

Rendelkezik-e realitással a városi kormányzás kérdése hazánkban?

Generációk diskurzusa a regionális
tudományról – Győr, 2012. november
23.

Somlyódyné Pfeil Edit
egyetemi docens

Egy kutatás eredményeiről dióhéjban

- Az agglomerációk intézményesítésének sajátos kérdései – a közigazgatáson innen és túl
- A kutatás támogatója: az **Országos Tudományos Kutatási Alap** (azonosító: 81789).
- Kutatási időszak: 2010. június – 2012. május
- Kutatásvezető: Somlyódyné Pfeil Edit
- Kutatás anyaintézménye: az MTA KRTK Regionális Kutatások Intézete
- A kutatási zárókötet kiadója: **PUBLIKON Kiadó, Pécs 2012.**

Intézményesítési szükséglet mint a várostérségi problematika megoldása?

- Az **alapp probléma a városrégió fragmentáltsága** → a nagyvárosi térség területén elhelyezkedő helyi és területi kormányzatok adminisztratív határai eltérnek a funkcionális határoktól, a népesség és a gazdaság természetes mozgáspályáitól
- **Konfliktusok és versenyhelyzet** keletkezik a lokális szereplők között
- Áthidalására, feloldására a legalkalmasabb eszköz **az együttműködés**, ami közösen definiált célok szolgálatában hosszabb vagy rövidebb távon létrehozza a városrégió egységét
- A várostérségi együttműködés lokális dimenziója regionális, nemzeti, illetve nemzetközi léptékű cselekvési térré fejlődött → kifejezetten a **kormányzási képesség minősége a tét.**

Az agglomerációk

- Nagy népességkoncentrációk és a gazdasági tevékenységek sűrűsödési terei (Lengyel I. 2010).
- E szerves téregységekhez **az állam funkciókat, intézményeket, policyket rendel** hozzá (vagy sem), attól függően, hogy milyen mértékű befolyást kíván gyakorolni fejlődésükre és mennyire akarja őket saját céljai megvalósításának szolgálatába állítani (pozicionálás).
- A piaci szereplők a városrégiókat **mint „funkció-csomagokat” felkínáló intézményeket** teszik mérlegre, aminek meghatározó eleme, hogy a különféle kormányzatok miként pozicionálják azokat a nemzetközi és nemzeti városversenyben.
- Az EU számára az új kormányzás terei (governance struktúrák alkalmazása)
- „Napjainkban a régiók és városok gazdaságától „mint sikeres regionális motoroktól” függ egy nemzetgazdaság növekedési üteme, nem pedig fordítva.” (Malecki, 2002).

A nagyvárosi térségek

Úgy tételeződnek, mint a

- tervezés
- gazdaságfejlesztés
- a politikaformálás
- az állami térszervezés újjáformálódó terei →

A városi kormányzás tereiként négy elem kombinációjával jellemezhetők:

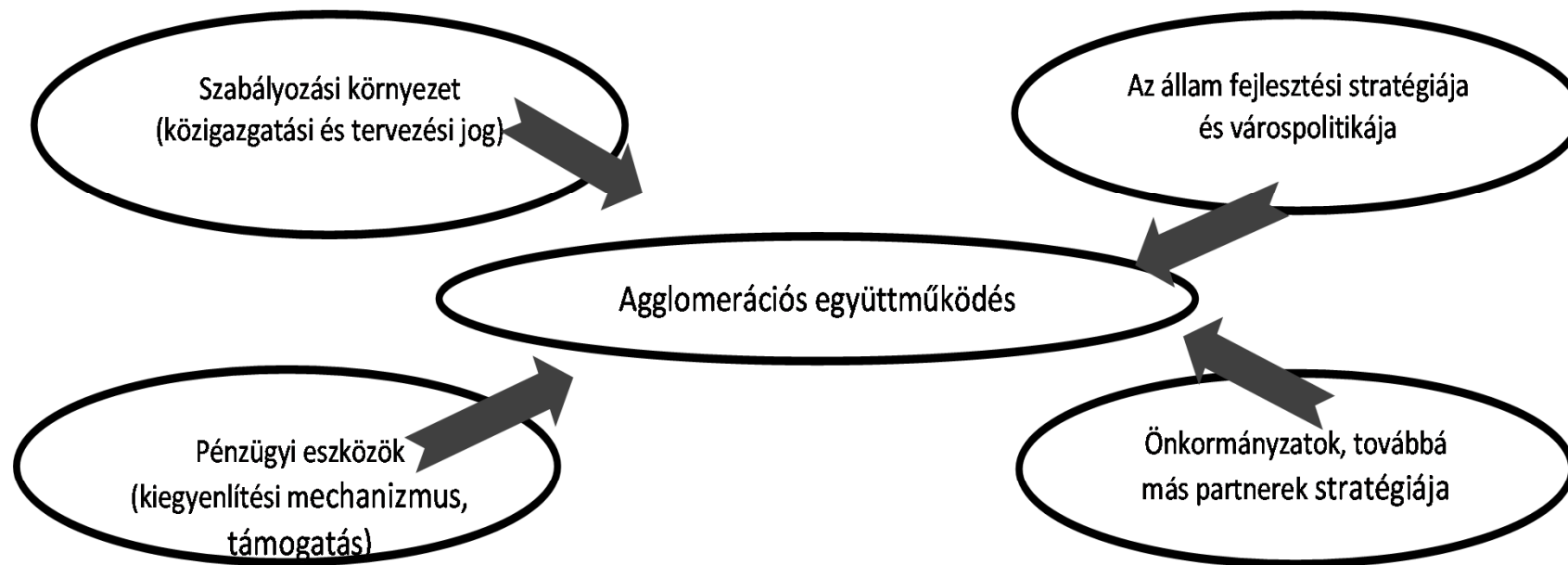
- Piac: partnerségi tárgyalás és megegyezés
- Hierarchia: az állam szabályozó hatalmi eszközei
- Hálózatok: együttműködés
- Kiegyenlítés: hatékonysági és innovációs nyereséget eredményező állami újraelosztás (Frey R. L. 2003).

A nagyvárosi térségek intézményesítésének új érája az 1990-es évek elejétől napjainkig terjedő időszak

- Az adminisztratív határok veszítenek jelentőségükből → cél a funkcionális és versenyképes terek létrehozása
- A határok és terek „puhává” (soft) tétele a feladat.

A kooperáció mint adott feladatok közösségi megoldása (Hesse, 2005)

1. Az együttműködés mint termék



Forrás: Hesse 2005 alapján saját szerkesztés.

