



A városrehabilitáció néhány elméleti kérdése

EGEDY TAMÁS–KOVÁCS ZOLTÁN

Bevezetés

A rendszerváltozás előtt a kelet-európai államok – köztük Magyarország – évtizedeken keresztül nem fordítottak kellő figyelmet az épületállomány karbantartására, a szükséges felújítások elvégzésére és a technológia okozta hiányosságok kezelésére, így az épített környezet problémái ezekben az országokban halmozottan jelentkeztek. Mindezek következtében a rendszerváltozáskor az elhanyagolt lakás- és épületállománnyal rendelkező városrészek jelentős hátránnyal indultak a lakáspiacon, amihez gyakran társadalmi problémák megjelenése is párosult. A rendszerváltozás után a hazai önkormányzatok és beruházók egyre gyakrabban szembesültek a felújítási munkálatok további halogatásának veszélyeivel, felismerték a városrehabilitáció szükségességét, valamint az ebben rejlő építészeti, gazdasági és társadalmi lehetőségeket.

Tanulmányunk a városrehabilitáció elméletéhez kíván hozzájárulni néhány fontos kérdés felvetésével és megvitatásával, röviden bemutatva több fogalmat és modellt, érintve a rehabilitáció történeti fejlődését, valamint a stratégiai gondolkodás, együttműködés-partnerség és finanszírozás rehabilitációval kapcsolatos főbb ismérveit.

Fogalmak, elméletek

A városrehabilitáció, a belső városrészek felújítása hazánkban azon folyamatok közé sorolható, amelyek az elmúlt évtizedekben nem kaptak elegendő figyelmet a döntéshozók részéről. Az 1980-as évek kísérleti jellegű próbálkozásai után csak az elmúlt évtizedben történt jelentősebb áttörés ezen a téren.

Városfelújítás (városrehabilitáció) alatt általában a leromlott állapotú városrészek lakóházainak és lakásainak, közösségi intézményeinek és infrastruktúrájának felújítását értjük, amelynek során törekedünk arra, hogy a városrész jellegzetes szerkezetét, beépítési módját és épületállományának értékes részét megtartsuk. A városfelújítás típusait leggyakrabban a beavatkozás mértéke szerint különböztetjük meg egymástól, azaz azt vesszük figyelembe, hogy a felújítás során milyen mértékben és mélységben kell belenyúlnunk a városrész korábbi szövetébe. Ennek alapján beszélhetünk *renoválásról*, amely a lakóházak és lakások jelentősebb alaprajzi változtatások



nélküli felújítását jelenti, és *rehabilitációról*, amely gyakran együtt jár a korábbi szerkezet (pl. lakás-, háztömb-, utcaszerkezet) átalakításával. A beavatkozás mértékét természetesen az adott városrész épület- és lakásállományának állapota alapvetően meghatározza. Előfordulhat, hogy az átalakítás csak jelentősebb bontásokkal valósulhat meg, így a rehabilitáció tipizálása például a lebontott lakások aránya alapján is történhet (*enyhe és kemény rehabilitáció*). További csoportosításra ad lehetőséget annak figyelembe vétele, hogy mire irányul a felújítási tevékenység? Célul tűzheti ki ugyanis nemcsak a lakásállomány feljavítását, a lakóházak felújítását, hanem új lakások építését, vagy a lakókörnyezet színvonalának emelését is.

Miért van szükség a városrészek rehabilitációjára? A kérdést építészeti és társadalmi nézőpontból is megközelíthetjük. Az elmúlt politikai rendszerben hazánkban nem fordítottak kellő figyelmet a lepusztuló városrészek felújítására. A politika – gyakran ideológiai tényezők által vezérelve – túlzottan az intenzív városbővítésre koncentrált (pl. az első 15 éves lakásépítési program 1960-tól, lakótelepek felépítése) és elhanyagolta a belvárosi épületállomány rehabilitációját. A rendszerváltás után a piaci átalakulással beinduló privatizáció következtében a jobb állapotú lakások magántulajdonba kerültek, s az önkormányzatok kezében gyakran a legrosszabb állapotban lévő épület- és lakásállomány maradt (pl. Budapesten a Középső-Józsefváros esete). Amellett, hogy a városfelújítás elmaradása hosszú távon a lakóházak és lakások elértéktelenedéséhez vezet, napjainkban jelentős lakásgazdálkodási-lakáspiaci és költségvetési gondokat okoz az érintett önkormányzatok számára (pl. *kedvezőtlen lakásmobilitás*, veszteséges bérlakásállomány finanszírozása). Az épített környezet leromlása és pusztulása általában együtt jár a terület társadalmi lesüllyedésével is. Ez azt jelenti, hogy megindul a városrészből a tehetősebb, mobilisabb rétegek elköltözése és a hátrányosabb helyzetű, kevésbé tökeerős rétegek beáramlása a rosszabb állapotú, olcsóbb lakásokba, ami végső soron az épületállomány leromlásának felgyorsulásához vezet (*lefelé filtrálódás*). A városrehabilitáció elmaradása tehát nemcsak az épített, hanem a társadalmi környezetben is negatív folyamatokat eredményezhet. Ezek a folyamatok együttesen jelentkeznek és szorosan összefüggnek egymással, illetve együttesen is kezelendők, ugyanis a tapasztalatok azt mutatják, hogy kizárólag városépítészeti intézkedésekkel a társadalmi problémák ezekben a városrészekben nem oldhatók meg sikeresen. A társadalmi problémák kezelése azért is nélkülözhetetlen, mert gyakori jelenség, hogy a megújult városrészbe a megnövekedett lakhatási költségek miatt nem az eredeti, hanem magasabb státusú népesség költözik vissza és az alsóbb rétegek máshol telepednek le (*dzsentrifkáció*). Így természetesen a problémák sem szűnnek meg, csak a város más területére helyeződnek át.

