

Részvételiség a mobilitástervezésben

Co-creation in mobility planning

SZABÓ Noémi

településtervező mérnök, Mobilissimus Kft.,
1093 Budapest, Lónyay utca 34., +36 30 653 1705, szabo@mobilissimus.hu, mobilissimus.hu

Abstract

The method of co-creation gradually gained space in the last few decades in the area of spatial planning and today it is also present in mobility planning. This article presents the concept, roots and levels of co-creation, then showcases two projects where the method has been used. Based on the two projects a bunch of experience, recommendations and some open questions, dilemmas are presented.

Keywords: co-creation, participatory planning, involvement, mobility

Kivonat

A részvételi tervezés az elmúlt néhány évtizedben fokozatosan tért hódított a területi tervezés terén, mára a mobilitástervezésben is jelen van. A cikk a részvételi tervezés (co-creation) fogalmát, gyökereit és szintjeit mutatja be, majd két esettanulmányon keresztül a gyakorlati alkalmazását. A két projekt alapján összegzésként megfogalmazásra kerülnek tapasztalatok, ajánlások és néhány dilemma, kérdésfelvetés.

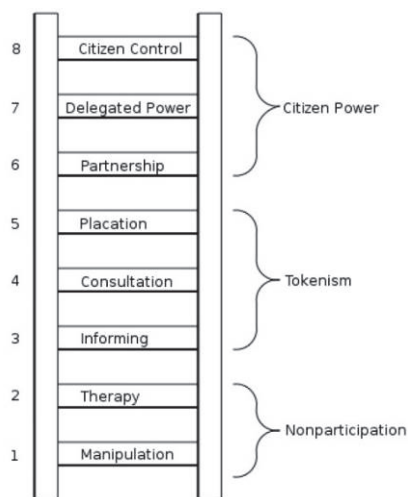
Kulcsszavak: részvételi tervezés, közösségi tervezés, bevonás, mobilitás

A részvételi tervezés (co-creation) az USA-ban és számos nyugat-európai országban nagyobb múltra tekint vissza, mint a vasfüggönytől keletre, a módszer azonban az elmúlt néhány évtizedben egyre több kelet-európai városban is megjelent. A részvételiségen, más szóval bevonáson alapuló tervezés eleinte inkább közterületek, terek, parkok tervezésekor volt gyakori, ma a közlekedéstervezésben is egyre hangsúlyosabb szerepet kap. A cikk először bemutatja a részvételi tervezés fogalmát, gyökereit, majd két esettanulmányon, egy dedikáltan a témával foglalkozó kutatás-fejlesztési projekten, és egy városi mobilitási terv készítésén keresztül, a módszer mobilitástervezés témájában vett gyakorlati használati lehetőségeit járja körbe. Összegzésként a két bemutatott eset tanulságai, illetve a felmerült dilemmák, nyitott kérdések kerülnek bemutatásra.

1. A RÉSZVÉTELI TERVEZÉS FOGALMA ÉS ARNSTEIN LÉTRÁJA

A részvételi (közösségi) tervezés, angolul co-creation fogalma a következőt jelenti:

„Olyan, az érintettek bevonásán alapuló, megtervezett és következetesen felépített tervezési folyamat, amelynek során az érintettek a folyamat korai szakaszától kezdve aktívan részt vesznek az egyes tervezési feladatokban (helyzetértékelés, célok, jövőkép meghatározása, tevékenységek azonosítása stb.), és eközben kommunikálhatják szükségleteiket és javaslataikat úgy, hogy egymás szükségleteit és ötleteit is megismerve konszenzusos célokat vagy megoldásokat azonosíthassanak. A közösségi tervezés leggyakoribb eszköze a facilitált (moderált) műhelymunkák, tervező beszélgetések sorozata.”[1]



1. ábra. A részvételiség létrája

A részvételi tervezés témájában Sherry Arnstein amerikai szerzőnő 1969-ben megjelent, „A Ladder of Citizen Participation”-c. cikke[2] (magyarul: A polgári részvétel létrája) alapművé vált. A cikk egy létra metaforát használva mutatja be a helyi közösség, a lakosok és a kormányzati, illetve hivatalos szervek kapcsolatát, tehát az érintettek bevonásának szintjeit, a rájuk vonatkozó hivatalos döntésekkel kapcsolatban.

