

Városfejlesztési projektek elemzése – Mit tud mondani a képességszemlélet a helyi gazdaságfejlesztési projektekről, döntéshozatali eljárásokról?

Kutatási összefoglaló

Készítette: Gébert Judit*

Mindannyian tudunk példákat hozni olyan gazdaságfejlesztési projektekre, melyek eredménye erősen megkérdőjelezhető. Ilyenek a rohamtempóban felépült irodaházak, amelyek később üresek konganak, vagy a nagy nehézségek árán kiépített öntözőrendszer, amelyet a helyi lakosság lerombol. Vannak természetesen olyan fejlesztési projektek is, amelyek hatása összetettebb: elkészül ugyan az ipari park, de új munkahelyeket nem teremt.

Kutatásaim során többek között a következő kérdésekre próbáltam meg választ találni: hogyan ítélné meg egy helyi gazdaságfejlesztési projekt sikeressége? Mi okozza egyes projektek kudarcait? Mit tehetnek a helyi szereplők, a helyi döntéshozatal, hogy sikeressé tegyék ezeket a projekteket?

Kutatási összefoglalóm két részből áll. Először röviden bemutatom a kutatás elméleti háttérét, másodsor összefoglalom kutatásaim eredményeit három gazdaságfejlesztési projekt (szegedi Árkád, Napfényfürdő és Mars téri piac) kapcsán.

1. Elméleti háttér

A helyi gazdaságfejlesztés bevett elméletei leggyakrabban a térség reáljövedelmének és versenyképességének a növelésére fókuszálnak. Az innovációs teljesítményre, az üzleti környezet, vagy az export-bázis megerősítésére koncentráló modellek mindegyikének végső és egyúttal megkérdőjelezetlen célja a térség reáljövedelmének és/vagy versenyképességének növelése. A közgazdaságtan más területein azonban (mint például a jóléti közgazdaságtan,

* tudományos segédmunkatárs, Szegedi Tudományegyetem, Gazdaságtudományi Kar, Kutatóközpont. E-mail: gebert.judit@eco.u-szeged.hu

A kutatás a TÁMOP-4.2.4.A/2-11/1-2012-0001 azonosító számú Nemzeti Kiválóság Program – Hazai hallgatói, illetve kutatói személyi támogatást biztosító rendszer kidolgozása és működtetése konvergencia program című kiemelt projekt keretében zajlott. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósul meg.

vagy az ökológiai közgazdaságtan) a reáljövedelem és a versenyképesség középpontba állítását mind társadalmi, mind környezeti szempontokból megkérdőjelezzük.

Kutatásaim célja az volt, hogy a jóléti és ökológiai közgazdaságtan eredményeit beépítsem a helyi gazdaságfejlesztés elméletébe. Kiindulási alapnak és elemzési keretnek a Nobel-díjas Amartya Sen által kidolgozott *képességszemléletet* használtam. A képességszemlélet szerint az emberi jólét szempontjából elsősorban nem a reáljövedelem nagysága a meghatározó, hanem olyan cselekvések és létállapotok, amelyeket a térségben élők *fontosnak tartanak*. Olyanokra érdemes gondolni, mint egészségesnek lenni, írni-olvasni tudni, tájékozottnak lenni, részt tudni venni a közösség életében stb. Ezeket nevezi a képességszemlélet *tényleges lehetőségeknek*. E szerint: egy adott térség helyzete akkor javul, amikor *szélesednek az emberek számára rendelkezésre álló tényleges lehetőségek*.

A képességszemlélet elméletében kiemelt jelentősége van a *társadalmi részvételnek*. Ennek két fő oka van. Egyrészt az emberek tulajdoníthatnak (ön)értéket annak a számukra fennálló lehetőségnek, hogy befolyásolhatják az őket érintő döntéshozatali folyamatokat. (Még akkor is, ha ténylegesen nem kívánnak élni ezzel a lehetőséggel.) Másrészt az emberek olyan információkkal, értékekkel, nézőpontokkal rendelkeznek, amelyek társadalmi részvétel nélkül nem csatornázód(hat)nának be a helyi döntéshozatalba, és amelyek befolyásolni tudják egy-egy gazdaságfejlesztési projekt sikerességét.

