A városszociológusok egyik fő kérdése, hogy milyen egy adott város térbeli-társadalmi szerkezete, szegregációs modellje: vagyis, hogy a különböző társadalmi rétegek mennyire egyenletesen helyezkednek el a város térképén, illetve mennyire különülnek el egymástól. Közönségesen ezt szegregációnak hívják, melynek mérése rendkívül sok módszertani problémát vet fel. (Többek között azt, hogy kik azok a társadalmi csoportok, akiknek az elkülönülését nézni kell, mik a területi egységek, melyek különbözőségét vizsgálni kell, és milyen mutatók azok, amelyekkel ezt el lehet végezni.)

A másik két kérdés, hogy milyen következményekkel jár, ha nagy, vagy ha nagyon kicsi egy város szegregáltsága, illetve, hogy mi az oka a szegregáció kialakulásának és változásának. Fontos-e hogy térben hogyan helyezkednek el a társadalmi csoportok?

Mindkét kérdésről lényeges, hosszan tartó vita alakult ki a szakmában. A térbeli pozíciót a földrajz művelői fontosnak tartják, a szociológusok egy része viszont relativizálja a kérdést, másodrangúnak tekinti annak vizsgálatát, hogy térben ki van előnyös és hátrányos helyzetben, ki hogyan él, és inkább az iskolai végzettségre teszi a hangsúlyt. A vita legfontosabb végkicsengése, az hogy a problémát nem 'igen-nem'-es választ igénylő kérdésként kell kezelni, hanem inkább azt érdemes figyelemmel kísérni, hogy milyen mechanizmusokon keresztül függ össze a társadalom más meghatározó erőivel a térbeli dimenzió. Tehát, hogy melyek azok a jellegzetes körülmények, amelyek között a város terében való elhelyezkedés fontossá válik, és melyek azok, amikor ennek hatása viszonylag jelentéktelen. Erre két tipikus példát lehetne mondani. A legtöbb Kelet-Európai városban az alapfokú

iskoláztatás viszonylag szorosan kapcsolódik a lakóhelyhez, éppen ezért több vizsgálat kimutatta, hogy a nagyon szegregált városokban – ahol tehát esély van arra, hogy viszonylag homogén társadalmi összetételű körzetek alakuljanak ki – az iskolák minősége is szorosan követi a körzetek társadalmi összetételét, sőt bizonyos folyamatokon keresztül még fel is erősíti az adott terület társadalmi előnyeit, illetve hátrányait. A szegény körzet iskolájában nehezebb tanítani, ezért egyre kevésbé maradnak ott az ambiciózus siker orientált tanárok, maga az iskola is egyre hátrébb szorul a többi iskolával folyó versenyben, hiszen tanulói kevésbé képesek tovább tanulni, nehezebb speciális kurzusokat indítani, ettől fokozódik a hátrány, stb. A magas státusú környék iskolája ugyanakkor a szülők által is arra van ösztönözve, hogy a lehető legtöbb „pluszt” biztosítsa a gyerekeknek, ennek következtében az iskolában több ambiciózus sikerorientált tanár fog dolgozni. Így az iskola versenyképessége, a motivált tanárok és tanulók együttesével fokozódni fog. Arról már nem is beszélve, hogy az egyre fontosabb pénzügyi különbségek milyen mértékűek (részben a szülők anyagi terhelhetősége, milyen különbségeket eredményez. Más képességet és kapacitást ad át például az olyan szülő, akinek a pályázatok írása a mindennapok részévé vált. )

Ha városrekonstrukció alá eső területen lakik valaki, akkor önmagában ez a tény nyilvánvalóan befolyásolja azt, hogy a társadalom által nyújtott előnyökből és hátrányokból jelentős mértékben máshogy részesedik, mint a hasonló iskolázottságú, keresetű, stb. csoportba tartozók.

Ez a két példa is azt mutatja, hogy a területi társadalmi különbségek dimenziójának hatásait bonyolult társadalmi mechanizmusok teszik erőteljesebbé, vagy mérsékeltebbé, és éppen ezért ezen a téren még nagyon sok empirikus kutatásra is szükség van. Különösen, ha azt is meg akarjuk érteni, hogy a rendszerváltásnak milyen következményei voltak e dimenziók összefüggését illetően.

Mint fentebb már említettük a társadalmi rétegek szegregációját illető másik szociológiai kérdéscsoport (egyik a szegregáció hatásai volt) a területi elkülönülés okaira vonatkozik. Ha ugyanis azt tapasztaljuk, hogy a lakóhelyi szegregáció lényeges faktora társadalmi egyenlőtlenségeknek, akkor nem kerülhetjük meg azt a kérdést sem, hogy mi hozza létre, tartja fenn, illetve milyen folyamatok változtatják meg a térbeli társadalmi egyenlőtlenségek adott struktúráját.

Általában két típusba sorolhatóak az e téren hangoztatott érvek. Egyrészt a mellett szokás érvelni, hogy a különböző társadalmi csoportoknak eltérőek az igényei, életmódjuk különbözőségéből adódóan más-más követelményeket támasztanak a lakásukkal, illetve annak szűkebb és tágabb környezetével szemben. Ez az érvrendszer e tényezők következményének tekinti azt, hogy a hasonló helyzetű csoportok egymástól elkülönülve, viszonylag homogén lakóhelyi övezeteket hoznak létre. A városfejlődés ilyen módjának mechanizmusaként általában a piaci folyamatok spontán mechanizmusait jelölik meg, így építve be a modellbe a különböző társadalmi csoportok eltérő fizetőképességének hatásait, a fentebb említett preferenciák mellé.

A városok térbeni-társadalmi szerkezetének alakulását magyarázó másik érvrendszer típus fokozottabb szerepet szán a tudatos tervezői beavatkozásoknak, akkor, amikor azt kérdezi, hogy milyen tényezők eredményeként jön létre az adott térbeli szerkezet. A várostervezés ebben az értelemben olyan professziónak tekintendő, amely a különböző csoportok érdekeit érvényesítő hatalmi viszonyok kereszteződésében található. Ebben az értelemben éppen az a szociológiai kérdés a várostervezéssel kapcsolatban, hogy az első pillanatra technikai-rationális döntések és megoldások mely társadalmi csoportokat hozzák előnyösebb és melyeket hátrányosabb helyzetbe. A tervezés ugyanis bár sokszor törekszik arra, hogy önmagát semleges szakértői tevékenységnek mutassa be, valójában nem kerülheti el azt, hogy tevékenysége során – a kidolgozandó vagy elvetendő alternatívák számbavételével magának a tervezési folyamatnak eljárás módjaival a döntések átvállalásával, és áthárításával, stb. – ne szolgáljon eszközül abban a folyamatban, amelyben az eltérő érdekű társadalmi csoportok városon belüli térbeni-társadalmi helyzetük optimalizálására törekszenek.

Az egyik szempont: a tervező a hatalom kiszolgálója. Abban az értelemben is, hogy az a szakmai önmegvalósítása is jelentős mértékben a hatalomhoz való viszonyától függ, hiszen, hogy ki kapja a megbízást, a hatalomtól függ. A várostervezési feladatoknál a hatalom döntései azok, hogy mely városrészekkel mi fog történni, hogy melyekre kell tervek készíteni. Persze, hogy ha a hatalom ezt nem egyszerű tudatlan önkényességgel hozza meg, hanem a döntések meghozatalában is a tervezői munka szerepel, a város merre növekedjen, mely részeket kell lebontani, hol építsenek új, más funkciójú részeket. Nem csak a részletek kidolgozását előzi meg hatalmi döntés, hanem a nagyobb léptékű döntést szintén tervezői, szakmai munka is megelőzi. Tehát nem lehet úgy értelmezni a tervezést, mint valami hatalomtól független szakmai tevékenységet. Más vonatkozásban is, amikor a hatalom nem egyszerűen politikai döntéshozatalt jelent, hanem pénzügyi források feletti rendelkezést, akkor is megfigyelhető, hogy a várostervezés jelentős mértékben kiszolgáltató megrendelőjének. A helyzetet ráadásul az is bonyolítja, hogy a tervezői ethos a szakértelem mellett jelentős hangsúlyt helyez az innovatív, művészi dimenzióra, illetve arra, hogy a tervező az általa elgondolt város, épületek, stb. használóinak életét fogja közvetlenül befolyásolni tevékenysége által. Így a várostervezőknél azt a helyzetből adódó ellentmondást figyelhetjük meg, hogy egyszerre „világmegváltók” és megrendelést teljesítő „szolgáltató iparosok”. A várostervezők különböző csoportjainak szociológiai elemzése most meghaladja e tanulmány kereteit. Amikor azonban arról beszélünk, hogy a városok térbeni társadalmi szerkezetének alakulásában döntő szerepe van a tudatos, tervezői beavatkozásnak is, akkor éppen a hatalom működésének e területen való megjelenéséről gondolkozunk.

### **A várostervezés szerepe**

A városfejlődés, az utóbbi évek városszerkezeti átalakulásai hátterében egyrészt olyan a piacgazság által generált spontán folyamatok állnak, amelyek a

