
Dr. Benke Magdolna

**A regionális és az ágazati tervezés kapcsolata
a hátrányos helyzetű térségekben**

Zárótanulmány

Budapest, 2005

Sorozatszerkesztő: Lada László
Szerkesztette: Horváth Cz. János



Kiadja: Nemzeti Felnőttképzési Intézet
Felelős kiadó: Zachár László igazgató

A kutatást a Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium támogatta
a Munkaerő-piaci Alap felnőttképzési célú keretéből

Bevezető	7
I. A téma aktualitása	11
I.1. A téma bemutatása, a téma eredete	11
I.2. Tervezés az EU csatlakozás keretében	11
I.3. Tervezés Magyarországon a rendszerváltás és az EU csatlakozás időszakában	13
I.4. A régiók és a kistérségek jövője	14
II. Tervezés és pénzügyi támogatás az EU-ban	17
II.1. Ágazati és regionális tervezés az EU-ban	17
II.2. Az EU pénzügyi támogatási alapjainak áttekintése	18
II.2.1. A Strukturális Alapok működésének áttekintése	18
II.2.2. A Kohéziós Alap	20
III. Ágazati és a regionális tervezés Magyarországon	21
III.1. Az ágazati és a regionális tervezés történeti előzményei Magyarországon	21
III.2. Az ágazati és a regionális tervezés helyzete a régiókban	23
III.3. A tervezés folyamatának megítélése	26
IV. A Regionális Operatív Program értékelése	29
V. Kistérségi vizsgálatok	33
V.1. A kistérségek fogalma	33
V.2. A kistérségi vizsgálatok indoklása	33
V.3. Az uniós tervezési, programozási, projekt-menedzselési technikák elmélete és gyakorlata a kistérségek szintjén	35
V.4. Kistérségi tervezés	37
V.5. Kistérségi programozás Magyarországon	40
V.6. A Nemzeti Fejlesztési Terv indikatív pénzügyi táblája – Az EU támogatások megoszlása	41

Tartalomjegyzék

VI. A kistérségi fejlesztések értékelése	45
VI.1. Általános értékelés	45
VI.2. A konkrét vizsgálatról: a kutatás során vizsgált kistérségek	46
VI.3. A hátrányos kistérségek közös jellemzői	47
VI.4. A hátrányos helyzet kialakulását befolyásoló tényezők	49
VI.5. Egy különösen veszélyes elem: a passzívvá válás	49
VI.6. A régió jellemzése nem statisztikai mutatókkal	50
VI.7. A kistérségi vizsgálatok tapasztalatai	50
VI.8. A kistérségi tervezőmunka személyi kapacitása és anyagi feltételei	54
VII. A felnőttképzés megjelenítése a kistérség fejlesztési programjaiban	57
VII.1. Ki foglalkozik felnőttképzéssel a kistérségekben?	57
VII.2. Konkrét példák a kistérségekben tervezett, illetve megvalósított képzésekről	58
VII.3. A képzés szerepének megítélése	60
VII.4. A képzés felkarolását gátló tényezők	60
VII.5. A felnőttképzés gazdaságossága, a képzések elérhetősége	61
VII.6. Egy időszerű feladat: az élethosszig tartó tanulás népszerűsítése	62
VIII. Az 1998 óta megvalósult foglalkoztatás bővítő és ahhoz kapcsolódó képzésbővítő projektek vizsgálata	63
VIII.1. A vizsgált projektek főbb jellemzői	63
VIII.2. Megváltozott munkaképességűek foglalkoztatása	69
IX. Vidékfejlesztési vonatkozások, területfejlesztési források	71
IX.1. Vidékfejlesztési tervek	71
IX.2. Területfejlesztési források	72
X. A társadalmi partnerség szerepe a tervezésben	75

XI. Innováció, regionális versenyképesség	79
XI.1. Az innováció szerepe a felzárkóztatásban	79
XI.2. A regionális versenyképesség	80
XII. A tudástermelés és tudásfelhasználás kistérségi összefüggései	83
XIII. Összegzés, záró gondolatok	87
XIII.1. A jelenlegi helyzet értékelése	87
XIII.2. Összegzésbeli párhuzam egy korábbi kutatás eredményeivel	88
XIII.3. Kitérési lehetőségek a kistérségek szintjén	89
XIII.4. Fejlesztési javaslatok	91
XIII.5. Tervezési nézőpontok összevetése	94
XIII.6. Újfajta tervezés, ki tervezzen, és mi lehet a megoldás?	95
XIII.7. Kérdések a jövőre vonatkozóan	97
XIII.8. Változtatási javaslatok az EU szabályozásban	99
XIII.9. A tágabb kitekintés indoklása	100
Mellékletek	101
Táblázatok	121
Irodalomjegyzék	127

Bevezető

A Nemzeti Felnőttképzési Intézet szakmai irányításával kutatás kezdődött 2004-ben a regionális és az ágazati tervezés egymáshoz való viszonyáról, s annak a hátrányos régiókra kifejtett hatásáról. A **kutatás célja** annak feltárása volt, hogy a regionális fejlesztési tervek, az ágazati tervezésre is kiterjedően, mennyiben járulnak hozzá a hátrányos helyzetű régiókban a társadalom megújuló képességének javításához, a gazdaság potenciáljának erősítéséhez, s végeredményben az ott élők felemelkedéséhez. A kutatás célja volt ezen túlmenően annak bemutatása, hogy a felnőttképzésre vonatkozó ágazati döntések összhangban vannak-e a regionális célkitűzésekkel, illetve a regionális fejlesztési tervek kellő hangsúlyt fektetnek-e a felnőttképzésre, megtörténik-e és mennyire sikeres a regionális és az ágazati (oktatási, képzési) szempontok összeillesztése, harmonizálása a tervekészítés során. A makro- illetve regionális szintű összefüggések feltárása mellett a vizsgálat során a hangsúlyt a kistérségekre, azon belül a hátrányos kistérségekre helyeztük.

A **kutatás feladata** volt egyrészt a *helyzetfeltárás*, vagyis elsősorban a hátrányos helyzetű régiókra vonatkozóan a regionális és ágazati tervek elemző értékelése, választ keresve arra a kérdésre, hogy a regionális és ágazati tervek mennyire tudtak hatni a felnőttképzési kínálat gazdagítására az adott régióban és kistérségben, mennyiben készítettek elő a képzésbe kerülők számára a felnőttképzésben való részvételt, illetve mennyiben segítettek a felnőttképzésből kikerülő elhelyezkedését. A kutatás vizsgálta a hátrányos régiókban és kistérségekben élés foglalkoztatási és képzési kihívásait, az itt élők esélyeinek javítását célzó munkaerő-piaci programok regionális hatásainak tapasztalatait. A kutatás megvizsgálta, hogy a társadalmi partnerek milyen módon és mértékben vesznek részt a tervezéshez kapcsolódó társadalmi érdekegyeztetési folyamatban. A kutatás feladata volt ezen túlmenően az *ok-feltárás*, vagyis a tervezés során tapasztalt hiányosságok, összhanghiány, diszkrepancia vizsgálata során felmerült problémák okainak feltárása, elemzése, s vélemények megfogalmazása a szükséges koordináció lehetőségeiről és gátjairól. A kutatás végső feladatát képezte ezeken túlmenően megoldási, fejlesztési *javaslatok előkészítése* (volt) a feltárt problémák orvosolására, (javaslattétel) a regionális és az ágazati tervezési célok és módszerek nagyobb mértékű összhangjának megteremtésére a felnőttképzés területén.

Előzetesen felállított **hipotéziseink** szerint az ágazati és a regionális tervezés összhangja nem érvényesül kellően Magyarországon. Az oktatás, mint ágazat jelen van a regionális fejlesztési tervekben, azonban a felnőttképzés csak csekély mértékben, aminek oka elsősorban nem az EU-s tervezési metodikában, hanem inkább a humán erőforrásokkal és a képzéssel kapcsolatos hazai szemléleti és érdekeltségi problémákban rejlik. Feltételeztük, hogy jelen van, de még kiforratlan a tervezéssel

kapcsolatosan a társadalmi párbeszéd a társadalom egyes szereplői között; tisztázatlanok a döntési szerepek a megyei önkormányzatok és a régiós intézmények között, s akadályozza a tervezőmunka fejlesztését a régiók lehatárolásában tapasztalható késlekedés.

Hipotéziseink között kitüntetett szerepe volt annak a feltevésnek, miszerint a hátrányos helyzetű régiókban élők esetében különösen nagy a veszélye a halmozottan hátrányos helyzet kialakulásának, ezért azokon a területeken kiemelt jelentősége van a koordinált segítségnyújtásnak, az összehangolt tervezési folyamatnak.

Kutatásunk módszerei a témával kapcsolatos fontosabb dokumentumok (Európa terv, Nemzeti Fejlesztési Terv, Nemzeti Foglalkoztatási Akcióterv, Regionális Fejlesztési Operatív Program (ROP), Humán erőforrás-fejlesztési Operatív program (HEFOP) áttekintése és elemzése mellett elsősorban a régiók (a regionális fejlesztési tanácsok és a regionális fejlesztési ügynökségek) fejlesztési anyagainak a vizsgálatára vonatkozott, mely anyagokat kulcsforrásnak tekintünk a kutatás lebonyolítása során. A kutatás kiterjedt mind a makroszintű (országos), mind a regionális szintű fejlesztési tervekre, továbbá a régióként kiválasztott kistérségek (összesen hét hátrányos kistérség) fejlesztési dokumentumaira is. A dokumentumelemzést szakirodalom-feldolgozás és szakértői interjúk és viták egészítették ki.

A **kutatásban** tanulmányok készítésével **közreműködtek** és képviseltették magukat az MTA Regionális Kutatóintézetének munkatársai, egyetemi felnőttképzési szakemberek, regionális fejlesztési szakemberek, vállalkozásfejlesztési alapítványok szakértői. Név szerint, (a kutatás idején érvényes munkahelyük alapján):

Dr. Illés Iván: MTA Regionális Kutatások Intézete

Csabina Zoltán - Szépvölgyi Ákos: Székesfehérvári Vállalkozásfejlesztési Alapítvány

Velkey Gábor: Békéscsabai Önkormányzat, MTA Regionális Kutatások Intézete

Dr. Mezei István - Osgyáni Gábor: MTA Regionális Kutatások Intézete

Erdei Gábor: Debreceni Egyetem

Dr. Bajusz Klára - Filó Csilla: Pécsi Egyetem, FEEI,

Hollósi Szabolcs: BFH Európa Kft

Várkonyi Zoltán - Orosz Beáta: Progress Consult Kft

Dr. Benke Magdolna: NFI (kutatásvezető)

A felhasznált dokumentumok, valamint interjúk, szakértői megbeszélések által a kutatásba közvetve bekapcsoltuk a regionális fejlesztési tanácsok és ügynökségek munkatársainak, a szociális partnerek, a regionális munkaerő-fejlesztő és képző központok szakembereinek, a munkaügyi központok szakértőinek, az önkormányzatok, kamarák, és a civil szervezetek szakembereinek a tudását is.

