

## Társadalmi részvétel a városfejlesztésben: változó szerepek Budapest tereinek alakításában

### *Citizen participation in urban development: shifting roles in transforming spaces of Budapest*

BRÓDY LUCA SÁRA

**BRÓDY Luca Sára:** tudományos munkatárs, Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont, Regionális Kutatások Intézete, Alföldi Tudományos Osztály; 5600 Békéscsaba, Szabó Dezső utca 42.; brody.luca@krtk.hu; <https://orcid.org/0000-0003-4275-8381>

**KULCSSZAVAK:** társadalmi részvétel; városfejlesztés; az állam és a civil szféra viszonyai; szerkezetváltás; Budapest

**ABSZTRAKT:** A társadalmi részvétel mindig is a kortárs városkutatások népszerű témája volt. A városfejlesztési beavatkozásokban a társadalmi részvételt általában a városi színtéren folyó konszenzuson vagy konfliktuson alapuló véleménynyilvánítási folyamatnak tekintik; a hazai vizsgálatok változatos megközelítési módokat alkalmaztak e mechanizmusok feltérképezésére. Jelen tanulmány a társadalmi részvételt a városi szintnél tágabb folyamatok eredményeként értelmezi. Az elemzés előterébe a társadalmi részvételt alakító strukturális és narratív tényezők kerülnek: a politikai-gazdasági fordulópontok és helyi hatalmi dinamikák alakulása, valamint a döntéshozói és szakmai elképzelések a társadalmi részvétel szerepéről. Az elméleti megközelítés két elemzési szempontot alkalmaz: (1) hogyan változott az állami döntéshozatal léptékeinek hierarchiája, és (2) ez hogyan hatott az állam és a civil szféra viszonyrendszerére.

A tanulmány ezek alapján három városfejlesztési korszakot különböztet meg. Az első időszakot a rendszerváltást követő tömeges privatizáció évei definiálják, amit leginkább a fizikai beavatkozások jellemeznek. A második korszak a 2000-es évek közepétől kezdve a városfejlesztés partnerségi modelljével való kísérletezés időszaka, ahol a civil csoportok bevonása az egyenlőtlenségek csökkentését és a városfejlesztés szociális oldalának erősítését szolgálta. Az utolsó, a 2008-as gazdasági és világválság kibontakozását követő korszakot a decentralizáció és a nemzeti lépték megerősödése teszi jellegzetessé. A cikk bevezetesként áttekintést nyújt a társadalmi részvétel témájának relevanciájáról és a tanulmány felépítéséről. Ezt követően a felhasznált fogalmi és elméleti keretet mutatja be a szakirodalom áttekintésének segítségével. A továbbiakban a tanulmány a három korszak néhány jellegzetességét tárja fel budapesti példákon keresztül. Végezetül, a cikk összegző részében az elemzés következtetései kiemelik a gazdasági szerkezetátalakítás hatásait, az állam meghatározó szerepét a civil társadalmi igények becslésében, valamint az társadalmi részvétel lehetőségeit a változó strukturális feltételek összefüggésében.

**Luca Sára BRÓDY:** research fellow, Great Plain Research Department of Institute for Regional Studies, Centre for Economic and Regional Studies; Szabó Dezső u. 42., H-5600 Békéscsaba, Hungary; brody.luca@krtk.hu; <https://orcid.org/0000-0003-4275-8381>

**KEYWORDS:** citizen participation; urban development; state-civil society relations; restructuring; Budapest



*ABSTRACT: Citizen participation has always been a popular theme of contemporary urban studies. In urban development interventions, citizen participation is usually interpreted as a process of consensus- or conflict-based expression of opinion manifesting itself at the urban level. Hungarian scholarly literature has used a variety of approaches to map these struggles. The present study interprets citizen participation as a result of broader processes. Employing examples from Budapest, the structural and narrative aspects shaping citizen participation are at the forefront of the analysis: the development of political and economic turning points and local power dynamics, as well as decision-making and professional ideas about the role of citizen participation. The theoretical approach relies on two aspects of inquiry: how the hierarchy of scales during state restructuring has reshuffled, and how it affected state-civil society relations.*

*Based on these aspects, three periods are analysed: the decentralization aspirations and the period of mass privatization during the 1990s, the spread of project-based and partnership agreements linked to EU transfers after the mid-2000s, and finally the strengthening of central power in the years following the onset of the 2008 global financial and economic crisis.*

*As an introduction, the article provides an overview of the relevance of the topic of citizen participation and the structure of the study. Afterwards it presents the conceptual and theoretical framework along with a literature review. In the following, the article unfolds the characteristics of the three different periods through cases from Budapest that exhibit emblematic urban development processes.*

*Describing the first case, the article builds on the period when mass privatization and the fragmentation of ownership structures occurred, meanwhile a relatively autonomous and critical civil society mobilization focused on issues of housing and speculative urban development. The second era of citizen participation unfolds experimentations with the partnership model of urban development where the inclusion of civic groups served as the solution to growing inequalities by strengthening the social sensitivity of urban interventions.*

*Parallel with the continuous gentrification of the inner-Budapest areas, this controversial period is symbolized by the much-debated example of the Magdolna Quarter Program of the eighth district. The last stage covers the recentralization of urban development strategies, focusing on touristification and the beautification of public spaces in a period when civil society organizations have been instrumentalized to legitimize city marketing strategies and large-scale urban development.*

*In the last section of the article, the conclusions of these diverse eras are drawn building on the initial analytical points, highlighting the role of economic restructuring, the role of the state in channelling civil society demands, and a reflection on the role of citizen participation in the discussed contexts.*

## Bevezetés

A társadalmi részvétel mindig is a kortárs városkutatások népszerű témája volt. A civilek részvétele a közpolitikai döntésekben a mainstream megközelítések szerint értelmezhető a demokratikus deficitre adott válaszként, de létrejöhet a neoliberalis politikák legitimációs eszközeként is. E kétféle értelmezés körüli viták a 2008-as globális pénzügyi és gazdasági válság hatására újból felerősödtek, és a civil szféra társadalomban betöltött szerepe ismét az elnyomás elleni küzdelmek narratívájának fontos elemévé vált.

A városfejlesztési beavatkozásokban a társadalmi részvételt általában a városi szintéren folyó konszenzuson vagy konfliktuson alapuló véleménynyilvánítási folyamatként értelmezik. Ez lehet intézményes vagy informális, felülről szervezett vagy alulról jövő mozgalmak eredménye. A hazai vizsgálatok változa-

tos megközelítési módokat alkalmaztak e mechanizmusok feltérképezésére. Bemutatták, hogyan alakul a társadalmi részvételi hajlandóság a szervezetek száma, típusa, és aktivitása szerint (Arató, Mikecz 2015), hogy a hagyományos részvételi eszközöket milyen mértékben alkalmazzák a helyi fejlesztési politikában (G. Fekete 2001), melyek a részvétel módszerei és feltételei (Reisinger 2010), illetve miként alakulnak az önkormányzati-civil együttműködések és partnerségi viszonyok (Csegény, Kákai 2001; Bullain, Csanády 2008). Ezen kutatásokban a mindenhol hi-vatkozott arnsteini lépcsőfokok<sup>1</sup> (Arnstein 1969) normatív megközelítése szolgál az elemzés alapjául, a tanulmányok döntő többsége a formai megvalósulások számbavételén keresztül az esetek teljes skálájának leírására törekszik (Ongjerth 1999; Reisinger 2012). Ezen aspektusok előnyeinek és hátrányainak bemutatása helyett e tanulmány a társadalmi részvételt a városi szintnél tágabb folyamatok eredményeként értelmezi.

