

A kohéziós politika és Európa városai

A városok fontosak Európa számára

Michael Parkinson (*)

A városokra egyre inkább az országos és a regionális gazdaság mozgatórugóiként, azaz a „nemzetek vagyonaként”, mintsem gazdasági teherként tekintenek. A városok azonban nemcsak gazdasági vagyontárgyak és piaci helyszínek. Jelentős kapacitással rendelkeznek a közösségi fejlődésben, a szociális kohézióban, valamint a polgári és kulturális identitás erősítésében is.



Az URBAN keretében helyreállított főútvonalak egyike, a Zschochersche Straße Lipcsében

A jelenlegi időszak nagyon érdekes a városok számára. Ma-napság szerteágazó vita folyik arról, hogy a városok mennyire fontosak az országos és az európai siker szempontjából. Az elmúlt évtizedben számos város túllépte az átmeneti időszakot, és új gazdasági, szociális, politikai és kulturális szerepekre tett szert. Sokuk olyan értékekkel rendelkezik, amelyek inkább fontosabbá, mintsem érdektelenné teszik őket az egyre jobban globalizálódó világban. Egyesek a stratégiai döntéshozatal, az eszmecsere és a kommunikáció központjai. Közülük többen is rendelkeznek azokkal az intellektuális erőforrásokat összpontosító egyetemekkel és kutatóintézetekkel, amelyek a magas innovációs szint bátorító tényezői. Számos várost – és főleg városközpontot – számottevően felújítottak, így szembetűnő nagy- és kiskereskedelmi létesítmények és lakóépületek születtek. Sokuk tekintélyes kulturális háttérrel rendelkezik, ami egyre inkább a gazdasági növekedés és a munkahelyteremtés fokozódó forrása. Mindezek ellenére azonban sok városban számos közösség és egyén továbbra is ki van rekesztve a gazdasági és szociális élet főáramából. Ezért Európában, a gazdaságilag versenyképes, szociális kohéziójú és fenntartható városok létrehozása továbbra is nagy kihívást jelent mindannyiunk számára.

A városok jövőjére vonatkozó széles körű vitának az Európai Unió kohéziós politikája jövőjéről jelenleg folyó vitában is visszhangja volt. Az utóbbi évtized uniós regionális politikájában a városok fontossága hol megerősödött, hol kissé meg-

fakult. Időnként kiemelkedő szerepet tölthettek be, máskor pedig eléggé elhanyagolták őket. Mindamellet most már teljesen világos, hogy a városok az európai politika napirendjének első helyére kerültek. Mindezt például az Európai Tanács 2005-ös, a versenyképességre és kohézióra vonatkozó határozata, a 2004-es rotterdami és 2005-ös bristoli informális EU miniszteri tanácskozás következtetései és a 2005-ös Európai Parlament kulcsfontosságú politikai nyilatkozatai is aláhúzzák. A Régiók Bizottságának politikai dokumentumai, az EUROCITIES hálózat és egy sor uniós konferencia – melyek közül a legfontosabb a 2004-es noordwijki (Hollandia) – is csak megerősítették ugyanezt. Habár mögközelítések elternek, mégis, az összes elismerte a városok jelentős hozzájárulását az országos és az európai sikerhez, és kidomborították a városok jellegzetességeit és politikai jelentőségét.

A legfontosabb dokumentum azonban – amely garantálja, hogy a városok a következő hónapokban is a politikai napirend vezető helyén maradnak – az Európai Bizottság legújabb, a Kohéziós politika és a városok⁽²⁾ címet viselő anyaga. Ez egy kulcsfontosságú szándéknyilatkozat, melyben megfogalmazódik a strukturális alapok és az európai városok következő évtizedben körvonalazódó jövője. Döntő fontosságú e dokumentum egész tartalmának megvitatása és – véleményem szerint – annak széles körű elfogadása. E cikk emlékeztetője körvonalazza a dokumentumba foglalt alapvető gondolatokat és javaslatokat.