E negatív tendenciák kiküszöbölésére az állam – jobb esetben – felújítási tevékenységgel válaszol. A „*tiszta piacgazdasági*” modell szerint ezt többnyire kizárólag gazdasági tényezők indokolják és az állam célja elsősorban a lakás- és ingatlanpiaci mechanizmusok negatív hatásainak kiküszöbölése, míg a „*szociális-jóléti*” modell szerint az állam a társadalmi egyenlőtlenségek megszüntetésére és a hátrányos helyzetű rétegek helyzetének javítására avatkozik be. A két modelltől függetlenül ál-



talában jól behatárolható azon tényezők köre, amelyek a városfelújítást hátráltatják és problémaként jelentkeznek. Ezek az alábbiak szerint foglalhatók össze: a) a felújítás a probléma súlyához viszonyítva elmarad a szükséges mértéktől és gyakran nem is a legrosszabb állapotú területen valósul meg; b) hosszas és gyakran nehézkes tervezési-kivitelezési folyamat; c) pénzügyi források szűkössége és ennek következtében a programok gyakori elhúzódnása és felaprózódása; d) legproblematikusabb és legköltségesebb lépés a rehabilitálandó terület kiürítése és a lakosság elköltöztetése; e) tulajdonviszonyok rendezetlensége, illetve szétaprózottsága (pl. vegyes tulajdonú lakóházak, LICHTENBERGER E.–CSÉFALVAY Z.–PAAL M. 1994).

Történeti visszatekintés

A városrehabilitáció fejlődésében meghatározó szereppel bír a II. világháború utáni időszak, amelynek során többször megváltozott a városépítési és rehabilitációs politika Európában (1. táblázat). A világháborút követő évek az európai államokban a háborús pusztítások eltakarításának, és az újjáépítésnek a jegyében teltek el. Ez a nemzeti jelentőséggel bíró folyamat gyakorlatilag találkozott a helyi döntéshozók célkitűzéseivel is, így a *rekonstrukció* keretében a korábban elmaradt városépítési törekvéseknek is jobban meg lehetett felelni (COUCH, C. 1990). Emellett ismét felgyorsult a szuburbanizáció, s a közigazgatási határok mentén szédületes sebességgel épültek és növekedtek az új városok és városrészek. Az 1940-es évek második felében és az 1950-es években tehát az épített környezet korábbi problémáinak rekonstrukcióján, megszüntetésén és csökkentésén volt a hangsúly. A slumok felszámolása és az állam által irányított, helyi önkormányzatok és a magán szektor által támogatott folyamat azonban szinte mindenütt az iparosított építészeti technológiák térnyeréséhez és a lakótelepek sokat bírált elterjedéséhez vezetett. Az 1960-as években egyre nyilvánvalóbbá vált, hogy az előző időszak eredményei végső soron csak áthelyezték és megváltoztatták, de megoldani nem tudták a városi problémákat. Fokozatosan nőtt az elégedetlenség a slumok felszámolásának módjával és a városszéli lakótelepek-

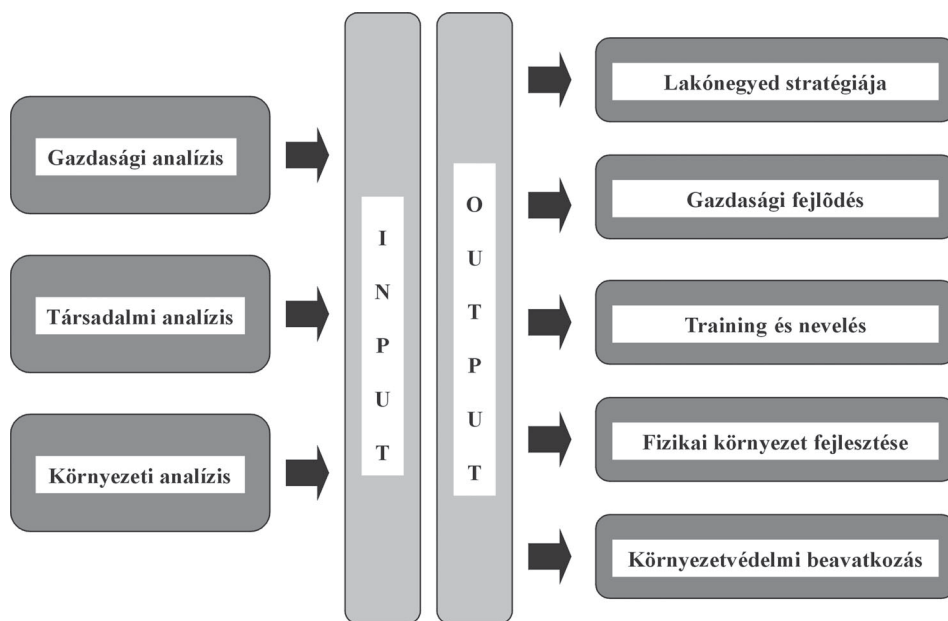
1. táblázat A városrehabilitáció fejlődési szakaszai Európában

