

Szabó Tamás

A modern nagyvárosi kormányzás jelene

City Governance Today



Összefoglalás

A tanulmány témaköre az elmúlt másfél-két évtized egyik meghatározó globális közpolitikai területe, a modern nagyvárosi kormányzás. Az egyes kontinensek és makrorégiók jövőjét, habár különböző mértékben, de egyre erőteljesebben determinálják a jelen urbanizációs folyamatai, azok gazdasági, társadalmi és közpolitikai vonatkozásai. A tanulmány a nyilvánvaló trendek bemutatásán túl erőteljesen koncentrálna a szakirodalomban néhány kevésbé hangsúlyozott, de egyre fontosabbá váló vizsgálati aspektusra, így az ún. globális nagyvárosi fogyasztói osztály jelenségére, a környezeti és társadalmi fenntarthatóságra, valamint a nagyvárosi térségi közpolitikai hatékonyság kérdéskörére (input és output közpolitikai indikátorok, az abból képzett indexek és mérési metódusok).

Summary

The last 15-20 years of modern metropolitan governance, as a predominant global area of public policy, are examined in the study. The current urbanisation processes increasingly determine the future certain continents and macro-regions. In addition to a description of the obvious trends, strong emphasis is put on a few less highlighted but increasingly important features like the emergence of a global consumer class in the metropolitan regions, social and environmental sustainability, input and output public policy indicators, indices and measuring methods.

SZABÓ TAMÁS, főiskolai tanársegéd, Zsigmond Király Főiskola
(szabo.tamas978@gmail.com).

A különböző statisztikák, illetve az ENSZ, az OECD, az Európai Unió, valamint egyéb nemzetközi kormányközi szervezetek és szakmai kutatóközpontok keretében az elmúlt egy-másfél évtizedben született nagyvárosi tendenciákat vizsgáló jelentések szerint a 21. századra visszavonhatatlanul urbánus jellegűvé vált a világ. 2030-ra a földgolyó népességének már közel 60%-a városlakó lesz, ahogy az ENSZ két évente napvilágot látó összefoglaló kiadványa fogalmaz, a következő 15-20 évben a homo sapienst felváltja a *homo sapiens urbanus* szimbolikus kategóriája. A 20. század hozta az urbánus létforma óriási elterjedését: amíg az 1900-as évek elején a Föld népességének mindössze 13% volt városlakó, ez a számadat 1950-re már 29%-ra emelkedett; az ezredforduló évtizedében közel kiegyenlítettődött, és 15 éven belül várható a 60%-os arány elérése.¹ A 21. század kétségkívül a nagyvárosok, valamint az azokat övező agglomerációs térségek évszázada: csak a fejlődő országokban havonta 5 millió fővel gyarapodik a városi lakosság aránya az ENSZ 2008/2009-es jelentése szerint.² A roppant dinamikus urbanizálódási folyamat hátterében a következő tényezők kombinációja áll: földrajzi lokalizáció; jelentős természetes népszaporulat; falu–város irányú migráció; infrastrukturális fejlesztések; a városi térségekre koncentráló nemzeti szakpolitikák; vállalati stratégiák – benne különösen a transznacionális nagyvállalatok tevékenysége; a globalizációs folyamatok által indukált egyéb gazdasági, társadalmi és politikai kényszerek. Ahogy általában a népszaporulat a fejlődő világra – különösen kiemelkedő Ázsiára és Afrikára – koncentrálódik, ez még hatványozottabban jelentkezik a városi, nagyvárosi lakosság esetében.

A fejlett és fejlődő térségek urbánus tendenciái között a népszaporulat eltérő dinamikája mellett a másik alapvető differencia a nagyvárosi térségi folyamatok minősége, azok spontán vagy tervezett-irányított jellege. Így az afrikai urbanizáció (különösen a szubszaharai makrorégióban) rendkívül aránytalan képet mutat, mind a lakosságnövekedés, mind a befektetések területi eloszlását illetően a legnagyobb városok (általában fővárosok) javára: ez a rendkívül monocentrikus folyamat egyúttal koncentrálja a negatív urbánus társadalmi tendenciákat – pl. városi szegénység növekedését. Ehhez képest a fejlett régiókban, Észak-Amerikában (Kanada, Egyesült Államok), valamint Európában a városfejlődés sokkal tervezettebb keretek között történik egy jellemzően jóval inkább policentrikus települési és városhálózati térben.

A globalizáció korában a határokon átnyúló gazdasági folyamatok (tőke- és munkaerő-áramlás; nemzetközi árukereskedelem; globális turizmus) jellege és volumene drámai átalakuláson esett át az 1980-as évtized óta. Az állami és önkormányzati szektorok felgyorsult privatizációja és a közszektorban tapasztalható erőteljes dereguláció, illetve a korábbi időszakokhoz képest a nemzetgazdaságok erőteljes megnyitása a külföldi (globális) multinacionális vállalatok számára, valamint a szabadkereskedelmi övezetek és globális infrastrukturális hálózatok (telekommunikáció, közlekedés, kereskedelem stb.) – mindezek még inkább kiemelik a nagyvárosi térségek szerepét a nemzetközi gazdasági és társadalmi folyamatokban. A külvilág és a nemzetközi közvélemény számára ezek a nagyvárosok mint az adott régió, tartomány „szubnacionális szimbólumaként” jelennek meg, olyan nemzetközi jelentőségű események házigazdájaként, mint az olimpiai játékok, világkiállítás, nemzetközi konferenciák és vásárok, nemzetközi kulturális rendezvények.³ A globális anyacégek külföldi leányvállalatai lo-

kális alapokon koncentrálnak, olyan globális, makroregionális gazdasági központokat erősítve, mint New York, London, Frankfurt, Szingapúr vagy São Paulo, de egyúttal új helyszíneket (régiók, térségek, városok, központi telephelyek) is keresve, amelyre jó példa az 1989–1990-es rendszerváltás utáni posztkommunista közép-európai fővárosok, Prága, Varsó, Budapest vagy az ezredforduló után Bukarest. A felgyorsult nemzetközi gazdasági koncentráció és diszperzió eme párhuzamos folyamatán alapulnak az új posztmodern globális városok és városhálózatok. A nemzeti, a szubnacionális, valamint a nemzetközi piacok fokozatos egymásba integrálódásának vagyunk a szemtanúi, az elsődleges kapcsolódási pontokat pedig a nagyvárosi térségek jelentik.⁴ Ugyanakkor az új termelési és szolgáltatási mechanizmusokra épülő posztfordista gazdasági modell korszakában a multinacionális vállalati szereplők újraértelmezik a telephely-stratégiákat, fokozatosan dekoncentrálva a korábbi, sokkal inkább a belvárosi övezetekre összpontosuló térbeli hálózatokat. Az elmúlt 2-3 évtized során a meghatározó ipari, kereskedelmi és egyéb szolgáltatócentrumok tudatos kitelepítése folyik a külvárosok, illetve az agglomerációs övezetek (külterület, szuburbán települések) felé, maga után vonva a teljes nagyvárosi önkormányzati közpolitika (reguláció, hatósági engedélyezési gyakorlat, területpolitika, helyi szakpolitikák) újragondolását, kifejezetten egy vállalkozóbarát és befektetésorientált proaktív metropolisz-önkormányzati attitűd irányába. A globalizált világ gazdaságban a nagyvárosok a szubnacionális, de a szupranacionális szinteken is egymás kíméletlen versenytársaivá váltak, sokszor eleve lerontva a metropolisztérségek közötti kooperációs lehetőségeket – pl. kölcsönös fellépés az országos politikai szint ellenében; közös makroregionális közpolitikai kezdeményezések.⁵