(*) Prof. Michael Parkinson, a Városi Ügyek Európai Intézetének igazgatója, liverpooli John Moores University. m.h.parkinson@ljmu.ac.uk

(2) Kohéziós politika és a városok: a város hozzájárulása a régiók növekedéséhez és munkahelyeihez. Európai Bizottság, 2006.



Az URBAN segítségével high-tech komplexummá alakított, volt ipari övezetben található Graz West-i (Ausztria), új FH JOANNEUM műszaki intézet

Kohéziós politika és a városok: a város hozzájárulása a régiók növekedéséhez és munkahelyeihez

E fontos irat két célt szolgál: a városi dimenzió megerősítésével kiegészíti a 2007–2013-as Közösségi Stratégiai Irányvonalakat, kulcsfontosságú javaslataival pedig hozzájárul a strukturális alapok előkészítéséhez. A Bizottság elvárja a tagországoktól, hogy hasznosítsák a dokumentumot az új kohéziós politika előkészítéséhez, és főleg azt szeretné, hogy a partner helyhatóságok fokozottabb szerepet vállaljanak ebben. Az anyag nagyfokú politikai ambíciók, a kulcsfontosságú teljesítési alapelvek és a sajátos politikai programok keveréke. Alapvetően három fő szakterülettel foglalkozik. Először elmagyarázza a városok fontosságát Európa számára, és kiemeli a fenntartható városfejlesztés jelentőségét az európai regionális politika szempontjából. Másodsor, körvonalazza az európai városok négy alapvető politikai ambícióját. Harmadszor pedig azonosítja azokat a sajátos eszközöket, amelyekkel a pénzügyi és kormányzati szakterületek átfogó érdekeit teljesíteni lehet. Jelen cikkünk mindegyikkel foglalkozik.

A fenntartható városfejlesztés fontos az európai regionális politika számára

A városok számos olyan pozitív tulajdonsággal rendelkeznek, amelyek a modern, sikeres, tudásalapú gazdaságok támaszai: mint a kreativitás, az innováció, a kultúra és a vállalkozó szellem. Például: a sikeres városok létfonosságuk a szakképzett munkaerő vonzásához, ami a versenyképes globális gazdaság kulcseleme. A városok nagy jelentőségűek a regionális teljesítmény növelésében is. Nem léteznek olyan sikeres európai régiók, melyeknek magjában sikertelen városok lennének. A megfelelően menedzselt városok hozzájárulhatnak a fenntarthatóbb növekedéshez és környezethez. Ha ezek fokozottabb együttműködésbe kezdenek, és stratégiai szövetségeket hoznak létre a velük szomszédos régiókkal és a többi várossal, ezzel csökkenthetik az egészségtelen versengést, és egész Európában hozzájárulhatnak a kiegyensúlyozottabb fejlődési mintához.

Milyen városok létrehozásával kellene próbálkozzon Európa?

A dokumentum érvelése szerint négy nagy politikai célt kellene kitűzni a városok számára: vonzóbbá tételüket; hozzájárulásuk növelését az innovációhoz, a vállalkozó szellemhez és a tudásalapú gazdasághoz; több és jobb munkahely létrehozását és a közöttük lévő szociális egyenlőtlenségek csökkentését.

A vonzóbb városok létrehozása

A bizottsági anyag aláhúzza, hogy a városok vonzóbbá tételéhez négy dologra kellene koncentrálni, éspedig: a szállításokra, a megközelíthetőségre és a mobilitásra; a szolgáltatások minőségére; a környezet minőségére és a kulturális ellátottságra.