2. Három helyi gazdaságfejlesztési projekt elemzése

A kutatásaim során a képességszemlélet alapján három helyi gazdaságfejlesztési projektet értékeltem: a szegedi Árkád és Napfényfürdő építését, valamint a Mars téri piac felújítását. Elsősorban megértő, feltáró jellegű vizsgálatokat folytattam: egyrészt helyi dokumentumokat (közgyűlési jegyzőkönyveket, helyi sajtót, nyilvános leveleket) elemeztem, másrészt interjúkat készítettem érintettekkel. Összesen 31 interjú készült tervezőkkel, helyi politikusokkal, önkormányzati munkatársakkal, civilekkel, és különböző szakemberekkel. Az alábbiakban a legfontosabb következtetéseimet mutatom be.

2.1. Árkád

Az Árkád több (fenti értelemben vett) lehetőséget is elérhetővé tett a szegediek számára: legfőképpen a Belvárosban, modern, kényelmes üzletközpontban való vásárlás lehetőségét.

De ugyancsak ide tartozik a Belvároshoz közeli parkolás, vagy a közösségi tér használatának lehetősége is.

Az interjúalanyok bizonyos dolgokat hiányoltak, negatív hatásnak tartottak. Ha nem is az Árkád volt az egyedüli közrejátszó tényező (hanem például a gazdasági válság is), mindenesetre az Árkád megváltoztatta a Belváros forgalmát és elszívta a Belvárosból a kereslet egy részét. Ezzel párhuzamosan csökkent a külvárosi Plázában folytatott kereskedelem is. Az interjúalanyok fontosnak tartották elmondani azt is, hogy az Árkád épülete nem jeleníti meg méltó módon a területén állt Kenderfonó emlékét.

Az általánosnak mondható jövedelem-hiány Szegeden ugyanúgy akadályozza az Árkádban való vásárlást, mint a belvárosi kereskedelmet. A jövedelem szerepe első pillantásra (is) ellentmondásos az Árkád fejlesztése kapcsán. Egyrészt az interjúalanyok nagyobb része szerint az átlag szegediek nem engedhetik meg maguknak az Árkádban való vásárlást, másrészt az a szempont is felmerült, hogy a leárazás „árversenyét” nem tudják követni a kiskereskedők. Úgy tűnik tehát: az átlag szegediek vagy a bálás üzletekben, vagy az Árkád üzleteinek leárazásain vásárolnak.

Meglepően sok interjúalany tartotta fontosnak megemlíteni: a belvárosi kereskedelem, vásárlás, időtöltés egyik legfőbb akadálya az, hogy nincsen valódi koncepció a Belvárossal kapcsolatban és nincsen tervezett funkciója a Belvárosnak. Szerintük az Árkád elszívó hatása ellensúlyozható volna, ha megfelelő szabályozásokkal, átgondoltabban terveznék a Belváros beosztását. Hasonló intézményi akadályozó tényező a rossz belvárosi bérleti rendszer, amely elsősorban a kiskereskedőket sújtja.

A kutatás során különböző értékszempontok merültek fel, amelyek mind-mind befolyásolják az Árkád szegedi megítélését. A multicégekkel, bevásárlóközpontokkal kapcsolatos viszony minden magas jövedelmű országban sokféle – igen gyakran ellentmondó – értéktől telített: környezetvédelem, hazai ipar védelme, kozmopolitizmus, fogyasztói társadalom, szabad kereskedelem stb. Szegeden ezek közül két konfliktus releváns. Egyrészt a hatékonyság és jövedelemtermelés fontossága áll szemben a múlt kulturális értékeinek megőrzésével. Míg az egyik nézőpont szerint főlegesen siratni a nem működő gyárakat, kihasználatlan épületeket, addig a másik szerint értékvesztés történik, ha egy épület árában nem tükröződik annak műemléki értéke. Másrészt ide tartozik a kapitalizmus hatásainak megítélésével kapcsolatos értékválasztás. Az egyik álláspont szerint a versenyből kiszoruló feladata, hogy más kereskedelmi lehetőségeket, más megélhetési formákat találjanak maguknak. A másik szerint a döntéshozók kötelessége a versenyben alulmaradtak segítése, helyzetbe hozása.