A **kutatás lebonyolítása** során minden régióból kiválasztottunk egy hátrányos helyzetű kistérséget, s ezeket adott szempontok szerint vizsgáltuk. A kistérségi esettanulmányok a következő témákat célozták meg:

- Az oktatási- képzési infrastruktúra az adott kistérségben
- A különböző célcsoportoknak ajánlott képzési programok helyszíne és struktúrája
- A tanulás iránti igény megjelenése a kistérségben
- Fizetőképes kereslet a képzési programok iránt a kistérségben, részvétel oktatási és képzési programokban, célcsoportonként
- A képzéshez való hozzáférés esélye a kistérségben, célcsoportonként
- Ígéretes tapasztalatok a tanulási és képzési lehetőségek szélesítésére a kistérségben
- Az összehangolt tervezést segítő körülmények a kistérségben
- Az összehangolt tervezés kialakulását gátló körülmények a kistérségben

A **kutatás legfontosabb eredményei** az alábbiakban foglalhatók össze:

- a hátrányos kistérségekben a megfelelő mennyiségű és minőségű, stabilan jelen lévő belső emberi erőforrások hiánya akadályozza helyi innovációs folyamatok beindulását és sikerét
- a tudásközpontoktól való távolság blokkolja a helyi humán erőforrások kiaknázását és fejlesztését
- a hátrányos helyzetű kistérségekben a kitörési kísérletek rövid távú fejlesztés eredményeként jelennek meg, hatásuk rövid ideig tart, s külső fejlesztési szakértők tevékenységéhez kötődnek
- a kistérségek fejlesztésében jelentős szerepet töltenek be a külső szakértők, távozásuk után a helyzet általában visszarendeződik a fejlesztés előtti negatív állapotokhoz
- a vizsgált hátrányos kistérségekben hiányoznak, illetve igen korlátozottak a tanuláshoz való hozzáférés esélyei és lehetőségei, részben a képző cégek elérhető kínálata, részben a közlekedési infrastruktúra elmaradottsága miatt
- az igen szegényes oktatási és képzési infrastruktúra gátolja a hátrányos térségekben a leszakadás megállítását, a fejlődés beindulását és az ott élők felemelkedését
- a hátrányos kistérségekben a lakosság egy jelentős hányada elfordul a formális tanulástól korábbi iskolai tanulási kudarcai miatt
- egy minimális mennyiségű, stabilan jelen lévő és számításba vehető helyi humán erőforrás szükséges ahhoz, hogy egy kistérségben tartós innovációs, felemelkedést erősítő folyamatok induljanak be
- a tanuláshoz, képzéshez, szakképzéshez való folyamatos hozzáférés biztosítása jelentheti az első lépcsőt a hátrányos kistérségekben élők számára a leszakadás megállításához
- a külső tudásközpontokkal való kapcsolattartás, a helyi fejlesztési tapasztalatok rendszeres összegyűjtése, a kistérségi humán erőforrások folyamatos fejlesztése az

élethosszig tartó tanulás, illetve a szervezeti tanulás keretében jelenthetik -kedvező esetben – az előrelépést a leszakadás megállításában, és a fejlődési folyamat elindításában.

Köszönetemet fejezem ki a kutatásban résztvevő partnereknek (tanulmányaikra név szerinti hivatkozás utal a zárótanulmányban), továbbá a kutatás elindításához, illetve lebonyolításához nyújtott értékes segítségükért Dr. Szép Zsófiának, Szala Endrének és a Hungaro Compense Kft-nek (Kovács Andreának).

I.

A téma aktualitása

I.1. A téma bemutatása, a téma eredete

A regionális és az ágazati tervezés kapcsolatának és egymásra-hatásának vizsgálata új területet képez a hazai kutatásokban. Noha a területi dimenzió megjelenése a tervezési folyamatban a központi tervutasításos rendszerig nyúlik vissza, a tervezési rendszert egészen napjainkig az ágazat-centrikusság, a szektorális szempontok és érdekek dominanciája jellemezte. A területi tervezés része volt a központi népgazdasági tervezési folyamatnak, a területi szempontok azonban elkülönült tervekben jelentek meg a tervezési dokumentációban; az ágazati tervek mellett, mintegy másodlagosan készültek a területi folyamatokra vonatkozó területfejlesztési tervek.¹ A rendkívül fejlett hazai területi statisztikai rendszernek köszönhetően a területi tervezők és elemzők igen pontos és árnyalt képpel rendelkeztek a valós területi folyamatokról már az 1970-es évektől. A makroszintű mutatók mögött meghúzódó megyei, járási és sok esetben település mélységű adatok számos olyan érzékeny témába engedtek betekintést, amellyel a gazdasági-politikai rendszer nem tudott megbirkózni. Az elmaradott térségek fejlesztése, a falu felemelése, a falusi nők helyzetének javítása, stb. kiemelt témái voltak az elmúlt rendszer területfejlesztési politikájának, amely azonban nem, vagy csak szűk korlátok között volt képes megoldani azokat. A rendszerváltást követően, a tulajdonviszonyokban és a gazdaság szerkezetében végbemenő változások, a piaci szempontok dominanciája új kihívásokat, sok esetben a korábbinál is keményebb és nehezebb feltételeket teremtettek az elmaradott területek és az ott élők számára. Az új alapokon életre kelő területi tervezés és a területfejlesztési politika egyik legnehezebb feladata napjainkban annak feltárása, hogyan lehet megállítani a leszakadó térségek pusztulását, miként lehet segíteni a felemelkedésüket és bekapcsolódásukat az ország vérkeringésébe.

I.2. A regionális dimenzió megjelenése

Közgazdász szerzők műveiben a regionális összefüggések, a területiség megjelenése már a múlt század elejétől megfigyelhető. „Az 50-es évektől kezdődően a ... regionális

¹ Ld. bővebben Illés I. (2005)

politikák egységes rendszerré fejlődtek, és fokozatosan korszerűsödtek” (Bartke, I. {2004})² Egyre inkább nyilvánvalóvá vált, hogy egy adott ország gazdasági és társadalmi fejlődése, felemelkedése nemcsak az egyes ágazatok tevékenységétől, hanem az ország, a gazdaság és a társadalom térbeli fejlődésétől is függ: a problémák, a jelenségek, a jövőre vonatkozó elképzelések és tervek ágazati szemléletű megközelítésén túlmenően szükség van a területi, a regionális szempontok és érdekek figyelembevételére és érvényesítésére is (Rechnitzer, J. {1993}).³

1975-től a regionális megközelítés az Európai Gazdasági Közösségben, majd az Európai Unióban is egyre fajsúlyosabb lett; a társadalmi-gazdasági folyamatok tervezése és értékelése során az új dimenzió, a regionalitás mind erőteljesebb szerepet kapott. A regionális megközelítés előtérbe kerülése Európa szerte az uralkodó termelési irányzatokat és vezetési filozófiát megkérdőjelező új irányzatoknak, majd az ezredfordulóhoz közelítve a fenntartható fejlődést mindinkább veszélyeztető új kihívásoknak volt köszönhető. Egyre nyilvánvalóbbá vált, hogy a hagyományosan központosított irányítási modell nem lehet hosszú távon életképes: az újszerű kérdésekre a válasz csak a helyi erők bevonásával, s egyre inkább a problémák keletkezésének a helyszínén kell és lehet megadni. (Benke {2005})

A múlt század második felében született az a felismerés, miszerint a tömegtermelésre és a tömegfogyasztás összekapcsolására épülő „fordista” termelési modell elvesztette belső tartalékait, s ebből fakadóan nem tudott megfelelni és megfelelő választ adni a gyorsuló ütemben nemzetköziesedő termelés, a technológiai fejlődés, a fokozódó energiaválság, a környezet-védelem, az informatika, a csökkenő és öregedő munkaerő által támasztott kihívásoknak. A centralizált, egy központból irányított gazdaság, döntően ágazati jellegű fejlesztéssel párosulva egyre kevésbé volt működésképes, helyébe a helyi fejlesztések igénye és a komplex, integrált megközelítés lépett. A gazdaságpolitikában a hangsúly a gazdasági szerkezetváltásra tevődött, maga után vonva a regionális politika átértékelését. Az erőteljes állami szerepvállalásra, a centralizált regionális politikára, a felülről lefelé irányuló ösztönzési rendszerre, az anyagi javakba történő beruházásokra épülő gazdasági formációk hatékonysága erősen megkérdőjeleződött, s velük szemben új regionális stratégiák megjelenése volt tapasztalható. E folyamat eredményeként került sor a 70–80-as évtized fordulóján a nyugat-európai országokban az új területfejlesztési jogszabályok megalkotására, illetve a korábbi törvények módosítására, s ezekhez igazodva történtek változások a regionális politika intézmény-rendszereiben is.

A körvonalazódó **új modell** rugalmasabb termelési és demokratikusabb *társadalmi mechanizmusokat* hívott életre. Az új modell főbb elemei közé tartoznak a döntési

² Idézi Benke, M. (2005)

³ Idézi Benke, M. (2005)

folyamatok decentralizálása, a hierarchikus viszonyokat felváltó együttműködés előtérbe kerülése, a civil szféra szerepének erősödése, az alulról építkező – de a különböző szintek összhangját megteremtő – stratégiai szemlélet, a döntések és a végrehajtás átláthatóbbá tétele. Az Európai Unióban alkalmazott területfejlesztési alapelvek szellemében a regionalizmus nemcsak a központi akarat „alsóbb szintekre telepítését” (pl. hatáskörök és funkciók decentralizálását jelenti), hanem az „alulról felfelé” irányuló területszervezési és -fejlesztési kezdeményezéseket is magában foglalja. „E kezdeményezések közvetlen célja, hogy egy-egy területi egység sajátosságai, gazdasági, kulturális, etnikai stb. adottságai dominánsan érvényesüljenek az állam területi beosztásában, azonban az alulról építkezés miatt mindez nem pusztán a térbeli fizikai lehatárolásban jelenik meg, hanem olyan terminusokban ragadható meg, mint a szubszidiaritás, társadalmi kohézió, helyi közösség, partnerség stb.” (Csabina Z. – Szépvölgyi Á.)

I.3. Tervezés Magyarországon a rendszerváltás és az EU csatlakozás időszakában

Az 1989-es rendszerváltást követően a központi tervezési folyamat tartalma és szerepe jelentős változáson ment keresztül. Az Európai Unióhoz történő csatlakozás új alapokra helyezte a tervezést, és ahhoz kapcsolódóan a tervezési munkálatok beindítását az egész országban. Az Előzetes Nemzeti Fejlesztési Terv, az első, majd a második Nemzeti Fejlesztési Terv, az Európa Terv készítése, s hozzájuk illeszkedve az egyes ágazatok fejlesztési tervei, koncepciói, többek között a Foglalkoztatási Akcióterv kitüntetett helyet foglalnak el az ország fejlesztését megalapozó munkálatok között.

