

Berta Mónika:

## **„Szociális városrehabilitáció” Budapesten**

### **Okok, eszközök, kérdések**

A városmegújítás (urban renewal), vagy a gyakrabban használt kifejezéssel városrehabilitáció fogalma egy városrész leromlott, illetve az aktuális elvárásoknak nem megfelelő minőségű, funkciójú épületállománnyal rendelkező városi terület megújítását jelenti. A városrészek rehabilitációjának sokféle megközelítési és megvalósítási módja van, melyeket gazdasági, társadalmi, politikai, funkcionális és technikai szempontok határoznak meg.

Budapest városrehabilitáció szempontjából kiemelkedő fontosságú feladatai a belső városrészek és városközpontok megújítása, az átmeneti zónák átstrukturálása és a lakótelepek megújítása. A három célterület közül leginkább az elsőt érinti a városmegújítás „méltányossági problémája” (Erő Z, 2004.), azaz az érintett terület túlnyomórészt alacsony gazdasági és társadalmi státusú lakosságának lakhatási lehetőségének kezelése. A dzsentifikációs típusú városmegújítás (Erő Z, 2004.) után a szegényebb lakosság nagy része nem tud visszatérni a felújított területre, helyüket jobb gazdasági helyzetű csoportok foglalják el. A szociális típusú rehabilitáció viszont céljául tűzi ki az adott területen élő emberek helyben maradásának biztosítását. Dolgozatom ez utóbbi törekvés fő okait, a mellette és ellene szóló érveket kívánja bemutatni. A helyzet szemléltetésére a szociális típusú városrehabilitáció első budapesti megvalósításának egyik tervezett célterületének, a józsefvárosi Magdolna negyed adatait idézem. Az idézett adatok a Rév8 Rt. által 2004-ben készített „Komplex településfejlesztési akcióterv a Magdolna negyed megújításáról” című munkából származnak.

### **A budapesti szegénynegyedek jellemzői**

A média és a hazai szakirodalom is egyre gyakrabban használja a gettósodás, szlömösödés kifejezéseket olyan területekre utalva, melyek az épített környezetükben és társadalmi összetételükben negatív irányban eltérnek az átlagostól. Érdekes, hogy a jelenség megnevezésére a nyugati terminológia terjedt el (slum, ghetto), a magyar szegénynegyed, nyomornegyed szavakat nem igen használják. Ennek talán az lehet az oka, hogy ezekhez az elnevezésekhez a múlt század első felének telepei (pl. Mária Valéria telep) kötődnek, amelyek jelentősen rosszabb életkörülményeket biztosítottak lakóiknak, mint a mai telepek, kivéve a mostani cigánytelepeket.

### ***Településtípus***

Szegénynegyedek minden településtípuson kialakulhatnak, és ki is alakulnak. A jelenség megfigyelhető a kis falvakban is, ahol a szegény, elsősorban cigány lakosság a falu periférikus területein koncentrálódik (szegregálódik). A településmérettel párhuzamosan növekszik annak az esélye, hogy egy településen több alacsony

státuszúak által lakott településrész alakuljon ki, amelyek közül egyes telepek valódi szegénynegyeddé válnak.

### ***Térbeli elhelyezkedés, kiterjedés***

A nagyvárosi szegénynegyedek elhelyezkedhetnek a város központi területein, a belső zóna határain belül. E „krízisterületek” felmérését Budapesten elsőként Koszorú és társai végezték 1999-ben (Városkutatás Kft. 2004.). Ez alapján az érintett belső területek közé tartozik a Körúton belül a Klauzál tér környéke, a körúton kívül Középső-Józsefváros jelentős része, Erzsébetvárosban a Garai tér és környéke, valamint a XIII. kerület egyes részei (pl. a Dózsa György út és a Hungária krt. mentén lévő területek). Ezek a nagyobb kiterjedésű városrészek külső szemlélő számára talán kevésbé tűnnek riasztónak, mint azok a nem lakóövezetek környezetében kialakult kisebb zárványok, amelyek szintén a szegénynegyedek jellemzőit viselik magukon (pl. a ferencvárosi Dzsumbuj, a kőbányai Hős utcai, vagy a Bihari úti telepek).

Hasonlóan jellemezhető településrészek a külső kerületekben is megtalálhatóak, a hagyományos beépítésű területeken, például Csepelen, Soroksáron, vagy Óbudán.

A leromlott állapotú lakótelepek épületei ugyan magasabb lakhatási színvonalat biztosítanak lakóiknak, mint a fentebb említett negyedek, azonban egyes lakótelepek illetve azok bizonyos épületcsoportjai, épületei a lakókörnyezet pusztulása és az ott élő háztartások gazdasági helyzete, társadalmi státusza hasonló. Erre példa a csepeli, és a békásmegyeri lakótelepek egyes részei.