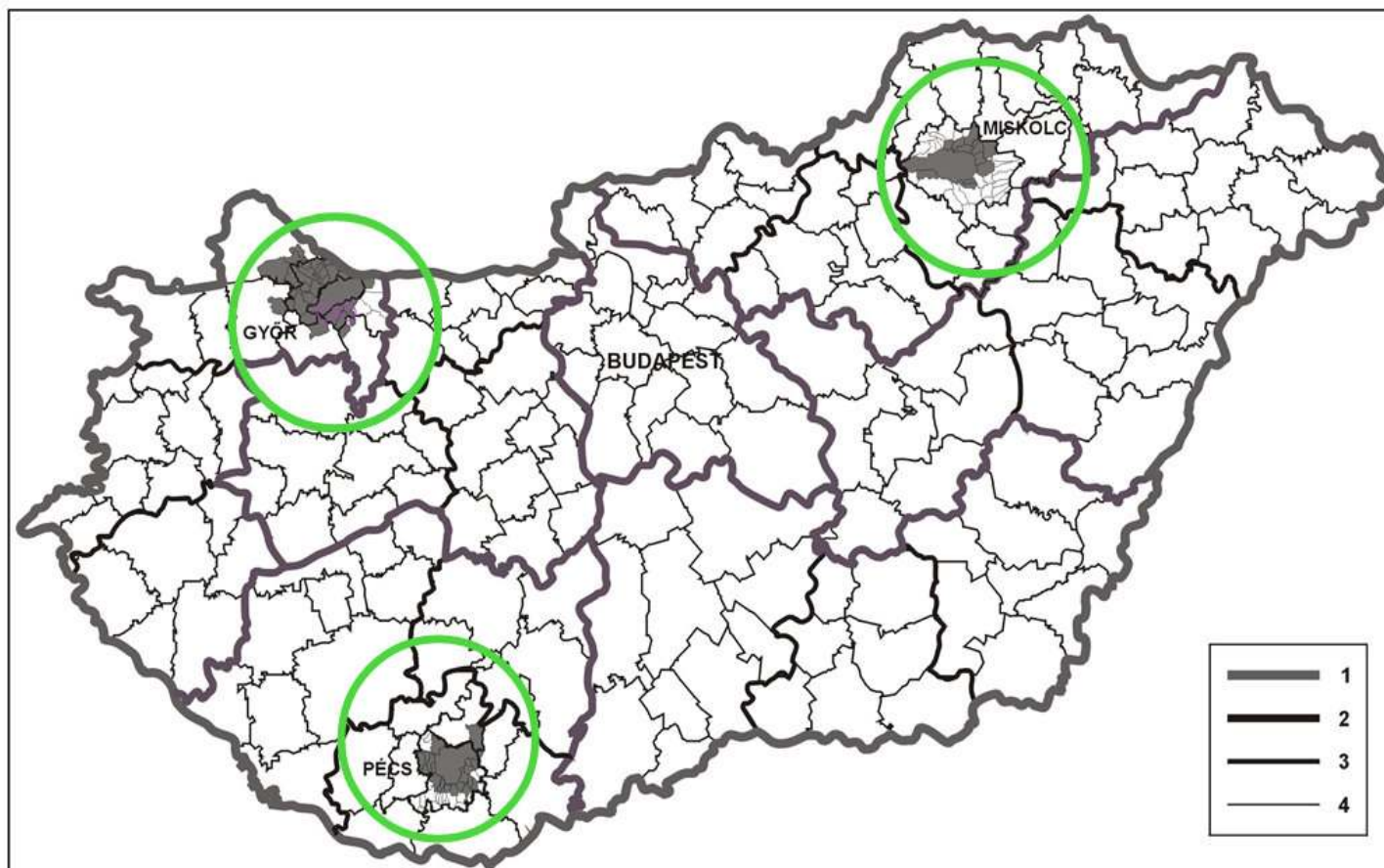
Somlyódyné Pfeil Edit

Kutatói kérdések

Kiindulópont:

- A nagyvárosi térségek esetében melyek azok a tényezők, amelyek sajátos intézményesítést indokolták és napjainkban indokolják?
- **Empirikus vizsgálat** három nagyvárosi agglomerációban
 - Vizsgálati fókusz: milyen intenzitással és minőségben van jelen a horizontális és a vertikális kooperáció a vizsgált agglomerációkban?
 - Helyzetkép a fennálló együttműködések szervezeti kereteiről, céljairól, továbbá a három szféra (önkormányzati, gazdasági és civil szféra) kooperációs hajlandóságáról.
 - Van-e esély a „governance” metódus alkalmazására?

A vizsgált három várostérség elhelyezkedése



Jelmagyarázat: 1 – Országhatár; 2 – Régióhatár; 3 – Megyehatár; 4 – LAU1 határ.

: KSH, Budapest alapján saját szerkesztés.