A területi tervezés szempontjából ugyanakkor fontos megemlíteni, hogy „a rendszerváltó törvények sorából a területfejlesztési törvény kimaradt, és hosszú politikai alkudozás után csak 1996-ban sikerült elfogadtatni. A területfejlesztésről és területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény legfontosabb érdeme, hogy átvette az Európai Unió tagországaiiban alkalmazott és bevált területfejlesztési alapelveket, mint: partnerség, szubszidiaritás, forrás koordináció, additionalitás, programozás, nyilvánosság” (Schwertner, J. {2004}).⁴

Az EU strukturális politikáját szolgáló támogatások (mindenekelőtt a strukturális alapok) a **régiókba** irányulnak, ezért e források fogadásának egyik előfeltétele, hogy létrejöjjön ez a szerveződési szint. Magyarországon a hét tervezési-statisztikai régió kialakítására a 90-es évek közepén került sor. A hazai régiók Közép-Magyarország kivételével három-három megyét foglalnak magukban és megfelelnek az EU-ban 1988. óta alkalmazott egységes területi statisztikai osztályozás 2. szintjének, a NUTS 2-nek.

⁴ Idézi Benke, M. (2005)

Az EU szintjén zajló fejlesztési politikák érvényesítésében fontos szerepük van a regionális intézményrendszereknek. Az Európai Unióhoz történt csatlakozást követően, EU-s tagállamként a gazdaság és társadalomfejlesztés feladatait új hazai intézményrendszer is segíti. A Nemzeti Fejlesztési Hivatal és a Magyar Területfejlesztési és Regionális Hivatal kiemelt szerepet játszanak abban, hogy az országban végbemenő tervezési és szabályozási változások koordináltan történjenek. Regionális szinten új elemként jelennek meg a kistérségi megbízottak, akiknek kiemelt feladatuk és szerepük lehet abban, hogy az EU-s tervezési rendszer egyik alapeleme, az alulról történő építkezés végbemenjen, s megforduljon a tervezés folyamatának napjainkban uralkodó iránya: a felülről történő utasításokat és ajánlásokat minél inkább az alulról történő célmeghatározás és akaratnyilvánítás váltsa fel.

Az eltérő dimenziók, az ágazati és a regionális szempontok kifejezése, megjelenítése a tervezés során, ütköztetésük és harmonizálásuk a világ bármely részén nehez és összetett feladatot jelent a tervezők számára, s komoly kihívást jelent a hazai szakemberek részére is.

A hazai tervezési gyakorlatban a tervezési folyamat megújulását segítheti az 1076/2004-es Kormányhatározat, amely először rögzíti a területi tervezés feladatát az ágazati tervekkel egy szinten: e kormányhatározat révén először vált a területi tervezés az ágazati tervezéssel egyenrangúvá a tervekészítés folyamatában. Az új helyzet egy tanulási folyamat kezdetét jelenti mind a központi, mind a regionális tervezési szinteken.

1.4. A régiók és a kistérségek jövője

A régiók és a kistérségek önállósága, illetve az önállóság fokának mértéke az egyik leg-problematikusabb és legtöbbet vitatott kérdés napjainkban. A regionális fejlesztési tanácsok és a regionális fejlesztési ügynökségek létrejöttével megszületett a regionális intézményhálózat alapja, azonban számos kérdés nehezíti a munka hatékonyságának javulását:

- a magyar közigazgatásban hagyományosan jelentős szerepük van a megyéknek
- a magyar tervezési-gazdasági régiók nem belső fejlődés útján jöttek létre és nem választott régiók
- a mai napig nem eldöntött a Közép-magyarországi Régió behatárolásának, Budapest kiválásának vagy bennmaradásának sorsa, s ebben a kérdésben nemcsak egyes szakemberek, hanem döntéshozó politikusok sem értenek egyet
- a régiók és kistérségek önállóságának és a tervezésben betöltött szerepének alakulását erősen befolyásolja az a körülmény, hogy – úgy tűnik – nincs idő

megvárni a partnerek felnövekedését: a feszített idejű tervezési folyamat sürgeti a döntések mielőbbi meghozatalát, ez pedig könnyebb és gyorsabb lehet, ha továbbra is a központ mondja vagy súgja meg, hogy lent mit kell csinálni

- a megnövekedett hatáskörrel a régiók és a kistérségek még nem mindig tudnak igazán élni: nekik is egyszerűbb és biztonságosabb, ha nem rajtuk áll a döntés felelőssége, különösen akkor, ha a döntésekhez szükséges pénzeszközökkel nem is rendelkeznek
- az EU az I. Nemzeti Fejlesztési Terv készítésekor nem szorgalmazta, hogy Magyarország mind a hét régiója önálló regionális operatív programot nyújtson be; viták folynak arról, hogy a régiók felkészültek voltak-e akkor az önálló ROP (Regionális Operatív Program) készítésére vagy sem
- ugyancsak szakmai és politikai viták zajlanak arról, hogy a következő tervezési időszakra megerősödnek-e annyira a régiók, hogy önálló ROP-ot terjesszenek elő
- a kérdés végül is az, hogy a jövőjüket illetően a régiók továbbra is elsősorban az államtól várják a segítséget és a döntéseket, vagy pedig tudnak és mernek élni azzal az óriási kihívással és lehetőséggel, amit a területfejlesztési törvény és az EU tervezési gyakorlata elvileg biztosít számukra

II.

Tervezés és pénzügyi támogatás az EU-ban

II.1. Ágazati és regionális tervezés az EU-ban⁵

Az ágazati és területi tervezés koordinációja az Európai Unióban lényegében különbözik a magyar tervezés elmúlt évtizedekben szokásos gyakorlatától. Az EU tervezésnek – mint minden piacgazdaságban folytatott tervezésnek – ugyanis nem feladata, hogy pl. a vállalkozások ágazati struktúráját részletesen megtervezze, amit korábban a magyar és kelet-európai tervezés feladatának tekintettek. A tervezés során az ágazatokkal ilyen részletekbe menő tervezésre nincs szükség. Ugyanakkor az ágazatok sem várhatják el az átfogó és területi tervezéstől, hogy részletes ágazati és szakmai specifikációt szolgáltatson számukra a jövőben várható szakmai és ágazati igényekről. Úgy fogalmazhatunk tehát, hogy az egyeztetés és koordináció feladata és fázisa a tervezési szakaszból nagymértékben „áttolódott” a megvalósítás szakaszába. A koordináció tehát nem azt jelenti, hogy egy részletes tervet egyeztetnek, és ezzel az egyeztetés, a koordináció megtörtént, azt „le lehet tudni”, hanem a koordináció a megvalósítás során mindvégig folyamatos párbeszédet és egyeztetést kíván, olyan ütemben, ahogyan a projektek beérkeznek és elbírálásra, megvalósításra kerülnek.

Mindemellett az Európai Bizottság már a kilencvenes években az összehangolás és a programok ágazati és területi konzisztenciájának biztosítása végett bizonyos követelményeket írt elő. Ezek a következők:

a) A regionális és más szektorális operatív programokat kidolgozó hatóságoknak minden országban kötelezően alkalmazniuk kell egy munkaügyi, foglalkoztatási szakértőt, aki minden célt és intézkedést megvizsgál a foglalkoztatási, továbbképzési igények szempontjából, azokat a tervben szükség szerint érvényesíti, ill. kapcsolatot tart a foglalkoztatásért és átképzésért, továbbképzésért felelős szervezetekkel.

b) A Nemzeti Fejlesztési Terveknek és operatív programoknak tartalmazniuk kell:

- A munkaerő kereslet és kínálat közötti egyensúlytalanságok meghatározását és azok enyhítésére, felszámolására teendő intézkedéseket;
- Az üres álláshelyek jellemzését
- A foglalkoztatási lehetőségeket;
- A javasolt intézkedéseket és az érintettek számát
- Annak leírását, hogy hogyan kívánják az esélyegyenlőséget biztosítani;
- A gazdasági és szociális partnerek szerepét;

⁵ Terjedelmi korlátok miatt csak erősen leszűkítve áll módunkban foglalkozni a témával.
Ld. részletesen Illés Iván tanulmánya.

- Azon szervezetek bevonását, amelyek küzdenek a tartós és ifjúsági munkanélküliség, valamint a társadalmi kirekesztés ellen;
- Az ipari szerkezetváltáshoz kapcsolódó szakképzettségi hiányokat; a más EU programokkal való kapcsolatokat és a szakképző intézmények bevonását. (III, 1.)

II.2. Az EU pénzügyi támogatási alapjainak áttekintése⁶

Az Európai Unió céljai megvalósítása érdekében különböző pénzügyi alapokkal operál, ezek között jó pár a regionális fejlesztési politikát hivatott támogatni.

II.2.1. A Strukturális Alapok működésének áttekintése

Az EU-ban a **2000-2006 közötti időszak** alapdokumentuma az 1260/99/EK rendelet, melyet az Európai Parlament és az Európai Tanács fogadott el. A rendelet az Unió legjelentősebb támogatási keret-együttesére, a Strukturális Alapokra vonatkozik. A **Strukturális Alapok működtetésének fő célja a gazdasági és szociális kohézió erősítése**, ezek eléréséhez **működtetésének célja a régiók közötti fejlettségbeli különbségek, fejlődési egyenlőtlenségek és a leghátrányosabb helyzetű régiók lemaradásának csökkentése**. E célok teljesülése érdekében igénybe veszik az Európai Beruházási Bank és a Közösség többi pénzügyi eszközének működését is.

A Strukturális Alapok rendszere négy pillérből áll:

- **Európai Szociális Alap /ESZA/:** A foglalkoztathatóság, a vállalkozói szellem és az esélyegyenlőség támogatásával, valamint a humán erőforrásokba történő beruházásokkal elősegíti a foglalkoztatás fejlesztését.
- **Európai Regionális Fejlesztési Alap /ERFA/:** Elősegíti a régiók fejlettségi szintje és életszínvonalának közötti különbségek, valamint a legkedvezőtlenebb helyzetű régiók hátrányainak csökkentését. Az elmaradott régiók fejlesztésében és strukturális átalakításában, valamint a régiók gazdasági és társadalmi átalakításában való részvételével elősegíti a főbb területi egyenlőtlenségek kiegyensúlyozását.
- **Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap /EMOGA-O/:** Segít megőrizni a mezőgazdaság és a termőföld közötti kapcsolatokat. Javítja és támogatja a vidéki térségekben kulcstevékenységnek számító mezőgazdaság versenyképességét. Biztosítja a vidéki területeken folytatott tevékenységek diverzifikálását. Támogatja a vidék népesség-megtartó szerepét. Elősegíti a természetes környezet, a tájkép és a vidéki kulturális örökség megóvását és javítását.

⁶ Dr. Kovács Katalin hasonló című anyagának felhasználásával, idézi Benke, M. (2005)

- **Halászat Orientációs Pénzügyi Eszköz /HOPE/:** Elősegíti a halászat természeti erőforrásai és azok kihasználása közötti kiegyensúlyozott viszonyok kialakítását. Az ágazat jövőjének biztosítása érdekében modernizálja a halászati struktúrákat. Segíti a dinamikus és versenyképes ágazat fenntartását, valamint a halászatból élő területek revitalizációját. Javítja a halászati termékek kínálatát és értékesítési lehetőségeit.