Jelen cikk egy olyan megközelítést alkalmaz budapesti példákon keresztül, mellyel a társadalmi részvételt alakító strukturális és narratív tényezők: a politikai-gazdasági fordulópontok és helyi hatalmi dinamikák alakulása, valamint a társadalmi részvétel szerepéről alkotott döntéshozói és szakmai elképzelések egyaránt figyelembe vehetők. Az elméleti megközelítés két elemzési szempontot alkalmaz: (1) hogyan változott az állami döntéshozatal léptékeinek hierarchiája, és (2) ez hogyan hatott az állam és a civil szféra viszonyrendszerére. A továbbiakban a tanulmány a társadalmi részvétel fogalmi és elemzési szempontjait ismerteti, majd három városfejlesztési korszakot azonosít a társadalmi részvétel változó szerepének bemutatásán keresztül. A korszakok elkülönítésében elsősorban nem a civil oldalról érkező kezdeményezések vagy a mozgalmi irányok voltak meghatározóak – a kiemelt gyakorlatok kisebb-nagyobb mértékben minden korszakban jelen vannak –, sokkal inkább a politikai-gazdasági változások, valamint a társadalmi részvétel kiaknázásáról, funkciójáról alkotott szakmai elképzelések.

Az első időszak a rendszerváltást követő tömeges privatizáció éveiként írható le, amelyeket leginkább a fizikai beavatkozások jellemeztek. Az önkormányzati intézkedésekre reagáló civil megmozdulás ebben az időszakban a tiltakozások formáját öltötte, amelyet a tanulmány a Centrum Csoport példáján keresztül ismertet. Ekkor a társadalmi részvétel kritikus szerepet kapott a lakhatás és a spekulatív városfejlesztés tematizálásában. A második korszak a 2000-es évek közepétől kezdve a városfejlesztés partnerségi modelljével való kísérletezés időszaka, amikor a civil csoportok bevonása az egyenlőtlenségek csökkentését és a városfejlesztés szociális oldalának erősítését szolgálta. Az EU-s irányelvek lendületet adtak a részvételi mechanizmusok kiszélesedésének és az önkormányzat által kezdeményezett civil együttműködéseknek. A budapesti belső kerületekben kibontakozó dzsentrifikációval párhuzamosan a közösségi tervezési folyamatok éppen a dzsentrifikáció negatív következményeit igyekeztek ellensúlyozni. Ezt az ambivalens korszakot a Magdolna Negyed Program (MNP) első üteme, és a Mátyás téri fejlesztések illusztrálják. Az utolsó, a 2008-as gazdasági és világválság ki-

bontakozását követő korszak a recentralizációval és a nemzeti lépték megerősödésével jellemezhető. Ezt a korszakot a kiemelt állami beruházásokra és köztér-megújításokra fókuszáló városfejlesztési stratégia hatja át, miközben az állam-civil dinamikákra a pályázatú útján kivitelezett együttműködés jellemző. A Tér\_Köz pályázat indulása és a Nehru part megújítása a társadalmi részvétel két aspektusát példázza: miként vált a társadalmi részvétel legitimációs eszközzé a köztér-megújítások során, és hogyan „karolta fel” a városmarketing a társadalmisítást mint innovatív folyamatot (lásd az áttekintő 1. táblázatot).

1. táblázat: A társadalmi részvétel korszakai a városfejlesztésben  
*Phases of citizen participation in urban development*

	Önszerveződés	Részvételiség	Társadalmisítás
Időszak	1990-2004	2005-2009	2010-
Meghatározó lépték	Önkormányzati	Európai uniós	Nemzeti
Városfejlesztési gyakorlatok	Tömeges privatizáció és fizikai beavatkozás	EU-transzferek és szociális szempontok	Állami beruházások és köztér-megújítás
Állam-civil viszonyrendszer	Tiltakozás, önszerveződés	Együttműködés, részvételiség	Pályázatú, társadalmisítás
Példa	Centrum Csoport házfoglalások	MNP első üteme Mátyás tér	Tér_Köz pályázat Nehru part
Társadalmi részvétel szerepe	Lakhatás és spekulatív városfejlesztés visszaszorítása	Egyenlőtlen fejlődés mérséklése a gazdasági növekedés mellett	A városmarketing és köztér-megújítás előtérbe helyezése

*Forrás: saját szerkesztés*

A tanulmány alapját képező vizsgálat 2017–2018-ban zajlott Budapesten. A társadalmi részvétel korszakainak feltárásához a dokumentumelemzés és helyszínbemjárás mellett 24 félig strukturált interjú készült a városfejlesztési beavatkozásokhoz köthető önkormányzati és szakmai szereplőkkel, a projekteken résztvevő civil szervezetek képviselőivel és aktivistákkal. A meghatározó városfejlesztési beavatkozások azonosítása során a kutatás arra kereste a választ, hogy miként alakult a városfejlesztést befolyásoló léptékek dinamikája, az állami és civil szereplők közti viszony, valamint hogy e korszakokban a szereplők miként értelmezték a társadalmi részvétel szerepét.

### Társadalmi részvétel a városfejlesztésben: fogalmi és elemzési szempontok

A társadalmi részvétel komplex és nehezen körülhatárolható fogalom, amely a politikai döntéshozatal viszonyrendszerébe ágyazódik, ugyanakkor a demokrácia,

a társadalmi szolidaritás és az igazságosság fogalmaival is összefügg. Általános meghatározása azért problematikus, mert a „létező részvétel” térben és időben rögzített, a társadalmat formáló tágabb folyamatokhoz kapcsolódik. Ezen folyamatok a hatalomgyakorlás és demokratikus döntéshozatal szerves részét képezik, melyek egyrészt politikai-gazdasági fordulópontoktól, másrészt az állam és civil szervezetek viszonyától függenek. A társadalmi részvétel alanya lehet civil szerveződés, nonprofit szervezet, helyi lakosok érdekképviselője vagy egy informális társadalmi mozgalom. Vagyis egyaránt magába foglalja az intézményes érdekérvényesítés formális szereplőit és az informális mozgalmakat, kollektív akciókat.

A társadalmi részvételre irányuló kutatások két fő irányzatát különböztethetjük meg. Az informális, mozgalmi gyökerekre építő megközelítés szerint a társadalmi részvétel célja a szegénység és marginalizálódás újratermeléséért felelős kulturális, politikai és gazdasági struktúrák átalakítása. Azaz nem csupán a negatív tendenciák mérséklésére szolgáló eszköz, hanem az egyenlőtlenségek felszámolását és a leszakadó társadalmi csoportok támogatását helyezi előtérbe (Leal 2007), gyakran az érintett közösségek aktív bevonásán keresztül (Pataki, Vári 2011; Málovics 2019). Ezzel szemben a felülről szervezett, intézményes formákra összpontosító kutatások a társadalmi részvétel jelenségét olyan fogalmakkal kapcsolják össze, mint a „fenntartható fejlődés”, a „közösségépítés” vagy a „jó kormányzás”, melyek a demokratikus mechanizmusok hiányosságának enyhítését célozták. Ugyanakkor az erősödő kritikai szakirodalom egyre határozottabban vonta kétségbe, hogy a közösségi és civil szervezetek valóban képesek lettek volna beleszólni az őket érintő várospolitikai döntésekbe (Rose 1999; Marinetto 2003). Sok aggály merült fel továbbá azzal kapcsolatban, hogy a különböző partnerségi kapcsolatok decentralizált formái megfeleljen-e a marginalizált közösségek igényeinek. Számos kritikai írás mutatta be, hogyan veszett el a részvételi folyamatok radikális jellege, és miként váltak a fejlesztési világ depolitizált adalékává (Ferguson 1994; Cooke, Kothari 2001), míg mások ugyanezen okból a részvételiség újrapolitizálását szorgalmazták (Williams 2004).

Ahogy Silver, Scott és Kazepov rámutatott (2010), az alulról vagy felülről szervezett, illetve konfliktuson vagy konszenzuson alapuló részvételi folyamatok normatív tipizálása helyett érdemesebb egy dinamikusabb megközelítést alkalmazni, amely a társadalmi részvételt a demokratikus folyamat egy-egy állomásaként értelmezi. Egyrészt a civil szféra érdekérvényesítő képessége és társadalomszervezésben betöltött pozíciójának változása nagyban függ a globális és helyi politikai-gazdasági fordulópontoktól. Másrészt az állami és szakmai döntéshozók szerepe a különböző jogszabályok révén meggingathatatlan a társadalmi részvétel alakításában, meghatározva a civil szervezetek alapításának, működésének és cselekvési lehetőségeinek keretét. A fenti szempontokból következően jelen tanulmány egy olyan megközelítést alkalmaz, melynek segítségével a társadalmi részvétel szerepe a városfejlesztésben a strukturális kényszerek politikai gazdaságtanán és az ehhez köthető ágensek cselekvési lehetőségein keresztül definiálható (Jessop, Sum 2001). A kutatás tárgya e

két folyamat összefonódásának megértése: a politikai-gazdasági struktúrák hogyan korlátozzák a társadalmi részvételi lehetőségeket, illetve a döntéshozói és szakmai diskurzusok miként alakítják a struktúrákról alkotott elképzeléseket.