különböző státusú társadalmi csoportok térbeni mobilitását előidézik. Másrészt olyan várospolitikai-várostervezési folyamatok, amelyeket semmiképpen sem sorolhatunk a spontán piacgazdaság triviális jelenségei közé. (A spontán folyamatok körülményeit kondicionálják, sőt gyakran ezen túlmenően kifejezetten előidézői, és eredményeinek „lereagálói” azok a várospolitikai-várostervezési lépések, amelyeket semmiképpen sem sorolhatunk a spontán piacgazdaság triviális jelenségei közé.) E településpolitikai, tervezési folyamatok nyilvánvalóan nem egyszerűen racionális döntési alternatívák közötti választások sorozatait jelentik. Ezek következményeként ugyanis egyes társadalmi csoportok előnyösebb, mások hátrányosabb helyzetbe kerülhetnek. Így van ez akkor is, ha a tényező explicit módon megjelentik a döntés(ek)ben, de természetesen akkor is számolnunk kell ezzel, ha az implicit, elrejtett következményekről van szó. Ráadásul nem csupán arról beszélhetünk, hogy a döntések nem mindenki számára előnyösek. Nem csak azt kérdezhetjük, hogy mely csoportok azok, akik jobban járnak egy várospolitikai, várostervezési döntés következtében és melyek azok a csoportok, amelyek rosszabbul, hanem azt is figyelembe kell vennünk, hogy maguknak a döntéseknek – a széles értelemben vett várostervezésnek – előkészítésében létrehozásában közreműködő szakembereknek és a velük kapcsolatban lévő politikusoknak szintén jól definiálható, saját érdekei vannak. Így tehát amikor várostervezési, várospolitikai döntések szociológiai elemzéséről gondolkozunk, nem csupán – sokszor talán nem is elsősorban – a konkrét fizikai valójában is megjelenő eredmény az, amelyet szemügyre veszünk, hanem az e mögött meghúzódó nyílt, vagy rejtett társadalmi érdekek, hatalmi konfliktusok rendszere elemzésünk tárgya. Nyilvánvaló ugyanis, hogy maga a várostervezés egyszerre jelent elkülönült szakmát, ennek megfelelő önálló érdekekkel, belső hierarchiákkal, a rokon szakmákkal folytatott együttműködésekkel, küzdelmekkel, elhatárolódásokkal és kapcsolatkeresésekkel. Ugyanakkor a várostervezés a gazdasági és politikai érdekek hatalmi küzdelmek mezejében zajlik. Bizonyos értelemben a várostervezés belső struktúráinak, működési módjainak elemzése éppen abban az összefüggésben tekinthető szociológiailag lényegesnek, hogy ezek hogyan függenek össze a külső érdekek és hatalmak küzdelmeivel, mennyiben képes autonóm működésre saját ethosának a képviselőjére, mikor és mennyiben szolgálja, illetve kiszolgálja a körülötte működő erősebb érdekviszonyoknak. E bonyolult kérdéskör részletes kifejtését – amelyet az egyszerűség kedvéért a várostervezés szociológiájának is nevezhetünk – ebben a kutatásban csak megkezdtük, és ezért csupán a kutatás koncepciójával legszorosabban összefüggő vonatkozásaira szeretnénk felhívni a figyelmet<sup>1</sup>.

### **Nyilvánosság és részvétel a tervezési folyamatban**

A településtervezés az a terület, ahol szoros összefüggésben merült fel a participáció szükségessége. Szociológiailag igen érdekes kérdés, hogy a döntéshozás

---

<sup>1</sup> Eredményeink feldolgozása még jelenleg is zajlik, ezért az értékelésnél kérjük figyelembe venni, hogy a kutatás csak decemberben zárult és a survey értékelése jelenleg is folyik. Az eredményeket felsorakoztató kötet pedig az év végén fog megjelenni.

és az ehhez szükséges szakmai előkészítő tevékenységek között miért éppen ez az, ahol a lakossági részvételtől, annak szükségességéről és mikéntjéről egyáltalán vita folyik. Hiszen a településtervezés folyamán – sok más települési szintű döntéshez hasonlóan – forrásokat kell egy meghatározott módon elosztani, melynek következményeképpen a döntések a lakosság bizonyos csoportjait előnyösen, másokat hátrányosan érintenek. E döntések a településtervezési döntésekhez hasonlóan általános elvek, előzetes döntések alapján szakértői előkészítést igényelnek, tehát a konkrét részletektől eltekintve a településtervezés nem is különbözik olyan nagyon egy helyi önkormányzat más típusú lényeges döntéseitől (pl. költségvetés elosztása, egészségügyet támogassuk-e vagy az iskolaügyet, szociális segínyt adjunk-e vagy vállalkozásokat támogassunk). A településtervezés lényegében csak abban különbözik ezektől, hogy a térbeli-fizikai környezet megváltoztatásával foglalkozik, de ez önmagában még nem indokolná azt, hogy a lakossági részvételnek, itt nagyobb szerepet kellene adni, mint más területeken. Ezért a lakossági részvétel valószínűleg elvileg nem a várostervezés ügye, hanem a hatalom gyakorlásának és ellenőrzésének általánosan vizsgált, vizsgálandó kérdése. A szűkebb témánkban a várostervezés és az urbanisztikai problémák terén éppen azt lehet mondani, hogy a felmerülő kérdések szociológiai értelemben azért lényegesek, mert a várossal kapcsolatos problémák csak példái, konkrét területen való megjelenései a társadalom alapstruktúráit, alapmechanizmusait érintő kérdéseknek.

Nem véletlen, hogy Peter Hall például a Garden City mozgalom és a klasszikus anarchista társadalom koncepciók közötti szoros kapcsolatra ilyen jelentős hangsúlyt helyezett. Az anarchista ebben a vonatkozásban a központi, elkülönült hatalom szerepével való szembehelyezkedés hangsúlyozását, a közvetlen, az érdekeltek számára áttekinthető méretű társadalmi egységekben való gondolkodást, döntéshozatalt, stb. jelenti. Vagy ugyanő a Le Courbise koncepcióját a paternalista központilag irányított társadalomeszmével hozza összefüggésbe, stb. Éppen ezért a továbbiakban mikor a várostervezésben való lakossági részvétel problémáiról beszélünk, akkor hasonlóan más szociológiai elemzésekhez, a társadalom működésének egy meghatározott részterületén az általános strukturális vonásokat, működési mechanizmusokat vizsgáljuk. Más szóval a szociológiai értelemben tesszük vizsgálatunk tárgyává a várostervezést (és nem „egyszerűen” a várostervezés tényleges működésének hatékonyabbá, demokratikusabbá, stb. alakítása a célunk, bár az sem kis és egyszerű feladat). Véleményünk szerint a várostervezés is éppen annyiban érdekes, amennyiben az általánosan ható tényezők meghatározott módon tükröződnek működési módjaiban. Persze az az érdekes, - mint feljebb is jeleztük -, hogy mik azok a jellegzetességek, amelyek pl. a település tervezés folyamatában az általános hatalmi strukturális viszonyok érvényesülését befolyásolják. Röviden a tervezés szociológiai elemzése egyfelől azzal foglalkozik, hogy a tervezés folyamataiban felmutassa a társadalom általánosan érvényesülő törvényszerűségeit, miközben másfelől bemutatja azt, hogy e szabályszerűségek milyen, a társadalom speciális területéből adódó (vagyis itt a tervezési folyamattal összefüggő) speciális körülmények között érvényesülnek.

## **Szakma és politika**

A tervezési eljárások során komoly zavarokat okoz a politika közvetlen jelenléte és beleszólási igénye. A politika, interjúinkban gyakran, mint a szakmai munkát korlátozó, torzító tényező szerepel. Interjúalanyaink előítéletes és közhelyes megfogalmazásokat használtak, amelyek a korrupcióval, az egyéni érdekek, közösségi érdek rovására történő illegális érvényesítésével azonosították a politika szót, illetve annak használatát. Ennek gyökerét abban kell keresnünk, hogy az országban még jelenleg sincs legitimitása annak, hogy a döntéseknél a különböző érdekeket figyelembe kell venni, egyeztetni kell, illetve ennek az egyeztetésnek a mechanizmusát ki kell alakítani. Ennek következtében a tervező szakmai hozzáértő szerepe is tisztázatlan, és tisztázatlan az is, hogy az ilyen érdekek képviselőjében, egyeztetésében mi is a funkciója.

A másik következménye annak, hogy a külön érdekek léte nem legitim tényezőként merül fel, az, hogy miközben az erős érdekérvényesítési képességgel rendelkező csoportok (pl. beruházni vágyó vállalkozók) képesek érdekeiket érvényesíteni a településfejlesztési döntésekben, illetve településrendezési szabályokban, addig a kevésbé előnyös helyzetű csoportok érdekeinek artikulálása illegitimnek tűnik, olyannak, ami a munkát zavarja és így a törvényes kényszerek formális teljesítésén túl nem is célszerű rájuk figyelmet fordítani (lásd. lakossági fórumok, zöld szervezetek hozzászólásaival kapcsolatos hatósági vélemények).

A participáció használhatóságáról és hasznosságáról megoszlanak a vélemények: a.) A participáció tulajdonképpen nem más, mint egy olyan csatorna, melyen keresztül információszállítás történik, mellyel azután elősegíthető a döntéshozatal. b.) A participáció gyakran válik a politikai manipuláció részévé. A mérlegelés központosított, a participáció pedig nem más, mint „a szél kifogása a vitorlából”. A funkcionáriusok arra törekszenek, hogy a formális szabályok betartásával elejét vegyék a későbbi méltatlankodásoknak, illetve, hogy a lakók előtt a beleszólás lehetőségének – ebben az esetben hamis – illúzióját keltsék. Interjúink tehát alátámasztották azt a képet, miszerint a rendszerváltás után tíz-tizenöt évvel a participáció még mindig csak formális, gyakran látszat tevékenység, melyre nem csak a törvények betartása miatt van szükség, hanem azért is, hogy a jogukat ismerő civilek később ne kérjék számon a hatóságoktól.

## **A tervezés, a tervező szerepe**

A szocialista tervezési folyamat

A háború utáni éveket a lakáshiány gyors enyhítése, illetve a szocialista életmód kialakításának igénye jellemezte. A város vezetésében és a város fejlesztésére befolyással rendelkezők körében a fejlesztés útjaival kapcsolatosan kikristályosodott álláspontokat három nagy csoportra lehet osztani.

A háború előtt is városfejlesztéssel foglalkozók, mint Harrer Ferenc és Preisich Gábor, a háború előtti eredmények továbbvitelét sürgették. A város beépített területének kisebb növelését szorgalmazták, a város alacsony átlagos népsűrűségére és a számos, központhoz közeli beépítetlen terület miatt. A városias, többemeletes házak építését elsősorban az infrastruktúrával ellátott, maghoz közeli vagy nagyobb bevezető utak mentén látták kívánatosnak; a városhoz csatolt települések központjának városias kiépítése mellett. Budának elsősorban rekreációs funkciót szántak, és törekedtek a minél kisebb beépítésére. A magánépítkezések kérdésében a világháború előtti, elméletileg a vizsgált korszakban nagyrészt érvényes szabályozás mellett voltak, azaz közművesítés költségeit az építetőknek kell állnia. Ennek az irányzatnak a hangja egyre halkabb lett az idő múlásával.

A másik erős csoportot a lakótelep-pártiak alkották. Céljuk a magánépítkezések visszaszorítása, az iparosított lakásépítés terjesztése, város minél nagyobb területeinek átformálása volt a többi szocialista ország, elsősorban a Szovjetunió mintája után. A családi házat nem a szocialista korszaknak megfelelő, elavult építési módszernek tartották, és a megvalósult családi házakkal kapcsolatban esztétikai kifogásaik is voltak.