Somlyódyiné Pfeil Edit

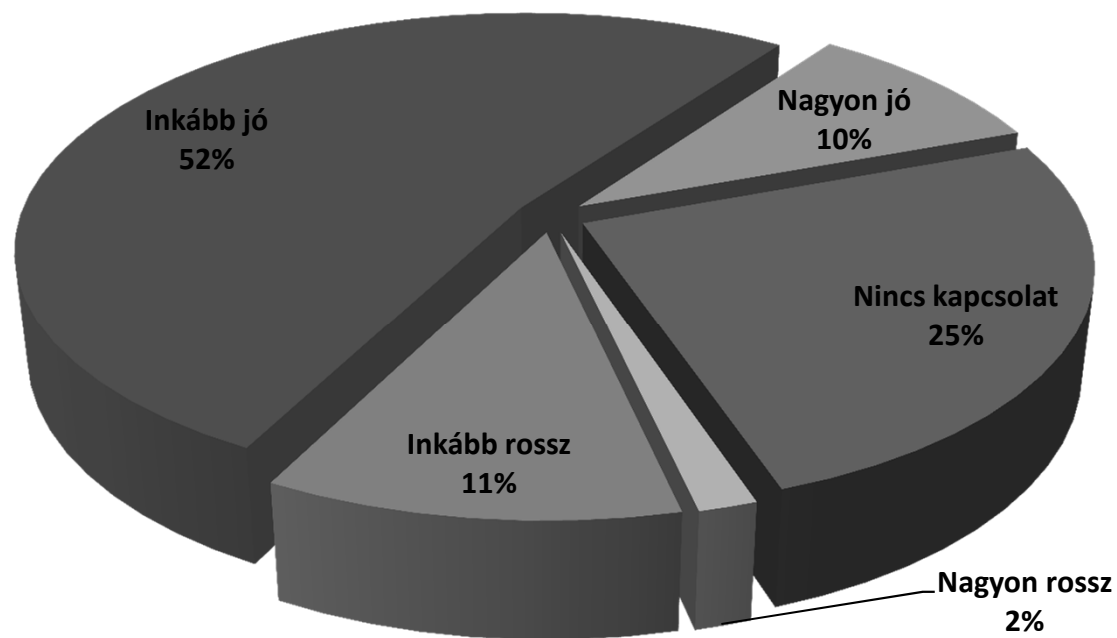
Az együttműködésnek, mint kiegyenlítő és konfliktus-kezelő mechanizmusnak a hiánya

Főbb megállapítások:

- Egyik városségióban sem találtunk olyan intézményt, amely átfogó módon formalizálná akár az önkormányzatok, akár a többi szereplő együttműködését
- Nincs közös/összehangolt közlekedésszervezés az agglomerációkban (nem épült ki az elővárosi közlekedés)
- Nem folyik közös tervezési tevékenység, mind a magváros, mind az agglomerációs önkormányzatok izoláltan terveznek (kivéve az IVS-ek egyes szűk területeit)
- A gazdasági szereplők nagyobb együttműködési készségről tettek tanúbizonyságot, mint az önkormányzati politikusok.
- Nincs alapja az új kormányzási struktúrák létrejöttének.