A 2000 – 2006 közötti hét éves periódusban a Strukturális Alapok mintegy 195 milliárd euró támogatási keretet biztosítanak az alábbi **három fő célkitűzés** megvalósítása érdekében:

1. célkitűzés: A fejlődésben lemaradt régiók támogatása

/a Strukturális Alapok 69,7%-a/. Közreműködő alapok: ERFA, ESZA, EMOGA-O, HOPE. A célkitűzés azon legszegényebb régiókra vonatkozik, ahol az egy főre eső GDP kisebb, mint a Közösségi átlag 75 %-a. Az 1. célrégiókban a támogatási arány elérheti a 75 %-ot. A csatlakozást követően 2006-ig Magyarország egésze az 1. célkitűzés alá esik, a következő tervezési periódusban Budapest révén a Központi Régió helyzete kérdésessé válhat.

2. célkitűzés: Strukturális nehézségekkel szembesülő területek gazdasági és társadalmi átalakításának támogatása

/a Strukturális Alapok 11.5 %-a/. Közreműködő alapok: ERFA, ESZA. Az EU lakosságának legfeljebb 18 %-ára terjed ki. Négy különböző típusú, a gazdasági és társadalmi változások krízis hatásaival küzdő terület lehet jogosult ilyen támogatásra:

- ipari területek /az össznépesség 10 %-a/
- vidéki területek /az össznépesség 5 %-a/
- városi területek / az össznépesség 2 %-a/
- halászatból élő területek /az össznépesség 1 %-a/

A 2. célkitűzésből támogatásra jogosult régiók listáját országonként egyedileg határozzák meg a népességplafonok figyelembe vételével. A Strukturális Alapok az intézkedések összköltségének maximum 50 %-át finanszírozhatják.

3. célkitűzés: Oktatási, szakképzési és foglalkoztatási politikák és rendszerek korszerűsítésének és átalakításának támogatása

/a Strukturális Alapok 12.3 %-a/. Közreműködő alap: ESZA. Célterülete az Európai Unió egész területe.

A Strukturális Alapokból finanszírozottan működik **négy közösségi kezdeményezés** is. Ezek együttesen az alapok költségvetésének 5,35 %-át teszik ki. Céljuk az érdekelt-ségi területükhöz tartozó úttörő jellegű, innovatív megközelítések támogatása, valamint a velük azonos területen működő egyének és szervezetek transznacionális hálózatainak létrehozása annak érdekében, hogy a kezdeményezések tapasztalatai megoszthatók legyenek a régiók, ill. tagállamok között.

A négy közösségi kezdeményezés a következő:

- **EQUAL:** a munkaerőpiaci egyenlőtlenségek és diszkriminációk bármely formája elleni, új eszközökkel folytatott küzdelmet támogatja /ESZA típusú/
- **INTERREG:** a transznacionális, határokon átnyúló és interregionális együttműködést és tervezést támogatja /ERFA típusú/
- **LEADER +:** a vidékfejlesztés helyi kezdeményezéseit támogatja /EMOGA típusú/
- **URBAN:** a válságban lévő városok és városias területek fenntartható fejlődését igyekszik elősegíteni /ERFA típusú/

II.2.2. A Kohéziós Alap

Az Európai Unió másik nagy volumenű támogatási alapja a **Kohéziós Alap**. Ez az alap a közlekedési rendszerek kiépítését és a környezetvédelem céljait szolgálja. Megközelítőleg a Strukturális Alapok egyharmadát teszi ki. Nemzeti szintű program- és projektkezelést igényel. Nagyléptékű fejlesztéseket finanszíroz /minimum 150-200 ezer fő népességre gyakorol közvetlen hatást, minimum 5 millió euró projektméret jellemzi/.

III.

Ágazati és regionális tervezés Magyarországon

III.1. Az ágazati és a regionális tervezés történeti előzményei Magyarországon⁷

Természetes jelenség, hogy minden gazdasági és társadalmi jelenségnek van térbeli és időbeli dimenziója, továbbá minden társadalmi és gazdasági döntésnek van térbeli és időbeli vetülete. Kérdés, hogy a területi vetület milyen módon érintkezik az ágazati vetülettel.

„Az „ágazati” rendszer – és ezzel együtt az ágazati és területi megközelítés eltérő volta - elsősorban a központi, tervutasításos gazdálkodási rendszer bevezetésétől vált súlyos problémává. Ilyen körülmények között a tervezés ágazati és területi megközelítése abszolút egyenlőtlen helyzetben volt. A gazdálkodó egységek működését ugyanis teljes mértékben meghatározták a minisztériumoktól kapott utasítások, a helyi területi szervekkel viszont semmiféle kapcsolatban nem voltak. Minden utasítást és minden forrást a minisztériumoktól kaptak, a területi irányításnak erre semmiféle ráhatása nem volt. Ez igaz a területi szervek (tanácsok) felügyelete alá tartozó ágazatokra és intézményekre (iskolák, kórházak, rendelők, közművek, szolgáltatások) is, azoknak is teljes egészében a minisztériumi utasításoknak megfelelően kellett működniük, azok határozták meg pénzügyi helyzetüket és forrásaikat is.

Ha a gazdálkodó szervezeteknek, intézményeknek nincs semmiféle önállóságuk, ha minden tevékenységüket felsőbb utasításra végzik, akkor tulajdonképpen az egyetlen helyes logikájú irányítás és tervezés valóban az ágazati megközelítés. Az irányítóknak, tervezőknak tehát az adott ágazat technológiai szakértőinek kellett lenniük, a társadalmi, gazdasági, pénzügyi, térségi szempontok e gazdálkodásban amúgy is alárendelt szerepet játszottak. A központi, kötelező és részletes utasításokon alapuló tervgazdálkodás adekvát módszere és intézménye tehát a minisztériumi, ágazati tervezés és irányítás volt.

Az adott rendszerben nem az ágazati tervezés dominanciájával volt a baj, mert azt csak ezen a módon lehetett működtetni, hanem a rendszer egészével, bürokratizmusával, a piac és a helyi kezdeményezések teljes kiiktatásával. A másik nagy problémát az jelentette, hogy eme korszak és tervezési rendszer tudati maradványai még sokáig tovább éltek, akkor is, amikor a tervezési rendszer már sokkal rugalmasabbá vált, s a kötelező mutatók rendszere megszűnt. Sőt, még ma is kísért időnként a felvázolt rendszer, amikor is az ágazati tervezést azonosítják a szakismerettel, a gazdasági szempontokkal és hatékonysággal, míg a területi tervezést inkább valamilyen szociális célú,

⁷ Dr. Illés Iván tanulmányának felhasználásával

a fejlettséget és a foglalkoztatást kiegyenlítő tevékenységnek tekintik, amelyik a gazdasági, hatékonysági szempontokkal szemben a politikai, szociális célokat helyezi előtérbe.

Bár nem szorosan tervezési kérdés, de azzal szorosan összefügg az a több évtizedes vita, amely az ágazati irányítás és a területfejlesztés viszonyáról szól a kormányzati struktúrában.

A tapasztalatok szerint ugyanis a minisztériumok nem annyira egy egységes kormányzat különböző funkciókat betöltő részlegei, hanem inkább különböző ágazatok és az ahhoz tartozó vállalatok érdekképviselői voltak a kormányban.

Napjainkban is fennáll az a gond, hogy a különböző ágazati minisztériumoknál lévő költségvetési fejlesztési támogatásokat, amelyek nagyságrendje többszörösen meghaladja a tulajdonképpeni területfejlesztési támogatásokat, hogyan lehetne jobban a területfejlesztési célok szolgálatába állítani, hogyan lehetne térségi szempontból jobban koordinálni őket.

Feltehetőleg nem azon a mechanikus módon, ahogyan ez most történik, amikor valamennyi ilyen alapra egy meghatározott - és egységes - százalékos hányadot írnak elő, amit a megnevezett kevésbé fejlett megyékben kell elkölteni. 1999-től ugyanis – egy tulajdonképpen jó szándékú, a területi aspektust az ágazati minisztériumok tevékenységében érvényesíteni kívánó rendelet keretében - a minisztériumokat arra kötelezték, hogy fejezeti kezelésű előirányzataiknak egy fix, és egyre növekvő százalékát – a megyei területfejlesztési tanácsokkal egyeztetve – meghatározott és egyre növekvő számú megyében használják fel, meghatározva egyben a felhasználás megyék közötti százalékos arányát. Ezek az arányok pedig ráadásul azonosak voltak az összes fejezeti kezelésű előirányzatra, amelyek között olyan különbözőek voltak, mint útépités, szociális programok, vízgazdálkodás, erdőtelepítés, kutatás-fejlesztés, öntözés, agrárberuházások támogatása, kisvállalkozások támogatása, stb. E kijelölt megyék száma először egy (Borsod-Abaúj-Zemplén), azután kettő (+ Szabolcs-Szatmár-Bereg), majd öt (+ Békés, Nógrád és Somogy), végül 2003-tól hét lett. Ez a konstrukció – azt mondhatjuk – „több sebből vérzett”.

- először is, nyilvánvaló, hogy az egyes megyék adottságai különbözőek, más-más ágazati arányú fejlesztéseket és ebből következően más-más ágazati arányú támogatásokat igényelnek. Azt előírni, hogy egy megye az erdőtelepítés, a kutatás-fejlesztés, az öntözés, a munkahely-teremtés, az útépités és a szociális támogatás országos támogatási előirányzatából egyaránt 3 százalékkal részesüljön, a területi szemlélet teljes hiányára, a területfejlesztés lényegének teljes félreértésére vall;
- másodsor, említettük, hogy a térségekre bontott fix kvóták nehezítik, lassítják, és kevésbé hatékonyá teszik a felhasználást. Ez esetben azonban nemcsak megyei kvóták vannak, hanem egy-egy megyén belül a 14 fajta fejezeti kezelésű előirány-

zatra még külön-kvóták is, mivel a minisztériumok abba még belementek, hogy ágazati pénzforrásaik megyénkénti felhasználását korlátozták, de abba végképp nem, hogy az esetleg más ágazatra, más célra legyen felhasználható. Elvileg tehát mind a hét kijelölt megyében 14 további, külön pályázandó és máshová, más célra át nem csoportosítható kis alap, összesen 98 elkülönített pénzkeret keletkezett, ami még akkor is hihetetlenül nehézé tenné azok gyors és hatékony felhasználását, ha ez a megyei felosztási célok szerint differenciáltan, a megyék adottságainak figyelembe vételével történt volna meg, márpedig láttuk, hogy nem ez volt a helyzet.

- harmadszor, éppen e szerencsétlen helyzet miatt számos minisztérium a költségvetési törvénynek ezt az intézkedését egyáltalán nem tartotta be (szerencsére, maga a területfejlesztésért felelős minisztérium sem, hiszen a törvény szerint ezek a kötelező százalékok a területfejlesztési céllelőirányzatra is érvényesek lettek volna és betartásuk esetén a legelmaradottabb, legszegényebb régiók még kevesebb pénzt kaptak volna, mint amennyit valójában kaptak). Az egyeztetés szórványos volt, és ahol megtörtént, ott is teljes mértékben a minisztériumok szándéka, akarata érvényesült.