### ***Az épületállomány minősége, a lakásállomány összetétele***

A budapesti belső részek épületállományának jelentős része a 19. században vagy a 20. század első évtizedeiben épült, és legnagyobb része megépítése óta nem volt felújítva.

A lakásállomány jelentős része kis alapterületű, egyszobás lakás, komfortfokozata, pedig nem éri el a komfortos szintet.

*Ilyen terület például a Középső-Józsefvárosban található ún. Magdolna-negyed (Népszínház utca – Fiumei út – Baross utca – Koszorú utca – Mátyás tér – Nagyfuváros utca), amely Józsefváros egyik szegénynegyede (a másik az ún. Orczy negyed). A KSH 2001-es népszámlálási adatai szerint a negyed lakásainak 37%-a nem komfortos (Józsefvárosban 22%, Budapesten 10%). (Rév8 Rt., 2004)*

Az épületek közötti területek és a közterületek elhanyagoltak, szemetesek, megrongáltak. Abban az esetben, ha ezek felújításra kerültek, a karbantartás, gondozás (ha van) nem képes követni a gyorsított „amortizációt”.

### ***Gazdasági tevékenység***

A kis kiterjedésű zárványok esetében a helyi „gazdasági tevékenység” lényegében a szegény háztartásokat ellátó élelmiszerkereskedelemre és a kocsmákra korlátozódik. A nagyobb kiterjedésű szegénynegyedekben élénkebb gazdasági tevékenység zajlik. Ezt egyrészt a helyi kisipar, kisvállalkozások, másrészt a betelepült kisebb-nagyobb vállalkozások alkotják, némileg enyhítve a negyed lakóinak foglalkoztatási nehézségeit. A gazdasági tevékenység mértéke azonban feltételezhetően nem használja ki a terület fizikai (helyiségek, terület) és elhelyezkedésből származó potenciális piaci lehetőségeit.

### **Társadalmi összetétel**

A szegénynegyedekben – értelemszerűen – az alacsonyabb társadalmi státuszú, jövedelmű társadalmi csoportok koncentrálnak. A koncentráció mértéke függ a negyed méretétől, zártságától. A kisebb negyedekben, zárványokban magas fokú a koncentráció, a nagyobb kiterjedésű területeken jelentős számban élnek magasabb státuszú csoportok is. Ide tartoznak azok az „öslakosok”, akik még a terület hanyatlása előtt költöztek be, de nem tudtak, vagy nem akartak elköltözni.

*A társadalmi státusz egyik mutatója az iskolai végzettség, ezért jól mutatja az említett helyzetet a józsefvárosi Magdolna negyedben, a Józsefvárosban és a Budapesten lakó felsőfokú végzettséggel rendelkező lakosok (25 év feletti lakoshoz viszonyított) arányának összehasonlítása (KSH Népszámlálás 2001.):*

<i>Magdolna negyed</i>	<i>10%</i>	
<i>Józsefváros</i>	<i>19%</i>	
<i>Budapest</i>	<i>25%</i>	<i>(Rév8 Rt., 2004)</i>

### **Lakásmobilitás**

A lakóhely változtatásával kapcsolatos mobilitási folyamatok alapvetően kétirányúak.

- Egyrészt megfigyelhető a magasabb státuszú egyének, családok elköltözése ezekből a negyedekből, amelybe beleértendő a magasabb státuszú roma családok elköltözése is. Utóbbi jelenség - ahogy erre Ladányi János felhívta a figyelmet, normális, a szegénynegyedek működési „elveivel” megegyező tendencia (Ladányi, 1992).
- Másrészt megfigyelhető az alacsony státuszú budapesti, vidéki és külföldi háztartások folyamatos beköltözése a területekre. Ez a migráció elsősorban a főváros által az alacsony képzettségű emberek számára nyújtott megélhetési lehetőségekből táplálkozik. E tágon értelmezett lehetőségek alatt a szürke és a fekete gazdaságban való részvétel, a magasabb szintű szociális ellátórendszer és a kisebb kockázatú és nagyobb hozamú bűnelkövetés lehetősége is értendő.

Fenti két fő mobilitási irány mellett fontos megemlíteni, hogy a helyi lakosság egy része a negyedeken belül vándorol, főleg az albérletező, illetve az önkényes lakásfoglaló családok, de igaz ez olyan gyermekes családokra is, akiknek a lakásában díjhátralék miatt kikapcsolták a szolgáltatást, lehetetlenné téve a gyermekek ellátását és ezért arra kényszerülnek, ahogy átmenetileg rokonokhoz, ismerősökhöz költözzenek.