Ezt alapul véve, a tanulmány elsődlegesen a léptékek dinamikájának változásán keresztül elemzi, hogy a politikai-gazdasági átalakulások milyen hatással voltak a civil szervezetek részvételi lehetőségeire a budapesti helyi döntéshozatali folyamatokban (Staheli 1999; Swyngedouw 2004). Korábbi tanulmányok is érveltek a társadalmi részvétel mögött húzódó hatalmi viszonyok és társadalmi érdekek jelentősége mellett (Csanádi, Csizmady, Kőszeghy 2010), illetve hangsúlyozták a globális tényezők szerepét a társadalmi részvétel alakításában (Földi 2009). Az első esetben azonban az elemzés inkább a különböző érdekcsoportok érdekérvényesítő képességét tárta fel, és nem foglalkozott a társadalmi részvétel változó szerepével. Utóbbi tanulmány pedig nyugat-európai példákön keresztül értelmezte a hazai helyzetet. Jelen cikk a társadalmi részvétel budapesti dinamikáját tárja fel, melynek korszakait elsősorban az önkormányzatok és a civil szervezetek közötti viszonyrendszer alakulása határozza meg.

### **Önszerveződés a tömeges privatizáció korszakában**

A budapesti városfejlődés rendszerváltást követő éveiben az önkormányzati döntéshozók elhanyagolható szerepet osztottak a civil szerveződéseknek az átalakuló városszerkezettel kapcsolatos döntéshozatali folyamatokban. Ugyanakkor már a rendszerváltás előtt is volt példa alulról jövő városvédő kezdeményezésre, amely jelentősen formálta és ösztönözte a millennium táján kibontakozó, a kapitalista városfejlesztés ellen szerveződő civil aktivizmust. Ezt a korszakot a civil szerveződések oldalán a kritikai hozzáállás és a spekulatív városfejlesztés elleni akciók jellemezték.

A rendszerváltást követő évekre a tömeges privatizáció és a piaci liberalizáció kritikátlan elfogadása nyomta rá bélyegét. Ezen folyamatok várostervezésre gyakorolt hatása elsősorban az önkormányzati lakások értékesítésének gyors lebonyolításában és a fizikai beavatkozások módszerében mutatkozott meg. 1990 után a lakásállomány tulajdonjoga az államtól a helyi önkormányzatokhoz került, ami Budapest esetében az állami lakásállomány 52%-át jelentette (Keresztély, Scott 2012). Ez a lépés megágyazott a következő években elinduló és a 2000-es évekre nagyrészt le is zajló tömeges lakásprivatizációnak és a fokozatos dszentrikációnak (Csanádi et al. 2006; Földi 2006). A leromlott és nehezen értékesíthető lakások önkormányzati tulajdonban maradtak, ugyanakkor a privatizált lakóépületek állapota is sok esetben tovább romlott, mivel a lakók nem tudták összegyűjteni a felújításhoz szükséges forrást (Kovács, Wiessner 1996; Somogyi, Szemző, Tosics 2007). Ezzel párhuzamosan ugyanakkor más területeken jelentős fejlődés indult meg: a belvárosok új üzleti negyedekkel, kereskedelmi központokkal és la-

közezetekkel gazdagodtak. A 2000-es évek körül főleg magánbefektetők és vállalkozók kezdték a leromló városrészeket felvirágoztatni. Jellemző volt a korszakra, hogy a szakmai diskurzusokban a fizikai beavatkozások értékelése során a „dzsentifikáció” és „városfejlesztés” fogalmi között nem rajzolódott ki éles határ (Keresztély, Scott 2012), így a városfejlesztési beavatkozások során a kirekesztés sem kapott érdemi figyelmet. Példaként említhető, hogy a dzsentifikáció bel-budai hiánya negatívumként jelenik meg egy 2006-os tanulmányban: „bár csak egy kicsit dzsentifikálódna az a térség, ahol élek, és ne folyamatosan süllyedne a társadalmi lejtőn” (Schneller 2006, 153.). Egy interjúalanyom beszámolója szerint is elkerülhetetlen lépés volt a dzsentifikáció a belső kerületekben, „*másképp nem lehetett csinálni*”, hangsúlyozta a folyamat és az azzal járó előnytelen társadalmi következmények szükségességét.

Az állam és a civil szféra viszonyát a tiltakozási hullámok és a spekulatív városfejlesztés elleni harc határozta meg. A város átalakulására reagáló civil megmozdulások ebben az időben a vadkapitalizmus és a piacgazdaság elmélyülésének folyamataira reflektáltak (Beluszky 1992). Jellemzően konkrét tereket célzó, kis tömegeket megmozgató eseményekre került sor, a különböző csoportosulások megalakulásának fő mozgatórugója a lakhatás és a városképvédelem volt. A lakhatás területén többek között az 1991-ben alakult Lakásbérlők Egyesülete (LABE) emelhető ki, mely az önkormányzati bérlakások eladása ellen küzdött (sikertelenül), és számos szervezet kelt a szegények, romák, hajléktalanok és önkényes lakásfoglalók védelmére. Az első megmozdulások olyan alulról jövő kezdeményezésekből nőttek ki, mint a vasúti várókból kitiltott hajléktalanok ügye elleni 1989-es, 50-60 fős ülősztrájk a Blaha Lujza téren, majd váltak a 2000-es évek elejére ma is létező, intézményes keretek között működő nonprofit szervezetekké (Sebály 2021). A városképvédelem előfutára az 1980-as években országosan is aktív, majd 1990-ben Budapesti Városvédő Egyesület<sup>2</sup> néven létrejött szervezet volt, amely nyíltan bírálta a korabeli várospolitikai döntések értékromboló gyakorlatát (Szívós 2018). A 2000-es évek elején azután több civil szervezet is megalakult, köztük a ma is aktív Védegyelet és Levegő Munkacsoport. A gazdasági szerkezetváltást követően a külföldi tőkeberuházások intenzitása nagy lendületet kapott a belső kerületekben (Földi, van Weesep 2007; Kovács 2009), ahol gyakorivá váltak a műemlékrombolással vegyített, nem lakáscélú beruházások. A romkocsmák fejlődése (Lugosi, Bell, Lugosi 2010) mellett a szórakozónegyed fellendülésének első, 1999–2004-es hulláma során egyre nagyobb szerepe lett a rendezett keretek közt működő, magántőkéből finanszírozott kulturális és szórakozóhelyeknek (Csizmady, Olt 2014), s a műemléki védettségű épületeket fokozatosan szállodákra és irodaépületekre cserélték. A városvédő civil szervezetek fő beavatkozási területe ezért főleg ezekben a kerületekben koncentrálódott.

A lakhatás és városképvédelem melletti fellépés keresztmetszetében helyezkedett el a tőke térnyerésének kritikáját felvállaló Centrum Csoport, amelynek célja a budapesti foglaltház-szcéna népszerűsítése és megerősítése volt. Az első, nagyobb nyilvánosságot kapó házfoglalásra 2004-ben került sor a három éve üre-



sen álló Úttörő Áruház elfoglalásával (Kotun 2008). Ez volt az első házfoglaló megmozdulás, ami szélesebb érdeklődést váltott ki a médiában, az újságírók nyomon követték az épület elfoglalásának rövid történetét. A Centrum Csoport 2003 őszén alakult, tagjai zöld aktivistákból, anarchistákból, egyetemistákból és punkokból verbuválódtak, a csoport magját nagyjából 20-30 ember alkotta. Maga a házfoglalás, mielőtt a tulajdonos önkéntes távozásra bírta őket, mindössze két hétig tartott, bár a tervezése jóval hosszabb időt vett igénybe, a beszámolók szerint akár egy évbe is telhetett a megfelelő hely megtalálása. A foglalás ideje alatt lakoszobákat alakítottak ki, képzőművészeti kiállítást szerveztek, és olcsó ruhaboltot rendeztek be. A kísérlet célja egy olyan tér berendezése volt, ahova a profit világa és a befektetői érdek nem ér el. Az Úttörő Áruház után további három házat foglaltak el: az üresen álló Flórián mozit, a Kazinczy utca 41-et – ennek elfoglalása volt a legnagyobb akciónk, mintegy 100 emberrel –, valamint egy újpesti ingatlant. A csoporthoz közeli emberek 2005–2007 között AK57 elnevezéssel anarchista klubot működtetett, a csoport 2007-ig létezett.