Szállítások, megközelíthetőség és mobilitás

A legfontosabb kihívás annak előmozdítása, hogy a városok könnyebben hozzáférhessenek a nagyobb európai és Európán kívüli piacokhoz, és hogy növekedjen belső mobilitásuk. A tanulmány azzal érvel, hogy az országos, regionális és helyi partnereknek a következőket kellene bátorítaniuk: a főbb repülőterekre és szállítási útvonalakra való jobb rákapcsolódást; az önkormányzatok határait meghaladó fokozottabb együttműködést; tehetősebb, hatékonyabb, hatásosabb és integráltabb tömegközlekedést; környezetbarát vagy alternatív szállítási formák elősegítését; valamint jobb megközelíthetőséget és mobilitást a saját autóval nem rendelkező emberek számára.

Korrekt hozzáférés a minőségi és a járulékos szolgáltatásokhoz

A csúcsmínőségű szolgáltatások vonzóbbá és élhetőbbé teszik a városokat, munkahelyeket teremtenek, és növelik a munkavállalók versenyképességét. Tehát a városoknak: hatékony és megfizethető egészségügyi, szociális, képzési és adminisztratív szolgáltatásokat; a nemek közötti egyenlőséget elősegítő gyerek gondozást; az egész városi övezet lefedő, jó minőségű szolgáltatásokat; a bevándorlók és a kulturálisan hátrányos helyzetben lévők számára pedig megfelelő hozzáférést kell biztosítaniuk.

Megfelelő természeti és fizikai környezetek

A városok a terjeszkedésükkel járó környezetrombolással is szembe kell, hogy nézzenek. Folytatniuk kell a termőföldek regenerálását és a zöldövezetek védelmét; az egyes kormányzati szinteken koordinálniuk kell a földhasználati és egyéb politikákat; befektetéseket kell eszközölniük a fizikai infrastruktúrába és a szállítások aktív menedzselésébe; a hatékony energiafogyasztást kell segíteniük.

A kulturális kínálat javítása

A járulékos helyszíni tényezők egyre fontosabb szerepet töltenek be a magánszektor befektetési döntéseiben, csakúgy, mint a magas képzettségű, potenciális mobilitással rendelkező munkavállalók esetében a tartózkodási hely megválasztásában. A kulturális szolgáltatások és a turizmus is fontos potenciális munkahelyteremtő források. A kulturális létesítmények a polgári és a kulturális identitás kiépítésének fontos eszközei. Ezért a városok a pezsgő kulturális élet előmozdítói kell legyenek, és ebbe egyaránt beletartozik a létesítményekkel való ellátottság, valamint a kulturális és közösségi események biztosítása, mivel ezek hidakat építhetnek egy közösségen belül és a különféle közösségek között.

Az innováció, a vállalkozó szellem és a tudásalapú gazdaság támogatása

A gazdasági versenyképesség e vonatkozásaiban a városoknak döntő szerepük van. Ösztönző környezetet kell, hogy biztosítsanak az innováció és a vállalkozások számára, egyszerűsíteniük kell a közigazgatást, bátorítaniuk kell az egyetemek, kutatóintézetek és magánszektor közötti kapcsolatokat.

A KKV-k támogatása

Ennek érdekében, a városoknak javítaniuk kell az övezet összes gazdasági infrastruktúráján; vállalkozássegítő tanácsokat és támogató szolgáltatásokat kell biztosítani; bátorítani kell a gazdasági partnerek közötti kapcsolatfelvételt; javítani kell a finanszírozáshoz való hozzáférést; válaszolni kell a fiatal és a női vállalkozók, valamint az etnikai kisebbségi közösségek előtt megjelenő kihívásokra.

Innováció és tudásalapú gazdaság

A városoknak: a térség életminőségének javításával vonzást kell képezniük a potenciális mobilitással rendelkező munkavállalók számára; vezető szerepet kell betölteniük az egész régió innovatív stratégiáinak az előkészítésében; hatékonyabbá és hozzáférhetőbbé kell tenni a KKV-k számára a kutatási és fejlesztési és az oktatási lehetőségeket; bátorítani kell az egyetemek, közigazgatás és magánszektor közötti kapcsolatokat; egy integrált információs stratégiát kell kidolgozni; és ökológiai újításokat, valamint környezetvédelmi célú menedzsmentet kell alkalmazniuk.