A létra alsó két foka nem valódi részvételiséget jelent, ezek az adott döntéssel kapcsolatos manipuláció és a terápia. A következő három fok a tokenizmus körébe tartozik, ezek sem a valódi részvételiséget jelentik; tájékoztatás, konzultáció és békéltetés. A létra utolsó három foka jelent valódi részvételiséget; partnerség, delegált hatalom és polgári ellenőrzés.

A következőkben két olyan közlekedésfejlesztési projekt kerül bemutatásra, melyek során cél volt, hogy a tervezési folyamatok széles körű bevonással, valódi participációval valósuljanak meg.

2. A SUNRISE PROJEKT – EGY VÁROSRESZ MOBILITÁSI HELYZETÉNEK FEJLESZTÉSE RÉSZVÉTELISÉGEN ALAPULVA

A SUNRISE projekt[3] (Sustainable Urban Neighbourhoods – Research and Implementation) az Európai Unió Horizont 2020 kutatás-fejlesztési és innovációs keretprogramja által támogatott projekt, mely 2017 és 2021 között valósul meg. A projektben hat mintaváros, Bréma, Budapest, Jeruzsálem, Malmö, Southend-on-Sea és Szaloniki, valamint szakmai támogató cégek vesznek részt.

A projekt célja városrészek közlekedési helyzetének fenntartható szemléletű fejlesztése úgy, hogy a folyamat minden lépése részvételi módon történjen. Cél a bevonási módszerek palettájának megismerése, és bővítése, tudásmegosztás, új módszerekkel való kísérletezés, a helyi tervezők, önkormányzati dolgozók tapasztalatának és ismeretének bővítése, valamint a lakosság nyitottságának erősítése.

A projekt négy fő lépésre oszlik, melyek a következők:

- co-identification (a problémák közös azonosítása)
- co-development és co-selection (a lehetséges fejlesztési irányok közös meghatározása és kiválasztása)
- co-implementation (közös megvalósítás)
- co-assessment (közös értékelés)

A hat városrész különböző városszövetbe és kultúrába ágyazódik, más-más múlttal és társadalmi csoportokkal rendelkezik, különböző problémákkal küzd, de a folyamatot az összes város ugyanazonokon a lépéseken keresztül valósítja meg. Most röviden a budapesti folyamatot ismertetem.

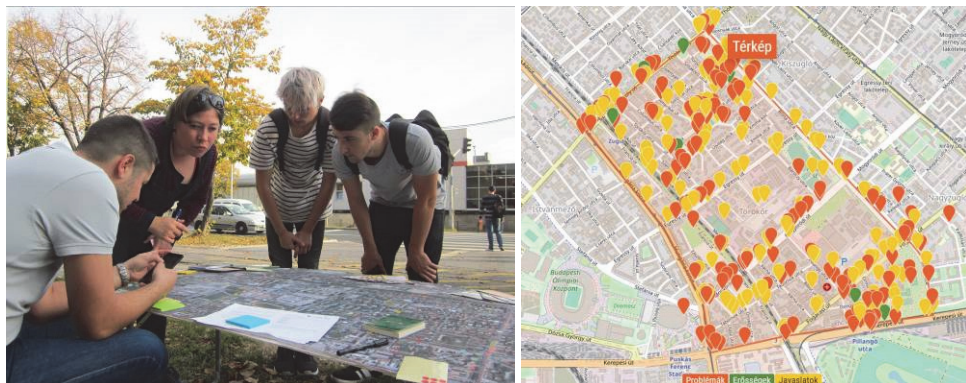
Budapesten a pilot area a város XIV. kerületének, Zuglónak a Törökőr nevű városrésze. Törökőr a város átmeneti zónájában helyezkedik el, a belváros és a külső kertvárosias lakóterületek között. Törökőr vegyes funkciójú, a területen túlnyomó részt lakófunkció jelenik meg, de munkahelyi, szolgáltató, intézményi területek is jelen vannak. A területet forgalmas utak határolják, keresztezi egy vasútvonal, és a város negyedik legnagyobb vasútállomása is itt található. Törökőrön kb. 12000 ember él.