A NAGYVÁROSI FOGYASZTÓI IGÉNYEK KÖZPOLITIKAI DIMENZIÓJA

Az amerikai The McKinsey Global Institute 2012. júniusban publikálta *Urban world: Cities and the rise of consuming class* címen összefoglaló tanulmányát. A nagy hírű think-tank munkatársai a világ nagyvárosait hat tényező alapján vizsgálták: termelés és növekedés; pénzügyi pozíciók; technológia és innováció; urbanizációs folyamatok; munkaerőpiac; természeti erőforrások. A tanulmány központi premisszája, hogy a globális makrogazdasági folyamatok és kényszerek alapjaiban befolyásolják a nagyvárosi térségek üzleti, gazdaságpolitikai stratégiáit és az alkalmazott közpolitikákat. A tanulmányt egy megdöbbentő becslés alapozza meg, miszerint a glóbusz 600 legnagyobb nagyvárosa és térsége fogja biztosítani a 2010 és 2025 közötti globális gazdasági növekedés 65%-át (évente mintegy 30 trillió dollár). A globális erőter átalakulását jelzi, hogy a 600 vizsgált metropolisz közül mintegy 440 várostérséget a feltörekvő országok (Kína, India, Délkelet-Ázsia, Latin-Amerika) biztosítják – önmagukban csak ezek részesedését mintegy évi 23 trillió dollárra és 47%-osra becsülve a 2025-ig tartó növekedési előrejelzésben. A számok mögött a fejlődő világ hihetetlen népességrobbanásának további folytatódása, illetve a gazdaságilag feltörekvő országok (különösen Kína és India) egyre növekvő lakossági fogyasztói elvárásai – s vele a tömeges középosztályosodás jelensége⁶ – állnak. Árukodó a metropolisztérségek társadalmi és gazdasági fenntarthatóságának igényét alátámasztó évi 10 trillió dolláros növekedési igény

is a McKinsey szakértői szerint.⁷ A metropolisztérségeknek a korábban nem tapasztalt hihetetlen mértékű gazdasági gyorsulása és területi (morfológiai és funkcionális ingázási) növekedése az egyik fő meghatározója a belső demográfiai, népességvándorlási folyamatoknak, különösen a már említett feltörekvő régiókban, országokban.⁸ Ez a posztmodern, globalizációs hatások által meghatározott urbanizáció egyszerre jelent lakosság- és népsűrűség-, gazdaságitelephely-, munkaerőpiac- és jövedelemkoncentrációt. A McKinsey-tanulmány szerint a világ metropolisztérségeiben egy olyan közel egymilliárdos népességű ún. globális fogyasztói osztály (global consumer class) alakulhat ki 2025-re, amely jövedelmi viszonyai és vásárlóereje révén is kiemelkedik a világ népességéből.⁹ Ebből következően a jövedelmi pozíciókhoz hasonlóan már most magas szintű tömeges fogyasztói elvárások fogalmazódnak meg a gazdaság szekunder, tercier és kvaterner (csúcstechnológiai ágazatok – ICT, biotechnológia stb.), valamint a különböző közösségi szolgáltatások (állami és önkormányzati közfeladat- és közszolgáltatások), de egyúttal a közösségi fejlesztések, beruházások (terület- és településfejlesztés, lakás- és ingatlanfejlesztések, gazdaságfejlesztés stb.) irányába. A reálgazdaság különböző globális szereplői – folytassanak termelő- vagy szolgáltatótevékenységet – egyre kitüntetettebb figyelmet szentelnek a nagyvárosi térségek fogyasztói elvárásainak. Egyre inkább ennek a formálódó globális fogyasztói osztálynak a demográfiai összetétele, kulturális szokás- és attitűdrendszere, jövedelmi viszonyai határozzák meg a nagyvállalatok expanzív üzlet- és telephely-politikáját (befektetés, tőke kivonás, struktúraváltás stb.), valamint termék- és szolgáltatáskáláit. Így például a globális élelmiszeripari szereplők ázsiai üzletpolitikáját nagyban befolyásolják olyan tényezők, mint a nagyszámú vegetáriánus indiai háztartás vagy a gyors népszaporulatból fakadó óriási létszámú gyermek- és fiatalkorú kohorszok Dél- és Délkelet-Ázsiában; ugyanakkor a magas átlagéletkorú Japánban a nagyszámú, de jól szituált időskorú lakosság szintén egy nagyon fontos fogyasztói csoportot reprezentál.¹⁰

A globális vállalati stratégiai döntések mögött alapvetően még mindig a nemzeti dimenzió és értelmezési keret a meghatározó viszonyítási tényező: hol, melyik országban érdemes befektetni, illetve hol szolgálják ki jobban a központi kormányzati adminisztrációk a befektetői érdekeket. A nemzetközi nagyvállalati befektetési motivációkat alapvetően determinálta az expanzióra kiszemelt országok (benne konkrét térségek, települések) gazdasági, társadalmi és politikai-igazgatási viszonyai: így a kedvező adózási viszonyok (adómentesség, adókedvezmények), a befektetések jogi környezete, a helyben megtalálható szakképzett munkaerő, hatékony állami (és önkormányzati) bürokrácia, stabil és kiszámítható politikai viszonyok, kiépített modern hálózatos infrastruktúrák (internet, szennyvíz, csatorna stb.).

A 2012-es McKinsey-tanulmány talán legfontosabb nívója annak a kimondása és példákkal való bizonyítása, hogy napjainkra egyre markánsabbá vált a nagyvárosi térségek – különösen az ezredforduló óta drámai mértékű gazdasági és társadalmi dinamizálódásnak köszönhetően – önálló entitásként, potenciális befektetői célpontként való megjelenése a globális piaci, vállalati szereplők gondolkodásában, akár „kiszakítva” ezzel a tágabb nemzeti viszonyítási keretek közül. A befektetői döntések tapasztalatai azt mutatják, hogy a fejlődő országok metropolisztérségei már önmagukban von-

zóbb zöldmezős befektetési célpontként jelennek meg, mint tágabb (régiós, országos, szupranacionális) környezetük. Ilyen a nyugat-indiai Surat, amely a szubkontinensi ország teljes textiliparának kétötödét koncentrálna egy „alig” négy milliós településen; az egyre jelentősebb kikötői kapacitásokkal rendelkező Porto Alegre Brazíliában; vagy Fosan városa Kínában, amely Guangdong tartomány fővárosaként is funkcionál (erős adminisztratív pozíció), de elsősorban mint Kína egyik legfontosabb high-tech fejlesztési központja, irányítja magára a figyelmet az utóbbi időben. A McKinsey merész következtetése az, hogy a globális piaci befektetők ma már sokkal inkább vizsgálják a célpont nagyvárosok és a környező övezetek viszonyaiban rejlő fogyasztási, infrastrukturális és egyéb (önkormányzati igazgatási, helyi-térségi piaci beszállítói szereplők) lehetőségeket, mint a nemzeti feltételeket. Az új befektetésekért, illetve a telephelyek megszerzéséért folytatott küzdelem a korábbi jobbára nemzeti keretek mellett áttevődik a metropolisz-agglomerációs térségekre – s velük a nagyvárosi önkormányzati politikai szintérré –, hogy ki és milyen feltételekkel tudja fogadni, menedzselni a nemzetközi befektetői szándékokat.¹¹

KÖZPOLITIKAI KOORDINÁCIÓ A METROPOLISZTÉRSÉGEK BEN

A globalizálódó gazdasági és társadalmi miliőben a térségi kapcsolatok és koordináció szerepe jelentősen felértékelődik. Egy 2003-as tanulmány a nagyvárosi térségi közpolitikai koordináció 3 szintjét nevesítette:

a) területi koordináció – az országos, regionális (szubnacionális területi), metropolisz, valamint a helyi alapszintű önkormányzati egységek közötti interaktív és integrált közpolitikai koordináció (pl. az egyes szakpolitikák nemzeti, regionális és lokális „összemérése”);

b) funkcionális koordináció – a nagyvárosi térségen belül a föld- és területhasználat (területfejlesztés és -rendezés stb.), illetve a különböző szakpolitikák (környezetpolitika, gazdaságfejlesztés, közlekedés, lakáspolitika stb.) ágazati koordinálása, „egymásra hangolása”;

c) szektorközi koordináció – a köz- (esetünkben az önkormányzati), a privát és a nonprofit szereplők fejlesztési, beruházási és egyéb közpolitikai együttműködései a stratégiai tervezéstől és közös projektek felmerülésétől (agenda setting) egészen azok megvalósításáig (policy implementation), pl. nagyvárosi PPP-projektek.¹²