E két csoport a város vezetésében is képviseltette magát. Ezzel ellentétben a harmadik, pragmatikus csoport inkább kívülről, felülről hatott a fővárosra. Céljuk politikai, minél több lakás megépítése volt, az eszközök tekintetében a hatékonyság vezette őket. Belátták, hogy az állami lakásépítés források és kapacitás hiányában nem képes kielégíteni a lakáskeresletet, a magánérs lakásépítkezések elősegítése egyre lényegesebb törekvésük volt az időkorszakban. Ennek érdekében sok korábbi korlátozást figyelmen kívül hagytak: a közművek kiépítésének költségeit egyre nagyobb mértékben az állam vállalta magára magánépítkezések esetében is; s megfelelő rendezési tervek hiánya, a közlekedési és szociális infrastruktúra kiépítetlensége sem volt akadály.

A város tervezésében és fejlesztésében számos további szereplő vett részt a háború előtti időszak gyakorlatilag kétszereplős struktúrájától eltérően. Míg korábban a két főszereplő, a főváros és a Közmunkatanács egymáshoz való viszonyát jól definiálták az előírások, a szocialista korszakban alkufolyamatokkal tudta a nagyszámú szereplő érdekeit érvényesíteni a gyorsan változó erőterben. A városi tanács volt elméletileg a város irányító szerve, amely megkapta a korábbi korszak kettős irányító rendszerének minden jogosítványát, de számos szerv felett nem volt felügyeleti jogköre, és a hatalmi hierarchiában néhány más szerv megelőzte.

Az MSZMP központi vezetése és különösen budapesti pártbizottsága döntései alapvetően határozták meg a város működését. A fontosabb döntések a Pártbizottság végrehajtó bizottsága plenumán születnek meg, illetve a párt Központi Bizottsága, illetve Politikai Bizottsága tárgyalja. A fővárosnak ilyenkor leginkább az elfogadás joga marad. A város általános rendezési terve is a tanács VB VIII., Városrendezési és Építészeti Osztálya és a budapesti párt VB közös munkájában készül, a tanács VB észrevételezhet.

Az állami szereplők között a legerősebb hatással az Országos Tervhivatal rendelkezett. Ez a szerv egyesíti az időszakban a különböző lobbycsoportok által elért alkukat és osztja a fejlesztési forrásokat. Ezáltal alapvetően meghatározza a főváros fejlesztésének anyagi kereteit; milyen feladatra mennyi jut az előirányzatokra országosan szánt tortából. A főváros fejlesztése ekkoriban háttérbe szorult a vidéki nagyvárosok és a szocialista városok fejlesztése mögött, ami a források folyamatos zsugorodásában nyilvánult meg. A tervhivatal álláspontja szolgál a viták végső érveként.

A honvédelmi és a belügyminisztérium beruházásai ki voltak véve a főváros hatásköre alól, ott és azt fejleszthettek, ahol akartak, az érvényes szabályozást figyelmen kívül hagyva. Gyakorlatilag hasonló jogosultsággal rendelkeztek a nagyobb állami vállalatok, illetve a tervhivatal által elrendelt beruházások építői is. Ezek a kivételek leginkább az ipari és katonai beruházások koordinálatlan megjelenésével hatottak, de a fent említett szervek számos lakásépítkezést is megrendeltek a város szabályozása által nem kívánt helyen és mennyiségben.

Az Országos Takarékpénztár szintén kvázi független szereplőként jelenik meg az időszakban. Mint az egyedüli lakossági bank, az OTP nyújtja a lakossági építkezésekhez a hiteleket, és maga is építet a lakossági piacon eladásra, a vizsgált korszak második felétől egyre nagyobb mértékben. Szempontjai egyre inkább gazdaságiak, ami a hitelnyújtásban és az építkezésben is megjelenik. Oda építet társasházakat, ahol a potenciális vevők inkább megveszik a lakásokat, még ha ez a fővárosi szabályozásba is ütközik. Az OTP beruházásában épülő nem lakótelepi társasházak a város magasabb presztízsű környékein épülnek föl, mint a budai hegyvidék és Zugló. Az alkupozíciója az OTP-nek olyan erős, hogy kivételeket, egyedi támogatásokat, és a szabályok neki megfelelővé alakítását tudja elérni a fővárosnál.

Ezekhez a szereplőkhöz adódnak helyi és eseti szinten mások is. Gyakran előfordul, hogy egyes építkezések engedélyezése érdekében fontos emberek felszólalnak, vagy más módon intézkednek; ilyen módon számos illegális építkezés legalizálását, területek belterületbe vonását és parcellázást lehetett elérni, a városi szabályozás figyelmen kívül hagyásával vagy annak ellenére. A kerületi építési hatóságok munkáját számos esetben a szakszerűtlenség, a hanyagság és az előnyök osztogatása jellemezte. Mindezekhez járult, hogy az előírások betartására hiányoztak a megfelelő hatékony eszközök mind a kerületeknél, mind a fővárosnál. A korrupció jelenségére több-kevesebb nyíltsággal a hatvanas évek közepétől hívják föl a vezetőség figyelmét, a keménynek szánt intézkedések hatástalanságát mutatja, hogy a témára egyre gyakrabban térnek ki az üléseken.

A szereplők ilyen nagy száma és a szabályozás képlékenysége természetesen vezet a koordinálatlansághoz, a prioritások folyamatos változtatásához, és az egybehangolatlan fejlesztésekhez. Minduntalan kivételek bukkannak föl. Pillanatnyi érvek döntenek egy-egy kérdésben, az így adott válaszok a későbbiekben mint adottságok jelennek meg. Ez különösen olyan ügyekben válik láthatóvá, mint a külső területek fejlesztése, ami nem esett a politika figyelmének központjába.



A külső területek így tulajdonképpen megfelelő tervezés és előkészítés nélkül fejlődtek. A város periferiáin a gyorsan szaporodó házakhoz nem épültek megfelelő közművek, szociális és közlekedési infrastruktúra, és a területeket kiszolgáló alközpontok sem alakultak ki. A város külső területeinek egyre nagyobb része vált beépítetté, különösen Budán, minden akkori szabályozás ellenére. Bizonyos területek, leginkább a városhoz 1950-ben csatolt falvak nagyon sokáig kimaradtak ebből a jelenségből, megőrizték korábbi jellegüket, és nem váltak a város szerves részévé egészen a nyolcvanas évek elején jelentkező szuburbanizációs folyamatok megjelenéséig.

### A lakótelepek és a várostervezés

A várostervezés vizsgálatokor külön fejezetet kell szentelni a lakótelepek építésének és a körülöttük zajló érdekharcoknak, nem utolsósorban azért, mert azok a mai városképet alapvetően meghatározzák, hiszen a fővárosi lakásállományok körülbelül egyharmada található lakótelepeken.

A kutatás ezen alrészében arra az eddig kevésbé elemzett kérdésre kerestük a választ, hogy hogyan is zajlottak azok a döntéshozatali folyamatok, amelyek eredményeképpen felépült lakótelepek a mai napig meghatározzák Budapest városképét, szerkezetét, lakásviszonyait? Hogyan alakultak át a felsőszintű párt- majd állami szervek által megfogalmazott irányelvek lakáspolitikai dokumentumokká és tervszámokká, és ennek nyomán hogyan zajlott a várostervezés folyamata? A várostervezés, mivel a térszerkezetet érintő minden beavatkozás egyben bonyolult érdekviszonyokba történő beavatkozás is, mindenkor hatalomhoz kötött tevékenység, nem volt ez másként a tanulmány által vizsgált időszakban sem, kérdés hogy hogyan működött a várostervezés a pártállam sajátos viszonyrendszerében?

A lakótelepek, bár koncepciójukban erősen kötődnek a XIX.-XX. század számos urbanisztikai elgondolásához, és építésük Nyugat-Európához hasonló módon Magyarországon is a tömeges lakásépítés programjához kapcsolódóan lett a városépítés meghatározó eleme, abban a formában, ahogyan a vizsgált időszakban Budapesten létesültek, az államszocialista rendszer „termékei”. Magyarországon a tömeges lakásépítés programja, ennek meghatározó formájaként pedig a lakótelep-építés a '60-as évek elejétől a kádári életszínvonal-politika egyik központi eleme.

A várostervezés – mivel a térbeli viszonyokba való beavatkozás mindenkor érdekviszonyokba való beavatkozást is jelent – mindig az adott korszak hatalmi berendezkedéséhez szorosan kapcsolódó tevékenység, ennek megfelelően az egész időszakra jellemző a beruházások feletti szoros állami- illetve pártkontroll (a telek- és épületállomány jelentős részben állami tulajdon, az állam a fejlesztési források felett is diszponál, ő a legnagyobb beruházó), ami a várostervezést alapvetően a népgazdasági tervekben foglalt beruházási döntésekhez kötötte. Az 1960-75 közötti időszak várostervezésének elemzése jól mutatja, hogy a várostervezés a párt- és állami irányítás komplex hatalmi-érdekérvényesítési viszonyai által meghatározott:

az állami- és ezzel párhuzamosan felépített párt-hierarchia közötti függőségi viszonyokkal, valamint a hierarchia-beli formális pozíciókat „átmetszeni” képes érdekérvényesítési módokkal (ennek részeként a személyes kapcsolatok kiemelkedő szerepével) jellemezhető folyamat volt.

E viszonyrendszeren belül is speciális helyzetet teremtett a várostervezés számára a lakásépítésnek a kádári életszínvonal-politika központi elemévé válása, a tömeges lakásépítés programjának meghirdetése. Ennek egyik eredménye a tervezésre nehezedő, mennyiségi értelemben vett nyomás: az ötvenes évek lakásépítéséhez képest sokszorosára növelt lakásmennyiség „mögé” el kellett készíteni a szükséges rendezési terveket. Ez egyúttal a rendezési tervezésnek a fejlesztési tervezéstől való erős függőségét is jelentette, ami komoly logikai váltást jelentett a korábbiakhoz képest, amikor a város fizikai megtervezése alapvetően a helyzet felméréséből, majd a lehetséges fejlődési alternatíváknak megfelelően az építés lehetőségeinek, szabályainak és korlátainak kijelöléséből állt. A lakásépítési program azonban ezen túlmenően a tervezett városi tér minőségét tekintve is meghatározta a várostervezés lehetőségeit: koncentráltan telepítendő a gazdasági, műszaki normatívák betartásával megtervezendő, títustervek alkalmazásával, jórészt előregyártott házgyári elemekből, intézményekkel, szolgáltatásokkal együttesen, komplex egységként megépülő lakóegyüttesek megtervezését „jelölte ki” a tervező számára, szűkre szabva a tervezés mozgásterét, ehhez pedig még hozzájárult a tervezésnek az egész korszakra jellemző függősége az építőanyag-ipartól, kivitelezői kapacitástól. A program megvalósulásának nehézségei, az állami lakásépítésnek a tervezettől elmaradó mértéke az idő előrehaladásával növelte a gazdaságossági szempontok szerepét, mind szűkebb mozgásteret hagyva a tervezők számára.