Időszak	Fejlődési szakasz	Stratégia, fejlődési irány
1950-es évek	rekonstrukció (reconstruction)	régi városrészek rekonstrukciója gyakran „masterplan” alapján, szuburbanizáció
1960-as évek	revitalizáció (revitalisation)	szuburbanizáció, városszéli negyedek felépítése, korai rehabilitációs kísérletek
1970-es évek	felújítás (renewal)	in situ felújítások, lakónegyed szintű tervek, periféria fejlődése
1980-as évek	fejlesztés (redevelopment)	nagy fejlesztési tervek, „zászlóshajó” projektek
1990-es évek	regeneráció (regeneration)	átfogó városszervezési politika és gyakorlat, integrált problémakezelés

Forrás: STÖHR, W. (1989) és LICHFIELD, D. (1992) alapján.



kel. A városrehabilitáció fokozatosan kezdte (újra)felfedezni a belvárosi negyedeket, áthelyezve a hangsúlyt a lakókörnyezet és épületállomány fejlesztésében, felújításában. Ez a *revitalizáció* – amely korai városrehabilitációs tevékenységként értékelhető – az 1970-es években is folytatódott, s a városszéli lakónegyedek megújítása kiegészült a világháború előtt épült épületállomány felújításával és helyi kezdeményezések elterjedésével. Az 1970-es években megindult *felújítás* legjelentősebb vonása talán az volt, hogy létrejött az együttműködés a várospolitikai korábban különálló gazdasági, szociális és fizikai alrendszerei között. Az 1980-as évek ugyanakkor az együttműködés és finanszírozás kérdéskörében hoztak alapvető változásokat (TUROK, I. 1987). A várospolitikai lépésről lépésre távolodott el attól a felfogástól, hogy az évtizedre jellemző *fejlesztés* számára minden szükséges forrást a központi hatalomnak (államnak) kell biztosítani, s a középpontba az együttműködés (partnerség) szerepének kihangsúlyozása került. Az 1990-es években a konszenzuális politizáláshoz történő fokozatos visszatérés, valamint az új problémák és kihívások felismerése a várospolitikára is hatást gyakoroltak. Ez vezetett el a fenntartható városfejlődés elméletének elterjedéséhez a várospolitikában, s ez az alapja és legfontosabb célkitűzése az 1990-es évek rehabilitációs tevékenységének, amelyet az európai szakirodalom összefoglalóan *regeneráció* néven jegyez. A városregeneráció lényegében olyan átfogó és integrált szemléletmód és beavatkozás, amelynek célja a városi problémák megoldása és a fejleszteni kívánt terület gazdasági, fizikai, társadalmi és környezeti feltételeinek tartós javítása (ROBERTS, P.–SYKES, H. 2000) (1. ábra).



1. ábra A városregeneráció folyamata





A városrészek gazdasági, fizikai-környezeti és társadalmi regenerációja

A városregeneráció esetében elsősorban a városrészek gazdasági (ökonómiai), fizikai-környezeti és társadalmi megújításáról kell szólnunk. A *gazdasági regeneráció* esetében keresleti és kínálati oldalról beszélhetünk, azaz egy város, illetve városrész regenerációja kettős folyamatot takar. A keresleti oldalt alapvetően a helyi kiadások mértékének megőrzése és a külső források területre vonzása határozzák meg, s ennek megfelelően ez az oldal leggyakrabban a termelés és a szolgáltatás iránti igény formájában jelentkezik és mérhető. A gazdasági regeneráció kínálati oldalának feladata elsősorban a beruházások és fejlesztések infrastrukturális hátterének a megteremtése, ami alatt természetesen nemcsak a vonalas (műszaki) infrastruktúra fejlesztését (pl. utak építése), hanem a humán (szociális) infrastruktúrába történő beruházásokat is értjük (pl. oktatás és kutatás kapcsolatának megteremtése, kommunikációs kapcsolatok kiépítése stb.).