A Centrum fontos szerepet játszott a házfoglalási mozgalom mint társadalomkritikai gyakorlat előmozdításában, amely sosem vált a tiltakozás gyakori formájává, inkább a szemléletmódja miatt volt meghatározó. Elvértve együttműködtek az ÓVÁS! Egyesülettel is, amely 2004 óta – ma is aktívan – védi a spekulatív városfejlesztés célpontjával szolgáló hetedik kerület zsidó negyedének történelmi épületeit az örökségvédelmi státusz biztosítása révén (Keresztély, Scott 2012). Habár a munkájuk operatív szinten nem kapcsolódott össze, a különböző nézőpontok egy-egy épület sorsában egymásra találtak: míg az ÓVÁS! a házak külső állapotának megőrzése mellett állt ki, addig a Centrum Csoport arra koncentrált, hogy az ürességtől kongó belső tereket új életmóddal töltsen meg. Ugyanakkor a tőkeberuházásokhoz hasonlóan, a Centrum Csoport ideológiáját is nyugatról importálták. A nyugat-európai foglaltházak mintájára, az akciók építőelemeit az állampolgári önszerveződésbe vetett hit, az alulról jövő kezdeményezések szerepe és a polgári engedetlenség erejének egyvelege alkotta. Az autonóm akciók a kapitalista nagyváros mellett a civil társadalom intézményesülő szereplőinek is szóltak, rámutatva az állami támogatásoktól való függés veszélyeire (Dunajcsik 2006).

A városfejlesztés egyenlőtlenségeire fókuszáló csoportok működésének bizonyos mértékben a 2006-os tömegtiltakozások vetettek véget. A külföldi tőke beáramlásával és az „európai szociális modell” bevezetésének teljesítetlen ígéretével egy erősen piacosított és egyenlőtlen rendszer volt kiépülőben, amit a szakma hozzáállása sem igyekezett tompítani. A nyugat gazdasági eszménye ugyanakkor nemcsak az önkormányzati vagy szervezésében, hanem az ellenállás formáiban is megjelent. A tőke destruktív terjedése elleni házfoglaló akciók is nyugati példákra alapultak, ennek ellenére az ezek alapjául szolgáló narratívákat végül a populista jobboldal tudta sikeresen elsajátítani (Stanojević 2014), hosszú időre háttérbe szorítva a hagyományosan baloldali globalizációkritikus és antikapitalista tiltakozásokat (Mikecz 2010).



## Részvételi fordulat az európai uniós „emberarcú dzsentifikáció” során

Magyarország európai uniós csatlakozása új korszakot nyitott a városfejlesztéssel kapcsolatos társadalmi részvétel intézményesülésében. Az EU-forrásokra épülő városfejlesztés már nem csupán az önkormányzatok jóindulatára bízta a helyi érdekcsoportok és civil szervezetek bevonását, hiszen ezt gyakran feltételként szabták a megpályázható összegekhez. Ennek köszönhetően Budapest tereinek átalakulása nem pusztán a tőke terjeszkedése és a neoliberális doktrína elvei alapján ment végbe (Fabry 2019), hanem a folyamat kiegészült egy szociálisabb, társadalmi igényekkel foglalkozó elemmel, és egyre több civil és szakmai szervezet kezdte hirdetni és alkalmazni a participációs folyamatok mechanizmusainak fontosságát. Ezt az időszakot az önkormányzati-civil együttműködések intézményes formáinak kibővülése jellemezte, a városfejlesztési beavatkozásokban a partnerségi viszonyt és a szociális szempontokat helyezték előtérbe.

Egy interjúalany úgy emlékezett vissza, hogy a 2000-es évek közepe „pionír korszak” volt a szakma számára, sokszor merítettek ihletet a Nyugat-Európában megvalósuló projektekből: *„akkor láttunk először külföldön regenerációt. Az angoloknál már ennek hívták, nem is ugyanaz, mint a tömbrehabilitáció, itt emberekkel, munkahelyekkel, oktatással, kohézióval és egy csomó mindennel foglalkoztak”,* foglalta össze. Habár a nyugati példák általában kritikán felül álltak ebben az időszakban – és állnak gyakran még ma is –, az európai városfejlesztési stratégiák tulajdonképpen a neoliberalizáció és globalizáció egy-egy rétegeként bontakoztak ki (Rossi, Vanolo 2013). Ez azt jelenti, hogy a korszakot az EU-s források bővülése mellett csökkenő állami szerepvállalás és a versenyképesség erősítése jellemezte (Bohle, Greskovits 2007). Európa városai kettős nyomás alatt álltak: miközben a külföldi beáramló tőke bevonása vált a gazdaság fő hajtóerejévé, a kibontakozó és egyre növekvő egyenlőtlenségeket is enyhíteniük kellett (Brenner 1998). Mindez azt jelentette, hogy az európai uniós várospolitikák a városokat egyszerre tekintették a helyi fenntarthatóság és jólét megteremtőjének, valamint a nemzetközi versenyképesség motorjának (Jessop 2002).

Az EU-s várospolitikákban meghatározó szerep jutott a kooperációnak és az általa megtestesített új típusú kormányzásnak, melyben az állam, a magánszféra és a civil aktorok egyaránt a városfejlesztési politikák aktív résztvevői. Magyarországon a szabályozó szerep továbbra is az államé maradt (Somlyódy Péter 2014), a decentralizált kormányzás elve sosem vált igazán gyakorlattá, a régiók kialakításának terve már az európai uniós csatlakozás előtti években megtorpant (Pálné Kovács et al. 2016). Az EU-s transferek felügyelete centralizált maradt, egyetlen irányító hatóság, a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség (NFÜ) felelt a források elosztásáért, amely 2006-ban jött létre a Nemzeti Fejlesztési Hivatal és a Nemzeti Fejlesztési Terv végrehajtóinak összevonásával. Az EU-csatlakozás előtti lendület teljes megtörése mégis a 2012-es Alaptörvénynek köszönhető, amely megszüntette a Regionális Fejlesztési Tanácsokat, és a megyét tette meg a területrendezés felelő-

sévé a meggyengült autonómiájú önkormányzatokkal szemben. Ezt követte 2014-ben a Regionális Fejlesztési Ügynökségek és az NFÜ megszűnése is. A központosítással párhuzamosan kialakult úgynevezett „projekt osztály” (Kovách 2007) menedzselte az EU-s források elköltésének bonyolult és bürokratikus útvesztőit a városfejlesztés területén is. A közfeladatok projekttesedése egy olyan megosztott társadalmat hozott létre, melyben egyik oldalon az EU-források tervezésére és elköltésére professzionizálódott szakemberek állnak, a másikon pedig egy olyan közösség található, melynek tagjai számára a projektek átláthatatlan logikája és bürokratikus jellege nem ad igazi támpontot a mindennapi gondok megoldásában (Gille 2010).