Kulcskérdés, hogy ez a hármas koordináció milyen intézményi közpolitikai keretek között valósul meg, legyen szó előzetes konzultációról és javaslattevési kompetenciákról, illetve a politikum felől a civil és gazdasági stakeholder szektorok irányába delegált meghatározott döntési pozíciókról: melyek a hatékony és eredményes alkalmazott governance eszközök, megoldások a nagyvárosi térségek esetében, amelyek képesek egységesen kezelni a nagyvárost és agglomerációs övezetét, azok problémáit, válságjelenségeit. A területi koordináció, azon belül is a felsőbb (országos, regionális) szintekkel történő formális és informális közpolitikai konzultáció talán a legfontosabb kooperációs mechanizmus: különösen olyan közpolitikai ügyek (policy issue) esetében, amelyek tartalmuknál és jellegüknél fogva éppen a nagyvárosi térségek lakosságát és közintézményeit érintik.

ményrendszerét sújtják leginkább. Jellemző példa a világ egyik legfejlettebb és legkifinomultabb közpolitikai mechanizmusait magában foglaló kanadai szövetségi szintű közpolitikai gyakorlat, amely a bevándorlás- és menekültügy kormányzati kezeléséhez a társadalmi partnerség többlépcsős egyeztetési rendszerét alakította ki, és amelyben a területi szereplők – azon belül kiemelten a probléma által leginkább érintett metropolisztérségek – közvetlenül konzultálnak a kanadai szövetségi kormányzattal.¹³

A multinacionális befektetésekért folytatott gazdasági „küzdalem” globális versenyt eredményez a metropoliszrégiók és általában a nagyvárosi települések között, a McKinsey-tanulmány éppen ezért tartja kiemelkedő fontosságúnak azokat a közpolitikai válaszokat (terület- és ingatlangazdálkodás, helyi adópolitika, munkahelyteremtés, infrastruktúrafejlesztés, klaszterpolitika, városi szegénység kezelése stb.), kezdeményezéseket, stratégiai növekedési terveket, igazgatási-adminisztratív kereteket, amelyek „előállítás” a térségi politikai-igazgatási struktúrák feladata. Tervezési szempontból elengedhetetlen a rövid, közép- és hosszú távú tervek, célok harmonikus „összeillesztése”, valamint függetlenítése az önkormányzati politikai ciklusoktól, aktuálpolitikai „vonzalmaktól”. Szükséges egyúttal, hogy kiszámíthatók legyenek az egyes metropolisztérségek külső (ön)kormányzati kapcsolatai (intergovernmental network, ahogy Rhodes azt definiálta).¹⁴ Az „okos és vállalkozó város” (smart & entrepreneur city) jelszó alatt fontos a környezetbarát technológiák alkalmazása az önkormányzati ingatlanállomány felújítása, bővítése terén, a metropolisz tömegközlekedési szisztémáinak optimalizálása – ezzel mintegy közvetve formálva a helyi-térségi lakossági fogyasztói szokásokat, motivációkat. Mindezek alapja pedig egy fenntartható hatékony és felelősségteljes nagyvárosi fiskális menedzsment működtetése.¹⁵

AZ OECD ÉS A NAGYVÁROSI KORMÁNYZÁS

A globális urbanizáció társadalmi és gazdasági hatásainak vizsgálata, az arra adott különböző közpolitikai válaszok képezik a posztmodern public policy egyik kiemelt szegmensét. Különböző nemzetközi kormányközi szervezetek, valamint egyéb közpolitikai szakértői „agyközpontok” (McKinsey és társai) reflektálnak az urbanizációs folyamatokra. A válaszok tudatos közpolitikai tervezést és értékelést feltételeznek, amelynek elengedhetetlen része a stabil szakmai konszenzuson alapuló statisztikai mutatók, gazdasági és társadalmi indikátorok, valamint az azokból képzett indexek, mérési eszközök használata – mint a közpolitikai indikátorok. A nagyvárosi agglomerációs kormányzás területén ma már beszélhetünk széles körben alkalmazott közpolitikai ajánlásokról – mint alapelvek –, valamint mérőeszközökről (indikátorok), amelyek komoly nemzetközi hivatkozási reputációval bírnak. Ezek között megtalálhatók kormányközi nemzetközi szervezetek, de a piaci szektort erősítő tanácsadó agytrösztök módszertani „termékei” is. Ezek közös nevezője egy fenntartható nagyvárosi térségi közpolitikai tervezés, mint olyan holisztikus közpolitikai célrendszer, amely egyszerre igyekszik megfelelni a gazdasági növekedés, a környezeti fenntarthatóság, a társadalmi jól-lét (well-being), valamint a transzparens és demokratikus, kellő társadalmi legitimitációval rendelkező közpolitikai döntéshozatal alapfeltételeinek.

OECD-ALAPELVEK A NAGYVÁROSI KORMÁNYZÁSRÓL

A fejlett ipari államokat tömörítő OECD 2000-ben hozta nyilvánosságra a nagyvárosi kormányzás dimenzióit összegző tematikus jelentését *The reform of metropolitan governance* elnevezés alatt. Ez, mint a téma szempontjából egyik meghatározó hivatalos nemzetközi policy paper, három tényezőt nevesít, mint a „jó kormányzást” (good governance) nehezítő konfliktusgócokat a nagyvárosi térségekben. Az első a fragmentált igazgatási struktúrák, amelyek a közjogi-adminisztratív és funkcionális összhang hiányát okozzák sok nagyvárosi régióban. A második a nagyvárosi térségben található helyi, lokális önkormányzatok fiskális-közpénzügyi kondícióinak, rendszereinek és eljárási módszereinek különféle negatív deformációi, gyakorlatai. A harmadik a transzparens, átlátható döntéshozatali folyamatok hiánya.¹⁶

A 2000-es OECD-jelentés több konkrét közpolitikai ajánlást (policy direction) fogalmaz meg a nagyvárosi kormányzás „kinyitása” érdekében:

- nagyobb legitimitás, de egyúttal elszámoltathatóság a politikai döntéshozók (polgármesterek, képviselő-testületek) irányába;
- a helyi-lokális politikai elitek tekintetében a vezetői kompetenciák fejlesztése;
- a szavazási eljárások modernizációja, szintén erősítve a társadalmi legitimitást;
- a transzparens és hatékony nagyvárosi kormányzás érdekében a politikai döntéshozatal participatív elemeinek megújítását, a meglévő formák megerősítését, a különböző gazdasági és civil stakeholder csoportok aktív bevonásán keresztül;
- a közpolitikai döntések kívánt társadalmi hatásainak (social outcome) eléréséhez, a különböző multiszektoriális megoldások bátor alkalmazását, pl. a köz- és üzleti szféra együttműködésére épülő PPP- (public-private partnership) megoldások.¹⁷

A jelentés kísérletet tesz a sikeres nagyvárosi karakter meghatározására, amely révén egy olyan ún. „vállalkozói nagyváros” (entrepreneurial city) képe bontakozik ki, amely nemcsak a szűken vett nagyváros, de a teljes nagyvárosi régió (város és agglomerációs térsége) versenyképességét és életminőségét javíthatják jelentős mértékben. Az ajánlott feltételek között találhatunk kifejezetten „kemény” (a gazdaság, az infrastrukturális adottságok és a közigazgatás) és „puha” (környezettudatosság és egyéb posztmaterális értékek, társadalmi hálózati kapcsolatok) tényezőket, amelyek a végeredmény tekintetében egymásnak komplementerei.¹⁸ A „sikeres nagyvárosi térség” lehetőségét megalapozó funkcionális feltételek:

- Az üzleti szektor feltételei (megfelelően diverzifikált, nagy hozzáadott értékkel rendelkező ipari és szolgáltató szektor; az új technológiák alkalmazására fogékony ágazatok jelenléte, kiemelt támogatása);

- Infrastrukturális feltételek (megfelelő közlekedési és kommunikációs feltételek; jól képzett humán erőforrás-állomány; hatékony köz- és felsőoktatási intézményrendszer; jól funkcionáló hatékony nemzetközi gazdasági kapcsolatok);

- Kormányzati-közpolitikai¹⁹ feltételek (erős és hatékony nagyvárosi kormányzás; stratégiai közpolitikai tervezés; az innováció és a minőségi gazdasági, termelő-szolgáltató klaszterek politikai támogatása; a különböző szektorális politikák

összehangolása a megfelelő horizontális célok mentén; a különböző követendő szakpolitikákat megalapozó indikátorok, monitoring- és ellenőrző rendszerek alkalmazása);

– Civil hálózati környezeti feltételek (kiegyensúlyozott társadalmi környezet; pozitív kulturális légkör; jól funkcionáló hálózati jellegű város és vonzáskörzete kapcsolatok).

Az OECD szorgalmazza a helyi saját bevételek²⁰ növelését és a központi állami transferektől, támogatásoktól való minél sikeresebb függetlenedés, „leválás” fontosságát; a nagyváros erőteljesebb megjelenését a tőkepiacokon (közvetlen önkormányzati nyílt értékpapír-piaci műveletek stb.); a korábbiakhoz képest a nagyváros innovatívabb részvételét a térségi tervezésben; valamint a magánszektor (elsősorban az üzleti, másodsorban a nonprofit) további térnyerését a különböző közösségi feladatok és szolgáltatások terén. A központi kormányzati transferekről való „leválás” azonban közel sem jelenti a lokális–országos kapcsolatok leépítését, éppen ellenkezőleg, az OECD kifejezetten ajánlja a központi kormányzati és nagyvárosi térségi közpolitikák összevetését és meghatározott struktúrák mentén való koordinációját. A jelentés egyik legtöbbször hangoztatott kulcsfogalma a nagyvárosi kormányzás jövője kapcsán a decentralizáció – itt alapvető befolyásoló tényező az adott állami (törvényhozói és központi kormányzati) szabályozás, a központi kormányzat és intézmények részvétele a feladat-, hatáskörök és a források decentralizációjában, az eljárások decentralizációs irányú átalakításában.²¹

Ugyanakkor a 2000-es OECD-jelentés nyilvánvalóvá teszi, hogy a decentralizáció és a szubszidiaritáson alapuló ajánlott „nagyvárosi agglomerációs útja” napjaink globális gazdasági közegében nagyon is függ bizonyos specifikus tényezőktől. Ilyen többek között a nagyvárosi térségek, városrégiók erősebb megjelenítése a nemzeti jogrendszerekben, vagy a hatékonyabb (ez esetben kifejezetten értsd: gazdaságosabb) közfinanszírozási, közpénzügyi modellek alkalmazása. Ugyancsak kiemelt tényező a kreatív, az üzleti szektor szerves bevonására építő közösségi szolgáltatások, valamint nagyobb transzparencia és átláthatóság a lokális politikai döntéshozatalban, továbbá a hosszú távú stratégiai tervezés, a lakosság közszolgáltatásokhoz és a közérdekű információkhoz való minél szélesebb hozzáféréseinek biztosítása, a kormányzás egészét átható teljesítményértékelés, és általában a helyi demokrácia (választási eljárások fejlesztése stb.) erősítése a nagyvárosi régiókban – ez utóbbit a *nagyvárosi kormányzás kinyitásaként* is értelmezve.²²

„There is no one ideal model of metropolitan governance” – tehát nincs egyetlen ideális nagyvárosi kormányzási modell, ahogy fogalmaz a *Cities for citizens* OECD-jelentés 2001-ben. Minden egyes metropoliszkormányzati megoldásnak – legyen az önálló struktúra, eszköztechnika, eljárás – megvan a maga speciális nemzeti és szubnacionális politikai, társadalmi és gazdasági kontextusa. Fontosak a szakmai analízisek és nemzeti-nemzetközi információcserék a különböző „legjobb gyakorlatokról” (policy benchmarking; best practises), ezzel valamennyire mégis uniformizálhatóvá válik a „jó nagyvárosi kormányzás” (good metropolitan governance).²³

HATÉKONYSÁGI INDEXEK A NAGYVÁROSI KORMÁNYZÁS TERÜLETÉN

A posztmodern közpolitika elengedhetetlen feltétele a professzionális programértékelés, amely keretében alkalmazott statisztikai mutatók, indikátorok, mérőszámok segítségével történik a szakpolitikai programok tervezett és racionális evalvációja, előzetes és utólagos értékelése. A közpolitikai indikátorok 3 típusának – *közpolitikai input; közpolitikai output; közpolitikai outcome* – racionális és korrekt alkalmazásával mérni tudjuk a kiinduláskori – értsd a közpolitikai beavatkozás előtti – gazdasági, társadalmi és egyéb (pl. intézményi kapacitás) ún. inputértékeket. A közvetlen beavatkozás hatására tapasztalható kvantitatív és/vagy kvalitatív értelemben megváltozott ún. outputértékeket; valamint a közpolitikai beavatkozás/változás közvetett gazdasági, társadalmi, intézményi hatásokat, ún. outcome-értékeket. A folyamat klasszikus példája a felsőoktatás „kiszélesítése” adott politikai (kormányzati/parlamentari) ciklusban, időszakban, amely következtében a folyamat előtti diplomások száma mint inputérték a kiindulópont. A beavatkozás közvetlen következményként a diplomások száma megváltozik, expanzió esetében kiterjed, és arányaiban, számszakilag megnövekszik – mint outputérték; majd bizonyos időtávolság, időszak elteltével kalibrálható gazdasági, társadalmi, intézményi következményekkel járhat, mint outcome-hatást generálva, példánkat követve, a diplomások számának növekedése az átlagos munkajövedelem, kereset emelkedését és az életszínvonal javulását eredményezheti. Hasonlóan modellezhetőek a különböző országos, de akár helyi önkormányzati foglalkoztatáspolitikai intézkedések, ahol az input a beavatkozás előtti foglalkoztatottsági, munkanélküliségi, aktív/inaktív értékek; az output a beavatkozás következtében a kiinduló inputadatokban beálló változások; az outcome pedig az indikátorváltozások háttérben lévő különböző előjelű (pozitív, negatív) társadalmi folyamatok. Így a foglalkoztatás bővülése alapvetően pozitív társadalmi folyamatot, hatásokat eredményez. Érdemes számba venni, hogy a nagyvárosi térségekre vonatkozólag milyen nemzetközileg elfogadott, alkalmazott és ajánlott közpolitikai indexek, mutatórendszerek ismereteseek.