Több és jobb munkahely megteremtése

A városok óriási gazdasági lehetőségeket, de ugyanakkor óriási szociális kihívásokat is teremtenek. Az átlagosnál több magas szakképzettségű, felsőfokú végzettségű személlyel rendelkeznek, de a mindkettőt nélkülözőkből is sok van. A városok a strukturális erők és a makrogazdasági politikák befolyása alatt állnak, amelyeket nem tudnak teljesen az ellenőrzésük alatt tartani. Ennek ellenére, a városok ki kell használniuk meglévő lehetőségeiket. A létező kormányzati szintek összes partnere együtt kell, hogy működjön a gazdasági változások előrelátásában és megválaszolásában. A városoknak partnerséget kell kiépíteniük a kulcsfontosságú gazdasági és szociális szereplők között. A fent említetteken kívül mindent meg kell tenniük a legveszélyeztetettebb csoportok foglalkoztatásának növekedéséért.

Az alkalmazhatóság javítása az oktatás és a képzés révén

E vonatkozásban a városokra váró kihívások a következők: az élethossziglani tanulási rendszerek támogatása; csúcsműködésű képzés és nagyobb befektetések eszközzése az oktatási infrastruktúrába; a hátrányos helyzetű csoportok támogatása a munkaerőpiacon; a képzett munkavállalók bevonása a támogató szolgáltatókba; olyan képzési és integrációs programok kidolgozása, amelyekkel a kirekesztett embereket be lehet vonni a munkába vagy egy vállalkozásba.

A városok közötti egyenlőtlenségek csökkentése

Óriási gazdasági potenciáljuk ellenére, a legtöbb európai városban léteznek olyan övezetek vagy közösségek, amelyek ki vannak rekesztve a gazdaság főáramából. Amint a legfrissebb Városi Audit is bizonyítja, ez főleg az etnikai kisebbségeket, a nőket és a fiatal személyeket érinti. A városok csak úgy tudnak megbirkózni e kihívásokkal, ha egymással párhuzamosan tesznek lépéseket a szociális beilleszkedés és az esélyegyenlőség javítása, valamint a közbiztonság erősítése érdekében.

A szociális kirekesztettség megszüntetésének és az esélyegyenlőségnek az elősegítése

A Bizottság érvei szerint, e vonatkozásban a városokra és partnereikre váró kihívások a következők: a nyelvi és az általános képzés révén a bevándorló csoportok integrálásának bátorítása; a fiataloknak nyújtott képzésekkel a városvezetés, az iskolák és a helyi közösség közötti együttműködés fokozása; a szociális szolgáltatások javítása a gyerek-

szegénység kihívásainak való megfelelés és az utcagyerekek megjelenésének elkerülése végett; a nők szakértelmének és szakképzettségének javítása, bátorítva a munkavállalásukat és a vállalkozó szellemüket; gyereknevelési létesítmények biztosítása az újra munkába álló nők számára.

A polgárok fokozottabb közbiztonsága

A Városi Audit bebizonyította, hogy a bűnözés és a bűnözéstől való félelem a városokban magasabb, mint másutt. A jelentés erre vonatkozó felmérése arra is rámutatott, hogy a befektetők és a lakosok szemében egy adott város vonzerejéhez döntő módon hozzájárul a jó közbiztonság is. A Bizottság szerint, e téren a városoknak a következőket kell tenniük: integrált, aktív megközelítést kell alkalmazniuk a bűnözés csökkentése érdekében, ideértve a köztérek bűnözést gátló megtervezését és fenntartását; összpontosítani kell a veszélyeztetett fiatalokra, és a potenciális bűnözőket már „karrierjük” elején el kell fogniuk; őrző-védő tevékenységgel kapcsolatos, helyi lakosokkal betöltött, profi szintű munkahelyeket kell létrehozniuk. Ebbe a helyi közvetítők, a közösségi rendvédelmi tisztek, a közterület-fenntartók és a szomszédsági védősémák is beletartoznak.