2.1 Co-identification (A problémák közös azonosítása)

Az első fázisban a közlekedéssel kapcsolatos problémák, nehézségek, esetleges jó dolgok összegyűjtése zajlott. Ehhez három módszert használtunk, mindkettőt online és offline formában. Az egyik egy kérdőíves felmérés volt, ahol a válaszadók a különböző közlekedési módokkal kapcsolatos véleményüket tudták megosztani. A másik egy térképes eszköz volt, ahol egy ortofotón matricával, illetve pontokkal tudták a résztvevők jelezni, hogy hol, milyen közlekedési ágban, milyen problémát tapasztaltak.

A térképes eszköz rendkívül népszerű volt, több mint 400 vélemény érkezett be.

A problémák feltárásnak egy másik módja a tematikus séták megszervezése volt. Két tematikus séta valósult meg: egy kerekesszékesekkel, egy pedig vakokkal és gyengénlátókkal. A séták alatt a területet bejárva, illetve esetenként az adott célcsoport problémáiba helyezkedve (pl.: bekötött szemmel egy fehér bottal tájékozódva), volt lehetőség megismerni a környezet közlekedési kihívásait az érzékenyebb használói csoportok szemszögéből.



2. ábra. Közös problémafeltárás élőben és online formában

2.2 Co-development és co-selection (A lehetséges fejlesztési irányok közös meghatározása és kiválasztása)

A második fázis néhány olyan workshopkal indult, melyeken a lakosság, az érdeklődők, az önkormányzat szakemberei és külső szakértők, egy-egy fontosabb vagy aktuálisabb témában, közösen tudtak gondolkodni és tervezni. Ilyen témák voltak a környezet gyalogolhatósága, az oktatási és szociális intézmények környezetének közlekedésbiztonsági helyzete, a határoló utak megújításának kérdése.



3. ábra. Tematikus séták

A különböző csatornákon és különböző formákban bejövő rengeteg véleményt a következőképpen dolgoztuk fel: a konkrét helyhez köthető problémákat térképen ábrázoltuk, utána egy térinformatikai rendszerben az egy helyen egy témában sűrűsödő pontokat kerestük meg, és azokból alakítottunk projektötleteket. Ezek közül kiválogattuk azokat, melyek az Önkormányzat hatáskörébe tartoznak, a többit továbbítottuk az illetékes szervek felé (pl.: MÁV, Fővárosi Önkormányzat), így összesen nyolc projektötlet maradt (pl.: Szegélyek súlylyesztése, Bringázz a munkába! kampány erősítése, Tempo 30 övezet kialakítása, Forgalmcsillapítás az oktatási intézmények környékén).

A nyolc projektötlet előzetesen megbecsült költségigénye azonban többszöröse volt a SUNRISE projektben a műszaki tervezésre és kivitelezésre szánt anyagi forrásoknak, így a lakosok szavazhattak arról, hogy mi kerüljön megvalósításra. A szavazás a közösségi költségvetés módszerének használatával valósult meg, szavazásra online és offline formában is volt lehetőség. A helyiek egy szimbolikus bevásárlókocsit tölthettek meg annyi projekttel, amelyeknek végösszege még belefért a keretösszegbe.