UN-HABITAT – Urban Governance Index

Az ENSZ 1976-ban hozta létre UN-HABITAT (ENSZ – Emberi Települések Központja) elnevezésű szakosított szervét a településfejlődési tendenciák kutatásához. Az UN-HABITAT 2002-es World Urban Forum elnevezésű találkozásán mutatták be az átfogó horizontális városkormányzati mérőrendszert, az *Urban Governance Indexet (UGI)*. Az index holisztikus 4 alapelvre épül: átláthatóság (accountability); részvétel (participation); egyenlő hozzáférés (equity); eredményesség (effectiveness).²⁴

Az UN-HABITAT az említett alapelvekhez különböző adekvát közpolitikai indikátorokat rendelt: az olyan átláthatósági és eredményességi mutatóktól kezdve, mint az átlátható költségvetés és pénzügyi gazdálkodás, a városi közszolgáltatásokkal való lakossági megelégedettség, a korrupció elleni harc, az egyenlőség meghatározott feltételeinek biztosításán keresztül (állampolgári jogok, nők részvétele a közpolitikai döntéshozatalban stb.), egészen a participáció (választási részvétel, civil szervezetek száma

és aktivitása) és a biztonság (nők elleni erőszak, önálló AIDS/HIV policy, bűnüldözés) témaköréig. Az ENSZ célja az Urban Governance Index megalkotásával egyfajta módszertani útmutató, segédeszköz biztosítása a nagyvárosi kormányzás számára.

World Economic Forum (WEF) – The Competitiveness of Cities 2014

A svájci Genfben 1971-ben létrehozott World Economic Forum (WEF)²⁵ – magyar elnevezés szerint Világgazdasági Fórum – egy nonprofit alapítványi jellegű nem kormányzati intézmény. A World Economic Forumhoz kapcsolódik a minden év tavaszán a svájci turistaparadicsomban, Davosban megrendezésre kerülő Világgazdasági Fórum, amely a glóbusz befolyásosabb politikusainak, üzletembereinek, gondolkodóinak a gyülekező- és eszmét cserélő helyszíne, éppen ezért egy ideje évről évre most már hagyományosan antiglobalista megmozdulások is kísérik a davosi fórumot. A WEF különböző, elsősorban gazdasági elemzéseket közöl makroregionális és természetesen globális kiterjedésű tematikákban. Ezek közül a leghíresebb a több mint 30 éve a nemzetgazdaságok teljesítményét komparatív alapon összemérő, értékelő *The Global Competitiveness Report* (Globális Versenyképességi Jelentés).

A WEF 2012-ben döntött arról, hogy a nemzetgazdaságok mintájára versenyképességi jelentést tesz a világ nagyvárosi térségeiről. A 2014-es *The Competitiveness of Cities* a nagyvárosi térségek kapcsán 6 ún. megatrendet nevesít, amelyek különösen meghatározóak a versenyképesség kapcsán, ezek a következők:

- urbanizáció; demográfiai növekedés és terebélyesedő urbánus középosztály;
- növekvő egyenlőtlenség;
- fenntarthatóság;
- technológiai változások;
- ipari klaszterek (parkok) és globális értékláncok;
- kormányzás.

A 2014-es *The Competitiveness of Cities* ugyanakkor azt is leszögezi, hogy a nagyvárosok vonatkozásában a fenntartható növekedést meghatározó tényezők a következők: szakpolitikák; intézmények; stratégiák és eljárások, folyamatok.²⁶ A WEF-jelentés a „hogyan” („how-to-reform”) és „mit” („what-to-reform”) kérdésekre keresi a választ. A „hogyan” kérdéshez ajánlott megoldásként az alábbi kormányzati és döntéshozatali intézményi elemeket rendelte a jelentés, úgymint:

- a) hatékony vezetés és stratégiai vízió;
- b) az intézményi stabilitás és hatékonyság (negatív példák a mexikói nagyvárosok);
- c) a decentralizáció és koordináció (a közvetlen területi joghatóságon túli pozitív kapcsolatok, illetve a köz- és magánszféra közötti működő, kialakítandó kooperációk);
- d) a lehetőségek megtalálása és sikeres kiaknázása.²⁷

A „mit” kérdéshez kapcsolódva a 2014-es WEF-jelentés az üzleti környezetet meghatározó szakpolitikákat és szabályozási tevékenységet határozta meg, mint:

- a) Közpolitikai alapok: kiszámítható és transzparens gazdaságpolitika; egyszerű adórendszer; flexibilis munkaerőpiac; nyitott kereskedelmi és befektetésbarát politika; informatikai biztonság és adatvédelem.

b) Önálló külgazdasági stratégia és folyamatok: önálló külkereskedelem; külföldi működőtőke-politika; turizmus (pozitív példa Szingapúr vagy Dubai városi külgazdasági stratégiái).

c) Fizikai infrastrukturális feltételek: közlekedés; minőségi elektromos és internetes ellátottság; a növekvő népsűrűséghez területi terjeszkedés ajánlott (ez például a kínai nagyvárosnál több mint problematikus); metropoliszszintű közlekedési dugók, szituációk hatékony kezelése.

d) Humán infrastrukturális feltételek: jövedelmi viszonyok; oktatás; digitális írásbeliség – közületi és lakossági internethasználat; kultúra.²⁸

A *The Competitiveness of Cities 2014* kiadvány 33 esettanulmányt mutat be. Ezek alapján igyekeznek a WEF választ adni a „how-to-reform” és „what-to-reform” kérdésekre. Intézményi (governance) szinten szükséges a hatékony nagyvárosi vezetés (leadership/management), amely innovatív, sikerorientált, és képes eredményesen fókuszálni a valódi problémákra, illetve a kitörési, növekedési pontokra. A WEF pozitív példaként beszél Szingapúr vagy Dubai nagyvárosokról, az elmúlt 30 évben vibráló és sokoldalú metropolisszá alakult baszk regionális központról, Bilbaóról, vagy a McKinsey-anyagban is kiemelt indiai Suratról. A rossz minőségű, negatív és eredménytelen városvezetésre pedig az amerikai Detroitot, illetve az argentin fővárost, Buenos Airest említi a kiadvány, ezekben képtelen volt a várospolitikai hatékonyan kezelni a népességnövekedésből adódó társadalmi feszültségeket, romlott a közbiztonság, és egyértelműen csökkent az ott lakók életminősége (quality of life).

A World Economic Forum a politikai és jogrendszer tekintetében erős intézményeket, okos decentralizációs gyakorlatot, valamint a köz- és a magánszektor közötti hatékony kooperációkat ajánl. Itt külön kiemelik Bilbaót, vagy a szektorközi partnerségre Wroclaw város ICT, bio- és nanotechnológiai kezdeményezéseit. Detroit talán a leginkább negatív példa a fejlett régiók tekintetében: az Egyesült Államok legnagyobb adósságállományával küszködő nagyvárosának tanácsa mellé Michigan állam kormányzója egy különleges eszközökkel felruházott válságmenedzsert, gyakorlatilag csődbiztost nevezett ki 2013 végén. Az átlátható városműködés, az áramvonalasított intézményrendszer szintén nagyon fontos belső erőforrás a hatékony várospolitikához. A WEF is megerősíti azt a már több évtizedes, gyakorlatilag evidenciának tekinthető alaptételt, hogy amely nagyvárosok és térségeik sikeresen tudnak adaptálódni a globalizáció adta kihívásokhoz és lehetőségekhez, azok rendkívüli esélyekkel indulnak a várostérségek, városregiók közötti globális versenyfutásban.²⁹

A well-being típusú közpolitikai mutatók

A közpolitikai hatékonyság mérésének egyre szélesebb körben elfogadott empirikus dimenziója a különféle közpolitikai hatékonysági és eredményességi indexek, mérőeszközök alkalmazása. Ezek a statisztikai alapú indexek alkalmasak eltérő adottságú földrajzi-területi, politikai vagy gazdasági entitások összemérésére (benchmarking). A modern társadalomtudományok – így a politikatudomány – az ilyen típusú sum-mázó indexek használatát alapvetően a közgazdaság-tudományból vették át, ahol az