Mindez a várostervezői szakma számára ellentmondásos helyzetet teremtett, a tervezői szerep ellentmondásos értékeléséhez vezetett. Egyfelől a tervezők korábban soha nem látott lehetőséget kaptak a társadalmi élet fizikai kereteinek megtervezéséhez: egész lakónegyedek komplex megtervezését kapták feladatul, méghozzá a megvalósulás biztos tudatával. Ugyanakkor a számtalan külső kötöttség az építész-diplomára épülő tervezői szakma értékei között fontos helyen szereplő tervezői kreativitás számára igencsak szűk teret hagyott, a tervek gyakori „felülírása” (részben a hatalmi berendezkedés sajátosságai, részben a „túltervezettség” okán) pedig a tervezők oldaláról nézve és a külső megítélés szerint is csökkentette a szakma presztízsét.

Ami a lakótelep-építés társadalmi koncepcióját illeti, a 15 éves lakásépítési program a szocializmus ideológiájához szorosan kapcsolódva a mennyiségi lakáshiány felszámolásával az összes jogosult igénylő lakáshoz juttatását tűzte ki célul, melyet nem tudott megvalósítani. Ennek következtében ezek a célok továbbra is a lakáspolitikai központi céljai maradtak. A szocialista ideológiához és a hatalom működési logikájához való szoros kapcsolódása a rendszerbe olyannyira „beágyazottá” tette ezt az építési módot, hogy a nagypaneles házgyári lakótelepek építésének megszűnése csak magának a rendszernek a megváltozásával volt

lehetséges, illetve más perspektívából, a hatalmi rendszer megváltozásával a szocialista lakótelep-építés is eltűnt.

### A városrehabilitáció

Az elmúlt 15 évben részben spontán, részben tervezett folyamatok eredményeként a főváros népességének térbeli-társadalmi szerkezete, szegregációs mintái átalakultak. Bizonyos területeken a már a rendszerváltás előtt megindult folyamatok gyorsultak fel, másfelől új, a nyugati országokból már ismert jelenségeket is tapasztalhattunk. Amint az közismert, a belső városmag (urban core) lakosság száma csökkent, miközben összetétele és a különböző társadalmi csoportok térbeni elhelyezkedése átstrukturálódott. A csökkenést a természetes fogyás mellett - a '90-es évek meghatározó folyamataként - az elvándorlás, egy városrégió belüli decentralizáció, a szuburbanizáció eredményezte, minek eredményeként a külső családi házas övezetek népessége mérsékeltebben, az agglomeráció népessége radikálisan emelkedett. A társadalmi átstrukturálódásban számos tervezett város- és lakáspolitikai folyamat nem feltétlenül szándékolt, illetve tudatos következménye, és ezek spontán folyamatokkal való összekapcsolódása játszott szerepet.

Az egyik ilyen, a belső kerületekre korlátozódó városfelújítási folyamat volt, melyet a kutatás egyik alrésze részletesen is megvizsgált (a hangsúlyt elsősorban a folyamatok körül megjelenő, artikulálódó érdekekre, érdekcsoportokra helyezte általában és egy kiemelt területen esettanulmányyszerűen is). Abból indultunk ki, hogy a városrehabilitáció társadalmi hatásainak vizsgálatánál szem előtt kell tartani, hogy a szereplők sajátos érdekeikkel, nézeteikkel és céljaikkal sok dimenziós térben helyezkednek el, melynek elemzését egyrészt az teszi érdekessé és egyben nehezzé is, hogy a céloknak és érdekeknek egy részét a szereplők megfogalmazzák és nyilvánosan is képviselik, más részét pedig „rejtve” tartják és természetesen nyilvánosan sem képviselik. Másrészt a szereplők (érdekeikkel és céljaikkal) nem légyeres, hanem a többi szereplő és az intézmények által strukturált térben léteznek. A strukturáltságot egyrészt a szereplők teremtik meg, egymáshoz való viszonyaikon keresztül, másrészt pedig az, hogy milyen intézményi viszonyok uralkodnak (milyen az önkormányzati rendszer, milyen az építési szabályozás alakításának törvényi rendszere, stb.)

Témánk szempontjából öt fő érdekcsoport szerepét tartjuk megemlítenedőnek: az önkormányzat, a civil szervezetek, az ingatlanbefektetők, beruházók, a szolgáltató vállalkozók és a lakosság különböző csoportjainak szerepét.

### Az önkormányzat

Mikor a hatalommal rendelkezők céljait vizsgáljuk, - azt például, hogy az önkormányzat hogyan működik ebben a térben - a fő szempont az, hogy milyen érdekeket, milyen mechanizmusokon keresztül támogat, és melyeket igyekszik háttérbe szorítani; milyen kompromisszumokat hoz létre működése során, és ezekért „milyen árat” hajlandó megfizetni. A hatalmi működés értelmezésének

másik dimenziója annak vizsgálata lehet, hogy a spontán folyamatok mely részének enged teret (vagy melyek azok, amelyeket még támogat is), és milyen befolyást enged a tervezett, tudatos policy elemeknek.

A Budapest belső városrészeit érintő keretfeltételek, kihívások jelentősen átalakultak az elmúlt 15 év során. A rendszerváltás utáni hosszú, gazdaságilag depressziós időszakban nyilvánvalóan másfajta kihívások érték a helyi önkormányzatokat, mint az utóbbi években, amikor a befektetői érdeklődés jelentősen megnőtt ezek iránt a területek iránt. A rendszerváltás utáni első években - miután nyilvánvalóvá vált, hogy a központi állami források legalábbis szűkösek - az újonnan megalakult önkormányzatok számára a saját források megnyitása vált kulcsfontosságúvá. Ennek sokat vitatott módjaként a rendelkezésükre álló vagyon kisebb-nagyobb részének, - mindenekelőtt az önkormányzati lakásvagyonnak - az eladása kínálkozott. Bizonyos esetekben ezt azzal a célkitűzéssel is párosították, hogy az értékesítés ne csupán bevételt eredményezzen, hanem egyúttal külső forrásokat is bevonjon a fejlesztésbe. (Viszonylag olcsón adtak el ingatlant, ha olyasmit akartak ráépíteni, amit a terület szempontjából célszerűnek és hasznosnak tartottak.) E stratégia jól értelmezhető a szűkülő városok (shrinking cities) fogalmi keretében. Eszerint a piaci-gazdasági helyzet lényeges romlása, illetve a politikai-társadalmi viszonyok hirtelen, radikális átalakulása következtében válságba kerülő városok tőkehiányos helyzetben különböző stratégiákat, vagy ezen stratégiák kombinációit követhetik.

#### A civil szervezetek

A várospolitikában megjelenő civil szervezetek szerepe több szempontból is érdekes. Megerősödésük tipikusan csak az utóbbi évekhez kapcsolható, tehát új jelenségről van szó. Jóllehet a nyugati társadalmakban ez az „intézmény” több évtizede működik, de – mint annyi más hasonló esetben – az ottani tapasztalatok nem tekinthetők egy az egyben érvényesnek a magyarországi helyzetre. A várospolitikai, várostervezési döntéshozatali folyamatokban való megjelenés – egyebek mellett a tervezési folyamatok bürokratikus, jogi logika által diktált feszített ütemezése, és a szakmabeliek és laikusok közötti közvetítő mechanizmusok hiánya következtében - számottevő szakmai ismeretet, a formális döntéshozatali folyamatok ismeretét, és a hatalmi viszonyok komplex átlátásának képességét követeli meg. Ennek köszönhetően egyrészt a '90-es évek közepe óta számos szervezet stratégiájában központi elem a professzionalizáció, másrészt a megjelenő civil szervezetek a legtöbb esetben értelmiségiekből állnak. A szervezeti stratégiákban pedig – politikai játéktér függvényében – hangsúlyos szerepet kap a szakértői jelleg, emellett azonban –elsősorban az önkormányzatok stratégiájára adott reakcióként – a konfrontatív elemek is folyamatosan jelen vannak (demonstrációk, petíciók). Utóbbiaknál kulcstényező a hatalmi mezőben a szervezetet felértékelő, a szervezetek által tudatosan használt médiamegjelenés, amely az aktivisták közötti értelmiségi dominancia miatt jellemzően erős. E szervezetek pozícióját sokszor tovább erősíti, hogy részben tagsági-vezetői összetételük, részben a szervezet működési jellege folytán, a szélesebb politikai-

hatalmi struktúra különböző elemeihez is aránylag szorosan kapcsolódnak. Bár működésük civil szervezeti jellegű, céljaik eléréséhez a politikai szféra befolyását, és annak befolyásolását intenzíven használják fel. A „laikus” lakosságnak, - amely különösen a fizikai-társadalmi leromlás által érintett városi területeken jellemzően nélkülözi az ily módon történő részvételhez szükséges kompetenciákat, erőforrásokat – korlátozott lehetőségei vannak arra, hogy érdekeit civil szervezeti formában érvényesítse.