Végül is ez az intézkedés, ami jó szándékkal a területi szempontokat és elveket kívánta ily módon az ágazati minisztériumok munkájában érvényesíteni, többet ártott a területfejlesztés ügyének, mint használt.” Meggondolandó, hogy a jövőben érdeemes-e hasonló lépést megtenni, és ha igen, akkor milyen formában. (Illés, I.)

III. 2. Az ágazati és a regionális tervezés helyzete a régiókban

A régióknak az oktatáshoz és képzéshez, mint ágazathoz való viszonyát jól érzékeltetik a régiók fejlesztési dokumentumai, s hogy ezekben milyen szerepe van a humán erőforrások fejlesztésének. A fejlesztési elgondolások tartományát számottevően befolyásolják a nevezett térség adottságai, a népesség iskolázottsági szintje, a régióban működő képző intézmények kibocsátása, a régió népességet és munkaerőt megtartó képessége, valamint a működő gazdasági egységek és a tervezett fejlesztések munkaerőigénye.

A *humán erőforrás-fejlesztés (HEF)* és benne a felnőttképzés szerepét nagymértékben determinálják az adott térség gazdasági fejlettségi állapota és a közelebbi – távolabbi jövőre vonatkozó elvárásai és kilátásai. A gazdasági fellendülés pozitívan hat a HEF és a képzés megítélésére, a visszafejlődés, leépülés, stagnálás periódusa nem igazán kedvez a HEF-nek, noha számos vélemény szerint ebben az időszakban kellene beruházni az emberi erőforrásokba. A nagy tömegben feleslegessé vált és rendelkezésre álló alacsony képzettségű munkaerőre építés a képzettségi szint emelése helyett egyfelől mérsékeli a tetemes potenciális munkanélküliségből fakadó feszültségeket, ugyanakkor konzerválja a technikai-technológiai színvonalat, s nem készít fel egy magasabb fejlettségi szint befogadására. Ez a dilemma tetten érhető minden olyan

térségünkben, ahol az elmúlt években végbement tőke kivonás, termelésmegszűnés következtében alacsonyán képzett (betanított) munkástömeg, illetve gazdasági szerkezetváltás nyomán felszabaduló, leértékelt vagy megszűnő szakmájú foglalkoztatott tömegek újbóli hasznosítása a feladat. A munkanélküliség a munkaerőpiac távolabbi területeit is negatívan befolyásolja, és a drasztikusan visszaeső fogyasztási szint miatt dominóelvszerűen mérsékeli a térség többi, elsősorban a szolgáltatásokat érintő tevékenységeinek jövőbeli gazdasági kilátásait is. (Benke, M. {2005})

A régiók dokumentumait elemezve azt tapasztaljuk, hogy a fejlesztési tervekhez kapcsolódó cselekvési prioritások között a humán erőforrás-fejlesztés (HEF) több régió esetében az első között szerepel. A HEF speciális helyet és szerepet kap a fejletlenebb régiókban is, hiszen a HEF révén nyílik lehetőség arra, hogy hatékony beruházásokat hajtsanak végre az infrastruktúrában és a termelő iparágakban. A régiók többségében a humán erőforrások fejlesztésének ügyét komplex módon kezelik, egy széles összefüggésrendszerbe ágyazva vetődnek fel az egyes problémák. (Benke, M. {2002}).

A régiók területfejlesztési koncepciójának prioritásai között a humán erőforrás-fejlesztés egyes régiókban önálló prioritásként jelenik meg (pl. a Nyugat-Dunántúlon) más esetekben „beleértődik” egy tágabb fogalomba, pl. a Dél-Dunántúlon „A lakosság életkörülményeinek javítása” prioritás alá tartozik. A regionális fejlesztési koncepcióknak legalább egy prioritása közvetlenül vagy közvetve érinti a humán erőforrások fejlesztését (a Nyugat-Dunántúli régióban két prioritás is, a többiben egy). Komoly eltérések tapasztalhatók azonban a tekintetben, hogy a humán erőforrás fejlesztések milyen módon, közvetlenül vagy közvetve épülnek-e be a stratégiai programok (prioritások) sorába.

A regionális tanulmányok tapasztalatai szerint beigazolódott azon előzetes kutatási hipotézisünk, miszerint **az ágazati és a regionális tervezés összhangja nem érvényesül kellően a régiókban** (Benke, M. 2005). A programok összeillesztése a tervezési módszertan miatt sikeres, az oktatás, mint ágazat jelen van a regionális fejlesztési tervekben, azonban a felnőttképzés csak csekély mértékben. A felnőttképzés jelentősége nem tükröződik igazán a jelenlegi régiós rendszerben: a régió, a városok, a kistérségek és a települések fejlesztési koncepcióiban sem szerepel kellő súllyal a felnőttképzés. Az oktatás, képzés, ezen belül a felnőttképzés nem jelenik meg nyomatékosan a regionális programokban. A felnőttképzésre utalásokat találhatunk az egyes intézkedési programokban (pl. a Nyugat-dunántúli Régió esetében a Kútfő, Esély és Szikra intézkedésekben), de a felnőttképzés kifejezett fejlesztése egyik intézkedésnek sem kiemelt célja. Ez részben magyarázható azzal, hogy a tervekészítés időpontjában (1999-2001) még nem volt kialakult fogalomrendszere és törvényi háttere a felnőttképzés témának. (Hollósi, Sz.)

A regionális tanulmányok tapasztalatai között meg kell említenünk, hogy a régiók nem egyformán ítélik meg a *regionális szemlélet* helyét a régió tervezési folyamataiban.

A Közép-dunántúli Régiót bemutató tanulmány szerint ebben a régióban már a tervezési folyamat kezdetétől jelen van a térségi, regionális szemlélet, ami nyilván összefügg tervezés-módszertani kérdésekkel is. A tervezés és általában a területfejlesztés és a tervezés elvi, módszertani kérdései mindig is kellő figyelmet kaptak a régióban, és a tervezésbe bevont szakértők jelentős része is több éves tapasztalatokkal bír e téren.

Hasonlóan pozitív példaként említhető, hogy a 2000-től 2002-ig tartó tervezési hullám letelte után a Nyugat-Dunántúli Regionális Fejlesztési Ügynökség Regionális Fejlesztési és Képzési Bizottsága kezdeményezte egy önálló program, a Regionális Szakképzés-fejlesztési Program kidolgozását. Ennek a programnak fontos, külön prioritásban szereplő része az iskolarendszeren kívüli szakképzés, vagy felnőttképzés is. A regionális program intézkedéseiben és az elkészült ágazati programokban a megjelenő célok a régió meglévő adottságaiból kiindulva egy ideális állapot elérését tűzték ki célul. (Hollósi, Sz.; Kámán, I.)⁸. Azonban nem minden régióban ilyen pozitív a helyzet megítélése. A szakértői háttér tanulmány szerint a Dél-dunántúli Régióban a tervezés során az intézmények nem egyeztették elképzeléseiket egymással. A szakképzés fejlesztésével kapcsolatosan olyan anomáliákat is találtak a programban, hogy amíg az egyik intézmény az iskolarendszerű képzést fejlesztené, addig a másik intézmény csak az iskolarendszeren kívüli képzésekben látja a jövőt. Ennek okait a szakértők azzal magyarázzák, hogy a régióban a felnőttképzéssel foglalkozó intézmények között rendkívül kevés az együttműködés a tervezés szintjén. További magyarázatként említhető, hogy az egyes intézményeknek nincs mindig teljes ismeretük a többi intézmény átfogó tevékenységéről, s az intézmények vezetői számára hiányoznak azok a regionális fórumok, amelyeken egyeztethetnék tevékenységüket. Előfordul, hogy az egyes intézmények csak a saját érdekeltségi körükbe tartozó szervezetekkel hajlandóak együtt működni, a vitákon nem tudnak egyetértésre jutni a tervezett programokat illetően. A helyzetet tovább bonyolította, hogy egy időben vetélkedés folyt a régióban Pécs és Kaposvár között a regionális fejlesztés vezetésében is. „Így a pártpolitika erősen rányomta a bélyegét a koncepcióra és a belőle születő stratégiai és operatív programokra. De nem csak a pártpolitikai vetélkedés, hanem a régió felsőoktatási intézményeinek hideg kapcsolata is akadályozta a folyamatokat.” (Bajusz, K. – Filó, Cs.)

Mint a fentiek mutatják, a tervekészítésben minőségileg új elemként jelenik meg a *partnerség elve*. Ez jóval többet jelent, mint a terveknek a jogszabályokban rögzített egyeztetési kötelezettsége. A partnerség nem merülhet ki az elkészült tervek formális vitájában, hanem érdemi párbeszédet jelent az összes érintett érdekelt fél között a tervekészítés teljes folyamatában. (lásd bővebben a X. fejezetben)

⁸ Idézi Benke, M. (2002)

Egy másik régióból származó szakértői megítélések szerint az ágazati-területi konfliktus nem annyira a helyi tervezési eljárásban és tervekben jelenik meg, hanem az inkább a rendelkezésre álló források hiányának, szűkösségének a következménye.

III.3. A tervezés folyamatának megítélése

A **tervezési folyamatokról** összességében meglehetősen negatív véleményt fogalmaztak meg a háttér tanulmányokat készítő szakértők. A papíron maradt tervek ráirányítják a figyelmet a tervezési rendszer gyenge pontjaira.

A tervezési aktivitást tekintve az elmúlt időszak két, egymástól élesen elkülöníthető szakaszra osztható. A 90-es évek közepétől egy nagyon aktív tervekészítési hullám bontakozott ki a régiókban. Ez az aktivitás a területfejlesztési törvény elfogadásához (1996), a területfejlesztés hazai intézményrendszerének kialakulásához és az ezt szabályozó rendeletek, irányelvek elfogadásához kapcsolódott. Ekkor ment végbe a megyei területfejlesztési koncepciók és programok, a kistérségi fejlesztési tervek döntő többségének elfogadása, a „Sapard-programok” elkészítése, a regionális fejlesztési koncepció és néhány program kidolgozása valamint a tematikus gazdaságfejlesztési tervek megfogalmazása. E tervezési aktivitást szakította meg hirtelen a Nemzeti Fejlesztési Terv elfogadása és az EU forrásokra való „rárajtolás”. „Ettől kezdve a konkrét pályázati anyagok előkészítésére tevődött át a hangsúly, a koncepciók, programok, ágazati és területi tervek másodlagossá váltak. Így utólag visszanézve, az elkészített tervek gyakorlati hasznosulását tekintve is kritikusan kell lennünk. A területfejlesztés decentralizált intézményrendszere (megyei, regionális területfejlesztési tanácsok) a különböző konkrét kutatások tapasztalatai szerint sem támaszkodnak döntéseik előkészítése, elfogadása során e dokumentumokra, miként a NFT sem alulról építkezve készült, még a Regionális Operatív Program előkészítése is inkább központi ágazati „diktátumok” eredményeként jött létre, mint a régiók fejlesztési elképzeléseinek összegzéseként. A NFT és az Operatív Programok elfogadása óta gyakorlatilag szóba sem kerülnek a területi tervek, miként a második NFT előkészítése is csupán a területi lobby korlátozott érvényesítésére törekszik. Az, a tervekészítési hullám első időszakában gyakorta megfogalmazott cél, mely szerint a területfejlesztési politika lehet a decentralizáció egyik fontos területe, s így kiemelkedő szerepe lehet a területi fejlődésben a jól kidolgozott, EU irányelveket figyelembe vevő terveknek, mára teljesen elfelejtődött, a kezdeti decentralizációs szándék után a tervezésben és a források elosztásában is egy újracentralizálás volt megfigyelhető. Bár kétségtől megállapítható, hogy a humán erőforrások és infrastruktúra terén is szakmailag jól megalapozott, alaposan végiggondolt, korszerű, az EU elveit követő tervek készültek a régiókban, ezek gyakorlati megvalósítása a fejlesztési politika konkrét hazai mechanizmusai miatt szinte teljes egészében elmaradt, így utólag áttekintve a helyzetet, azok csupán *írásműként* értékelhetők.” (Velkey, G.)