Emellett azonban a nagyobb kiterjedésű negyedekben épült vállalkozói, illetve elvétve épített önkormányzati bérlakások magasabb státuszú lakosság beköltözését is eredményezik.

### **Romák**

A negyedekben a cigány kisebbség aránya a teljes lakossághoz képest meghaladja a város, illetve a kerület arányszámait. A területeken általában a cigány kisebbség több népcsoportja is él, kapcsolatuk gyakran problematikus, konfliktusos.

*A józsefvárosi Magdolna negyedben például a cigány kisebbségi önkormányzat hivatalos beclése szerint a romák aránya a teljes lakossághoz viszonyítva eléri a 30%-ot. (Rév8 Rt., 2004)*

### **Bűnözés**

A negyedekben élő lakosság egy részének mindennapi életmódjához tartozik a bűnözés, amelynek alapvető oka a létfenntartáshoz szükséges javak megszerzése. A bűnelkövetés módjának skálája igen széles. Családok sokasága él abból, hogy engedély nélküli árusítás szabálysértését elkövetve tesznek szert jövedelemre. Jelen van azonban a prostitúcióhoz, a kábítószer-kereskedelemhez, a védelmi pénzek szedéséhez, és az úgynevezett „lakásmaffia” tevékenységekhez. kapcsolódó „kemény bűnözés” is, amely félelemben tartja, és áldozatként kihasználja a negyed lakosságát.

*A VIII. kerületi rendőrkapitányság kapitányság munkatársainak beclése szerint a józsefvárosi Magdolna negyedben követik el a kerületben elkövetett ismertté vált bűncselekmények kb. 30%-át, míg a negyed lakossága csupán 7%-a a kerület összlakosságának. (Rév8 Rt., 2004)*

Összegezve tehát az alacsony gazdasági és társadalmi státuszú csoportok alacsony életminőséget biztosító lakókörnyezetben való koncentrációja jelenik meg a város ezen területein.. Tekintettel arra, hogy a szociálpolitika nem képes a társadalmi hátrányok csökkentésére, e hátrányok folyamatos újratermelése folyik ezeken a nagyvárosi területeken. A gazdasági, társadalmi, szellemi területeken nagyobb teljesítőképességgel rendelkező csoportok elhagyják e negyedeket, ami ugyancsak fokozza a terület hanyatlását.

### **Megoldási kísérlet: szociális városrehabilitáció**

A belső városrészek szegény területei hátrányos gazdasági, társadalmi helyzetük, leromlott állapotú épületállományuk mellett jó (lakó és/vagy kereskedelmi) ingatlanpiaci pozícióval rendelkeznek. Ennek kiaknázása azonban csak abban az esetben lehetséges, ha a terület bekapcsolható a város gazdasági és társadalmi életébe. Ennek feltétele viszont, hogy a környezet vonzóvá váljon a jobb gazdasági helyzetű rétegek számára mind kereskedelmi, munkahely teremtési, mind pedig lakóhely szempontjából.

A krízisterületeken közpénzek felhasználásával történő eddigi beavatkozások dzsentrifikációhoz, az alacsony státuszú lakosság magasabb státuszúval való kicserélődéséhez vezettek. Ennek ismert példája a középső-ferencvárosi rehabilitációs politika, mely folyamatosan tisztítja meg a területet a szegényektől, életteret biztosítva a középosztály beköltöző rétegeinek. Ehhez természetesen hozzá kell tenni, hogy az elköltözők jobb lakáskörülmények közé kerülnek, mind a lakás méretét, mind komfortfokozatát tekintve. Ugyanakkor e problémás társadalmi csoportok az elköltözés célterületén komoly nehézségeket okoznak (beilleszkedés, szociális támogatási költségek, foglalkoztatás, stb.). Ezáltal tehát a rehabilitációs programot folytató kerület tulajdonképpen más területekre exportálja a szegény lakosságot problémáival együtt.

Az úgynevezett. szociális városrehabilitációs programok ezzel szemben arra tesznek kísérletet, hogy a leromlott állapotú városrészek, szegénynegyedek lakosságának

egyéni és közösségi életét, életlehetőségeit pozitívan befolyásolva lehetőséget nyújtsanak számukra eredeti lakókörnyezetükben maradásukra a városrész megújítása után is.