A civil szervezetek szerepével kapcsolatos egyik legfontosabb kérdés, hogy kiknek az érdekeit és milyen értékeket képviselnek? A megjelenő civil szervezetek köre differenciált, több dimenzió mentén – mint amilyen a képviselt érdekek-értékek, az aktivisták társadalmi státusza, a professzionalizáció mértéke –is különbségek találhatóak a szervezetek között. Egy részük lakossági érdekek képviseletében lép fel, közöttük az a markáns csoport is, mely (társadalomtudósok, emberjogi aktivisták, roma érdekvédők részvételével) az alacsony státuszú lakosság – ennek részeként a roma lakosság – belső városrészekből való kiszorításának problémáját tematizálja. Ezzel összefüggésben ennek azt a következményét is kiemeli, hogy a körültekintés nélkül végrehajtott, az érintettek helyzetének követését nélkülöző költöztetések nyomán a város más területein új slumosodó, gettósodó részek jönnek létre, illetve az elköltöztetettek egy része az ország távolabbi területeire kénytelen települni (vagy visszatelepülni). Van példa ugyanakkor arra is, hogy egy lakossági érdekek képviseletében fellépő – deklarációja szerint laikus, önszerveződő, helyi lakosság képviselőiből álló – csoport éppen a lakosok minél előbbi elköltöztetéséért – lakáshelyzetük ezáltal történő javításáért – lép fel. E szervezetek esetében a legitimitáció mindig sajátos kérdés, nem könnyű ugyanis azt igazolni, hogy a szervezet valójában a lakosság érdekeit-értékeit képviseli. Ez nem is csoda, hiszen elvileg sem könnyű ezeket definiálni. Ráadásul a lakosság soha sem homogén, hanem igen eltérő érdekekkel rendelkező csoportokból áll. Továbbá azt sem könnyű eldönteni, hogy a lakosság mekkora részének támogatása esetén mondhatja magáról jogosan egy szervezet, hogy „az érintettek érdekeit képviseli” (arról nem is beszélve, hogy miként is lenne igazolható az említett támogatás, hiszen számos esetben nem zajlik például közvetlen kommunikáció a lakosság és a szervezetek között). A civil szervezetek effajta legitimitásának problémája nem csupán elméleti kérdés, a várospolitikai-alakítás, várostervezés esetében a politika-alakítók, tervezők számára sokszor kérdéses, hogy melyek azok a civil szervezetek, akiket lehetséges és szükséges bevonni a döntések előkészítésébe, akiknek véleményét figyelembe kell venni, illetve, amennyiben egy-egy szervezetet bevonnak, akkor tulajdonképpen „kit is vontak be”, milyen fajta érdekeket, értékeket. Az önkormányzatok így konfliktushelyzetben gyakran folyamodnak ahhoz az eszközhöz, hogy eleve megkérdőjelezzék a fellépő civil szervezetek mint lakossági érdekek képviselőinek legitimitását. Ugyanakkor a helyi politikusok bonyolult játszmákat működtetnek annak érdekében is, hogy valódi, vagy virtuális civil szervezeteket pozíciójuk megerősítésére használjanak, vagy ehhez legalább szövetségesként megnyerjenek. A megjelenő civil szervezetek másik markánsan azonosítható körét azok a jellemzően értelmiségiekből álló szervezetek alkotják, amelyek alapvetően nem a

lakossági érdekképviselet céljával, hanem elsősorban bizonyos értékek, normák, célok képviselőjeként lépnek fel. A városrehabilitációval kapcsolatban ez jellemzően az épített örökség megővését illetve értékmegőrző megújítását, a meglévő városi szövet megtartását, újjáélesztését, az élhetőség növelését jelenti. E szervezeteknek az érdekérvényesítés során előnye, hogy legitimációjukat nyilvánosan, vagy formálisan sokkal nehezebb megkérdőjelezni, mint az első csoportét, ehhez ugyanis az általuk képviselt értékeket kellene kétségbe vonni. Vitapartnereik ezt általában nem teszik (nem tehetik) meg, legfeljebb arra hivatkoz(hat)nak, hogy a nézőpont egyoldalú és más kényszerek nagyobb erővel befolyásolják a döntéseket. Ebből ered a városmegújítás kapcsán jelentkező egyik jellemző konfliktus-típus: az önkormányzatok az épített környezet megővésének – általuk sem vitatott – értékével szemben a területen élő lakosság lakáshelyzetének javítását állítják, amelynek értelmezésük szerint a jelen önkormányzati gazdálkodási helyzetben egyetlen lehetősége a befektetői tőke bevonása, „vagy-vagy” kérdésként definiálva a helyzetet.

Alapvető szociológiai kérdés az, hogy a hatalommal rendelkező intézmények, csoportok és a civil szervezetek milyen viszonyt alakítanak ki egymással. A civil szervezetek mozgásterét egyrészt erőforrásaik, másrészt a politika-alakítás formális szereplőinek hozzáállása határozza meg. Az erőforrások jellemzően még a professzionalizáció útjára lépett szervezeteknél is korlátozottak (ráfordított idő, energia ellentételezésére, szakértői anyagok összeállítására, szervezési munkákra rendelkezésre álló pénz hiánya – emiatt egyéb munka mellett „szabadidőben” végzett civil tevékenység, átfogó stratégia kialakításának nehézsége stb.). Ami a formális szereplők – mindenekelőtt az érintett kerületi önkormányzatok – hozzáállását illeti, sajátos „játék” figyelhető meg, melynek során a nyílt, médiában is tematizált konfliktusok mellett egyes esetekben tárgyalások is teret kapnak. Ennek ellenére együttműködés még egyik vizsgált esetben sem alakult ki, sőt, a civil szervezetek értékelése szerint a tárgyalások sokszor inkább az önkormányzati döntések legitimálását, a civil szervezetekkel (sokszor egy szervezettel, „a” civil szervezettel) történő kapcsolattartás demonstrálását, esetleg a tiltakozás „lecsengetését”, hivatottak szolgálni.

A piaci szereplők – beruházók, vállalkozók

Az elmúlt években a piaci szektor többféle szereplője is a belső pesti területek felé fordult. Egyrészt növekedett az ingatlanberuházók érdeklődése, másrészt számos új vállalkozás telepedett meg e területeken, a kulturális, szórakoztató, vendéglátó intézményektől az egyértelműen magas státuszú közönséget megcélzó design, és lakberendezési-boltokig. Az ingatlanbefektetők és az ide települt vállalkozások érdekei megegyeznek a tekintetben, hogy a jelenleginél magasabb státuszú lakosság megtelepedése lenne kívánatos a számukra. A befektetők számára a terület felértékelődése, a magasabb státuszúak érdeklődésének felkeltése garantálja a befektetés biztos megtérülését. Az ide települő vállalkozások pedig számos esetben egy majdani társadalmi felértékelődési folyamatra, illetve az ezáltal biztosított keresletre „építve” költözn(t)ek a területre. A társadalmi

felértékelődés ugyanakkor minőségileg igencsak különböző folyamatokat takarhat, összefüggésben a városrész fizikai megújulásának mikéntjével is. E tekintetben már lényeges eltérések mutatkozhatnak a piaci szektor szereplőinek elvárásai között.

Jelenleg az ingatlanbefektetők, mint profitmaximalizáló gazdálkodó szervezetek számára számos szempontból racionális stratégia, hogy a régi épületek megőrzése-felújítása helyett azok lebontásával új házakat építsenek. Ezt elősegíti a belvárosi önkormányzatok engedékeny építési szabályozása, mely kedvez a rövid megtérülési időre épülő üzleti stratégiával érkező, és a magas szintterületi mutatóval rendelkező, új házak építésében érdekelt befektetők számára. Ezt támogatják a rendelkezésre álló hitellehetőségek is, és az építőipar technológiai színvonala, a rendelkezésre álló ill. a jelenleg még hiányzó szakértelem (a bontásos-építési technológiához képest nehezebb szakmai feladat egy-egy leromlott állapotú ház megújítása). E tényezők hatására az elmúlt időszakban ráadásul még az aránylag értékes területeken is viszonylag ritka az igazán „exkluzív”, tehát nagyon drága épületek aránya, így nem csupán azt tapasztaljuk, hogy a befektetők minden erejükkel a régi épületek lebontását és helyükbe új konstrukciók létrehozását szorgalmazzák, hanem azt is, hogy ezek az épületek önmagukban is csak nagyon ritkán képviselnek a közepesnél jobb színvonalat. Ez az ingatlanpiaci árakat is befolyásolja, a bontásos-újjáépítési városrehabilitáció által érintett városrészek jelenleg inkább a középosztály mint ennél magasabb státuszúak célterületévé válnak, ez ugyanakkor beleillik az ingatlanbefektetők rövid megtérülési időre épülő üzleti stratégiájába.

Az elmúlt években a belső-pesti területekre települt vállalkozások érdekei ettől bizonyos esetekben eltérhettek. Általánosan jellemző hogy a megtelepedő vállalkozások a terület státusz-emelkedésére számítanak, sőt bizonyos értelemben ők maguk is a terület státuszváltozásának ágensei. Megjelenésük a környék átalakulásának, átértékelődésének egyik eleme, hiszen újfajta „használati módokat” honosítanak meg, új közönséget vonzanak a területre, ami a városrész társadalmi státuszának alakulásában is szerepet játszhat. E vállalkozások nem is kizárólag abban érdekeltek, hogy az itt lakók a jelenleginél magasabb státuszúak legyenek, hanem abban (is), hogy a környék jellege vonzó legyen az általuk kínált kulturális, vendéglátóipari, kereskedelmi szolgáltatások által megcélzott réteg számára. Ugyanakkor a vállalkozások egy része nem az ingatlanbefektetők logikája mentén szerveződő fizikai és társadalmi átalakulásra számított-számít, amikor a középosztállynál magasabb státuszú, kulturális fogyasztásukat tekintve is kiemelkedő, anyagi lehetőségeiket, életstílusukat tekintve is specifikus társadalmi csoportokat vár a területre, akár lakóként, akár fogyasztóként. Ezzel összefüggésben az utóbbi kör sokkal inkább támogat egy értékmegőrző, kifele is „jól eladható” környezet megteremtésére irányuló városrehabilitációt (épületállomány felújítása, környék karakterének megtartása, közterület-rehabilitáció).

A belső-Erzsébetvárosban készült interjú vizsgálatból például kiderült, hogy a kutatásba bevont, elmúlt években megtelepült kereskedelmi, szolgáltató, kulturális, szórakoztató, vendéglátó vállalkozások mindegyike számára fontos volt a városrészben rejlő lehetőségek felismerése: a terület jó, city-közel elhelyezkedése, kulturális öröksége, és a jelenlegi leromlott állapot mellett a megújulás – médiában is megjelenő - lehetősége, illetve a városrész specifikumaként a zsidó kulturális örökség jelenléte. Legtöbbjük az építészeti örökség, a városrész karakterének megőrzésével történő rehabilitáció mellett foglalt állást. A várospolitikai döntések eredményeképpen lezajlott változások azonban sok tekintetben csalódást jelentettek a vállalkozók számára. A várt városmegújításra nem került sor, illetve nem az általuk remélt mértékben és módon, . A ténylegesen bekövetkezett változások inkább radikálisan alakították(ják) át a környék karakterét, ahelyett, hogy azt megtartva megújítanák.. A jelenlegi kerületi stratégia által kijelölt fejlődési irány vélhetően ugyancsak jómódú, de részben más kulturális, szórakozási igényekkel rendelkező társadalmi csoportok fogadására készíti elő a területet, mint ami a már megtelepedett vállalkozások jellegéből, karakteréből „következne”. Ennek ellenére a vállalkozások jó része nem tervezte a környékről való elköltözést, bár egyes esetekben jelenleg nem a fejlesztés, hanem a megmaradás, és a szolgáltatásoknak a várt közönség helyett az aktuálisan meglévő közönséghez igazítása a célkitűzés. Az ingatlanpiaci befektetők céljai tehát ebben a helyzetben jól illeszkednek az önkormányzatok gyors forrásszerzésre, illetve meglévő terheik csökkentésére épülő stratégiájához. Az ide települt vállalkozások esetében viszont bonyolultabb a helyzet, egyrészt a városrehabilitációval kapcsolatos eltérő elképzeléseik következtében, másrészt azért, mert az önkormányzattal gyakran hiányos és konfliktusos viszonyban állnak, és harmadrészt azért, mert kevésbé mobilak, befektetésük jellege miatt nehezebben mozdulhatnak.