A *fizikai környezet regenerációjának* legfontosabb feladatai és célkitűzései között említhetjük a terület potenciáljának emelését (azaz meglévő adottságainak és lehetőségeinek fejlesztését), a lakosság és a látogatók részéről megnyilvánuló igények kielégítését, beruházások csábítását a területre (illetve helyi beruházások megvalósítását), új látogatók vonzását a városrészbe, végül a helyi aktivitás emelésén keresztül a lakóközösség erősítését is. A fizikai környezet rehabilitációja egy terület teljes regenerációjában többféle szereppel is bírhat:

– *hátrányok megszüntetése*: ennek klasszikus és elterjedt példája az, amikor egy lepusztuló városrészt „piacképes” állapotba hozunk. Ahhoz, hogy az adott területen további fejlesztéseket hajthassunk végre, jelentős költségfordításokat kell alkalmaznunk még akkor is, ha a piaci kereslet az adott pillanatban ezt nem indokolja. Ide sorolható többek között a tulajdonviszonyok és a területhasznosítás túlzott szétaprózottságának feloldása, vagy a terület infrastrukturális elmaradottságának megszüntetése is.

– *vezető szerep az átalakulási folyamatban*: a fizikai környezetben végbemenő kézzelfogható és látható eredmények főszerepet játszhatnak egy terület átalakulásában, imázsának megváltozásában, s úttörő, zászlóvivő szerepüknel fogva további beruházásokat is indukálhatnak (*flagship projects*).

– *a lehetőségek kiaknázása és továbbfejlesztése*: sok városrész fizikai környezetének minősége önmagában nem indokolja a felújítást, azonban ezek a negyedek is továbbfejleszthetők és alakíthatók (pl. zöldterületi fejlesztés, vízfelületek kialakítása, pihenőparkok létesítése stb.)

– *kínálati beruházások*: ide sorolhatók azon beruházások, a hagyományos szolgáltatások helyzetének javításától kezdve a szállítási közlekedési lehetőségek javításán keresztül egészen a speciális beruházásokig (pl. turisztikai célpontok kialakítása), amelyeknek célja végső soron a terület vonzerejének növelése.

– *integrált társadalmi-gazdasági és fizikai megújulás*: az elmúlt években egyértelműen bebizonyosodott, hogy egy városrész kizárólag fizikai környezetének rehabilitációja nem feltétlenül jár együtt a terület felértékelődésével és felemelkedésével. Igazi sikereket a társadalmi, gazdasági és fizikai regeneráció együttes alkalmazása hozhat.



A társadalmi-gazdasági változások jóval gyorsabban mennek végbe, mint a fizikai környezet változásai, éppen ezért nélkülözhetetlen, hogy a fizikai környezet regenerációja során figyelembe vegyük ezen folyamatok trendjeit is. A társadalmi-gazdasági folyamatoknak ugyanis van költségvonzata, így a regeneráció sikeres kivitelezéséhez feltétlenül ismernünk kell nemcsak a jelenlegi, hanem a jövőre vonatkozó piaci, gazdasági és társadalmi feltételeket is.

A *társadalmi környezet regenerációja* jelenti talán a legnagyobb kihívást a városrészek felújítása során, ami alapvetően e környezeti alrendszer sokrétűségére, összetettségére vezethető vissza. Maga a fogalom is értelmezhető tágabb és szűkebb értelemben, tanulmányunkban és kutatásaink során viszont elsősorban a szűkebb értelemben vett megközelítést alkalmaztuk. Eszerint a társadalmi környezet egy adott területen az egyénnel együtt élő emberek, és az együttélés, mint az egyéni és közösségi tevékenységek viszonyainak összessége (FARKAS P. 2000). A városrészek társadalmi környezete közösségek formájában jelenik meg, így a városrészek társadalmi megújításának kihívásait lényegében közösségi szinten kell megoldani.

A közösségek és végső soron a társadalmi környezet regenerációja során olyan problémaköröket kell megvizsgálni és behatóan feltárni, amelyek önmagukban is számtalan feladatot állíthatnak a beavatkozás elé. Ha megpróbáljuk számba venni, hogy a munkalehetőségek biztosítása és a munkanélküliség kezelése, az oktatási-nevelési és egészségügyi helyzet javítása, a bűnözés visszaszorítása, az etnikai kérdések megoldása és a társadalom szélére sodródott csoportok támogatása milyen kihívásokat jelenthet egy városrész megújítása során, beláthatjuk, hogy ezen problémák kezelése óriási erőfeszítéseket igényel és csak az összes érintett aktív részvételével, s integrált módon oldható meg.

Különösen nagy hangsúlyt kap ebből a szempontból a kisebbségek és marginális csoportok társadalmi integrációja, ugyanis napjainkban a *two-speed-society* és a *dual city* elmélete a szegénység vizsgálatáról a figyelmet a *társadalmi kirekesztés* és a *szegregáció* jelenségének feltárására irányította, amelyek különböző társadalmi és kulturális helyzetben jelentősen eltérhetnek egymástól. Így nem elég kizárólag a szegény rétegek anyagi helyzetét, ellehetetlenülését vizsgálni, hanem arra is figyelmet kell fordítani, hogy ezek a rétegek képtelenek társadalmi, kulturális és politikai jogaik (pl. munka, egészséges élet, oktatás, minimálbér stb.) gyakorlására. Az ezen a téren tapasztalható hátrányos helyzet (szegénység, tartós munkanélküliség, rossz egészség, alacsony életszínvonal, alacsony mobilitás stb.) és ezek kombinációi akut kirekesztettséghez vezethetnek, ami a társadalom legszélére történő kiszorulást eredményez. Ez a folyamat gyakran térben is megjelenik és manifesztálódik, s megtalálható mind individuális, mind pedig szomszédsági szinten (LADÁNYI J. 1988; LADÁNYI J.–SZELÉNYI I. 1997; BELUSZKY P.–SZIRMAI V. 2000).