A gazdasági növekedéssel párhuzamosan az egyenlőtlenségek csökkentését elősegíteni hivatott városfejlesztési beavatkozás legjelképebb budapesti példája a három ütemben megvalósuló Magdolna Negyed Program (MNP) volt. Az első hullám 2005–2008 között főleg fővárosi forrásokból valósult meg (második és harmadik ütemét javarészt az EU finanszírozta), melynek szerves része volt a Kesztyűgyár Közösségi Ház Mátyás tér 15. szám alatti épületének átalakítása. Az üres épületet közösségi és kulturális helyként gondolták újra a környéken élők számára. A program a szakma emlékezetében pozitív példaként, amolyan „emberarcú dzsentrifikációként” él a városrehabilitáció szociális elemének bevezetése miatt, ugyanakkor negatív megtélés alá is esik, mivel nem tudta megakadályozni az eredeti lakosság kiszorulását a területről (Czirfusz et al. 2015). Az első ütemet elindító Rév8 munkatársainak sikere elsősorban abban nyilvánult meg, hogy az MNP-re építve a 2007–2013-as EU költségvetési periódus külön kategóriaként építette be a finanszírozási rendszerbe a szociális városrehabilitációt, elkülönítve azt az „egyszerű” funkcióbővítő városrehabilitációtól, s hogy minden város számára kötelező vált az Integrált Városfejlesztési Stratégia és ezen belül az Antiszegregációs Terv elkészítése (Jelinek 2019). Az első ütem sikeresnek tekinthető a városrész lecsúszásának részleges megállításában, ahogy abban is, hogy csökkent a szegregáció a társadalmi sokszínűség erősödése mellett (Horváth 2019).

A Kesztyűgyár Közösségi Ház kialakítása fémjelezte az „igazi” participációs folyamatok megvalósulásának korszakát, amelyben nagy figyelmet szenteltek a helyi lakosok és érdekcsoportok bevonására, a szociális szempontok érvényesítésére. A Rév8 Zrt. koordinációjában megvalósuló épületfelújításokat 2007-től kezdve a Négy Ház Egyesület segítette. A belső udvarokat illetően a részvételi folyamatok alakításában két civil csoport játszott fontos szerepet. A 2001 óta önszerveződő Zöld Fialok Egyesülete (ZöFi) 2006-ban úgy döntött, hogy hosszú távú partnerségre lép a VIII. kerületi önkormányzattal, aktív részvételt vállalva az MNP programban és együttműködve a területen dolgozó többi civil szervezettel (Bálint, Deák 2009). A társadalmi részvétel erősítése érdekében olyan programok valósultak meg, mint a 2007-ben indult GANG Csapat<sup>4</sup> kezdeményezése, ami a belvárosi udvarok kertté alakítását ösztönözte a lakók bevonásával.

Mindazonáltal az uniós pályázatokra való kvalifikáció feltételes elemei korántsem voltak a városrehabilitációs projektek magyar tervezésének és megvalósításá-

nak hagyományos részei (Földi 2009), a tervezők idealisztikus világa sokszor nem illeszkedett a tényleges körülményekhez. A helyi lakosok igényei nem tudtak maradéktalanul megjelenni a tervezési folyamatban. A programot követő szakma egy része szerint a projekten dolgozó tervezők túl nagyot vállaltak, „nem is tudták odahozni a romákat, és az érdekeiket képviselni, ahhoz külön akarat és hozzáértés kell, és erre nem voltak felkészülve”, ugyanis a romák és nem romák integrációja a Kesztyűgyár esetében hiányosan valósult meg. Egyes programokra például akkoriban csak a roma gyerekek jártak, míg más programokba inkább a nem roma közösség vonódott be, s így fennmaradt a résztvevők közötti szegregáció (György 2012). A szociális városrehabilitáció innovatív jellegéhez társuló szakmai elkötelezettség ellenére, az alacsonyabb státuszú lakosok aránya jelentősen lecsökkent 2011-re, és a kezdeti sikerek mellett a lakáspiaci kirekesztés veszélye is fennállt (Horváth 2019), vagyis a lakosságcsere megakadályozása nem érte le maradéktalanul a célját.

A budapesti városi kormányzás európai modelljének kiépítésében egyszerre jelent meg a gazdasági és szociális szempontok figyelembevétele egy komplex városfejlesztési stratégián keresztül. A civil szervezetek felé nyitó részvételi városfejlesztés elsősorban az önkormányzati beavatkozások érzékenyítését célozta, a fizikai beavatkozások mellett a szociális és kulturális szempontok bevonásával. Miközben a városi folyamatok egyenlőtlen fejlődésének jellege nemigen változott, a városfejlesztéssel foglalkozó szakemberek szempontjai között megjelent a dzsentrifikációs hatás és a társadalmilag sérülékenyebb csoportok helyzetének figyelembevétele a beavatkozások során, azaz törekedtek a gazdasági átalakulás káros hatásainak kezelésére. Habár üdvözlendő, hogy a városfejlesztési beavatkozások során megnöttek a participációs elvárások, annak kivitelezése és a projektek logikája sokszor távol maradt a célcsoportok valós igényeinek kielégítésétől, ahogy azt a Magdolna negyed ambivalens esete is tükrözi.

### **Társadalmisítás a köztérmeújítás és városmarketing éveitől**

A társadalmi részvétel szempontjából jelentős irányváltást hozott az államhatalom gyakorlásának hierarchikus politikája, amely a 2008-as válság hatására kezdett kibontakozni, de 2010 után teljesebben kiigazán. Ezeket az éveket a kormányzati centralizáció jellemezte, ami a várostervezésben is erősen befolyásolta a civil szervezetek bevonását. Ebben az időszakban a szociális városrehabilitáció a 2000-es évek közepén szerzett szakmai tapasztalatokat kevésbé hasznosította (Jelinek 2019). A partnerségi viszony és a szociális szempontok előtérbe helyezése helyett a civilek legitimációs szerepe vált dominánssá a városfejlesztési beavatkozások során, amelyekben a városmarketing és köztérmeújítás kapott főszerepet.

Jól illusztrálja ezt a kiemelt kormányzati beruházások sora, amelyek célja Budapest látványossá tétele és a közterületek megtisztítása volt, amelyek előny-

ben részesítették a középosztály és a turisták igényeit a helyi lakosokkal vagy veszélyeztetett csoportokkal szemben. A kiemelt beruházások jogszabályi úton kerülték meg az önkormányzatok beleszólási lehetőségét a fejlesztésbe. Az egyik legnagyobb fejlesztés a város történelmi várnegyedének felújítását célozta, helyet adva a Várkert Bazár néven megújult kulturális központnak. Egy másik folyamatban lévő fejlesztés, a Liget Projekt, a város egyik legnagyobb osztatlan zöldterületén koncentrálódik, ahova a kormány egy zsúfolt múzeumi negyedet álmódott, azzal a nem titkolt elképzeléssel, hogy fellendítse a turizmust és az ingatlanfejlesztés ütemét. A beruházások gyakran kirekesztő gyakorlatokkal jártak, ahol a terek rendezettsége, tisztasága vagy biztonsága nagyobb prioritást élvezett az alapvető emberi szükségleteknél. A szegénység és hajléktalanság megjelenését igyekeztek visszaszorítani, vagy akár büntetni is bizonyos köztereken – megakadályozva az ételosztást a nagyobb köztereken –, de itt említhető a hajléktalan lét időről időre visszatérő kriminalizálása is (Udvarhelyi 2013), ami először 2013-ban emelkedett kormányzati szintre.<sup>5</sup>

Nemcsak a hátrányos helyzetű csoportok, de a civil szervezetek nézőpontja is érezhetően kevesebb teret kapott a részvételi folyamatokban. A 2017–2018 során készült interjúkban az önkormányzati oldalon úgy értékelték a helyzetet, hogy *„mindenképpen jó lenne egy erős civil társadalom, csak most éppen ezt a szót sem lehet kimondani”*. A civil szférában ezt inkább úgy látták, hogy *„nincs transzparens mechanizmus, ha valaki sokat jár egy önkormányzat nyakára, akkor sikerülhet”* civil és szakmai koncepciókat megvalósítani. Több városfejlesztéssel foglalkozó szakmai és önkormányzati interjúalany számolt be arról, hogy a társadalmasítás folyamata alárendelődött a főváros arculatát befolyásoló nagyobb projekteknek, és *„időközben a politika is rájött, hogy a közösségi tervezés milyen 'fancy' városmarketinges eszköz”*. Ezen túl a 2010-ben kicsúcsosodó válság olyan helyzetet teremtett, ahol a pangó piacról nem lehetett megtölteni és kiadni az üres belvárosi tereket, elmaradtak a beruházások, ezért az önkormányzat alternatívát keresett a gazdaság fellendítésére. A társadalmasítás, a civil szervezetek bevonása ehhez szolgált alapot: *„az emberekben megvolt a hajlandóság, hogy ne így nézzen ki a város, meg a kreatívoknak megvan ehhez a szeme. Csináljunk már valamit, a semmi is jobb ennél címen. Úgy tűnt, hogy megoldja a problémákat, ha Budapest menő hely lesz”*, nyilatkozta egy fővárosi projekt felelőse. A társadalmi részvétel látszólagos virágkorát élte, ekkor indult a főváros Tér\_Köz pályázata is, amely a közterek és középületek funkciójának újragondolását tűzte ki célul.