#### A lakosság

A városfelújítás vonatkozásában három-négy olyan lakossági csoport különíthető el, melynek érdekei markánsan eltérnek egymástól. Ezek a területen maradók, a területet elhagyók (ezen belül is külön csoport azoké, akik kényszer hatására távoznak) és a területre beköltözők. A kutatásban a tervezett, a folyamatban lévő és a befejezett rehabilitáció alá eső belvárosi területek helyzetét, illetve az abban bekövetkezett változást elemeztük úgy, hogy az egyes érdekcsoportok viselkedésére külön kitértünk.

A belső pesti VI-IX. kerületek Nagykörúton belül és azon kívül fekvő területeinek néhány jellemző népszámlálási adatát vizsgálva az látható, hogy 1990 és 2001 között a vizsgált terület egészének státusza - a várakozásokkal ellentétben - nem romlott, sőt inkább abszolút és relatív értelemben (a főváros átlagához képest) is javult. Annak ellenére tehát, hogy ebben a tíz évben (1990-2001 között) kimutatható volt a szuburbanizáció magasabb státuszúakat elszívó hatása, és ennek ellensúlyozására nem történtek látványos rehabilitációs beavatkozások, az egész övezet mégsem tekinthető slumosodónak.



Az utóbbi néhány évben felerősödő, a terület különböző részeinek eltérő neveken történő rendbehozatalát célzó programok a lebontásos-újjaépítési stratégiájukat nem kifejezetten az adott kerület legrosszabb fizikai állapotú és leginkább alacsony társadalmi státuszú övezetében hajtották, hajtják végre, hanem olyan övezetekben, ahol a helyi társadalom tartalékai elvileg más megoldást is elképzelhetővé tennének. Bár a meghirdetett célok között kiemelt helyen szerepel a rászorulóknak reménytelen helyzetének javítása, sem a kijelölt területek jelentős része, sem a projektek ágensei, sem az adott területeken alkalmazott módszerek nem konzisztensek ezekkel a célokkal. A munkálatok megkezdése mögött tehát nem annyira a slumosodott területen élők helyzetének javítása áll, hanem az ingatlanpiaci viszonyok megváltozása. Az utóbbi fél évtized gazdasági fellendülése egyrészt kívánatosabbá tette a belső városrész területeit a befektetői tőke számára<sup>2</sup>, másrészt – ettől nem teljesen függetlenül – a társadalom különféle közepes és magasabb státuszú csoportjai részéről is megnőtt a kereslet a terület iránt.

A jelenleg zajló városrehabilitációs beavatkozások hatásának mértékében és területi kiterjedtségében is eltéréseket találunk. A Ferencvárosban hosszú idő óta tudatos, nagyléptékű városrekonstrukció folyik, a szomszédos Józsefváros is hasonló technikát követ. Az Erzsébetvárosban a legutóbbi évekig tulajdonképpen nem indult meg egységes koncepció alapján zajló városrehabilitáció, annak ellenére, hogy a városrész átalakítását célzó Madách-sugárút, majd sétány terve évtizedek óta újra és újra napirendre került. A kutatás keretében esettanulmányt készítettünk az Erzsébetváros 'régisidő' pesti zsidónegyed' részében, melyben azt kutattuk, hogy a megindult rehabilitáció, milyen hatással van a népeiségre.

Belső-Erzsébetvárosban tehát, az utóbbi időben az önkormányzat városrekonstrukciós elképzelései egyrészt költözési folyamatokat indukáltak, másrészt visszafogták bizonyos rétegek költözését. A tervekkel kapcsolatos reakciók, hivatali viták és civil megmozdulások (akár a rekonstrukció ellen, akár mellette) az utóbbi néhány évben nagy nyilvánosságot kaptak, ami előrevetítette a terület átalakulásának, lehetséges felértékelődésének esélyét. Ennek hatására egyrészt a fiatalabb és magasabb státuszú népesség érdeklődése nőtt meg a terület iránt, ahol egy-két éve még relatíve olcsón juthattak lakáshoz, miközben a környék megújulására, ezáltal a lakás felértékelődésére számíthattak, másrészt megindult a befektetési célú ingatlanvásárlás. Sokan azonban csak egy-két évig laktak itt, majd továbkköltöztek akár a város más területeire, akár a szuburbán települések valamelyikére, részben a háztartási életciklusban történő továbblépésük miatt (gyerekvállalás), de sok esetben szerepet játszott ebben a várt rehabilitáció késlekedése is.

A rehabilitáció késlekedése, évtizedekre elhúzódó tervezése másfelől visszafogja az itt élő alacsonyabb státuszú csoportok mobilitását, területről való elköltözését. Azáltal, hogy az épületállomány egy részét egy jövőbeli felújítás reményében „befagyasztják”, azaz sem a bérlakásokat az önkormányzattól megvenni, sem a magántulajdonú lakásokat eladni, sem kisebb-nagyobb tatarozási

---

<sup>2</sup> A befektetői tőke képes volt arra is, hogy érdekeit nemcsak a helyi, hanem magasabb szinteken is hatékonyan érvényesítse.

munkákat elvégezni nem lehet vagy nem érdemes, a területen élők egy része „bennragad” ebben a helyzetben. A Madách sétányon az utóbbi 15 évben tapasztalt alacsonyabb dinamika okát a sétány terveinek állandó változásában látjuk. Az e körül kialakult bizonytalan helyzet, a lakosság tájékozatlansága, és a munkálatok kezdetének kitolása mind a mobilitás visszafogásának irányába hatottak. Mára az itt lakók jelentős része még akkor sem tudna elköltözni, ha már szabadulni szeretne ebből a helyzetből, sokan az önkormányzat döntésére várnak vagy évek óta tartó alkuba bonyolódtak az elköltözés feltételeiről. A magántulajdonosokat a bizonytalanság szintén kivárássra készíti, miközben az előreláthatatlanság a potenciális ideköltözők legnagyobb része számára sem teszi vonzóvá a területet. A szomszédos Zsidó-negyed vonzerejét viszont jelentősen megnöveli a negyed felélesztésének a médiában egyre nagyobb nyilvánosságot kapó koncepciója, és a Gózdudvar már látható-tapasztalható átépítése nyomán várható státusz-emelkedés. Mindez tetten érhető a beköltözési adatok és az ingatlanpiac kínálatának elemzésével.

A költözési adatok a lakosság gyors ütemű cserélődésének megindulását jelzik. A lakosság cserélődése egyebek között a felújítás körül megfigyelhető konfliktusok jellegét is számottevően befolyásolja: növekszik azon értelmiségi csoportok aránya akik jobban képesek érdekeiket akár civil szervezeti formában megjeleníteni, ami – összhangban a lakóhellyel kapcsolatos, különféle státuszcsoportok esetében eltérő elvárásoknak – az épített környezet helyzetének alakulásával kapcsolatos diskurzust erősíti tovább, miközben az alacsony státuszú lakosság érdekeinek ily módon történő képviselését nem erősíti ami sajátos civil (kvázi-civil) szervezetek közötti konfliktusokat is felerősíthet, különös tekintettel arra, hogy az egy területen lakás önmagában nem feltétlenül jelent társadalmi integrációt is: ez a helyzet teret ad azoknak a konfliktusoknak, amelyekben az alacsonyabb státuszú régi lakosság (esetleg önkormányzatok által is „támogatott”) szervezetei a befektetői források megszerzésével történő minél előbbi elköltözést szorgalmazzák, szemben a „fejlesztéseket visszafogó” értelmiségi civil szervezetekkel.

A várható nagyarányú lakosságcsere azonban csak úgy mehet végbe, ha a területen lakó népesség nagy része elköltözik. A távozást elősegíti a mai budapesti városrehabilitációs gyakorlat, ami az alacsony státuszú csoportok lakhatási viszonyait nem helyben, jelenlegi lakásaik felújításával, hanem oly módon tervezi javítani, hogy a város más területeire költözteti őket. Az érintett alacsony státusú lakossági csoportok hosszú ideje azt tapasztalták, hogy lakhatási viszonyaik jobbra fordulásához külső segítségre nem nagyon számíthatnak, miközben saját erőforrásaik szintén nem elégségesek ahhoz, hogy ezekre támaszkodni lehetne. Éppen ezért számukra jól elfogadhatónak látszik a helyi önkormányzat azon érve, hogy a megjelenő befektetői tőke által biztosított lehetőség számukra az egyetlen esély arra, hogy sorsuk jobbra forduljon. A potenciálisan felértékelődő telekár lehetővé teszi, hogy a lakásaik megváltásaként valamivel jobban járjanak annál, mint a korábbi, stagnáló helyzetben várható lett volna. Kétségtelen ugyanakkor az is, hogy a telekár felértékelődésének hasznából az elköltözők csak minimálisan

részeseznek, hiszen a velük való tárgyalás során lakásaik értéke a régi, leromlott állapotnak megfelelő alacsony szinten kerül figyelembevételre. Ehhez képest jelent valamelyes „engedékenységet” a beruházó részéről, amikor a gyorsabb kiköltözés érdekében hajlandó arra is, hogy a korábban, a bontás előtti időszakban érvényesnél valamivel magasabb áron váltsa meg a lakók távozását. Röviden, a telekár értéknövekményének hasznát döntően a befektető realizálja, miközben az akció ezen vonatkozását az érintett lakók természetesen nem ismerik fel. Ez áll amögött, hogy a negyedek fizikai leromlása és a régóta hiába várt felújítás megkezdése, illetve a környezetben tapasztalt rehabilitációs gyakorlat miatt a hátrányos helyzetű csoportok jelentős része is eljutott oda, hogy úgy érezze, neki is sokkal jobb lesz, ha máshová költöztetik. Így érthető, hogyan lehetséges az, hogy miközben minden kutatás szerint ezek a csoportok is erősen kötődnek lakóhelyükhöz, mégis a lebontásos városrekonstrukció támogatóiként lehet rájuk hivatkozni. Az esetek jelentős részében ugyanis látványos kényszerintézkedésekre már nincs is szükség, és a konfliktusok jelentős része is egy speciális szférába, a beruházók és a lakosság kapcsolatrendszerének keretei közé helyeződik át.