Stratégiai gondolkodás

A városregeneráció fent említett definíciója is egyértelműen rámutat arra, hogy a problémák átfogó kezeléséhez az 1980-as évekre jellemző opportunistá szemlélet he-



lyett egy átfogó, együttműködésen alapuló integrált fejlődési modellre van szükség. Az elmúlt évek gazdasági változásai és a globalizáció ugyanis sok városban a gazdasági, társadalmi és fizikai (épített) környezet problémáinak a növekedéséhez vezettek. A városregenerációban résztvevő szervezetek egyre inkább felismerik, hogy a problémák sokrétősége miatt a városfelújítás csak egy stratégiaileg megalapozott, lokális cselekvésre alapozott, multiszektorális és a kölcsönös partnerség keretei között zajló tevékenységként működhet sikeresen (PARKINSON, M. 1996; ROBERTS, P. 1997).

Az 1980-as évek várospolitikai megközelítésére különösen jellemző volt a stratégiai gondolkodás és hosszú távú tervezés háttérbe szorulása, s gyakran kizárólag központi (állami vagy önkormányzati) döntés alapján ad hoc jellegű projektek indultak anélkül, hogy azok városi, vagy akár regionális szintű hatásait, a település strukturális fejlődésébe illeszkedésének kérdéseit részletesebben és körültekintőbben feltárták volna. A probléma feloldására a városregenerációban az izolált város-átalakítási projektek helyett egyre inkább előtérbe került a gazdasági, társadalmi és környezeti regeneráció feltételeinek a megteremtése. A stratégiai tervezés pedig megteremti az alapot ahhoz és lehetővé teszi azt, hogy a környezeti és társadalmi tényezők figyelembe vételével a városrész hosszú távú gazdasági fejlődését se veszélyeztessük (2. táblázat).

2. táblázat A stratégiai megközelítés legfontosabb elemei

-
- egyértelműen megfogalmazott célkitűzés és stratégia
 - milyen mechanizmusokkal és forrásokkal valósítható meg a hosszú távú célkitűzés
 - a gazdasági, környezeti és társadalmi prioritások egyértelmű integrálása a regenerációs stratégiába
 - a támogatandók körének és a támogatások jellegének meghatározása
 - a privat, állami és önkormányzati (közösségi) források szintjének és felhasználásának meghatározása
 - a privat, állami és önkormányzati (közösségi) szektor szerepének és együttműködésének tisztázása
 - a partnerek várospolitikájának, tevékenységének és forrásainak horizontális és vertikális integrálása egy átfogó stratégiába
 - kapcsolódás más átfogó programokhoz (pl. bérlakásépítés, oktatás, közlekedés javítása stb.)
 - rövid, közép és hosszú távú célok közötti kapcsolatok tisztázása
 - a beavatkozás előtti gazdasági, társadalmi és fizikai feltételek, paraméterek pontos felmérése és ismerete
 - a folyamat „mérőköveinek” kijelölése és elfogadása
 - a stratégia folyamatos monitoringja és hatásainak értékelése
-

Forrás: PARKINSON, M. 1996 nyomán

A stratégiai tervezés jelentőségére az Európai Unió több kiadványában is felhívja a figyelmet. Az Europe 2000+ dokumentumban többek között felvázolta azokat a fő fejlődési trendeket, amelyek a stratégiai tervezést és gondolkodást különösen időszerűvé és szükségessé teszik. Az első és már korábban is említett fejlődési irány annak a felismerése és tudatosulása, hogy a területi tervezés nem kizárólag csak fizikai értelemben vett tervezés és területhasznosítási tevékenység, hanem társadalmi, gazdasági, környezeti és politikai folyamatok összessége, amelynek működtetéséhez stratégia kidolgozása és alkalmazása nélkülözhetetlen. A második fontos tényező, hogy nem elég kizárólag stratégiai irányokat meghatározni, hanem a különböző szintű stratégiai célkitűzéseket egy átfogóbb és összetett területi tervezési folyamat-



ba kell integrálni. A stratégiai megközelítés harmadik indukáló faktora a döntéshozatal növekvő decentralizációja regionális és lokális szintre, miáltal egyre több helyi szervezetnek is lehetősége nyílik a folyamatba történő bekapcsolódásra.