1930-as évek első felében az Egyesült Államok kormányának felkérésére alkotta meg egy Simon Kuznets nevű fiatal közgazdász a nemzetgazdasági teljesítmények mérésére a GDP máig használatos, széles körben leginkább elterjedt mutatóját. A GDP növekedése, csökkenése vagy éppen stagnálása még mindig a legfontosabb nemzetgazdasági mutató, s ebből következően a kormányzati gazdaságpolitika és egyéb szakpolitikák egyik legfontosabb kiindulópontja, bázisa. Kuznets 1962-ben a *The New Republic* című könyvében már a nemzetgazdasági elszámolások alapvető újrágondolását sürgette, mondván, önmagában a GDP-adattal nem lehet teljeskörűen értelmezni egy adott nemzetgazdaság állapotát, kiválasztani a problémagócokat és a lehetséges fejlesztési irányokat.³⁰ Az ezredfordulót követően, különösen a 2008 őszen kitört gazdasági világválság óta a mértékadó közgazdászok folyamatosan sürgetik a szemléletváltást – lásd Stiglitz–Sen–Fitoussi nagy hatású 2008-as tanulmányát –, amely egyúttal a globális kapitalista berendezkedés közgazdasági kritikáját is jelenti. A direkt és mindent felülíró gazdasági növekedés célkitűzése mellett a korábban egyértelműen alternatívnak számító, napjainkra viszont egyre inkább a mainstreambe beépülő gondolatokat, célkitűzéseket fogalmazznak meg, amely legérzékletesebben a well-being („jól-lét”) terminus technicussal írható le. Ez sokkal inkább koncentrálna az adott társadalmi közeg, entitás meghatározó közérzetére, az emberek mikrokörnyezetén alapuló életminőségre, olyan kategóriákat, közpolitikai bázisokat emelve a mérési fókuszba, mint az egészségügyi ellátás, az oktatási és szociális rendszerek, a környezetvédelem és környezeti fenntarthatóság – ezeket nevezik Stiglitzék ún. *nem piaci szolgáltatásoknak*.³¹ Ebben a kontextusban az erős és sokoldalú gazdaság egyre meghatározóbb fundamentuma a számottevő humán- vagy társadalmi tőke (human capital/social capital) fogalma és annak mértéke. A humán tőke modern elméleti megalapozására az 1960–1970-es években került sor, olyan közgazdászok aktív részvételével, mint Schultz, Becker vagy Thurow. Utóbbi értelmezésében a humán tőke egy meghatározott egyén termelőképességét, tehetségét és felhalmozott tudását jelenti.³² Példának okáért a humán tőke fontos építőköve az egyén kiegyensúlyozott, megfelelő egészségügyi állapota, amely ugyebár nagyban függ az olyan nem piaci szolgáltatásoktól, mint a közegészségügyi ellátórendszer minősége vagy a hatékony oktatási és egyéb humánus szolgáltatási rendszerek révén elsajátított egészség- és környezettudatos életmód. Természetesen a humán tőke csak hatékony mérési eszközök s azok által nyert statisztikai mutatók, outputok révén értelmezhető a közpolitika számára. Napjainkra számtalan ilyen közpolitikai output használata épült be a különböző állami (és önkormányzati) ellátórendszerek működtetésébe, alakításába. Csak az oktatás-képzés szegmens nagyon sok ilyen mutatóval dolgozik: beiskolázási arány, írni-olvasni tudók aránya a felnőtt lakosság tekintetében, felsőfokú képzettséggel rendelkezők aránya, szakképzetlenek aránya stb. Magyarországon T. Kiss Judit, a Debreceni Egyetem adjunktusa egy 2012-es tanulmányban gyűjtötte össze a humán tőke vizsgálatának a nemzetközi és hazai szakirodalomban használatos statisztikai mérési eszközeit, megkülönböztetve *jövedelemalapú* (pl. keresetek éves növekedési rátája), *költség alapú* (pl. egyének iskoláztatási költsége), *munkajövedelem-alapú* (pl. munkából származó jövedelem), *oktatásalapú* (pl. iskolázottság átlagos évei), illetve *egyesítő* (pl.

nemzeti aggregált humántőke-állomány) megközelítéseket.³³ A kurrens nemzetközi szervezetek közül itt is az OECD kiadványait szükséges kiemelnünk, mint például az éves sorozatban napvilágot látó *OECD – Education at Glance* vagy az *OECD – Health at Glance*; előbbi az oktatás, utóbbi az egészségügy fókuszálva, vagy a már említett well-being jelenség nemzeti aspektusait boncolgató 2001-es *OECD – The Well-being of Nations* tanulmánykötet. A 2001-es OECD-tanulmány különböző felmérésekre alapozva hangsúlyozza, hogy a minél magasabb mértékű humán tőke és a gazdasági növekedés között gyakorlatilag egyenes arányosság mutatható ki. A humán tőke jótékony hatásai közé sorolhatók: a sokoldalú, komplex társadalmi hálózatok, segítve többek között a munkaerőpiacon való elhelyezkedés esélyeit; az egyének, társadalmi szervezetek és vállalkozások közötti bizalmi és kooperációs attitűdök; vagy a különböző kreatív iparági regionális klaszterek. A folyamat másik oldalát különböző, a humán tőkét formáló és alakító direkt vagy indirekt közpolitikai „befektetések”, akciók erősíthetik – családpolitika, bűnmegelőzés, önkéntesek alkalmazása, oktatás-képzés.³⁴ A humán tőke alapjául szolgáló alkotó kompetenciák mérésére csak az OECD keretében foly-
nak különböző nemzetközi kutatások már az 1990-es évektől. Ennek révén születtek meg olyan OECD-indexek, mint az Adult Literacy and Lifeskills Survey (ALLS), az International Adult Literacy Survey (IALS) vagy a Programme for the International Assessment of Adult Competencies (PIAAC).³⁵

A well-being filozófia térnyerése révén az ENSZ Fejlesztési Programja (United Nations Development Programme, UNDP) egy olyan négy tagból álló indexegyüttesel dolgozik, amely mindegyik eleme a GDP-hez képest igyekszik komplexebb képet adni egy ország általános állapotáról, így a társadalmi „jól-lét” különböző dimenzióit a fókuszba helyezni, ezek a következők:

– Emberi Fejlődés Index (Human Development Index, HDI): az egy főre jutó GNI,³⁶ a születéskor várható élettartam, a kombinált bruttó beiskolázási arány, a felnőttkori írás-olvasás arányait komplex módon keresztezve. Az ENSZ 1990 óta adja ki a világ államait rangsoroló HDI-jelentéseket, a legutóbbi 2014-es rangsort Norvégia, Ausztrália, Svájc hármasa vezette; Magyarország a 2011-es 38. helyről 2014-re a 43. helyre csúszott vissza a 187 államot tartalmazó HDI-listán.³⁷

– Társadalmi Egyenlőtlenségi Fejlődési Index – (Inequality-adjusted Human Development Index, IHDI): a HDI korrigálása a társadalmi egyenlőtlenség empirikus mértékével.

– Nemi Egyenlőtlenségi Index (Gender Inequality Index, GII): a nemek közötti egyenlőtlenség aspektusa, magában foglalva a jövedelmi, egészségügyi differenciákat, valamint a különböző döntéshozatal és felhatalmazás terén (pl. politikai és gazdasági döntéshozók szintje) tapasztalható nemi egyenlőtlenségeket.