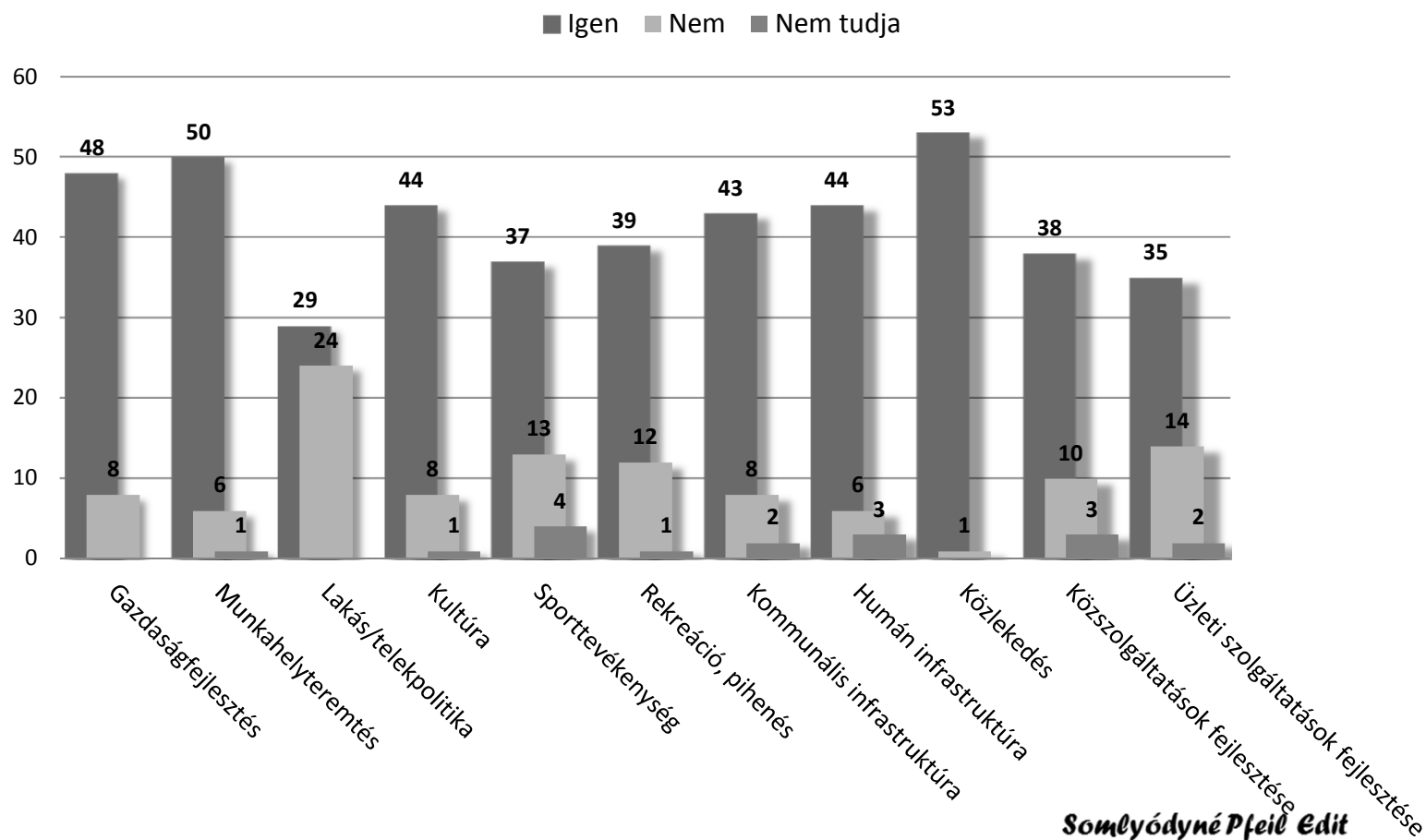
Somlyódyné Pfeil Edit

A helyi politikusok saját megítélése az önkormányzatnak a nagyvároshoz fűződő kapcsolatáról (%)