A turizmus, a kultúra és a KKV-k promóváása érdekében – újjáépített guimaráesi (Portugália) városközpont

Hogyan fogunk sikeres városokat létrehozni?

Magától értetődően, a szándék nem elég a sikeres városok kialakulásához: ennek eszközeit is meg kell találnunk. Úgy pénzügyi, mint döntéshozatali szinten. Mit javasol a Bizottság?

A városok felújításának finanszírozása

A dokumentum bőven beszámol a városfejlesztés finanszírozásának módszereiről. Az EU pénzalapjai már eddig is számos infrastrukturális befektetést támogattak, amelyek döntően a szállításba, a hulladékkezelésbe, az oktatásba, a képzésbe, az információs technológiába és a kommunikációs hálózatokba irányultak. 2004-ben, az Európai Beruházási Bank (EBB) számottevőnek tekinthető, 3,2 milliárd eurót kitevő kölcsönöket adott a városok felújítására – beleértve a szociális lakások építését –, 2,3 milliárd eurót pedig a városi szállítás projektjei számára.

A pénzügyi műveletek fejlesztése

Mindamell, a kockázati tőke hiánya a vállalkozások növekedésének és az innovációnak a fő kerékkötője. Ebből kifolyólag, a Bizottság és az EBB 2007–13-ban egy új pénzügyi eszközt vezet be – a JEREMIE-t –, mely lehetővé teszi,

hogyan vállalkozásfejlesztésben és mikrohitelben tapasztalt brókerek tőkét kölcsönözzenek a vállalkozásoknak.

A köz- és magánszférai partnerségek

A köz- és magánszféra közötti partnerségek széles körű feladatokat látnak el a városi felújítások nagy projektjeinek a finanszírozásában. Annak ellenére, hogy e partnerségek kihívásokkal is járnak, a dokumentum érvelése szerint a városok ki kell, hogy aknázzák ezeket, mert: megkerülhetetlen az állami erőforrások kiegészítése magánfinanszírozással, és mert a magánszektor szakértelmet és forrásokat biztosít. De hogy mindez hatékony is legyen, ahhoz egy átfogóbb – a térség egészére vonatkozó – helyhatósági szemlélet részét kell, hogy képezze.

A városok vezetésének javítása

Valószínű, hogy a Bizottság dokumentumában található legfontosabb elvek a városi övezetek irányítására vonatkoznak – különösen azok, amelyek a városi-regionális együttműködésre, a városfejlesztés integrált megközelítésére, a polgárok bevonására és a tanulságok levonására utalnak.

A városi-regionális együttműködés elősegítése

A városi övezetekben számos eltérő vezető szerv tevékenykedik. Ezeknek sokrétű, de törvényes céljaik vannak: szállítási tevékenység, gazdaságfejlesztés, környezetvédelmi szolgáltatás, marketing, oktatás és képzés, szociális és egészségügyi ellátás. A kiterjedtebb városi övezet fejlesztésének optimalizálása érdekében döntő fontosságú a fentiek hatékony együttműködése, illetve közöttük az esetleges versengés és konfliktus elkerülése. A dokumentum aláhúzza, hogy egy globális világ gazdaságában az európai városoknak döntő súlyuk kell, hogy legyen, és a lehető legintenzívebben együtt kell működniük. A városi/külvárosi/vidéki együttműködést jobban kell menedzselni, hogy lakóhelytől függetlenül, minden felhasználó fizessen a kapott szolgáltatásokért, és hogy a külvárosi és vidéki felhasználók ne használják ki a városi szolgáltatásokat. A városvezetők szakértelmén javítani kell.