4. ábra. Szavazólap

2.3 Co-implementation (Közös megvalósítás)

A co-implementation célja, hogy -amennyiben megvalósítható- az adott beavatkozások, kivitelezés egyes elemeit is a helyiek hajtsák végre. Ilyen elemek lehetnek pl.: egy aluljáró kifestése, növénykaszották beültetése vagy gondozása, stb. Törökőr esetében a megszavazott három projektnél csak egy ilyen elem volt, egy gyalogos vasúti aluljáró kifestése, de ez a MÁV hozzájárulásának hiányában nem valósulhatott meg.

2.4 Co-assessment (Közös értékelés)

A co-assessment legfontosabb eleme egy helyi lakosokból álló civil csoport volt, a Törökőr Tanácsadó Testület[4], akik a projekt elején alakultak meg, majd rendszeres ülésekkel és egyeztetésekkel egyfajta civil katalizátor és felügyelő szerepet játszottak a folyamatban, és összekötötték a lakosságot és az Önkormányzatot.

3. RÉSZVÉTELISÉG EGER FENNTARTHATÓ VÁROSI MOBILITÁSI TERVÉNEK ELKÉSZÍTÉSEKOR

A SUMP (Sustainable Urban Mobility Plan) – Fenntartható Városi Mobilitási Terv az Európai Unió által 2015-ben kidolgozott módszertanra[5] épülő tervi műfaj, melynek legfontosabb jellemzői, az integrált szemlélet (mind a szakágakon átívelő megközelítés, mind a település és vonzáskörzete tekintetében), az embert, városlakót a tervezés középpontjába állító gondolkodásmód, és a fenntarthatóság iránti elkötelezettség. A terv egy további fontos jellemzője a tervezés során hangsúlyosan megjelenő részvételiség.

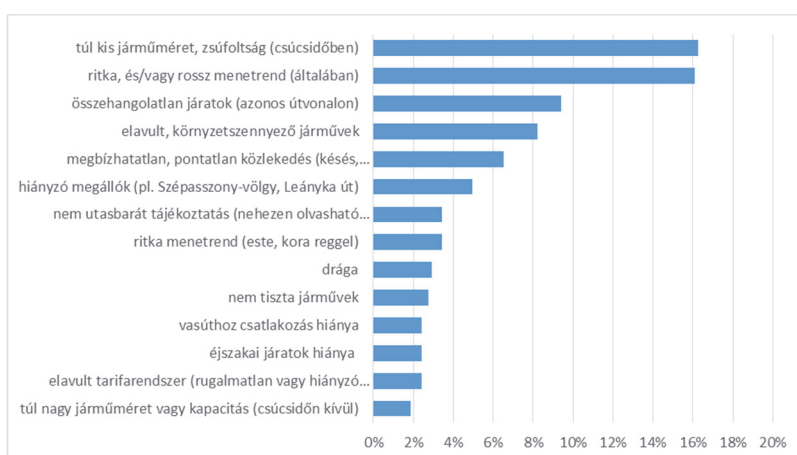
Eger városa az elsők között volt a magyar városok között, aki SUMP-ot készített[6]. A tervezési folyamat a lakosok és érintettek széles körű bevonása mellett valósult meg.

A következőkben a tervezési folyamat részvételi, közösségi bevonási elemeit mutatom be:

3.1 Problémfeltáró kérdőív

A terv megalapozó, helyzetfeltáró munkarészenek, a szakmai bejárások, adatgyűjtés mellett, fontos eleme volt a lakosság tapasztalatainak megismerése is. Ezt egy problémafeltáró kérdőívvel valósítottuk meg, mely online és offline módon is elérhető volt. A papír alapú kérdőíveket forgalmas pontokon helyeztük ki (pl.: könyvtár, vasútállomás, buszállomás).