A Tér\_Köz mint fővárosi pályázati rendszer az 1993-ban alapított Fővárosi Városrehabilitációs Alap (FVA)<sup>6</sup> forrásainak felhasználásával valósult meg, 2012-ben a központi költségvetési törvény<sup>7</sup> kijelölte az 5,3 milliárd forintos alap kimerítését 2013 júniusáig. Az alap eredetileg az önkormányzati lakások megújítására jött létre, de a Tér\_Köz kifejezetten a közösségi tereket és épületeket pályáztatta meg. A projekt tervezői a szociális városrehabilitációs közösségi jó gyakorlatokat szertették volna ötvözni a hagyományos funkcióbővítő városrehabilitációval, anélkül,

hogy a szükséges és nehezen teljesíthető indikátorokat is bele kelljen építeni a pályázatokba. A népszerűsége való tekintettel a kiírás 2014, 2016, és 2018 folyamán új pályázati körökkel bővült: egy módosítás 2013 áprilisában<sup>8</sup> lehetővé tette a költségvetés további felhasználását, és új elemekkel bővítette az alap felhasználható forrásait.<sup>9</sup> A Tér\_Köz 2013-as zászlóshajó projektje a Nehru part megújítása volt, amit a IX. kerületi önkormányzat 590 millió forint vissza nem térítendő támogatásból finanszírozott. A projektben közreműködött a Főkert Mérnökiroda Kft., valamint a Város és Folyó Egyesület (Valyo), további építész csoportokkal együtt, amelyek régóta aktív szerepet vállaltak abban, hogy a Duna partján a nagyobb beruházások mellett a városlakók változatos térhasználati igényei is megjelenhessenek, és ne csak a turisztikai és fogasztói szempontok érvényesüljenek.

Az együttműködés további lényeges szereplője a Bálna Budapest<sup>10</sup> nagy volumenű városfejlesztési projekt volt, ami nagy nehézségek árán, 2013-ban nyitott meg a Nehru part közvetlen szomszédságában. A 30 ezer négyzetméteres épület a tervek szerint egy kulturális és kereskedelmi központ kialakítását szolgálta a 19. századi raktárépületek megújításával. A 2007–2008 folyamán induló beruházást az eredeti terv szerint 2010-ben adták volna át, de számos kivitelezési probléma és pereskedés után a projekt rossz hírnevét az elmaradó bérlői ajánlatok csak erősítették. A Nehru part felújítására így közvetetten nagy nyomás nehezedett annak érdekében, hogy a projekt helyrehozza a turisztikai beruházás negatív megítélését. A funkcióbővítő városrehabilitáció a zöldfelületek rekonstrukciója mellett rekreációs, valamint kereskedelmi és szolgáltató funkciókat vizionált a park területén. A pályázó civil szervezetek elmondása alapján, habár maga a Tér\_Köz pályázat egy progresszív és jó ötlet volt a főváros részéről, nem volt kidolgozott, és a pályázatban lefektetett szabályokat nem tudták érvényre juttatni. Az interjúkból egy olyan kép rajzolódott ki, amely szerint *„mindenképp születtek jó dolgok a Tér\_Közből, de nagyon rossz hangulatban, nehézkesen”*, vagy nem is volt igazi társadalmi bevonás, mert *„a visszacsatolás abban merült ki, hogy egy civil szervezet felajánlotta a terveit”*. A pályázatok megvalósításában rejlő lehetőséget a résztvevők két fontos szempont kiemelésével jellemezték: egyrészt ezek többnyire a nagypolitikától és érzékeny témáktól mentes projektek voltak, másrészt a városmarketing eszközeként tekintettek rájuk. Ahogy egy fővárosi önkormányzati szakember mesélte, a pályázat megtervezése során a Nehru parthoz hasonlóan, központi, forgalmas közterületek fejlesztésére tettek javaslatot, ami *„a város névjegykártyája”*, és az *„innováció terepeként”* szolgál. A közterületi beavatkozásokat a válság éveiben a hasonló, kihasználatlan területeket célzó nyugat-európai példák ihlették, azonban nem a város rászorultabb területeit célozták meg, hanem a fejlesztés alatt álló belső kerületeket, amelyek kéz a kézben jártak a nagyobb köztérmegújítási projektekkel, különösen a turisztikai fejlesztésekkel.

A 2008-as válságot követő időszakban a nemzeti lépték megerősödése tehát a szociális szempontok háttérbe szorulásával és a turisztikai célokat szolgáló látványberuházások jelentőségének megerősödésével járt együtt. A recentralizációs

politikák következtében a városmarketing szerepének növekvő igényével szemben a társadalmi részvétel csak alárendeltebb szerephez juthatott. Ugyanakkor a társadalmisítás mint módszer nem szorult vissza, számos alulról építkező civil szervezet figyelme fordult a mélyszegénységben és szegregátumokban élők felé (Sebály 2021), de az önkormányzati-civil együttműködések alanyai és céljai ettől jelentősen eltávolodtak.

## Összegzés

A társadalmi részvételt elemezve egy feloldhatatlan ellentmondást rögzíthetünk: a részvételben érintett csoportok, szervezetek kritikusan reagálnak az állam feladataira, politikáira, ugyanakkor függő helyzetben vannak, az állami támogatások és szabályozás rendszerének kiszolgáltatva működnek. Jelen tanulmány a normatív megközelítéseken túllépve kívánta rendszerezni e viszonyrendszer alakulását budapesti példákon keresztül. A tanulmány arra kereste a választ, hogy miként lehet a politikai-gazdasági fordulópontok kontextusába helyezve, az állam és a civil szféra viszonyának dinamikáján keresztül értelmezni a társadalmi részvétel korszakonként változó szerepét. Az eredmények kapcsán három tanulságot fontos kiemelni.

Ahogy már Staeheli (1999) utalt rá, a társadalmi szerveződés lehetőségeit a nemzeti szint mellett más léptékű struktúrák is befolyásolják. Habár a társadalmi részvétel fő terepe a város, a tanulmány rámutatott arra, miként alakítják a különböző léptékek a városfejlesztési beavatkozások fősodrárt. A rendszerváltást követő években az önkormányzatok jutottak meghatározó szerephez. A decentralizációs törekvések e korszakában az intézményesülés hiánya nagyobb autonómiát, ugyanakkor kevesebb teret biztosított a civil szervezeteknek. Az európai uniós csatlakozás előszelében elindult a projektalapú megoldásokon nyugvó intézményes és felülről irányított részvételi folyamatok kiépülése. Az önkormányzati lépések kiegészült az EU-s csatlakozással átvett irányelvekkel és a transzferek feltételrendszerével. Megerősödtek a partnerségi megállapodások, és a civil szervezetek erősebben bevonódtak a városfejlesztési beavatkozásokba, leginkább a szociális és kulturális elemek kidolgozása volt a rájuk szabott feladat. A harmadik, válság utáni korszakot a nemzeti szint túlsúlya jellemzi a döntési mechanizmusokban, ami jelentősen befolyásolja a civil szervezetek mozgásterét, és azzal jár, hogy részvételiség helyett a pályázati megbízások dominálnak. A hierarchikus döntések mellett a civil szervezeteknek leginkább városépítési szerep jut a nagyobb állami stratégiák és koncepciók kivitelezésében.