A Bizottság szerint ennél is fontosabb, hogy a strukturális alapok irányításában a tagországok és a régiók nagyobb vezető szerepet biztosítsanak a városok számára az őket érintő kérdéseknél, és jobban bevonják őket a programok tervezésébe, bevezetésébe és kiértékelésébe.

A fenntartható városfejlesztés integrált megközelítésének alkalmazása

A dokumentum hangsúlyozza, hogy a városfejlesztés hosszú távú, komplex folyamat, mely a különféle politikai szektorok integrálását, valamint a köz-, magán- és közösségi szektorok számos partnerének folyamatos szerepvállalását követeli meg. Az utóbbi évtizedben például ez volt az URBAN kezdeményezés sikerének egyik legfontosabb tanulsága.

A városoknak bizonyosságot kell adniuk arról, hogy olyan következetes, hosszú távú tervekkel rendelkeznek, amelyek integrálják a gazdasági, szociális és környezeti politika céljait. Ezeket hatékonyan figyelemmel kell követni. Az összes kulcszereplőnek feltétlenül szerepet kell vállalnia a városi programok megtervezésében, végrehajtásában és kiértékelésében.

A polgárok részvétele

Habár a partnerségeket általában bátorítják, mégis döntő fontosságú, hogy a városok környezetileg és szociálisan is fenntartható növekedésébe és munkahelyteremtésébe bevonják a helyi polgári közösségek csoportjait és a többi civil szervezetet. Elsősorban az e-kormányzás alapján, a városoknak bátorítaniuk kell az említett csoportok közötti ké-

peségfejlesztést. A városok meg kell, hogy kíséreljék azon gyakran létező kulturális szakadékok áthidalását, amelyek meghúsják a politikusok és a bürokrácia, valamint a polgári csoportok közötti együttműködést.

Hálózatok és tapasztalatcsere

Az európai városok számos olyan pozitív tapasztalattal rendelkeznek, amelyre építeni lehet. Döntő fontosságú, hogy a városok ne pazaroljanak erőforrásokat a spanyolvisz újabb feltalálására. Maximálisan támaszkodniuk kell az URBACT program és az egyéb európai és országos hálózatok használatára során felgyűlt tapasztalatokra. További segítséget jelent az is, hogy a Bizottság az összes európai városra ki akarja terjeszteni az URBAN programban szereplő városok tapasztalatcserejét.



Cádiz Egyetem (Spanyolország), a tengeri tudományok tanszéke: szélesre tárt kapuk a kutatás előtt

Mi a további teendő?

Az európai városok jövőjéről folyó vita döntő szakaszába érkeztünk. Az elmúlt években a téma egyre gyakrabban jelent meg az országos és az európai politikai napirendeken. Számos ország kormánya, az Európai Parlament, valamint az európai városi és regionális szintű érdekcsoportok világosan elismerték a városok potenciális hozzájárulását a fokozottabb gazdasági versenyképességhez és a szociális kohézióhoz. A Bizottság dokumentuma döntő módon hozzájárul ehhez a vitához. Néhány olyan kulcsfontosságú politikai ambíciót, működési elvet és egy sor sajátos cselekvést is megfogalmaz, melyeknek az európai kohéziós politika jövőformálóivá kellene válniuk. Ezek elég rugalmasak ahhoz, hogy teret engedjenek az országos, regionális és helyi sokszínűségnek. Azonban elég sajátosak is ahhoz, hogy kellő útmutatást is adhassanak a jövőbeli stratégiák és mechanizmusok kiválasztásához. Egyes országokban és városokban már most jobban ismerik és gyakorolják őket, mint a többiekben. Döntő fontosságú ezek át tanulmányozása – és véleményem szerint: elfogadása – az összes tagország és az összes partner által. Csak ennek megtörténte után tudunk rátérni városainkban a megbeszélésekről a cselekvésre. Mindez fontos mozzanat.