A tervezési folyamattal kapcsolatosan az egyik legsűrűbben emlegetett probléma a „maradék elv” érvényesülése. A tervezési folyamatban – több szakértői vélemény alapján – a felnőttképzés a maradék elv alapján működik. A munkaerő-piaci képzések és a felnőttképzés tervezése már országos szinten elválík, „külön gazdálkodnak a munkaügyi központok részére e képzések támogatásával, és minden, ami a maradék, az esetleg bekerülhet a rendszerbe, mint felnőttképzés. Úgy tűnik, hogy amíg a felnőttképzés, mint fogalom, nem definiálódik érthetően a társadalom számára, addig e probléma fenn fog állni.” (Bajusz, K. – Filó, Cs.)

Sokak számára a felnőttképzés elsősorban az iskolapótlást, az ott elmulasztott ismeretek pótlását jelenti. „A munkaügyi központok az RMKK-kal közösen a felnőttképzés rettentő nagy szegmensén uralkodnak, amit munkaerő-piaci képzéseknek hívnak, és ezen intézményeknek érdekük ennek az állapotnak a fenntartása.” (Bajusz, K. – Filó, Cs.) Általánosan fennálló jelenség, hogy a vállalati (munkahelyi) képzés nem része a tervezési folyamatnak, noha a dolgozók tudásszintje erőteljesen befolyásolja egy régió tudáspotenciálját.⁹

A regionális és az ágazati tervezés körüli problémákat jól érzékelteti a HEFOP tervezési folyamatának tanulmányozása. Számos forrásanyag utalt a regionális szintű tervezési dokumentumok hiányára, és több szakértő hangsúlyozta, hogy egyelőre még a régió-tudat is kiforratlan. „Mindez együtt szerepet játszott abban, hogy az eredetileg regionális megközelítésű HEF OP program az ágazati megközelítés irányába vett fordulatot, és ezt tükrözik az elkészült tervek is.” (Tót, É.)¹⁰

Mint a tanulmány elején már említettük, a hazai tervezési gyakorlatban a tervezési folyamat megújulását segítheti az 1076/ 2004-es Kormányhatározat, amely első ízben rögzíti a területi tervezés feladatát az ágazati tervekkel egy szinten, s ezáltal először vált a területi tervezés az ágazati tervezéssel egyenrangúvá. Az új helyzetre való felkészülés egy tanulási folyamat kezdetét jelenti mind a központi, mind a regionális tervezési szinteken. Mindenesetre komoly szakmai viták folynak arról, hogy a régiók hogyan tudnának megfelelni azoknak a feltételeknek, amelyeket az új kormányhatározat és a területfejlesztési törvény módosítása rájuk testál. Számos jelét látjuk annak, hogy a politikusok, a tervezők és a tudományos kutatók, az egyetemi szakemberek nem egyformán ítélik meg a problémákat, s esetenként komoly nézeteltérések figyelhetők meg az egyes oldalak képviselői között.

⁹ Izgalmas kutatási kérdés lehetne annak feltárása, hogy a szakképzési alap felhasználása a saját dolgozók képzésére milyen regionális sajátosságokat takar.

¹⁰ Idézi Benke, M. (2005)

IV.

A Regionális Operatív Program értékelése

Az Európai Unió strukturális és regionális politikája 1988. évi reformjának szellemében a régiók váltak az EU strukturális támogatásainak címzettjeivé, ezzel párhuzamosan a régiókban kiépültek a tervezés, finanszírozás, megvalósítás és ellenőrzés intézményei. Az ágazati célok területi koordinációját és összehangolását az indokolta, hogy a regionális programok mellett minden országban készült néhány horizontális, ágazati operatív program is. „Magyarország is erre a rendszerre készült fel, amikor létrehozta – igaz egyelőre csak statisztikai-tervezési jelleggel – a NUTS2 régiókat, megteremtette ott a Regionális Fejlesztési Tanácsokat, Regionális Fejlesztési Ügynökségeket, sőt jelentős és egyre növekvő költségvetési összegeket is bocsátott e regionális szervek rendelkezésére területfejlesztési támogatások nyújtása céljából.” (Illés, I.)

2001-ben azonban az Európai Bizottság korábbi álláspontját megváltoztatva úgy határozott, hogy az új tagországok csak egyetlen Regionális Fejlesztési Operatív Programot készítsenek, (egyetlen központi Irányító Hatósággal és egyetlen Monitoring Bizottsággal). „Az összes többi program központi és szektorális jellegű, illetve maga a regionális program is az, hiszen – hasonlóan a többi programhoz – semmiféle regionális bontást, felosztást nem tartalmaz, lényegében a többi programból kimaradó szektorok (pl. turizmus) szektorális programját jelenti. Valamennyi program maximumán óvakodik attól, hogy a programokban a régiók felé bármilyen előzetes – akár jelzészzerű – elkötelezettséget, determinációt megjelenítsen. Ennyiben a regionális és szektorális programok hazai koordinációja, egyeztetése jelenleg hazánkban tökéletesen megoldódott, mivel egyetlen programnak – beleértve a regionális – sincs semmiféle regionális célja és dimenziója, és ami nincs, azzal nem lehet egyeztetni.” (Illés, I.)¹¹

A Regionális Fejlesztés Operatív Program a KTK (Közösségi Támogatási Keret) negyedik célkitűzésének, Magyarország és régióinak kiegyensúlyozottabb területi fejlődésének megvalósításához hivatott közvetlenül hozzájárulni a **hivatalos** elképzelések szerint¹². A területi különbségek mérséklését a többi OP (Operatív Program) is elősegíti az elmaradott régiók támogatásával. A ROP ugyanakkor teljes mértékben a regionális potenciál erősítését, valamint a nehézségekkel küzdő és hátrányos helyzetűek által lakott városi területek problémáinak megoldását célozza meg. A regionális versenyképesség javítását, a foglalkoztatottság növelését és az infrastruktúra fejlesztését szolgáló intézkedéseinek keresztül a ROP közvetetten a KTK többi három célkitűzésének

¹¹ Idézi Benke, M. (2005)

¹² Ld. Regionális Operatív Program, idézi Benke, M. (2005)

a megvalósításához is hozzájárul. A Regionális Fejlesztés Operatív Program átfogó célja a KTK negyedik specifikus célkitűzésének felel meg. Az átfogó cél elérése érdekében a Program keretében támogatott tevékenységeknek a régiók gyengeségeik kezelésére kell irányulniuk a különböző földrajzi, gazdasági, természeti és kulturális adottságokat figyelembe véve.

A Program stratégiája az alábbi **3 specifikus célt** határozza meg, amelyek a tervezők szerint mind hozzájárulnak a kiegyensúlyozottabb területi fejlődés, mint átfogó cél megvalósításához:

1. Természeti és kulturális értékekben gazdag elmaradott térségek belső erőforrásainak fejlesztése
2. Vonzó települési környezet kialakítása és a gazdasági potenciál fejlesztése, tekintettel a hátrányos helyzetű kistérségekre
3. A helyi szereplők alkalmazkodó képességének és együttműködésének fejlesztése

A fenti célok elérése érdekében a Program **4 prioritást** (beavatkozási területet), jelölt ki, azokon belül 11 intézkedés került kidolgozásra. A ROP prioritásai a következők:

1. A turisztikai potenciál erősítése a régiókban
2. Térségi infrastruktúra és a települési környezet fejlesztése
3. A humán erőforrás fejlesztés regionális dimenziójának erősítése
4. Technikai segítségnyújtás

A Regionális Fejlesztés Operatív Program és a KTK-t megvalósító többi Operatív Program összefüggései az alábbiakban vázolhatók:

Magyarország 2004-2006-ra vonatkozó Közösségi Támogatási Keretének általános célkitűzése az EU társadalmi-gazdasági színvonalához való felzárkózás, melyet a következő 4 specifikus célon keresztül kíván elérni:

- Versenyképesebb gazdaság
- A humán erőforrások jobb kihasználása
- Jobb minőségű környezet és alpinfrastruktúra
- Kiegyensúlyozottabb regionális fejlődés

Kutatói és szakértői értékelések éles kritikával illetik az I. Nemzeti Fejlesztési Terv keretében készült ROP-ot. A regionális fejlesztést célzó Regionális Operatív Programmal kapcsolatban elhangzik, hogy már önmagában az is ellentmondásos, hogy az uniós egyeztetések eredményeként az I. NFT négy ágazati operatív program mellett csak egy Regionális Operatív Programot tartalmazott, s így ez az egy volt hivatott megjeleníteni mind a hét régió területi specifikumait. Magában a ROP szövegében is

olvasható volt, hogy „ebben a helyzetben Magyarországon a fejletlenebb régiókban nehezebb megvalósítani a problémák integrált megközelítését. A jövőbeni programozási tevékenységek során javítani kell az integrált megközelítés érvényesítésének feltételeit.” A területi megközelítés érvényesülését a forrásallokáció módja is blokkolta. „Az ágazatok lebontották, hogy melyik régióra mennyi forrás jut, majd a régiók egymással való „alkudozása”, programelemek és forrásokat cserélgetése során alakult ki a végső változat. Ez tehát valójában egy top-down rendszer, amelyben a helyi kezdeményezések kevésbé érvényesülhetnek. Holott a területfejlesztési törvény értelmében éppen fordított eljárásnak kellene érvényesülnie, hiszen a törvény szerint a területfejlesztés az országra és térségeire kiterjedő „átfogó fejlesztési célok, koncepciók és intézkedések ..., érvényesítése az egyéb ágazati döntésekben”. (Az 5. Területfejlesztési szeminárium vitáját idézi Csabina, Z. – Szépvölgyi Á.)