Másodszor, fontos megjegyeznünk, hogy a társadalom szerveződéséért és az állampolgárok helyzetének javításáért vívott eszmei és politikai küzdelmek narratív szinten is megnyilvánulnak (Swyngedouw 2004), amelyben az állam jelöli ki a civilek lehetséges mozgásterét. A rendszerváltás utáni évek kevés helyet hagy-



tak a civil szféra kibontakozásának a városfejlesztési ügyekben, az állam nem vállalt szerepet az átalakulás menedzselésében, és a magánszférára bízta a városfejlesztés irányítását. Ezzel szemben a csatlakozást követő korszakban a városfejlesztési döntésekre erős hatást gyakorolt az EU szociális és kulturális szempontokat hangsúlyozó narratívája. Habár itt nemcsak a gazdasági növekedés, hanem a felzárkóztatás politikája is fontos szerepet kapott, a siker megítélése nem egyértelmű. 2010 után, a válság kezelésének időszakában nagy szerep jutott a gazdaságot fellendítő programoknak, a társadalmi részvételi gyakorlatok mozgósítása legfőképp a város látványosságának elősegítéséhez, valamint a városmarketing-stratégiák megerősítéséhez járult hozzá a nagyszabású beruházások révén, ugyanazon szakpolitikai diskurzusok égisze alatt, amelyeket az uniós városrehabilitációs gyakorlatok is támogattak.

Végezetül, a tanulmányban elkülönített korszakok természetesen valamennyire mesterségesek, az átmenetek sem annyira élesek és kizárólagosak, mint ahogy azt a szakaszolás tükrözni tudja. Mégis, a vizsgált strukturális és narratív tényezők alapján az önkormányzati-civil viszonyok dinamikáját mozgató fontosabb mechanizmusok elemzése arra szólít, hogy végcél helyett eszköznek lássuk a társadalmi részvételt, amely nemcsak a rendszer által meghatározott civil tanácsadói szerepet töltheti be, hanem esetlegesen alternatívát is képes felmutatni.

## Jegyzetek

- 1 A bevonás fokozatai, ahol a legalsó lépcsőfok a helyi szereplők manipulációja, a legfelsőbb pedig a legmélyebb bevonás, az állampolgári ellenőrzés szintje.
- 2 Tényleges alapítása 1983-ra tehető, akkor az eredeti nevet nem engedélyezték, és végül Budapesti Városszépítő Egyesület néven alakult meg.
- 3 Budapest kilencedik kerületében, Ferencvárosban jellemző városrehabilitáció a lakótömbök fizikai megújításával az 1990-es években.
- 4 Környezetgazdálkodási mérnökök és tájépítészek informális csoportja, akik a közösségi élet és a természetközeli életmód népszerűsítésében vállaltak szerepet.
- 5 A hajléktalanság kriminalizálásához Magyarország Alaptörvényének negyedik módosítása (2013. március 25., *XXII. cikk*) biztosított jogi keretet.
- 6 1993. évi LXXVIII. törvény
- 7 2012. évi CCVIII. törvény
- 8 Budapest Főváros Önkormányzata Közgyűlésének 27/2013. (IV. 18.) önkormányzati rendelete
- 9 Az önkormányzati tulajdon eladása után járó 50%-os befizetések mellett felhasználható volt a Tér\_Köz pályázat finanszírozására a (1) kerületek által a Fővárosi Önkormányzatnak nyújtott kölcsönök törlesztéséből keletkező összeg, (2) a Fővárosi Önkormányzat által azonos célra előirányzott bármilyen pénzügyi forrás, és (3) a Fővárosi Önkormányzat ingatlanjainak értékesítése után keletkező jövedelem.
- 10 Az akkoriban még CET (Bálna) néven futó projekt vagyongazdálkodója a Magyar Turisztikai Ügynökség Zrt., és eredetileg 31 milliárd forintra tervezett beruházás volt.



## Köszönetnyilvánítás

Köszönet illeti a kézirat bírálóját lényeges észrevételeikért, és Timár Juditot a tanulmány véglegesítéséhez nyújtott hasznos javaslataiért.

## Irodalom

- Arató K., Mikecz D. (2015): Civil társadalom, szociális partnerek, társadalmi mozgalmak. In: Körösné A. (szerk.): *A Magyar Politikai Rendszer - Negyedszázad Után*. Budapest: Osiris Kiadó – MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Politikatudományi Intézet, 307–331.
- Arnstein, S. R. (1969): A Ladder Of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 4., 216–224. <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>
- Bálint M., Deák A. Á. (2009): Közösséggalánták. *Földrajzi Közlemények*, 4., 516–522.
- Beluszky P. (1992): Budapest és a modernizáció kihívásai. *Tér és Társadalom*, 3–4., 15–54. <https://doi.org/10.17649/TET.6.3-4.251>
- Bohle, D., Greskovits, B. (2007): Neoliberalism, embedded neoliberalism and neocorporatism: Towards transnational capitalism in Central-Eastern Europe. *West European Politics*, 3., 443–466. <https://doi.org/10.1080/01402380701276287>
- Brenner, N. (1998): Global cities, glocal states: Global city formation and state territorial restructuring in contemporary Europe. *Review of International Political Economy*, 1., 1–37. <https://doi.org/10.1080/096922998347633>
- Bullain N., Csanády D. (2008): *Helyi érdek, helyi érték – Útmutató a helyi önkormányzatok és a civil szervezetek közötti együttműködések jogi és intézményes hátteréhez*. Ökotárs Alapítvány
- Cooke, B., Kothari, U. (eds.) (2001): *Participation: The new tyranny?* Zed Books, London–New York
- Csanádi G., Csizmady A., Kőszeghy L., Tomay K. (2006): Belső-erzsébetvárosi rehabilitáció. *Tér és Társadalom*, 1., 73–92. <https://doi.org/10.17649/TET.20.1.1040>
- Csanádi G., Csizmady A., Kőszeghy L. (2010): Nyilvánosság és részvétel a településtervezési folyamatban. *Tér és Társadalom*, 1., 15–36. <https://doi.org/10.17649/TET.24.1.1293>
- Csegény P., Kákai L. (2001): *Köztes helyzet!? A civil szervezetek és az önkormányzatok kapcsolatában az ezredforduló Magyarországon*. Miniszterelnöki Hivatal Civil Kapcsolatok Főosztálya, Budapest
- Csizmady A., Olt G. (2014): Kreatív milió egy átalakuló negyedben – A romkocsmák belső-erzsébetvárosi világa. *Kultúra és Közösség*, 2., 27–42.
- Czirfusz, M., Horváth, V., Jelinek, Cs., Pósfai, Zs., Szabó, L. (2015): Gentrification and rescaling urban governance in Budapest-Józsefváros. *Intersections. East European Journal of Society and Politics*, 4., 55–77. <https://doi.org/10.17356/ieejsp.v1i4.104>
- Dunajcsik P. M. (2006): Foglaltház és civil társadalom. *Civil Szemle*, 1., 69–96.
- Fabry, A. (2019): *The political economy of Hungary: From state capitalism to authoritarian neoliberalism*. Palgrave Pivot, Cham
- Ferguson, J. (1994): *The anti-politics machine. 'Development,' depoliticization, and bureaucratic power in Lesotho*. University of Minnesota Press, Minneapolis – London
- Földi, Zs. (2006): *Neighbourhood dynamics in Inner-Budapest - A realist approach*. Utrecht University, Utrecht <https://dspace.library.uu.nl/handle/1874/13840> (Letöltés: 2016.12.8.)
- Földi Zs. (2009): A társadalmi részvétel szerepe a városfejlesztés gyakorlatában – Európai és hazai tapasztalatok. *Tér és Társadalom*, 3., 27–43. <https://doi.org/10.17649/TET.23.3.1255>
- Földi, Zs., van Weesep, J. (2007): Impacts of globalisation at the neighbourhood level in Budapest. *Journal of Housing and the Built Environment*, 1., 33–50. <https://doi.org/10.1007/s10901-006-9065-2>
- G. Fekete É. (2001): *“Együtt! - De hogyan?” Innovációk a kistérségi fejlesztésekben*. MTA Regionális Kutatások Központja, Miskolc–Pécs