Együtműködés és a partnerség

A partnerség kiépítésének egyik legkézenfekvőbb magyarázata, hogy nemcsak az Európai Unió, hanem általában a hazai pályázati kiírások is előnyben részesítik azokat a pályázatokat, amelyeket együttműködő szervezetek nyújtanak be, vagy amelyben egyértelműen kimutatható különböző intézmények kooperációja. Az 1990-es években a különböző európai városfelújítási programok közül elsősorban azok jutottak jelentősebb finanszírozási forrásokhoz, amelyek a magán és az állami szektor, illetve az önkormányzat és a helyi közösségek, szervezetek széleskörű együttműködésével számoltak.

Ugyancsak a partnerség kialakításának irányába hat a városi problémák már korábban is említett multidimenzionális és komplex jellege, amely a városrehabilitációban érintett szereplők lehető legszélesebb körben történő bevonását és integrált koordinációját követeli meg. Ezek közé a tényezők közé sorolható az is, hogy a hatalom viszonylagos centralizációja általában a kötelezettségek és helyi szervezetek szétaprózottságával párosul.

Az eddigi tapasztalatok bebizonyították, hogy a helyi aktorok minél szélesebb körben történő bevonása a döntéshozatali folyamatokba egyértelműen elősegíti a források megfelelő elosztását, a koordinációs tevékenységet és a hagyományos várospolitikai és egyéb gátak áttörését. Emellett nem szabad megfeledkeznünk a helyi közösségek egyre növekvő igényéről arra, hogy aktívabban beleszólhassanak életük és lakókörnyezetük alakításába (ROBERTS, P.–SYKES, H. 2000).

A városfelújítás során alkalmazott partneri viszonyra nincs egyetlen univerzálisan alkalmazható modell. A szakirodalom általában három alapvető együttműködési modellt különböztet meg egymástól.

A *szinergikus modell* szerint az együttműködés során a tudás, a források, a különböző szemléletmódok kombinációja által együtt többet képesek elvégezni és teljesíteni a partnerek, mint ha egyedül dolgoznának, vagyis „az egész több mint a részek összege”.

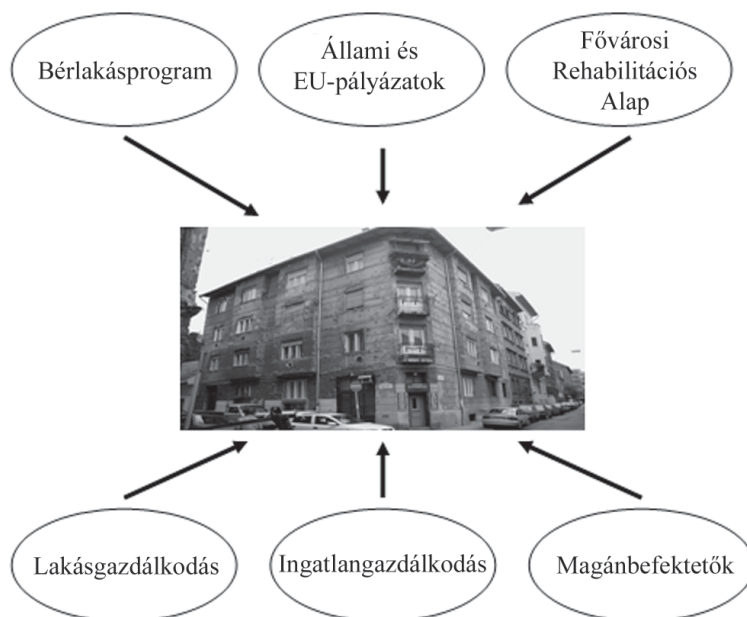
A *költségvetés-növelő modell* azon a felismerésen alapul, hogy az együttműködés által olyan pluszforrásokhoz és pénzekhez juthatnak a partnerek, amelyekhez egyedül nem volnának képesek.

A *transzformációs modell* ugyanakkor – mivel a közreműködő felek munkamódszerei, szemléletmódja és követelményrendszer gyakran eltérőek – az együttműködésből származó, partnerek által is kiaknázható innovatív előnyökre hívja fel a figyelmet. Az együttműködések jelenleg mind külföldön, mind pedig hazánkban alapvetően az első két modell szerint működnek.



A finanszírozás

A városfelújítási programokat hazánkban a rendszerváltozás előtt kizárólag állami pénzből finanszírozták (nagyvállalatok, ingatlankezelő vállalatok), a magántőkének nem volt lehetősége a bekapcsolódásra. A piaci átalakulás után – lévén az állami források jelentősen csökkentek – a helyzet visszájára fordult és napjainkban a magántőke támogatása nélkül városrehabilitációs tevékenység gyakorlatilag elképzelhetetlen. Mivel a felújításokat önkormányzati (állami) forrásokkal manapság csak indukálni lehet, az önkormányzatok célja éppen ezért az, hogy minél kisebb önkormányzati beruházással minél nagyobb magántőkét mozgósítsanak meg. A rehabilitáció „alulról” érkező forrásai között említhetők az önkormányzat lakás- és ingatlangazdálkodásából befolyó összegek, valamint a magánbefektetők tőkéje, „felülről” pedig különböző pályázatokon keresztül (pl. Széchenyi Terv, a fővárosban a Stratégiai és Rehabilitációs Alap) juthatnak pénzhez az önkormányzatok (2. ábra). Kétségtelen, hogy források nélkül városrehabilitációs tevékenység nem folytatható. Budapesti mintaterületeken – a Józsefvárosban, Újpesten és Kőbányán – végzett kutatásaink mégis arról tanúskodnak, hogy eredményes városfelújításhoz nem szükségesek feltétlenül óriási összegek, lépésről lépésre haladva is garantálható a siker. A rehabilitációs szakemberek többségének véleménye szerint is hazánkban célravezetőbbek a kisebb léptékű mikroprojektek.