Az önkormányzat sokszor a telkeket a házakkal, a házakat a lakókkal együtt értékesíti, a befektető feladata a lakók elhelyezése. Az önkormányzat számára ez kedvező megoldás, hiszen nem kell a lakók elhelyezéséhez forrásokat előzetesen biztosítani, és a folyamat során kialakuló konfliktusok jelentős részétől is mentesül. Sőt, még arra is találhat lehetőséget, hogy ezekben a konfliktusokban közvetítőként is fellépjen- nincs olyan független<sup>3</sup> szervezet, mely az „elköltöztetendők” érdekeit képviselné. A befektető érdeke pedig az, hogy minél gyorsabban és minél gazdaságosabban szabaduljon meg a szegény, és természetesen a kevésbé szegény lakóktól is. A lakók kártalanítása ugyanis számára költség-elem, melynek minimalizálása egy gazdálkodó szervezet számára természetes törekvés. Másrészt a beruházás gazdaságossága magasabb akkor, ha hamarabb lehet a bevételeket realizálni - vagyis hasonlóan természetes törekvés az is, hogy minden lehetőséget megragadjanak arra, hogy az építkezést akadályozó lakóktól megszabaduljanak. Ebben a helyzetben az nyilvánvaló, hogy csak igen korlátozottan várható el a befektetőtől, hogy a lakók szempontjait mérlegelje – ha nincsenek olyan szabályok, amelyek behatárolnák lehetőségeit, és/vagy olyan intézmények, amelyek függetlenként képviselnék az érintett lakókat.

A vállalkozók és önkormányzat érdekei ezen a ponton találkoznak. Az a folyamat, melynek során ezeket a csoportokat térben máshová „kényszerítik” legitim folyamatként zajlik, hiszen minden politikai programmal konzisztens a negyed fizikai és társadalmi helyzetének javítása, tehát a szegénység megszüntetése, de legalábbis csökkentése. Az átalakítás alatt álló negyedet az önkormányzatok hirdetett, vállalt céljaikkal egybeesően a vágyott (befektetők által piacilag megcélzott) társadalmi csoportokhoz tartozók számára vonzó lakóhelyé kívánják

---

<sup>3</sup> Olyan szervezet, mely sem az önkormányzathoz, sem valamelyik vállalkozói csoporthoz nem rendelkezik függőségi viszonyal, tehát ezek ráhatásától teljesen mentesen, megfelelő jogosítványokkal ellátva működhet.

teni. Mivel a helyi önkormányzatok felelősséget a saját területükkel szemben viselnek, a város vagy az ország más részeinek problémái nem tartoznak rájuk, nem vállalhatják fel a szegénység általános megszüntetését (ill. a tőlük odaköltözött szegények problémái sem tartoznak rájuk). Joggal tekinthetjük az önkormányzatot olyan politikai adminisztratív entitásnak, amely abban érdekelt, hogy választási ciklusa végén igazolhassa, hogy kormányzása idején az adott terület a lehető legjobban fejlődött. Más szavakkal, a vezetés akkor tekinthető sikeresnek, ha ki tudja mutatni, hogy a területen impozáns, korszerű beruházások történtek, a terület tisztább, kulturáltabb és szebb lett, vonzóbb a turistáknak, miközben csökkent a szegénység, javultak a bűnözési mutatók, stb. Mivel a fentiekben vázolt legitim célok elsősorban a középosztályi, vagy legalábbis afelé eséllyel törekvő csoportok érdekeivel és normáival esnek egybe leginkább, a fentebb jelzett stratégia annál inkább sikeres, minél erősebb súlya van a választók között ezeknek a csoportoknak. Ebből az is következik, hogy a magas státuszú csoportok súlyának növelése és az alacsony státuszúak csökkentése nem csupán a közismert 'fejlődni muszáj' kényszeréből fakad, hanem közvetlen választás-politikai megfontolások felől is racionálisnak tekinthető.

Vajon sikeres-e ez az informális összefogás? Az új lakóházak, negyedek, és környezet tényleg hozzájárul-e a kitűzött célok eléréséhez? Ezekre a kérdésekre – a folyamat újszerűsége miatt – egyelőre még csak hipotéziseket fogalmazhatunk meg. A már lezajlott rehabilitációk, foghíjbeépítések keretében született új lakóházakba költözők néhány társadalmi és attitűdbeli jellemzőjét megvizsgálva azt látjuk, hogy a felértékelődő belvárosnak jelentős piaca van.

### **Budapest és agglomerációja**

A magyar település- és városszociológia egyik régi kérdése, a főváros és a környező települések fejlődésének vizsgálata. Egyik alapvető kérdés, hogy az itt végbement változások mennyire spontán és mennyire központilag irányított módon zajlottak. Vajon milyen tényezők vezettek a főváros és agglomerációja között fennálló viszonyhoz, illetve, hogy milyen változások lennének szükségesek ahhoz, hogy a főváros és agglomerációja nyugat-európai értelemben „éljen” együtt.

A főváros és környékének fejlődését a második világháború után egészen a rendszerváltásig a szocialista tervgazdálkodáshoz kapcsolódó városfejlesztési politika szorította szigorú szabályok közé. A változások, beruházások központi döntések eredményeként és nem spontán folyamatok hatására indultak meg, A központi politikai irányítás egyszerre jelentett érdekharcokat és konfliktusokat.

A szocialista központosított fejlesztés irányelvei Budapest centrikusak voltak. Ennek megfelelően a források jelentős részét a főváros kapta és a környező települések fejlesztése másodrangúvá vált.

Zárójelben jegyeznénk meg, hogy a források elosztása nem csak a főváros és agglomerációja viszonyában, hanem a fővároson belül is ugyanazt a képet mutatta.

A jól bejáratott logika szerint a forrásokat nem a belső, leromló részek felújítására koncentrálták, hanem új lakásokat építettek. Jól nyomon követhető, hogy az esetek jelentős részében nem a városfejlesztési szempontokat, hanem a hatalmi szempontokat érvényesítették. A sok új lakás igénye állt szemben a meglévő századfordulós lakásállomány felújításának igényével. A preferenciát pedig a szocialista politika állapította meg. A hatalom belső legitimitása az új lakások építését, külső legitimitása pedig a főváros „kirakattá” tételét kívánta meg. Ezért a belső – országon belüli – legitimitációhoz látványos lakásépítésekbe kezdtek. A hatalom ezzel tudta minden kétséget kizáróan demonstrálni, hogy meghirdetett elveit megvalósítani képes. Ennek köszönhető, hogy a hatvanas, hetvenes évektől főleg a lakótelepi formát öltő, előregyártott elemekből készült telepek árasztották el a fővárost, sőt annak a közvetlen környezetében lévő kisebb településeket is. Ugyanakkor kifelé azt kellett sugározni, hogy Budapesten más a helyzet, mint a többi szocialista ország fővárosában. Ezt pedig többek között a városkép javításával kívánták alá támasztani. Így alakult ki a városrekonstrukciónak az a felemás formája, mely a nagyobb utak, körutak mentén álló házaknak csak a homlokzatát újította fel. A források elosztásának fővároson belüli visszássága azonban nem könnyített a környező településeken élőknek a helyzet elfogadásában. Számukra csak az volt világos, hogy a főváros árnyékában másodrangú települések szerepét töltik be. A rendszerváltás után azonban „fordult a kocka”. Az agglomerációs települések több önállóságához jutottak, és ezzel szinte egyidőben megindult a fővárosi lakosság kiáramlása. A hirtelen kapott önállóság az indulatok elszabadulásához vezetett. A főváros és agglomerációja közötti konfliktus az utóbbi években ezt a területet a szakmai és politikai közvélemény középpontjába állította. Valószínűsíthető, hogy a konfliktusok még tovább fognak éleződni, annál is inkább, mivel jelentősen politikai töltetűek is. A rendszerváltás első és utolsó négy évében a politika nyíltan fővárosi fejlesztés-ellenes volt. Eszközül a Központi Régió Regionális Fejlesztési Tanácsot használták fel, még azon az áron is, hogy ezzel kevesebb EU pénzt fordíthattak a terület fejlesztésére. Úgy tűnik, hogy a szocializmusban tapasztaltak ismét tetten érhetőek, vagyis, hogy a hatalmi célok eléréséért nyíltan érdemes volt bármilyen más szempontot háttérbe szorítani.

Ennek nyomán az agglomeráció laboratóriummá alakult. A települések fejlesztésének spontán és hatalmi módzatai egyszerre – behatárolható, jól átlátható térben – történik. Mivel az agglomerációs települések az ország legdinamikusabban fejlődő települései, lehetőség van arra, hogy a változásokat – azok gyors lefolyása miatt – mintegy laboratóriumi körülmények között figyelhessük meg. Így válhat a főváros és agglomerációja a városszociológiai vizsgálódás egy olyan területévé, mint amilyen Chicago volt a Chicago-i iskola szociológusai számára. Lehetőség kínálkozik arra, hogy a spontán és tervezett változások hatásait mintegy laboratóriumi körülmények között vizsgálhassuk.

A kutatás ezen alrészén két központi kérdésre fókuszált: Az első, milyen volt a szocializmus alatt a főváros, az agglomeráció és a várostervezés viszonya. A

második, hogy milyen hatással van egy település életére a spontán és irányított várostervezési gyakorlat.

A szocialista hatalmi politika hatása az agglomerációs települések fejlődésére.

A főváros és a környező települések között már a hetvenes években működő kapcsolat volt. Ebben az együttélésében, együttműködésében az agglomerációnak a rendszerváltásig azonban csak a másodrangú kiszolgáló szerep jutott. Mi sem jelzi ezt jobban annál, mint ahogy definiálni próbálták az agglomerációhoz tartozó települések körét. (Azt, hogy mely település tartozik az agglomerációba az alapján próbálták definiálni, hogy az ott élők hány százaléka jár a fővárosba dolgozni.)