Igen markánsan fogalmaz a következő idézett szakértői vélemény szerzője is, aki szerint „Összességében elmondható, hogy az NFT készítése során igen mostohán kezelték a regionális operatív programot, ugyanis **a területi folyamatokra érdemben ható prioritások és intézkedések nem kerülhettek ebbe az operatív programba** (kiemelés tőlem). A ROP-ot a maradékelv alapján töltötték fel, és a profil-tisztítások során a döntések mindig a másik négy operatív program javára, a ROP sérelmére történtek. E döntéseket követően a ROP készítői és az ex-ante értékelő team kezében már semmilyen eszköz nem volt a területiség erősítésére, hogy esetleg a szolidaritás elvére hivatkozva a hátrányos helyzetben lévő régiókat, megyéket és kistérségeket jobban preferálják. A regionális megközelítés akkor kapta a végső csapást, amikor 2003 őszen az utolsó tipikusan regionális program – a regionális tudásközpontok kialakítása és fejlesztése (!) – kikerült a ROP-ból, és helyébe az óvodai és általános iskolai oktatás infrastruktúrájának a fejlesztése került.” (Faragó, L.)^{13,14}

¹³ Nem igazán oldotta meg ezt a problémát a ROP-hoz kapcsolódóan készített Regionális Akcióterv (RAT) sem, amit annak érdekében állítottak össze minden régióban ez év elejére, hogy a ROP megfelelően reprezentálja az eltérő regionális sajátosságokat és az ezen alapuló, a ROP keretein belül a területi igényeknek megfelelő fejlesztéseket. A RAT funkciója egyebek között, hogy az abban megfogalmazott regionális preferenciarendszer figyelembevételével orientációt adjon a pályázati értékeléseknél és rangsorolásánál. Az eddigi pályázati tapasztalatok azonban azt mutatják, hogy ez nem eléggé orientálja a projektkiválasztást. (Csabina Z. – Szépvölgyi Á.)

¹⁴ Idézi Benke, M. (2005)

V. Kistérségi vizsgálatok

V.1. A kistérségek fogalma

A kistérségek fogalmát a tervezők és a kutatók többféle mélységben ábrázolják.

Az egyik megközelítés szerint a kistérségek rendszere átfogja az ország egész területét, ugyanakkor a régióhatárokat és a megyehatárokat nem lépi át. „A statisztikai kistérségi rendszer a lakosság alap- és középfokú ellátásának kapcsolatrendszerét kifejező vonzáskörzet az együtt élő, egymásra utalt települések területi egysége. A kistérségek tehát a „centrum-periféria” elvén meghatározott területi egységek. A kistérséget települések olyan együttese alkotja, amelyek földrajzilag összefüggenek, amelyek között többirányú, valós kapcsolatok működnek. A kistérség, mint közigazgatási egység meghatározott térségi, településközi funkciókat lát el, s térségi tervezést végez. A kistérség centruma többnyire város, kivételesen nagyközség.” (Bekényi J. – Bércesi F. – Németh J. {2004})¹⁵ A kistérségek lehatárolását jogszabály rögzíti, s a határok megváltoztatása csak igen indokolt esetben mehet végbe. A kistérségek lehatárolására legutóbb 2004-ben került sor.

A kistérség fogalmának értelmezését igen komplexen adja meg Schwertner János, aki szerint a természetföldrajzi értelemben a kistérség *homogén táj*, humán oldalról *megélt tér*, amely gyakran azonos etnikai, néprajzi, kulturális, vallási egységet jelent, s ez az a területi egység, ahol az identitás fogalma a térkategóriák között a legerősebbnek mondható. A kistérség *gazdasági tér is, szolgáltatási tér*, ellátási egység, szerveződő *közigazgatási egység*, országos szinten még kezelhető számosságú *statisztikai egység*. A kistérség ugyanakkor – az előzőekből következően - a *területfejlesztés alapegysége*. Ennek megfelelően a kistérség *programozási szint*. Összességében a területi politikában a kistérségi szint alapegységként van jelen. (Schwertner, J. {2004})¹⁶

V.2. A kistérségi vizsgálatok indoklása

A regionális fejlesztések és kutatások terén működő szakemberek körében elfogadottnak tűnik az a vélemény, miszerint a kistérségi szintnek kitüntetett szerepe van a területi folyamatok megismerésében, leírásában, tervezésében, fejlesztésében. A kistérség a területfejlesztés, a foglalkoztatás és munkaerőpiac alapegységének tekinthető, s ebből fakadóan az országos területi folyamatok megfigyelésének legfontosabb színtere.

¹⁵ Idézi Benke, M. (2005)

¹⁶ Idézi Benke, M. (2005)

Kutatásunk keretében kiemelt helyet foglal el annak vizsgálata, hogy az ágazati, illetve a regionális tervezés milyen mélységben foglalkozik a *hátrányos helyzettel*. Vizsgálati terepünk, a kistérség mindkét metszet szerinti vizsgálathoz kiváló helyszínül szolgál, hiszen a hátrányos kistérségek gazdasági-társadalmi-szociális-kulturális-egészségügyi helyzete és szintje kilátástalan, de legalábbis igen korlátozott fejlődési lehetőségei, illetve az ott élők humán erőforrás-állapota olyan hátrányokat ötvöz és halmoz fel, amelyek feloldása évtizedek óta megoldatlan probléma a magyar társadalomban.

A *hátrányos helyzetű elmaradott kistérségek* jellemzésével több szociológiai felmérés foglalkozott a közelmúltban. Ezek alapján a kistérségek a következő közös tulajdonságokkal írhatók le: (Dávid János kutatása alapján)

- földrajzi elhelyezkedésüket tekintve belső vagy külső periférián helyezkednek el (külső periféria: határ menti területek (kivéve a Ny-i határt), belső periféria: megye-határookra szorult térségek);
- elérhetőségük rossz
- jellemző a vállalkozások hiánya, gyengesége, esetleg monolitikus az iparszerkezetük és /vagy válságipar-ág jelenléte tapasztalható (élelmiszer-feldolgozás, konfekcióipar, újabban szórakoztató elektronika);
- munkakultúrájukra ma már alig lehet építeni, azaz a korábbi foglalkoztatók tevékenysége által igényelt szakmák, a munkavégzési gyakorlat nem használható;
- a rendszerváltás előtt a fő foglalkoztatók a tsz és melléküzemágai voltak, melyek mára leépültek;
- távolabb esnek a foglalkoztatási központoktól, a bejárásnak gátat szabnak a közlekedési költségek;
- a foglalkoztatási központok munkaerőpiaca túltelített, nem igényli a korábban létrejött szakmában dolgozókat, illetve a képzetlen munkaerőt;
- viszonylag magas az idősebb, a roma, a szegény, hátrányos szocio-kulturális háttérrel rendelkező családok aránya;
- a szociális és egészségügyi ellátás különösen a hátrányos helyzetű társadalmi csoportokat az átlagosnál kisebb mértékben éri el;
- az átlagos iskolai végzettség az országos átlag alatt van;

- a gyerekek az átlagosnál jóval magasabb arányban nem tanulnak középfokú iskolákban, illetve jelentős a lemorzsolódás, aminek következtében
- a szakképzetlen ifjúsági rétegek újratermelődése dinamikus.

V.3. Az uniós tervezési, programozási, projekt-menedzselési technikák elmélete és gyakorlata a kistérségek szintjén¹⁷

Az Európai Unió költségvetés-tervezési technikája a programozás. A programozás a Strukturális Alapok működésének szabályozása szerint szervezési, döntéshozatali és finanszírozási folyamatot jelent.

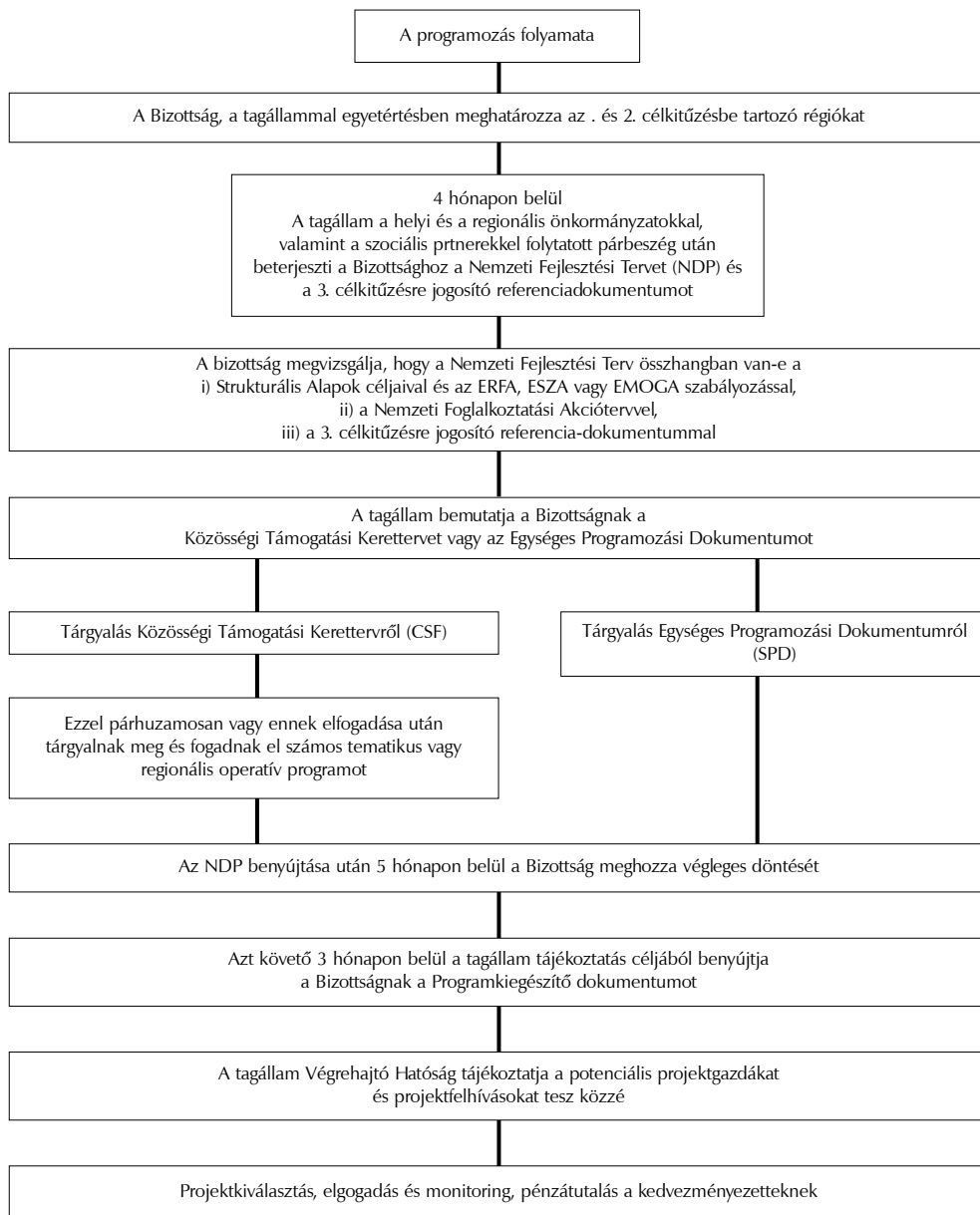
Az Unió szintjén alkalmazott szakpolitikák, programok, projektek közös, rendszerbe foglaló jellemzőjének tekinthető, hogy egységes tervezési tematika alapján jönnek létre. Ennek lépései a következők:

- Helyzetfelmérés
- Helyzet-elemzés
- A célok és a rendelkezésre álló források /adottságok, lehetőségek, veszélyek/ függvényében kialakul a stratégia
- Prioritások kialakítása /ezek a többi intézkedés megvalósítását elősegítő, fontos intézkedések/, melyek a stratégia hatékony megvalósítását biztosítják
- Az intézkedések rendszerének meghatározása
- Alapok és más pénzügyi források hozzárendelése
- Programkiegészítő dokumentum / a programok projekt ill. pályázat szintű konkretizálása
- Projektek / pályázatok, kiválasztás, elfogadás, monitoring, pénzáttalás/

A fenti lépések képezik a programozási folyamatnak az elméleti alapját, amelybe a kistérségeknek bele kellene illeszteniük saját tevékenységüket.