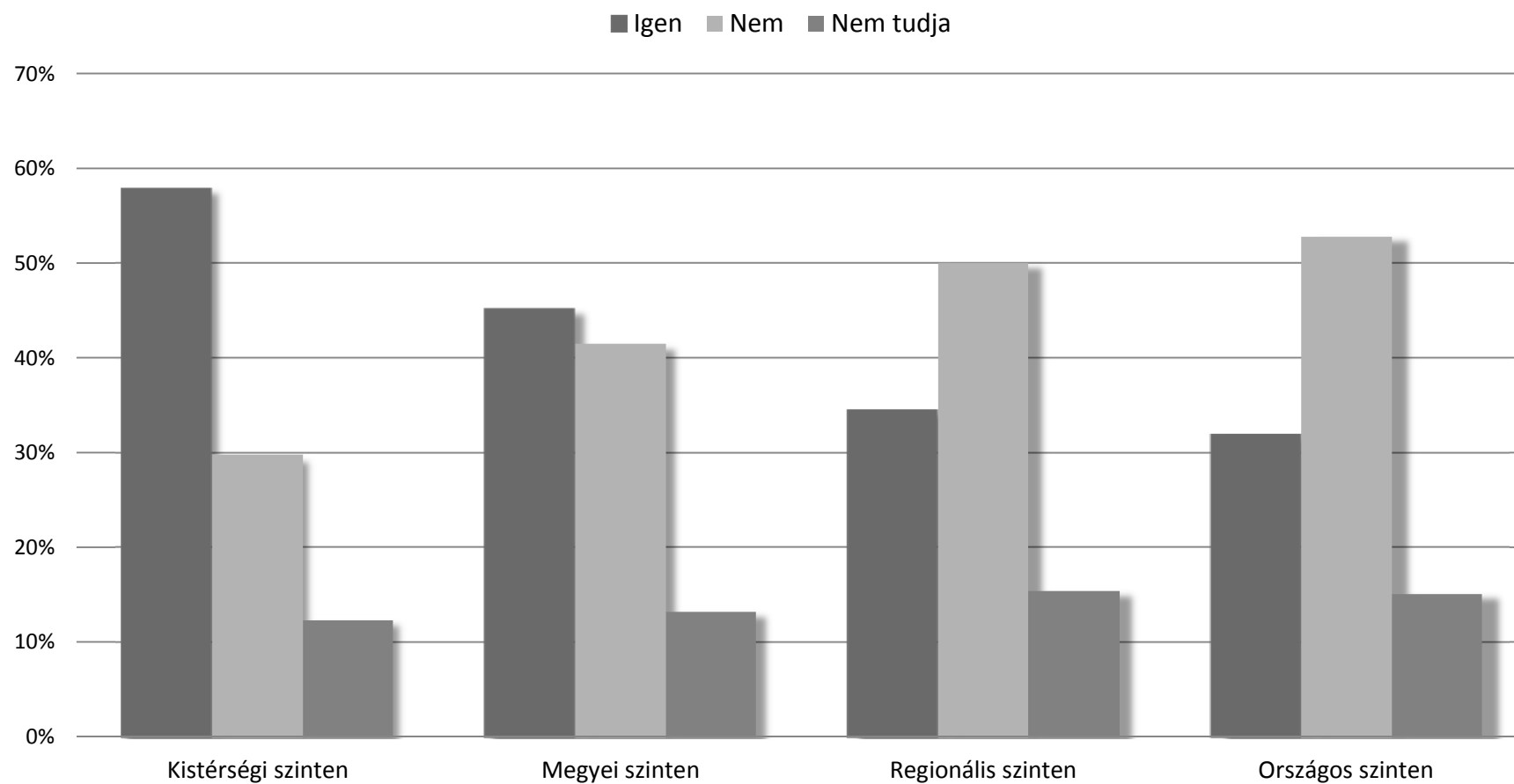


Somlyódy Péter Edit

A szükségesnek tartott közös fejlesztési célok a várostérségi együttműködés keretei között (említések száma)



A nagyvárosi térség érdekeinek képviseltsége a különböző területi szinteken (%)



Somlyódy Péter Edit

A helyi politikusok szubjektív felfogása a funkcionális városrégió területi léptékéről