Mit jelent ez a gyakorlatban? A városrész felújítási programok hagyományos eszközei (épületek bontása, ingatlanok építtetése, lakóépület felújítás, közterület megújítás rendezés, közműépítés) mellett gazdasági, és társadalomfejlesztési programok indítását:

- alap-, és középfokú oktatási, szakoktatási, képzési programok indítása a hátrányos helyzetű csoportok fiataljai és felnőttek számára,
- a szociális és oktatási intézményhálózat megerősítése, bővítése (bölcsőde, óvoda, iskola),
- a foglalkoztatottság növelését elősegítő intézmények illetve foglalkoztatási programok kialakítása,
- családsegítő és gyermekjóléti ellátási rendszer megerősítése,
- kisvállalkozás élénkítés, kezdő vállalkozók képzése, vállalkozói inkubátorházak létrehozása,
- vállalkozói infrastruktúra felújítása,
- közösségi és szabadidős tevékenységek lehetőségének megteremtése és szervezése,
- közösségfejlesztés,
- bűnmegelőzési programok szervezése.

A krízisterületeken ezeknek a programelemeknek a városrész megújulása és az elért pozitív változások megőrzése szempontjából a városrehabilitáció hagyományos eszközeihez mérhető nagyságrendű jelentősége van. E programok azt - az eredményeit tekintve nehezebben bejósolható - célt is kitűzik, hogy a hátrányos helyzetű csoportok lakókörnyezetük felértékelődésének hatásait tartósan élvezhessék, és ne kényszerüljenek a megújítás során létrejött értékkülönbözet értékesítésére és felélésére.

Ezekkel az intézkedésekkel „konszolidálni” kívánják e negyedeket, ami alapfeltétele annak, hogy megszűnjön a városrész elszigeteltsége, megelevenedjen a gazdasági, társadalmi élete, munkalehetőséget teremtő vállalkozásokat, fizetőképes keresletre épülő kereskedelmet legyen képes vonzani és megtartani a terület.

## **Kérdések**

A szociális és társadalmi célokkal ötvözött városmegújítási törekvések megvalósításával kapcsolatban azonban kérdések, kétségek is felmerülnek:

1. Képes-e egy térben koncentrált, a különböző ágazatok szoros együttműködésén alapuló városmegújítási program valós lehetőségeket, eszközöket nyújtani a leszakadó rétegek tagjainak ahhoz, hogy a munkaerőpiacon és az élet más - például társadalmi, kulturális - területein sikeresebben érvényesülhessenek?

2. Lehetővé teszi-e a gazdasági, társadalmi, politikai környezet ezen jobb esélyek tényleges kihasználását, azaz fogadóképes-e a társadalom arra, hogy a legelesettebb rétegek életesélyei növekedjenek, életkörülményei javuljanak?
3. Hogyan lehet a fenti programok kialakítását, működtetését hatékonyra tenni? Azaz, hogyan kontrollálható a befektetések, a költségek és az eredmények viszonya? Milyen eszközökkel mérhető az ilyen típusú regenerációs programok által felhasznált közpénz hatékonysága? Mely programokra kell és mely programokra nem szabad költeni?
4. A szociális városrehabilitáció befejezése után milyen garanciák alakíthatóak ki az eredmények fenntarthatóságára?

***Felhasznált irodalom:***

Budapesti Városfejlesztési Konceptió, V.6. A fenntartható társadalom és a közösségi gondoskodás; [http://www.budapest.hu/engine.aspx?page=varosfejlesztési\\_koncepcio#A13](http://www.budapest.hu/engine.aspx?page=varosfejlesztési_koncepcio#A13)

Erő Z., 2004: Egyetemi előadás a városrehabilitációról, 2004. november 18. Fleischer Tamás „Urbanisztikai Problémák” című szemináriumán.

Ladányi, 1992: Gondolatok a Középső-Józsefváros rehabilitációjának társadalmi összefüggéseiről; Tér és Társadalom 6. 1992.3-4. p. 75-88

Rév8 Rt., 2004: Komplex településfejlesztési akcióterv a Magdolna negyed megújításáról, Megvalósíthatósági tanulmány a Nagyfuvaros utca – Népszínház utca – Fiumei út – Baross utca – Koszorú utca által határolt terület szociális rehabilitációjáról ; A Megvalósíthatósági tanulmányt a Józsefvárosi önkormányzat megbízásából készítette Rév8 Rt.

Városkutatás Kft., 2004: A szociális városrehabilitáció: koncepció, eszközrendszer és modellkísérletek előkészítése, Zárótanulmány (5.o.), készült Budapest Főváros Önkormányzata megbízásából; [http://www.mri.hu/kezdolap\\_magyar.htm](http://www.mri.hu/kezdolap_magyar.htm)