Az Árkád fejlesztésének folyamatáról elmondható: a legfontosabb döntések a magánberuházó és a város vezetősége, a közgyűlés kezében voltak. Noha a beruházó kereste a kapcsolatot mind a lakossággal, mind a városképet védő civilekkel, e kapcsolat mindössze az információátadás (lakossági fórum, facebook-jelenlét, nyílt nap stb.) keretein belül mozgott. Egyszóval nem valósult meg a tényleges társadalmi részvétel.

Az Árkád fejlesztésének folyamatára a „megkésettség” jellemző. A szerzett térben történő események mindig kis csúszással jelentek meg a fejlesztés folyamatában. A Kenderfonóval kapcsolatos társadalmi összefogás például csak akkor szélesedett ki, amikor már javában bontották az épületet és a belvárosi kereskedők is csak akkor fordultak a nyilvánosság felé, amikor már az Árkád megnyitás előtt állt.

2.2. Napfényfürdő

A Napfényfürdő fejlesztése révén lehetővé vált a fürdőzés, úszás, különböző élményelemek és wellness-szolgáltatások használata. Ugyanakkor többféle tevékenységet meg is szüntetett a fejlesztés: például a Partfürdőt már nem lehet – elsősorban fürdőzésre – használni. Az interjúalanyok egy része szerint ennek az az oka, hogy a Partfürdő kútjait apportálták a Napfényfürdőt megvalósító Projektcégbe, nem maradt erőforrás a Partfürdő felújításához, és/vagy nincsen politikai akarat a Partfürdő fejlesztésére.

A másik probléma: a sport célú úszás, úszásoktatás hiánya Szegeden. Kutatásaimból az derült ki: Szegeden nincs elég sportuszoda. Mind az egyetemi, mind a Napfényfürdő sportuszoda része egyaránt zsúfolt, nem elégíti ki a városi igényeket. Egyes interjúalanyok hiányolták továbbá az egységes városkép megőrzését; szerintük a Napfényfürdő nem illeszkedik a Tisza-parti városképbe. Többen közülük kevesellték a Napfényfürdővel kapcsolatos információnyújtást, elsősorban a Projektcég megalapításáról, a fürdő épületének engedélyeztetéséről.

A jövedelem-hiány problémája e beruházással kapcsolatban is megjelent: az interjúalanyok szerint a Napfényfürdő élményrészlegének belépődíjai magasak, ezért egy átlagos szegedi családnak a Napfényfürdő drága. Ugyancsak említésre került a közvagyon elköltésének a kérdése; nevezetesen: a város rossz koncepcióban valósította meg a projektet és öt év elteltével elveszíti a tulajdonát.

A projekttel kapcsolatos döntések elsősorban a közgyűlés, a Projektcég és a Hunguest Hotels Zrt. vezetősége kezében voltak. Fontos szerepet játszottak még az ingatlanszakértők, akik felbecsülték a város ingatlanjait, azok az építészek, akiknek határozottan rossz

véleményük volt a Napfényfürdő építéséről, valamint a vízügyi szakértők, akik biztonsági előírásokat fogalmaztak meg a Napfényfürdő építéséhez. Különböző civil szervezetek is befolyásolták a fejlesztés folyamatát. Ilyen volt például a Védegylet véleményezése, aláírásgyűjtése, az ingatlanokkal kapcsolatos feljelentés, a Ligetfürdő Civil Munkacsoport és a Szegedi Civil Fórum akciói.

2.3. Mars téri piac

A Mars téri piac felújítása melletti legfontosabb érv annak lerobbant állapota volt. Több interjúalanyom is azon a véleményen volt: a hosszadalmas felújítási folyamat végső soron elérhetővé tette a modern, kényelmes, higiénikus körülmények közötti vásárlást és a közösségi tér használatát.