Somlyódyné Pfeil Edit

Az európai városhálózatba való integrálódás esélyei

- Miskolc alapítója a 2000-ben életre hívott Kassa-Miskolc Eurorégiónak → inkább politikai és kulturális jellegű kooperáció
- Pécs
 - 1998. Duna-Dráva-Száva Euroregionális Együtműködés → országhatáron átnyúló munkaközösség
 - 2011. Pannon Európai Területi Együtműködési Csoportosulás megalapítását kezdeményezte → célja térség gazdasági tényezőkénti definiálása?
- Győr
 - a Centrope policentrikus transznacionális együtműködés tagja → tematikus együtműködések, közös projekteket valósít meg
 - 2011-ben kezdeményezésével Arrabona Európai Területi Együtműködési Csoportosulás, amely policentrikus hálózathoz hasonlít → célja a térség versenyképességének megteremtése

Következtetés: jelenleg egyedül Győrnek van esélye intenzíven integrálódni versenyképességi célokat kitűző határrégióba, illetve regionális léptékben cselekedni képes policentrikus hálózatba.

Főbb megállapítások

- Három nagyvárosi térségünk kifejezett gyengeségét jelenti az együttműködésre utalt önkormányzatok kicsi településmérete és monofunkciója.
- Kormányzati szereplőknél alig tapintható ki a versenyképesség, az innováció, a városi kormányzás stb. fogalma az együttműködés fogalmával összefüggésben.
- A vállalkozások, gazdasági érdekképviselői szervek, tudástranszfer intézmények – alapvető helyzetüknél fogva is – érzékenyebbek az Unió elvárásaival szemben.
- Nemzeti keretek között kifejezetten az ösztönzött és elvárt intézmények formalizálta térben kooperálnak a helyi szereplők.
- A regionális léptékben gondolkodni tudás hiánya.

Kitörési pontok

A jó kormányzás és a hatékony intézményi struktúra, benne a közigazgatással adott ország általános versenyképességének fontos forrása.

A „középvárosi régiók” azáltal tudják csökkenteni a gazdaságilag erősebb agglomerációkkal szembeni hátrányukat, hogy

- a vonzáskörzet egészében gondolkodva határozzák meg fejlesztési elképzeléseiket, és erőteljesen korlátozzák a piaci befektetőkért az érintett önkormányzatok között folyó versenyt
- policentrikus hálózatot alkotva együttműködnek a „nagyvárosok” a közép- és kisvárosokkal → határon átnyúló városrégió, mint regionális cselekvési dimenzió kialakítása a governance típusú együttműködés keretei között.

Az együttműködés alacsony fokának lehetséges magyarázó tényezői

- A magyar városhálózat az urbanizációs ciklus második szakaszát éli (relatív dekoncentráció) → vidéki szuburbanizáció térségei
- A kormányzat szintjén az átfogó várospolitikai hiánya
- A közigazgatási és hatalmi struktúra túlzott centralizáltsága – a területi egységek felhatalmazásának szűkülése az önálló cselekvésre
- A többszintű kormányzás vertikális ága nem működik
- A városrégiók együttműködéséhez az állam nem rendel eszközöket, pl. tervezési kompetencia, intézményi modellek, fejlesztési programok, finanszírozási források
- A társadalmi tőke alacsony foka → a partnerség horizontális szintje gyenge (World Value Survey, 2009).

Somlyódy Edit

Vajon hol működőképesek a governance-struktúrák?

Német városrégiók (*Rajna-Neckar, Stuttgart, Frankfurt és Hannover*)

- erős hálózati kormányzást és regionális marketinget valósítanak meg
- innovációra és a tudásmenedzsmentre fókuszálnak.

Lengyel városrégiók (*Wroclaw, Varsó, a Tri-city Region és Katowice*)

- egycélú társulások, amelyekben nem kormányzati szereplők részvétele rendkívül alacsony
- nélkülözik az innovativitást
- gazdaságfejlesztés és versenyképesség csak a diskurzusok szintjén.

Egybevágó eredmények: A poszt-szocialista régióban új városi kormányzásról a „governance” értelmében nem lehet beszélni.

(Lackowska, M. – Zimmermann, K. 2011)

KÖSZÖNÖM A FIGYELMET!