A kérdőív a közlekedési szokások mellett a különböző közlekedési módokban tapasztalt problémákra, pozitívumokra kérdezett rá. A kérdőívet közel 600-an töltötték ki, és a válaszok alapján szépen kirajzolódtak az egyes közlekedési ágakban a lakosság által érzékelt legfontosabb problémák, ezzel viszonylag pontos képet adva a város mobilitási helyzetéről.



5. ábra. Leggyakrabban említett problémák a közösségi közlekedés témakörében (a válaszadók százalékában)

3.2 Lakossági, civil és szakmai fórumok

A tervezés során folyamatos egyeztetések valósultak meg a lakosság, a civil csoportok (pl.: kerekesszékeseket képviselők, városvédők), és a szakmai szereplők (pl.: helyi iparkamara, építészkamara) között. A fórumok elősegítették a komplex kép kibontakozását a városi viszonyokról, a legjobb megoldások megtalálását, és erősítették a tervezési folyamat legitimitását is.

3.3 Reprezentatív kérdőíves felmérés

A helyzetfeltárás eredményei alapján, a célok és a konkrét projektötletek megfogalmazása után, egy reprezentatív kérdőívezést végeztünk 1000 fős mintán a városban, és annak funkcionális városi környezetében (FUA). A kérdések között rákérdeztünk a mobilitási szokásokra, a SUMP alapelvekhez való viszonyulásra, és az addigra megfogalmazott projektekhez való hozzáállásra.

4. TAPASZTALATOK, TANULSÁGOK

A következőkben azok a közösségi tervezés témájával kapcsolatos legfontosabb tapasztalatok, tanulságok olvashatók, melyeket a fent bemutatott két projekt megvalósítása során foglalmaztunk meg:

4.1 „Participation promise”: a részvétel kereteinek megfogalmazása

A *participation promise* egy olyan ígéret, amit a projekt legelején, a bevonás nulladik lépéseként kell a hivatalos szerv vagy a tervezők részéről megfogalmazni, benne egyértelmű és tiszta kommunikációval rögzítve a lakosság felé, hogy a bevonás alatt a résztvevők jogköre mire terjed ki, milyen döntésekben, milyen mélységben vehetnek részt, milyen anyagi keret felett dönthetnek. A *participation promise* a közösségi tervezés alapja, legfontosabb eleme, a siker egyik kulcsa.

4.2 Ott lenni, térben és időben, ahol az emberek vannak

A sikeres bevonás akkor tud megvalósulni, ha a lakosoknak nem kell elmenniük számukra ismeretlen, kevésbé otthonos helyekre, esetleg kevésbé alkalmas időpontokban, hanem akkor és ott tudják megosztani a véleményüket, ahol és amikor a természetes nap rutinjukban jelen vannak (pl.: játszótéren, parkban, iskola, óvoda előtt vagy előterében...stb.)

4.3 Játékos kommunikációs eszközök használata

A lakosokat, potenciális résztvevőket könnyebb bevonni játékos, interaktív módszerek használatával, mint egyirányú, előadászerű kommunikációval. Ilyen eszközök például egy színes problémafeltáró térkép, vagy egy mindennapi bevásárlásra emlékeztető közösségi költségvetési módszer.

4.4 Párhuzamos online és offline jelenlét

Különböző korosztályok és célcsoportok más és más arányban mozognak és elérhetőek a valós és a virtuális térben. Ahhoz, hogy minél szélesebb körben elérjük a célcsoportokat, szükséges a párhuzamos online és offline jelenlét, és lehetőség szerint az egyes akciók mindkét módon való megvalósítása.

4.5 Kapuőrök (gate-keeperek) megnyerése

Az ún. kapuőrök olyan kulcsemberek, akik elérésén, bevonásán keresztül egy nagyobb érintett csoporttal sikerül kapcsolatot teremteni, ezért a kapuőrök bevonása különösen fontos. Kapuőrök lehetnek pl. egy iskola igazgatója, egy hangadó vagy alapító személy egy civil egyesületben...stb.