Sokak szerint azonban a felújításnak nem elhanyagolható negatív következményei is voltak. Úgy látják: egyes társadalmi csoportok (nyugdíjasok, alacsonyabb jövedelműek) kiszorultak a piac használatából, mivel megemelkedtek a bérleti díjak és meglehetősen leszűkült az árusító terület. Vagy: egyes társadalmi csoportok méltatlan körülmények közé kerültek, például az asztalokért hajnalban „versenyt futó” nyugdíjasok.

Az interjúalanyok közül többen is hiányolták az „igazi piaci hangulatot”. Úgy tűnt, hogy az igazi piaci hangulat megteremtésében a mindenkori piaci igazgatónak különleges szerepe van. Az ő véleménye arról, hogy a piac multi-bevásárlóközpont, vagy a multiktól eltérő funkciót betöltő „piac”, jelentősen befolyásolja a piac működését (például beengedi-e a bútorboltot a piac területére). Több alkalommal felmerült az is, hogy az új piac nem felel meg a funkciójának: tele van szűk, használatlan terekkel és rossz minőségű anyagokból épült.

A piac használatára hatással vannak az őstermelőkkel kapcsolatos helyi és nemzeti szintű szabályozások. Ezek megpróbálják helyzetbe hozni az őstermelőket, de az interjúalanyok többsége szerint rosszul. A Mars téri piac funkcióját befolyásolja a buszpályaudvar és az Árkád közelsége. Mindkettő a piac elérhetősége miatt releváns: a buszpályaudvar könnyen megközelíthetővé teszi a piacot, az Árkádban elérhető ingyenes parkolás viszont elszívja a keresletet.

Interjúalanyaim szerint a tervezésben való tényleges civil részvételt egyik oldalról a jogszabályok ismeretének hiánya, a tervezés átláthatatlansága, másik oldalról a véleménynyilvánítás képességének, vagy akaratának hiánya akadályozta. A Piac Kft. önkormányzat felé való tartozását – hasonlóan a Napfényfürdő esetéhez – a közvagyon elherdálásaként értelmezte több interjúalany.

A kutatás alapján úgy tűnik: zárt csoportban született meg a legtöbb Mars teret érintő döntés. A közgyűlés és a Piac Kft. igazgatója, vezetősége a két legfontosabb szereplő ebben. A döntéshozók ugyan meghívtak mars téri kereskedőket a fejlesztés folyamatába, de ennek sikerességéről nagyon ellentmondásosak a vélemények. A pavilonokkal kapcsolatos nehezen átlátható perek tömege jelentősen befolyásolta a projektet. A szegedi Védegylet is szerepet kapott a fejlesztésben a véleményezésével és az aláírásgyűjtésével.

3. Összefoglalás

Mindhárom gazdaságfejlesztési projektre jellemző: míg elérhetővé tesznek bizonyos lehetőségeket, addig megszüntetnek másokat. A megszünt lehetőségek pótlása, orvoslása (tulajdonképpen a fejlesztés árnyoldala!) a civil részvételen keresztül kapott nyilvánosságot. Több interjúalany nehezményezte, hogy a döntéshozók nem reagáltak érdemben a civil akciókra (például aláírásgyűjtésre, petícióra).

A fejlesztéseket érintő legfontosabb döntések mindhárom projekt esetében szűk, zárt csoport kezében voltak (tipikusan beruházók + közgyűlés). Az érintett lakosság fejlesztési folyamatba való bevonása legtöbbször megrekedt az információátadás szintjén. A civil kezdeményezések megítélése mindhárom folyamat során ambivalens: míg egyes szereplők a fejlődés kerékkötőiként tekintenek a civil akciókra, amelyek csak késleltetik az elkerülhetetlen fejlődési folyamatokat, addig mások a fejlődés szekértolóiként látják őket, akik megkerülhetetlen társadalmi értékeket képviselnek.

Konklúzióm röviden a következő: leggyakrabban azért sikerülnek félre a helyi gazdaságfejlesztési projektek, mert a folyamat túl kevés információn alapul. A fejlesztési folyamat nem mindig tudja megragadni az adott társadalmi helyzet összetettségét, a fejlesztésben részt vevők által képviselt értékeket, valamint azokat a tényezőket, amelyek azt befolyásolják, hogyan tudják az érintettek az eszközöket a saját céljaiknak megfelelően felhasználni.