A települések népességének jóval több mint a fele dolgozott Budapesten, a fejlesztéseknél azonban minden forrást a fővárosba koncentráltak és a környező településekről még annyira sem vettek tudomást, mint mondjuk a szabolcsi településekről. Holott ebben az esetben inkább lehetett volna azzal érvelni, hogy a fejlesztésekre itt nagyobb szükség lenne.

A fővárost övező településeken megtiltották minden infrastrukturális fejlesztést. /Ebben a folyamatban a várostervezők partnerként működtek közre. Mivel a központi források nem tették lehetővé, hogy minden települést egyforma mértékben fejlesszenek, ideológiát gyártottak arra, hogy miért kell a forrásokat koncentrálni, és hogy ennek a koncentrációnak miért Budapest a legjobb színtere.

Ezek a döntések azt eredményezték, hogy a legszükségesebb beruházásokon kívül semmi más irányú fejlesztés nem valósult meg ezeken a településeken. Így például a települések jelentős részén nem került kiépítésre a csatornahálózat sem. Az infrastrukturális ellátottság alacsony szintje mintegy státusformáló erőként hatott. Az itt élő – vagy néhány évre ide telepedő – lakosok, akik anyagi státuszukat képesek voltak emelni, elköltöztek a településekről. A költözések iránya általában fővárosközpontú volt. A települések népesség száma azonban ennek ellenére sem csökkent jelentősen. Az okokat a fővárosi munkaerő szükséglet és lakásellátottság (illetve az ezt szabályozó tényezők) visszaságában kell keresni. Budapest dinamikusan fejlődő ipara az ország minden részéről ide áramló népességnek úgy nyújtott munkahelyet, hogy közben nem „gondoskodott” lakóhelyről számukra. A lakhatást, letelepedést szabályozó rendelet ugyanis adminisztratív eszközökkel tartotta távol a vidékről érkezőket, és ezen keresztül próbálta „csökkenteni” a lakáshiányt. Így a fővárosba érkezők ugyan munkához jutottak, de – nagy részük, és főleg az alacsonyabb státuszú részük – lakást csak a környező településeken találhattak maguknak. A hatvanas évektől megszokottá vált az ingázás.

Az agglomerációs településekre beköltöző nagy számú népesség nyomást gyakorolt a helyi vezetésre a fejlesztések elvégzéséért.

A rendszerváltás utáni helyzet

A rendszerváltás után az agglomerációs települések politikailag és formálisan is önállóvá lettek és ezáltal legitimé változtak az érdekérvényesítési célkitűzések.

Ezzel egyidőben a magas státusú (és fáziskéséssel az alacsonyabb státusú) budapestiek egyre növekvő arányú kiköltözése a korábbiakhoz képest új tendenciát jelentett. A települések korábbi háttérbe szorított pozíciójukból a kívánatos települések pozíciójába kerültek át. A lakosságszám növekedése mellett az ipari, logisztikai fejlesztések miatt a főváros környéki településekért folyó verseny még jobban megváltoztatta a helyzetet.

Míg a főváros felé áramlás – munkahelykeresés – spontán folyamat volt, az agglomerációs letelepedés már a hatalmi szabályozás miatt alakult ki. A főváros és vidéke ellentéte mesterségesen létrehozott és erősített folyamat volt. Ennek a történeti múltnak köszönhető, hogy Budapest és agglomerációja az ország egyik olyan területe, ahol az egységes terület- és településfejlesztés megoldatlan és a konfliktusok évről-évre erősebbé válnak. A probléma különlegességét és vizsgálatának fontosságát tovább erősíti, hogy Magyarországnak ez az a területe, mely az elmúlt évtizedben a legdinamikusabban fejlődött és mégis politikai konfliktusok kereszttüzeiben áll. A politikusok és várostervezők egyaránt érzékelik, tudják, hogy Budapest és agglomerációja sikeresen csak, mint régió fejleszthető. A szocializmusban gyökerező ellentétek, és a rendszerváltás után – nem utolsósorban a politika által erősített – konfliktusok olyan erősek, hogy egyik fél sem hajlandó kompromisszumok kötésére. Ezt mi sem demonstrálja jobban, mint, hogy sokáig nem sikerült például a területre közlekedési szövetséget létrehozni, vagy a szennyvíztisztítás kérdését közösen megoldani, illetve az agglomerációs zöldterület teljes felélését megakadályozni. A települések döntésében a rövid távú érdekek dominálnak. Miközben minden szinten tudják, hogy a hozott döntések hosszútávon negatív következményekkel fognak járni, és hogy az ezekből származó kár, akár a rövid távú haszonnál is nagyobb mértékű lehet, az indulatok a józanész fölé kerekednek. Az agglomerációs települések – jogosan – érzik úgy, hogy eddig a hatalom (melyet Budapesttel azonosítanak) olyan gyakran részesítette előnyben a fővárost, hogy most már itt az ideje, hogy csak és kizárólag saját településük érdekeit vegyék figyelembe. A sérelmek „dédélgetése” minden együttműködést és átfogó regionális tervezést teljesen lehetetlenné tesz, még akkor is, ha az együttműködést nem a fővárossal, hanem más környező településekkel kellene megvalósítani.

### 'Települési taktikák'

Minden település a saját önállóan megvalósított, sikeres működéséért száll síkra, ezért felmerül a kérdés, hogy mikor tekinthetjük sikeresnek egy települési önkormányzat működését? Mikor gondolhatja úgy a képviselő, a polgármester, hogy jól végezte dolgát, hogy esélye van arra, hogy újra válasszák, stb.? Mint az explicit programok, megnyilatkozások tanulmányozása alapján jól látható a legtöbb kitűzött cél úgy fogalmazható meg, hogy a település egészére vonatkozik, és ennek során az általános jóllét növekedését ígéri (célozza meg). Ugyanakkor ezekben a tervekben rendszeresen szerepel arra vonatkozó célkitűzés is, hogy felszámolják, megoldják, vagy legalábbis jelentősen csökkentsék a település leginkább feszítő problémáit, mint például a szegénységet, az etnikai gettót, stb. E tiszteletre méltó és

legitim célkitűzések megvalósításához azonban többféle lehetséges út vezet – és ezek kimunkálása a széles értelemben vett várostervezés feladata. Természetesen a döntés a politikusok önmagukon belül is érdekektől, ideológiáktól is strukturált csoportjainak kezében van, de a lehetséges alternatívák felvázolásának ténye ettől még nem kevésbé fontos lehet. Mint megfigyelhető a súlyos problémák kezelésének egyik jellegzetes módja, amikor a problémákért való felelősséget és így a megoldás feladatát is igyekeznek áthárítani vagy a társadalomra általában, vagy legalábbis a településen kívül álló általános instanciákra igyekeznek hivatkozni. Ehhez hasonló mechanizmust jelent az az igen gyakori várostervezési – városrekonstrukciós megoldás is, amikor az adott területen megjelenő, az épületek fizikai állapotával kapcsolatos problémák megoldása során az ott lakó alacsony státusú családok számára a településen kívül igyekeznek lakásmegoldást keresni. Nem csupán azokra a szélsőséges esetekre gondolunk, amikor ezekben a helyzetekben kifejezetten a szegény (és rend szerint roma) népesség településről történő legális elűldözése folyik, hanem azokra a „szelídebb” megoldásokra is, amikor a helyi hatalom – és annak várostervezési apparátusa – pénzt és fáradságot hajlandó áldozni arra, hogy a település megszabaduljon népességének azon részétől, amely számára jelentős kiadásokkal jár különféle segélyek, speciális ellátó rendszerek működési kiadásain, stb. keresztül. Miközben az így felszabaduló helyekre magasabb státusú házakat, lakásokat építve, ennek megfelelő népességet idevonzva több értelemben is „pozitív” eredmény várható. Egyrészt a telek eladása során közvetlenül pénzhez jut a település, az érdekelt beruházó a jó üzlet reményében rendszerint rávehető arra, hogy a közvetlen beruházáshoz kapcsolódva bizonyos feladatokat megoldjon, és ezen túl a település magasabb státusú, tehát kevesebb problémát okozó, a település számára fontos, illetve a település „image-ját” jobban szolgáló népességhez juthat. Ebben az értelemben a településpolitika teljesítette vállalt feladatát, csökkent a szegénység, növekedett a tisztos középosztályi népesség száma, aránya miközben a korábban elhanyagolt rossz állapotú épületek helyére korszerű színvonalas épületek kerültek, és a környezet általános infrastrukturális helyzete is javult. Az a kérdés, hogy mi is lesz a településről elköltöző szegényekkel nem tartozik e település megoldandó problémái közé, ezzel ezen túl másnak kell(ene) foglalkoznia.

## Összegzés

Az OTKA által támogatott kutatás tehát a várostervezés szerepét és annak hatásait igyekezett körüljárni. Ezt a vonatkozó szakirodalom és elsődleges források (párt- és állami szervezetek dokumentumai) áttekintésén, valamint egy sor szakértői interjú<sup>4</sup> keresztül kívánta elérni, amelyeket esettanulmánnyal és ehhez kapcsolódó suvey adatokkal gazdagított.

---

<sup>4</sup> Ezek egyrészt a vizsgált korszakban vezető beosztásban dolgozó várostervezőkkel, építtervezőkkel, a Főváros és minisztérium képviselőivel készültek, másrészt a tervezésben ma is aktívan résztvevő aktorokkal.



A kutatás megkezdése előtt tisztázásra szorult továbbá, mi is értendő a várostervezés szociológiai megközelítésén, mivel a várostervezés és a szociológia viszonya többféleképpen alakulhat: megkülönböztethetjük a várostervezés számára dolgozó szociológiát és a várostervezés szociológiáját. Míg várostervezés számára dolgozó szociológia a tervezés folyamatában vesz részt, információt szolgáltat a tervező, a döntéshozó számára a várostervezés szociológiája azt igyekszik kimutatni milyen társadalmi erők és érdekek működnek közre a tervezés folyamatában, tehát tárgya maga a tervezési folyamat. A kutatás végül az utóbbi megközelítést követte.

Mivel a kutatás érdemi része 2007 végén zárult le, az adatok feldolgozása még tart. Az eredmények közzétételére az év végén megjelenő könyvben kerül majd sor, ezért a jelentés a tartalmi összegzés bizonyos elemeit még nem tartalmazza, és az eredményeket átfogóan, nagyvonalakban ismerteti.