- Gille, Zs. (2010): Is there a global postsocialist condition? *Global Society*, 1., 9–30. <https://doi.org/10.1080/13600820903431953>
- György E. (2012): *A Nyolcker a rendszerváltás után – Egy városnegyed identitásának meghatározása*. Doktori disszertáció. Eötvös Loránd Tudományegyetem, Budapest [https://www.academia.edu/29728975/A\\_Nyolcker\\_a\\_rendszerv%C3%A1lt%C3%A1s\\_ut%C3%A1n\\_egy\\_v%C3%A1rosnegyed\\_identit%C3%A1s%C3%A1nak\\_meghat%C3%A1roz%C3%A1sa](https://www.academia.edu/29728975/A_Nyolcker_a_rendszerv%C3%A1lt%C3%A1s_ut%C3%A1n_egy_v%C3%A1rosnegyed_identit%C3%A1s%C3%A1nak_meghat%C3%A1roz%C3%A1sa) (Letöltés: 2021.10.29.)
- Horváth D. (2019): A városrehabilitáció társadalmi sokszínűsége gyakorolt hatásainak térbeli-társadalmi vizsgálata Józsefvárosban. *Területi Statisztika*, 6., 606–643. <https://doi.org/10.15196/TS590602>
- Jelinek Cs. (2019): A városrehabilitáció korszakai Magyarországon: Az állam szerepe marginális városi terek (újra)termelésében. *Tér és Társadalom*, 4., 17–37. <https://doi.org/10.17649/TET.33.4.3180>
- Jessop, B. (2002): Liberalism, neoliberalism, and urban governance: A state-theoretical perspective. *Antipode*, 3., 452–472. <https://doi.org/10.1111/1467-8330.00250>
- Jessop, B., Sum, N. L. (2001): Pre-disciplinary and post-disciplinary perspectives. *New Political Economy*, 1., 89–101. <https://doi.org/10.1080/13563460020027777>
- Keresztély, K., Scott, J. W. (2012): Urban regeneration in the post-socialist context: Budapest and the search for a social dimension. *European Planning Studies*, 7., 1111–1134. <https://doi.org/10.1080/09654313.2012.674346>
- Kotun V. (2008): A Centrum csoport és Budapest. *Helikon - Irodalomtudományi Szemle*, 4., 571–620.
- Kovács I. (2007): A fejlesztéspolitika projektjesítése és a projekt osztály – Hozzászólás a projektjesítés következményei vitához. *Szociológiai Szemle*, 3–4., 214–222.
- Kovács Z. (2009): Social and economic transformation of historical neighbourhoods in Budapest. *Tijdschrift voor economische en sociale geografie*, 4., 399–416. <https://doi.org/10.1111/j.1467-19663.2009.00549.x>
- Kovács Z., Wiessner R. (1996): A lakáspiac átalakulásának főbb jellemzői és városszerkezeti következményei Budapest belső városrészeiben. In Dövényi Z. (szerk.): *Tér-Gazdaság-Társadalom*. MTA FKI, Budapest, 29–48.
- Leal, P.A. (2007): Participation: The ascendancy of a buzzword in the neo-liberal era. *Development in Practice*, 4–5., 539–548. <https://doi.org/10.1080/09614520701469518>
- Lugosi, P., Bell, D., Lugosi, K. (2010): Hospitality, culture and regeneration: Urban decay, entrepreneurship and the “ruin” bars of Budapest. *Urban Studies*, 14., 3079–3101. <https://doi.org/10.1177/0042098009360236>
- Marinetto, M. (2003): Who wants to be an active citizen? The politics and practice of community involvement. *Sociology*, 1., 103–120. <https://doi.org/10.1177/0038038503037001390>
- Málóvics Gy. (2019): Tudás létrehozása társadalmi hatással karöltve: A részvételi akciókutatás (RAK) megközelítése. *Magyar Tudomány*, 8., 1147–1157. <https://doi.org/10.1556/2065.180.2019.8.5>
- Mikecz D. (2010): Hova tűntek az alterglobok? A globalizációkritikus mozgalmat érintő demobilizációs tényezők. *Fordulat*, 12., 69–82.
- Ongjerth R. (1999): *A párbeszédben álló város. Gyakorlati útmutató a társadalmi részvétellel történő településtervezéshez*. Studio Metropolitan, Budapest [https://www.eukn.eu/fileadmin/Lib/files/HU/2010/152-sm\\_parbeszedbenallovaros\\_p67.pdf](https://www.eukn.eu/fileadmin/Lib/files/HU/2010/152-sm_parbeszedbenallovaros_p67.pdf) (Letöltés: 2020.11.17.)
- Pálné Kovács, I. Bodor, Á., Finta, I., Grünhut, Z., Kacziba, P., Zongor, G. (2016): Farewell to Decentralisation: The Hungarian Story and its General Implications. *Hrvatska i komparativna javna uprava: časopis za teoriju i praksu javne uprave*, 4., 789–816. <https://doi.org/10.31297/hkju.16.4.4>
- Pataki G., Vári A. (szerk.) (2011): *Részvétel – akció – kutatás: Magyarországi tapasztalatok a részvételi-, akció- és kooperatív kutatásokból*. MTA Szociológiai Kutatóintézet, Budapest
- Reisinger A. (2010): Civil szervezetek és a civil elit szerepe a társadalmi folyamatokban. *Tér és Társadalom*, 2., 107–119. <https://doi.org/10.17649/TET.24.2.1316>
- Reisinger A. (2012): A társadalmi részvétel a helyi fejlesztési politikában Magyarországon – Fókuszban a civil/nonprofit szervezetek. *Civil Szemle*, 1., 23–44.
- Rose, N. (1999): *Powers of freedom: Reframing political thought*. Cambridge University Press, Cambridge
- Rossi, U., Vanolo, A. (2013): Regenerating what? The politics and geographies of actually existing regeneration. In Leary, M. E. and McCarthy, J. (eds.): *The Routledge Companion to Urban Regeneration*. Routledge, 159–167.

- Schneller I. (2006): A városrehabilitáció helyzete Budapesten. *Tér és Társadalom*, 3., 151–154. <https://doi.org/10.17649/TET.20.3.1907>
- Sebály B. (2021): „Lakni kell!” A magyar lakhatási mozgalom elmúlt 30 éve – Alulnézetből. In: Vankó L. (szerk.): *Éves jelentés a lakhatási szegénységről 2021*. Habitat for Humanity Magyarország, Budapest, 41–79.
- Silver, H., Scott, A., Kazepov, Y. (2010): Participation in urban contention and deliberation. *International Journal of Urban and Regional Research*, 3., 453–477. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2427.2010.00963.x>
- Somlyódyiné Pfeil E. (2014): Az állam megváltozott szerepe és a városfejlesztés viszonya. *Tér és Társadalom*, 2., 31–44. <https://doi.org/10.17649/TET.28.2.2613>
- Somogyi E., Szemző H., Tosics I. (2007): Városrehabilitáció kétszintű önkormányzati rendszerben: Budapesti sikerek és problémák (1994–2006). In: Enyedi Gy. (szerk.): *A történelmi városközpontok átalakulásának társadalmi hatásai*. MTA Társadalomkutató Központ, Budapest, 69–92.
- Staeheli, L. A. (1999): Globalization and the scales of citizenship. *Geography Research Forum*, 19., 60–77. <https://doi.org/10.5195/jwsr.1999.137>
- Stanojević, M. (2014): Conditions for a neoliberal turn: The cases of Hungary and Slovenia. *European Journal of Industrial Relations*, 2., 97–112. <https://doi.org/10.1177/0959680113515609>
- Swyngedouw, E. (2004): Globalisation or “glocalisation”? Networks, territories and rescaling. *Cambridge Review of International Affairs*, 1., 25–48. <https://doi.org/10.1080/0955757042000203632>
- Szívós E. (2018): Túrt és támogatott határán: A Budapesti Városszépítő Egyesület mint misszió és civil mozgalom az 1980-as években. *KORALL Társadalomtörténeti folyóirat*, 74., 150–178.
- Udvarhelyi, T.É. (2013): “If we don’t push homeless people out, we will end up being pushed out by them”: The Criminalization of Homelessness as State Strategy in Hungary. *Antipode*, 3., 816–834. <https://doi.org/10.1111/anti.12068>
- Williams, G. (2004): Towards a re-politicisation of participatory development: Political capabilities and spaces of empowerment. In: Hickey, S., Mohan, G. (eds.): *From Tyranny to Transformation? Exploring New Approaches to Participation*. Zed Books, London