5. FELVETÉSEK, DILEMMÁK

A következőkben néhány nyitott kérdést és dilemmát összegzek, melyek a közösségi tervezés gyakorlása alatt fogalmazódtak meg a módszerrel kapcsolatban.

5.1 Reprezentativitás? – a hangos kisebbség és a nehezen megszólítható csoportok

A reprezentativitás a közösségi bevonásban jellemzően nem tud tökéletesen megvalósulni, sőt a teljes reprezentativitás nem is cél, a kérdés az, hogy ezt mennyire lehet vagy érdemes megközelíteni. A különböző csoportok jelenléte, megfelelő egyensúlya mindenképpen fontos, különösen odafigyelve a hangos kisebbségre, és azokra a csoportokra, akik erősen érintettek az eredményben, de nehezen megszólíthatók, kevésbé jól tudják képviselni az érdekeiket.

5.2 Kik az érintettek? Csak az ott lakók?

Egy fontos és alapvető kérdés a közösségi tervezés során, hogy kik igazán az érintettek (stakeholderek) egy adott tervezési folyamatban, annak eredményében. Mobilitástervezés esetén különösen éles lehet a kérdés, hiszen a helyben lakók és az ott esetlegesen „csak” áthaladók két nagyon különböző véleményt képviselő csoport lehetnek.

5.3 Érdektelenség és annak okai

Az érdektelenség vagy visszautasítás is jellemző, különösen olyan társadalmakban, csoportok tagjainál, akik nem szokták meg, hogy számítanak a véleményükre. Az érdektelenség mögött a társadalom szocializációjával, történelmével kapcsolatos mélyebb okok húzódnak. Egy olyan társadalmi közegben, ahol a közösségi tervezésnek nincs hagyománya, hosszú időre lehet szükség, amíg a gondolkodásbeli struktúrák, szokások átalakulnak.

5.4 Időigényes és kooperációra épülő folyamat

A valódi, alapos közösségi tervezés idő- és energiaigényes folyamat, mely adott esetben több szakma, kooperációját, jelenlétét igényli, így a műszaki, mobilitási, városi szakemberek és a hatalmat képviselő szereplők (pl.: önkormányzat) mellett, adott esetben kommunikációs vagy moderációs szereplők bevonása is indokolt.

5.5 Szakmai kontroll – Ki tudja végső soron, hogy mi a „jó”?

Az örök és talán legnehezebben megválaszolható kérdés az, hogy végső soron ki tudja eldönteni, hogy mi a legjobb megoldás egy adott kérdésben, illetve hogy milyen arányú szakmai kontroll szükséges a bevonás mellett. Talán könnyen gondoljuk elsőre azt, hogy a szakembereknél van a „bölcsek köve” és a lakossági ötletek, igények alapos felülbírálása a feladatuk, ugyanakkor a közlekedéstervezés és a településtervezés területén a „jóról” és az „ideálisról” alkotott elképzelések néhány évtized alatt történő gyökeres változásait látva, ez sem olyan biztos.

IIRODALMI HIVATKOZÁSOK

- [1] Sain M., Rab J., Részvételi tervezés a településfejlesztésben és településrendezésben, Budapest, 2018., Lechner Tudásközpont
- [2] Sherry R. Arnstein, A Ladder of Citizen Participation, Journal of the American Institute of planners, 1969, 35: 4, 216-224
- [3] <https://civitas-sunrise.eu/>, <https://mizuglonk.hu/sunrise/>
- [4] <https://mizuglonk.hu/sunrise/torokor-tanacsado-testulet/>
- [5] ÚTMUTATÓ – Fenntartható Városi Mobilitási Tervek kidolgozása és végrehajtása, Európai Unió, 2014 (https://www.eltis.org/sites/default/files/bump_guidelines_hu.pdf)
- [6] <https://www.eger.hu/hu/varos/kozlekedes/mobilitasi-terv-2007>