2. ábra A városrehabilitáció lehetséges forrásai Budapesten





A szociális bérlakásprogramok, mint a városrehabilitáció lehetséges elemei

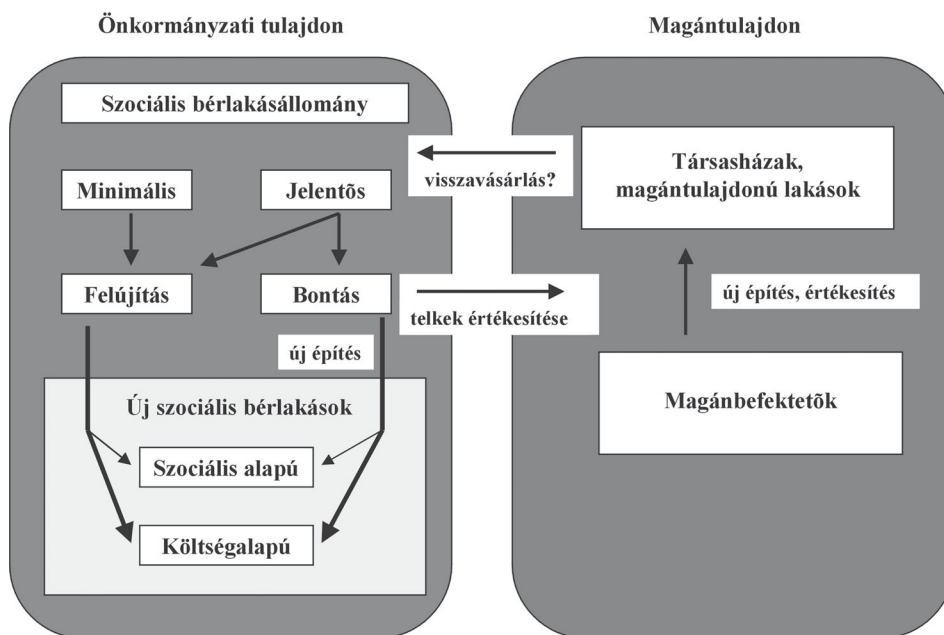
A magyar lakás piac elmúlt évtizedben tapasztalt problémái mellett (állami lakásépítés visszaszorulása, alacsony lakásmobilitás, privatizáció negatív hatásai stb.) a szociális lakáshelyzet romlását feltétlenül ki kell emelnünk. További probléma, hogy a lakhatás kiadásai a rendszerváltozás után viharos sebességgel emelkedtek. Míg az 1980-as években a háztartás összjövedelmének 10–12%-át tették ki a lakáshoz kötődő költségek, addig ez napjainkra elérte a 25–30%-ot, szegényebb családok esetében megközelítheti a 45–50%-ot is. Nélkülözhetetlen lenne tehát egy modern szociális lakáshálózat fenntartása, ami azonban Magyarországon jelenleg még hiányzik (HEGEDŰS J. 1998).

A negatív tendenciák megállítására az 1990-es évek második felében több fővárosi és vidéki önkormányzat hozzálátott bérlakásprogramja kidolgozásához. E programok jelentőségét kormányzati szinten is felismerték, s 2000-ben állami szintű programot dolgoztak ki és indítottak el a szociális lakáshelyzet javítására¹. E program keretében az önkormányzatok állami támogatásért pályázhatnak szociális bérlakások építéséhez, felújításához vagy új lakások vásárlásához a szabad lakás piacon. Jelenleg még csak kevés eredményről lehet beszámolni, a programok jelentős része ugyanis tervezési vagy pályázati szakaszban van.

A közeljövőben – köszönhetően többek között a pozitív kormányzati lépéseknek is – a bérlakásépítések felgyorsulása várható. A bérlakásszektor megerősítésében ugyanakkor fontos szerepet játszhatnak a lakásfelújítások is (3. ábra). Ebben a tekintetben ahhoz az alapproblémához jutunk vissza, hogy az önkormányzati lakások állapota és minősége általában rossz, s ennek jelentős költségvonzata van. Mivel a rossz állapotú bérlakások fenntartása is veszteséges, az önkormányzatok nem ritkán azt a megoldást választják, hogy a lakásokat a lakás piacon értékesíthető állapotba hozzák és eladják, s inkább új lakások építésére fordítják az így befolyt összegeket. Emellett a fővárosban több helyen (pl. Kőbányán és Újpesten) a szociális bérlakásprogramokat sikeresen kapcsolják össze a városrehabilitációval.