– Többdimenziós Szegénységi Index (Multidimensional Poverty Index, MPI): az oktatás, az egészségügy és a jövedelmi viszonyok alapján méri a szegénység dimenzióját.³⁸

Nem meglepő módon a well-being típusú mérések megjelentek a metropolisz- és agglomerációs területek vonatkozásában is. Az egyik legnagyobb hagyományokkal rendelkező amerikai központú, de napjainkra globális vállalat, a Gallup Institute az egészségiparban működő, szintén amerikai Healthways céggel közösen készít nagy-

szabású és folyamatos felméréseket az amerikai társadalom well-being állapotáról, és ennek részeként mérték a nagyvárosi térségek különböző mutatószámait. Legutóbbi 2012–2013-ból származó kutatásuk során 6 indikátorból (pl. dohányzás, napi stressz, rendszeres testedzés stb.) kalibrált általános jól-léti adatok megtalálhatók a Gallup amerikai honlapján.³⁹ Ezekből látható, hogy az Egyesült Államok grandiózus méretei ellenére nagyon hasonlóan alakultak az általános well-being paraméterek – csak hogy említsünk néhány legmagasabb indexet elért metropolisztérséget is: San Francisco, Honolulu (Hawaii), Boulder városrégió Colorado államból.

A well-being értelmezési kereténél tágabb, de jellegét tekintve nagyon hasonló felmérés Európában az EU Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság (DG for Regional and Urban Policy) által megrendelt európai városi életminőség-felmérés (Quality of life in cities). Ennek legutóbbi 2013-ban kiadott jelentése a 2012 végén 79 városban (Magyarországról Budapest és Miskolc), valamint 4 nagyvárosi agglomerációban (párizsi, athéni, lisszaboni és manchesteri) a városlakók által érzékelt 41 000 percepciót választ összegezte. A válaszoló városlakók egy rövid, 4 kérdéses Q&A-alapú kvantitatív survey négyes fokozatú skáláin értékelték olyan, az életminőség és a well-being szempontjából fontos kérdéseket, mint a tömegközlekedés, az egészségügyi szolgáltatások, zöld területek aránya, sport- és kulturális lehetőségek, levegőtisztaság, zajszint, tisztaság. Továbbá olyan speciális vizsgálati kérdésekben is kikérték a városlakók véleményét, mint a városban lakó külföldieknek a többségi társadalomhoz való integrálódási mértékét, biztonság- és elégedettségérzet vagy a közvetlen lakószomszédokban való bizalom. Valamint 10 vizsgált paraméter közül kellett a 3 leginkább pozitívnak érzékeltet kiválasztani. Jellemző, hogy rendkívül alacsony általános elégedettség jellemezte Athént (52%), valamint a görög metropolisz agglomerációs övezetét (59%). A legnagyobb differenciákat leginkább a tömegközlekedés megítélése okozta, kezdve egészen a nagyon magas 95%-os zürichi elégedettségi szinttől a budapesti 45% vagy a nápolyi 23%, palermói 13%-ig. Az egészségügyi szolgáltatások megítélése Észak- és Nyugat-Európa vizsgált városaiban szignifikánsan magasabbnak bizonyult, mint Dél-, Közép- és Kelet-Európában.⁴⁰ Az *elégedettség versus elégedetlenség* mutató észak/nyugat – dél/közép/kelet korrelációban nagyon hasonlóan alakult a felmérés más szegmenseiben: környezeti paraméterek, sport- és kulturális lehetőségek, biztonságérzet stb. A második Barroso-bizottságban az EU regionális biztosi pozícióját betöltő osztrák Johannes Hahn az *EU Quality of life in cities 2013* előszavában kijelölte a felmérés stratégiai közpolitikai célját: inspirálni a döntéshozókat, a várostervező szakembereket, a civil szervezeteket és végső soron az állampolgárokat, hogy a jelentésből kiderülő városi, nagyvárosi problémák megoldását integrált keretek között közelítsék meg, és lehetőség szerint oldják meg.⁴¹

Ezek az új típusú well-being indikátorok, valamint az azokra épülő felmérések a posztmodern hatékony várospolitikára számára jelenthetnek nagyon jó kiindulási alapot a holisztikus, de a konkrét ágazatpolitikai tervezési folyamatokhoz. Továbbá az egyes szakpolitikák végrehajtási fázisának megismeréséhez – így az ott keletkező hibák elkerüléséhez – is alkalmas eszközként használható.

A.T. Kearney globális nagyvárosi index

Komplex jellege miatt érdemes közelebbről megvizsgálni az amerikai gyökerekkel rendelkező globális tanácsadó cég, az A.T. Kearney kapcsolódó mutatórendszerét. A cég 2008 óta két évente elkészíti a saját fejlesztésű globális nagyvárosi indexén alapuló metropoliszlistát. A módszertan 5 fő indikátorra koncentrál – amelyhez hozzárendelnek egy mesterségesen meghatározott maximálisan megszerezhető %-os arányt – a rangsorok kialakításához, ezek a következők:

Üzleti aktivitás 30%

Humán tőke 30%

Információcsere 15%

Kulturális élet 15%

Politikai szerep, fontosság 10%

Látható, hogy az A.T. Kearney munkatársai az üzleti tevékenység, aktivitás, illetve a humán tőke, tudás fontosságát emelik ki – a kettő együtt 60%-át teszi ki a teljes indexnek. Természetesen minden egyes versenyképes metropolisz rendelkezik olyan üzleti, politikai, földrajzi vagy egyéb adottsággal, ami biztosítja, illetve erősíti a nagyváros és térségének pozíciót: pl. Washington, mint az amerikai föderális törvényhozási és kormányzati központ; Bécs, mint a világ egyik legfontosabb nemzetközi konferenciaközpontja; nemzetközi iskolák Isztambulban; kiemelkedő sportesemények Londonban; a svájci Genf, szintén a nemzetközi kapcsolatok terén; Brüsszel, mint az Európai Unió központja. Természetesen azok a világvárosok kerülnek évről évre az A.T. Kearney listájának az élére, amelyek minél több tekintetben globális szinten kiemelkedő versenypozícióval rendelkeznek. Ez alapján kiemelkedik 5 metropolisz: New York (amely folyamatosan az 1. helyre kerül), London (2. hely 2008 óta), Párizs (amely stabilizálta a 3. helyét a 2010-es évekre), Tokió, valamint Hongkong. De az első 10-ben „bérelt helye” van még az amerikai Chicagónak.

Nagyon érdekesek a „felsőházban” 2008 és 2014 közötti kisebb-nagyobb ingadozások: látványos dinamizmus jellemzi az argentin főváros, Buenos Aires pozícióját (6 év alatt a 33.-ról a 20. helyre jött fel); lassan, de biztosan „tör előre” a két kínai metropolisz, Peking és Sanghaj – elsősorban a kapcsolódó roppant üzleti aktivitásnak köszönhetően, de ugyanez elmondható Moszkváról. Meglepő módon az A.T. Kearney-indexek szerint fokozatosan veszít a pozícióiból az ICT globális „fellegvárának” minősülő San Francisco; de nagyot zuhant a 2008-as helyezééhez képest a thaiföldi főváros Bangkok (a 22.-ről a 42. helyre), nagy valószínűséggel ebben fontos szerepe volt az immár évek óta tartó thaiföldi belpolitikai forrongásoknak, amelyeknek elsődleges színtere éppen a főváros. A 2014-es listára első ízben került fel Budapest (46.) és Prága (47.), mindkét közép-európai főváros alapvetően a makroregionális üzleti központ funkciójának köszönhetően. A nagyvárosi versenyképesség komplexitására jó példa Washington (2014-ben a 10.), ahol az üzleti szektor tevékenysége jóval alatta marad a többi „élenjáró” metropolisznak, viszont az információcsere, valamint a politikai tevékenység rendkívül meghatározó versenyképesség-alakító tényező; vagy a kaliforniai Los Angeles, ahol sokkal inkább a térségi humán tőke aránya a domináns, semmint az üzleti szektor tevékenysége.⁴²