A beruházás ezáltal nemcsak hozzájárul a városrész megújulásához, hanem a szociális lakáshelyzet javításán keresztül a lakás piacon gyengébb érdekérvényesítő képességű rétegek helyzetén is javíthat, egészséges lakásmobilitást indukálva a lakónegyedben.

¹ Az Állami Támogatású Bérlakás Program 2000. júliusi megindítása óta összesen 8366 lakás felépítéséhez, megvásárlásához, illetve kialakításához közel 40 milliárd forint összegű állami támogatást kaptak az önkormányzatok. Ennek az összegnek a felhasználásával 3855 szociális bérlakással, 2228 költségalapú bérlakással, valamint 605 fiatalok részére épült garzonlakással, 1156 idősek otthonában létrehozott lakóegységgel és 522 nyugdíjas lakással gyarapodnak az önkormányzatok, illetve egyházak. Az állami támogatás több mint 70%-a a szociális helyzetük alapján rászoruló lakhatását segíti.



3. ábra A bérlakásállomány felújításának lehetséges formái

Összefoglalás

Tanulmányunkban érintettük a rehabilitáció elmaradásának lakáspiaci következményeit, felvázoltuk azokat a tényezőket, amelyek a városfelújítást hátráltatják és problémaként jelentkezhetnek. A történeti visszatekintésben megállapítottuk, hogy maga a rehabilitáció is szerves fejlődésen ment keresztül az elmúlt évtizedek során, s eljutottunk a napjainkban Nyugat-Európában alkalmazott városregeneráció elméletéhez és gyakorlatához, amely a városrészek integrált gazdasági, fizikai, társadalmi és környezeti megújítására törekszik.

A városrészek felújítása során nélkülözhetetlen az átfogó szemléletmód alkalmazása, hiszen az eddigi tapasztalatok egyértelműen bizonyították, hogy az épületek és lakóközösség kizárólag fizikai rehabilitációja önmagában nem garantálhatja a városrész sikeres felemelkedését, a terület gazdasági és társadalmi integrálására is nagy hangsúlyt kell fektetni.

A stratégiai gondolkodás, az együttműködés és a finanszírozás aktuális kérdéseinek felvetésével célunk az volt, hogy rávilágítsunk a felújítási tevékenység néhány kritikus elemére, s további információkkal járulhassunk hozzá a városrehabilitációs tevékenység hazai gyakorlatának előremozdításához. Hazánkban a bérlakásprogramok sikeresen kapcsolhatók össze városrehabilitációs programokkal.



Megállapítottuk, hogy az elmúlt években pozitív irányú elmozdulás tapasztalható a bérlakáspiacon, s a közeljövőben várható a bérlakásépítések számának további emelkedése, ezáltal a rászorulókat helyzetének javulása, valamint a lakásmobilitás felgyorsulása.

IRODALOM

- BELUSZKY P.–SZIRMAI V. 2000. A települések társadalma – In: ENYEDI Gy. (szerk.): Magyarország településkörnyezete – Magyarország az ezredfordulón. – Stratégiai kutatások a Magyar Tudományos Akadémián, MTA, Budapest, pp. 77–98.
- COUCH, C. 1990. Urban renewal theory and practice, MacMillan, Basingstoke.
- FARKAS P. 2000. A humánökológia alapjai. – Szent István Társulat, Budapest, 252 p.
- HEGEDŰS J. 1998. A magyar lakásszektor piaci átalakulásának ellentmondásos folyamata. – *Info-Társadalomtudomány*, 43., pp. 49–58.
- LADÁNYI J.–SZELÉNYI I. 1997. Szuburbanizáció és gettósodás. – *Kritika*, 7., Budapest.
- LADÁNYI J. 1988. A lakóhelyi szegregáció alakulása Budapesten 1930–1980 között. – *Valóság*, 3., Budapest, pp. 70–81.
- LICHFIELD, D. 1992. Urban regeneration for the 1990s. – London Planning Advisory Committee, London.
- LICHTENBERGER E.–CSÉFALVAY Z.–PAAL M. 1994. Várospusztulás és felújítás Budapesten. – *Az átmenet trendjei 2.*, Magyar Trendkutató Központ, 216 p.
- PARKINSON, M. 1996. Strategic approaches for the area regeneration: a review and a research agenda. – Paper prepared for the Area Regeneration Programme for the Joseph Rountree Foundation
- ROBERTS, P.–SYKES, H. 2000. Urban Regeneration. – A Handbook, SAGE Publications, London, 320 p.
- ROBERTS, P. 1997. Opinion, *BURA Journal*, October.
- STÖHR, W. 1989. Regional policy at the crossroads: an overview. – In: L. ALBRECHTS, F. MOULAERT, R. ROBERTS and E. SWYNGEDLOUW (eds): *Regional Policy at the Crossroads: European Perspectives*, Jessica Kingsley, London.
- TUROK, I. 1987. Continuity, change and contradiction in urban policy. – In: D. DONNISON–A. MIDDLETON (eds): *Regenerating the Inner City*, Routledge & Kegan Paul, London.