JEGYZETEK

- ¹ *State of the World's Cities 2010/2011*. UNHABITAT, London, 2012, 9–10. o. <http://mirror.unhabitat.org/pmss/listItemDetails.aspx?publicationID=2917>
- ² *State of the World's Cities 2008/2009*. UNHABITAT, London, 2010, 11. o. <http://mirror.unhabitat.org/pmss/listItemDetails.aspx?publicationID=2562>
- ³ Csak a közelmúltat tekintve az olimpiai rendezővárosok közül Barcelona (1992) Katalónia, Atlanta (1996) az amerikai Georgia állam, Sydney az ausztrál Új-Dél-Wales állam számára hozott nagyon jelentős marketingértéket; de említhetnénk Budapest és a Sziget Fesztivál kapcsolatát; utóbbi a magyar főváros talán legfontosabb nemzetközi brandjévé vált az elmúlt másfél évtizedben.
- ⁴ Saskia Sassen: *Global networks, linked cities*. Routledge, New York, 2002, 1–8. o.
- ⁵ Kálmán Judit: *Urbanizációs, dezurbanizációs folyamatok a fejlett világban*. In: Válogatás a Nemzeti Fejlesztési Hivatal fejlesztéspolitikai háttér tanulmányaiból. Nemzeti Fejlesztési Hivatal, Budapest, 2005, 50. o.
- ⁶ Az ENSZ a világ városait és nagyvárosi tendenciáit összefoglaló 2011-es tanulmányában 200 millió lakos felettire becsüli azoknak a számát, aki csak a fejlődő országokban, régiókban és csak a 2000 és 2010 közötti időszakban törtek, törnek ki a mélyszegénység (slum conditions) körülményeiből. *State of the World's Cities 2010/2011*. United Nations Human Settlements Programme, UNHABITAT, London, 2011, 6. o.
- ⁷ *Urban world: Cities and the rise of consuming class*. McKinsey Global Institute, 2012, 6–10. o. www.mckinsey.com/insights/urbanization/urban_world_cities_and_the_rise_of_the_consuming_class
- ⁸ A McKinsey-tanulmány jelzi a trend globális demográfiai földrajzi egyenlőtlenségét az ún. fejlődő régiók javára, azzal, hogy míg 2007 és 2010 között 3 kínai metropolisz is bekerült a megaváros (10 millió lakos a nagyvárosi térségben) kategóriába, addig a fejlett világban 2025-ig ez várhatóan csak az egyesült államokbeli Chicagónak és agglomerációjának fog sikerülni. *Urban world: Cities...*, i. m. 16. o.
- ⁹ A McKinsey-tanulmány által megjelölt globális fogyasztói osztály sok szempontból nagyon is rokon a Richard Florida által megalkotott kreatív osztály (creative class) értelmezésével, amennyiben az igényes fogyasztói szokások – így a közszolgáltatásokhoz kapcsolódóan is –, a kreatív alkotó munkakörök, a kiegyensúlyozott jövedelmi viszonyok és magas életminőség magas szinten prezentálódnak ezeknél a döntően nagyvárosi rétegeknél, csoportoknál.
- ¹⁰ *Urban world: Cities...*, i. m. 18–20. o.
- ¹¹ Uo. 21–23. o.
- ¹² W. G. M. Salet – Andy Thornley – Anton Kreukels: *Institutional and spatial coordination in European metropolitan regions*. In: *Metropolitan Governance and Spatial Planning*. Eds.: W. G. M. Salet, Andy Thornley, Anton Kreukels, Taylor & Francis, London – New York, 2003, 6–7. o.
- ¹³ A 2015 nyarán rendkívüli mértékben dinamizálódott európai migránsválság elsődlegesen az Európai Unió szupranacionális, illetve a tagállamok szintjén mozog, de a logisztikai szempontból leginkább érintett határátkelőhelyek, valamint nagyvárosok (Budapest, München, Bécs) révén közvetlenül megjelent helyi lokális önkormányzati vonatkozásban is.
- ¹⁴ R. A. W. Rhodes: *Policy networks in British government*. Clanderon Press, Oxford, 1992.
- ¹⁵ *Urban world: Cities...*, i. m. 65–70. o.
- ¹⁶ *The reform of metropolitan governance*. OECD, Paris, 2000, 2. o. <http://78.41.128.130/data-oecd/3/17/1918016.pdf>
- ¹⁷ Uo. 2–3. o.
- ¹⁸ Uo. 3–4. o.
- ¹⁹ Itt egyidejűleg gondolhatunk a helyi (város, városkörnyék) önkormányzati közpolitikákra, de a központi kormányzati közpolitikák ösztönző szabályozási, eljárási és közvetlen támogatási, transzfermegoldásaira, pl. állami szintű keretjogszabályok, növekedési pólusprogramok, egyéb központi hatáskör-, illetve pénzügyi transzferok, akciók. Sőt az Európai Unió tekintetében magára az EU által alkalmazott direkt és indirekt eszközökre (közösségi jogforrások, közpolitikai jelentések és riportok, európai uniós támogatások).
- ²⁰ Ez tartalmazza a helyi szinten generálható összes önkormányzati bevételt, legyen az vállalkozási, intézményi működési, illetve adó- és járulékbérvétel.

- ²¹ The reform of metropolitan..., i. m. 5–6. o.
- ²² Uo. 6. o.
- ²³ *Cities for citizens*. OECD, Paris, 2001, 12–15. o.
- ²⁴ Urban Governance Index. <http://mirror.unhabitat.org/downloads/docs/UGI-Report-Aug04-FINAL.doc.doc>
- ²⁵ Bővebben a www.weforum.org oldalon.
- ²⁶ *The Competitiveness of Cities 2014*. World Economic Forum, 2014, 5. o. http://www3.weforum.org/docs/GAC/2014/WEF_GAC_CompetitivenessOfCities_Report_2014.pdf
- ²⁷ Uo. 5–6. o.
- ²⁸ Uo. 6. o.
- ²⁹ Uo. 49–55. o.
- ³⁰ Szigeti Cecília: *Alternatív mutatók, jólét és fenntarthatóság Magyarországon*. Polgári Szemle, 2011/június, 30–31. o.
- ³¹ Joseph E. Stiglitz – Amartya Sen – Jean-Paul Fitoussi: *Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*. 2008, 13. o. www.insee.fr/fr/publications-et-services/dossiers_web/stiglitz/doc-commission/RAPPORT_anglais.pdf
- ³² Lester C. Thurow: *Investment in Human Capital*. Wadsworth Publishing Co., Belmont, 1970.
- ³³ T. Kiss Judit: *A humán tőke statisztikai mérése*. Statisztikai Szemle, 2012/1., 65–88. o. www.ksh.hu/statszemle_archive/2012/2012_01/2012_01_064.pdf
- ³⁴ *The Well-being of Nations 2001*. OECD, Paris, 2001. www.oecd.org/site/worldforum/33703702.pdf
- ³⁵ Az indexekről bővebben lásd www.oecd.org/edu/educationeconomyandsociety/adultliteracy.htm
- ³⁶ GNI – Gross National Income (Bruttó Nemzeti Jövedelem).
- ³⁷ Human Development Report. 2014, 160–163. o. <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr14-report-en-1.pdf>
- ³⁸ Szigeti, i. m. 34–35. o.
- ³⁹ U.S. Community Well-being Tracking. www.gallup.com/poll/145913/City-Wellbeing-Tracking.aspx
- ⁴⁰ *Quality of Life in cities, 2013*. European Commission, 2013, 6–15. o. http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/urban/survey2013_en.pdf
- ⁴¹ Uo. 5. o.
- ⁴² *Global Cities Index and Emerging Cities Outlook, 2014*. A. T. Kearney, 2014, 4–5. o.

TOVÁBBI FELHASZNÁLT IRODALOM

- State of the World's Cities 2012/2013*. UNHABITAT, London, 2014.
<http://mirror.unhabitat.org/pmss/listItemDetails.aspx?publicationID=3387>
- Urban Governance Index*. UNHABITAT, London, 2004.
<http://mirror.unhabitat.org/downloads/docs/UGI-Report-Aug04-FINAL.doc.doc>
- Carol H. Weiss: *Értékelés*. Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 2005.