Az uniós tervezési – programozási folyamat alapsémája EU-szabályzatokban rögzített az 1. számú ábrában foglaltaknak megfelelően.

¹⁷ Dr. Kovács Katalin hasonló című anyagának felhasználásával



1. ábra¹⁸

¹⁸ Forrás: http://europa.eu.int/comm/employment_social/esf200/flowchart-en.htm

A kistérségek szempontjából alapvető fontosságú, hogy az uniós elméleti elváráshoz és gyakorlathoz igazodva maguk is megfogalmazzák saját fejlesztési tervüket és megkeressék a Nemzeti Fejlesztési Terv készítése és a Közösségi Támogatási Keretterv megvalósítása során kialakuló összhangot saját fejlesztési szándékaikkal.

Ez a következőket igényli a kistérség részéről:

- Saját helyzetének felmérése
- Saját helyzetének értékelése belső viszonyai és a külső hatások tükrében
- Saját fejlesztési stratégiájának kialakítása a helyzet-elemzés, pl. SWOT alapján
- Saját prioritásainak kialakítása
- Saját stratégiájának és prioritásrendszerének összehasonlítása a regionális és nemzeti stratégiákkal, prioritásokkal
- Harmonizáció a meghatározó fejlesztési szintek által biztosított keretek figyelembe vételével
- A saját fejlesztési intézkedési rendszer meghatározása
- A támogatási források és az intézkedések közötti kapcsolati lehetőségek vizsgálata
- Az EU-támogatásokkal, a magyar nemzeti támogatásokkal, ill. az önkormányzati, helyi /térégi/ partnerségi forrásokkal finanszírozható célok, és az ezeknek megfelelő intézkedések szelekciója
- A szelekció eredményeként kialakult hármas csoportosításban a projektek kialakítása
- Pályázatok előkészítése, benyújtása
- Projekt-ciklus menedzsment biztosítása a megvalósításhoz.

A vázolt lépések egy legitim, felelősséggel bíró, kompetenciával rendelkező döntéshozó szervet, továbbá egy olyan menedzser szervezetet igényelnek, amely elő tudja készíteni a döntéshozó szint munkáját, s alkalmas a térségi programok, projektek előkészítésére, és szakszerű megvalósításuk biztosítására. A fent bemutatott feladatok ellátására jött létre a kistérségi fejlesztési tanácsok és a kistérségi menedzserek intézménye.

V.4. Kistérségi tervezés

A kistérségi tervezés és a kistérségek területfejlesztési szerepét illetően erősen megoszlanak a szakmai vélemények. A szakirodalomban utalás történik erre a vitára. „A „regionalisták” azt a véleményt képviselik, hogy a kistérség nem alkalmas területfejlesztési funkciók befogadására, jelenleg sem ezt a funkciót gyakorolják, hanem településfejlesztést, vidékfejlesztést végeznek, lényegében forrásfelhasználók. A területfejlesztés és az annak lényegét adó gazdaságfejlesztés, a kistérségnél nagyobb területi léptéket követel. Ez nem jelenti azt, hogy ne lehetnének címzettjei regionális

fejlesztési forrásoknak, csupán azt, hogy nem indokolt ezt a szintet a területfejlesztési intézményrendszerben szerepeltetni.” (Bekényi J. – Bércesi F. – Németh J. 2004)¹⁹

Ezek az ellenérvek azonban menet közben veszítettek súlyukból. A szakmai vitákban erősebbnek bizonyultak az önálló funkció és intézményi háttér kialakítását alátámasztó érvek. Ezek az alábbiakban foglalhatók össze:

„A területfejlesztés egyik sarkalatos kérdése a fejlesztési források területi alapú koordinációja. Szükség van a források egymást erősítő hatását biztosító összehangolására és ennek mind a szabályozásban, mind az intézményrendszerben megjelenő biztosítékaira. Az Unió forrásaihoz való hozzáférés esélyei kihasználásának feltétele a szükséges intézményrendszer megteremtése és hatékony működtetése.” (Bekényi J. – Bércesi F. – Németh J., 2004)²⁰

A változtatás mellett szólt az a körülmény is, hogy a partnerség elve alapján nézve a korábbi kistérségi területfejlesztés „kilógott a sorból”, nem tükrözte a területfejlesztés sokszereplős jellegét. Határozott igényként fogalmazódott meg, hogy a kistérségi szinten is jelenjen meg a széleskörű, minden részletre kiterjedő egyeztetési procedúra.

A kistérségek szerepének módosítására azért is sort kellett keríteni, mert az önkormányzatok területfejlesztési társulásait sok kritika érte amiatt, hogy „áttekinthetetlen, koordinálhatatlan, és finanszírozhatatlan rendszert” alkottak. Mivel nem minden önkormányzat volt tagja fejlesztési társulásnak, egyes kistérségekben viszont több társulás is működött, ily módon az általános területfejlesztési feladatok telepítése igen nehezen volt kivitelezhető. Miután a társulásoknak csak települési önkormányzatok lehetnek a tagjai, több érdekelt ki lett rekesztve a döntések előkészítéséből, az érdekképviselőből. Az önkormányzatok kizárólagos szerepe nem volt összhangban más területfejlesztési szervezetek összetételével sem. Nem volt biztosított, hogy a pénzügyi eszközök valóban térségi célokra kerülnek felhasználásra, és ne pusztán településfejlesztési célokat szolgáló kiegészítő jelleggel kezeljék azokat.

A kistérségi rendszer „túlburjánzása” is indokolta a rendszer szabályozását. Legfontosabb indok ugyanakkor az EU-konformitás biztosítása volt. A csatlakozás után szükségesnek tűnt egy egységes támogatási elveken nyugvó rendszer működtetése, hiszen a hazai támogatási gyakorlat nem térhet el az EU követelményrendszerétől.

A kistérségi területfejlesztésben végül is kialakulni látszott a szakmapolitikai konszenzus. A törvényi módosításokat az is megkönnyítette, hogy a területfejlesztési törvény szükséges módosítása nem igényelt kétharmados parlamenti többséget.

¹⁹ Idézi Benke, M. 2005

²⁰ Idézi Benke, M. 2005

A kistérségi partneri kapcsolatok főszereplői a következőkben kerültek meghatározásra²¹:

- a kistérség lakossága,
- települési önkormányzatok,
- gazdálkodó szervezetek,
- helyi intézmények, pénzügyintézetek,
- helyi érdekképviseletek,
- alapítványok,
- szakmai kulturális egyesületek,
- egyházi és politikai szerveződések,
- települési szintű nemzetközi kapcsolatok résztvevői.

A területfejlesztési törvény módosításával megalakultak a Kistérségi Területfejlesztési Tanácsok. A tanács korporatív szervezet: testületében tagok az önkormányzati polgármesterek, a szakmai köztestületek, a gazdasági szereplők képviselői, a munkavállalói és munkáltatói érdekképviseletek, valamint a civil szféra delegáltjai.

A kistérségi területfejlesztési intézményekben az alapvető partneri kapcsolatok teszik lehetővé, hogy megvalósuljon az Uniós követelményeknek megfelelő valódi érdemi együttműködés. Nem elhanyagolható érv az önálló kistérségi intézményrendszer felállítása mellett az sem, hogy az EU tagországaiban alkalmazott területfejlesztési alapelvek (szubszidiaritás, additionalitás, programozás, nyilvánosság) érvényesítése és betartása a legerőteljesebben az önálló intézmények keretei között biztosított. Összességében tehát komoly érvek szóltak a kistérségi területfejlesztési tanácsok létrehozása mellett. Ezzel párhuzamosan megoldásra várt a kistérségi területfejlesztés menedzsmentjének kialakítása.

Az ágazati tervezés lehetőségeit a kistérségi szinten befolyásolják az intézményrendszer sajátosságai is. Ha pl. egy térségben egyáltalán nincsen felnőttképzési intézmény, akkor arra a kistérségre igen nehéz programot tervezni, mivel nincs, aki képviselje azt. Tovább nehezíthetik a helyzetet az érintettekkel való együttműködés gondjai.²² A kistérségi tervezést problémák egész füzére övezi.

²¹ (Bekényi J. – Bércesi F. – Németh J., 2004); idézi Benke, M. (2005)

²² 2003-ban a FEEFI a megyei önkormányzattal és a Sellyei kistérséggel szeretett volna készíteni egy kistérségi fejlesztési koncepciót. A térség vezetői elutasították, nem tartották szükségesnek az együttműködést.

V.5. Kistérségi programozás Magyarországon

A kistérségi programozás időszakának kezdete 1992-re nyúlik vissza, amikortól is az OFA (Országos Foglalkoztatási Közalapítvány) több éven keresztül írt ki pályázatot kistérségek, majd kistérségi menedzserek számára. Ebben az időszakban – a rendszerváltás után a tetemes munkanélküliség miatt a foglalkoztatáspolitikára nehezedő nyomás időszakában – a munkaerőpiaci politikára még sokkal több figyelem irányult, mint a területfejlesztési politikára. A fejlesztési eszközök is a foglalkoztatáspolitikát erősítették. 1993-tól a PHARE intézményfejlesztési kísérleti programja és a Területfejlesztési Alap is támogatta a területfejlesztési célú kistérségi együttműködéseket. A kistérségi társulások megalakulásában az ösztönző erőt a fejlesztési források megszerzése jelentette.

A kistérségi programozással kapcsolatban már akkor felmerült az azóta is égető kérdés: ki készítse el a kistérség fejlesztési programját, a kistérség saját maga, vagy külső szakértők? A települések először a vonalas infrastruktúra (gáz, csatorna) kiépítésére, fejlesztésére szövetkeztek, majd az együttműködésben új fejezetet nyitott az 1996-os területfejlesztési törvény, amely már a megyei és a regionális fejlesztési tanácsok munkájába is bevonta a kistérségeket.

A területfejlesztési forrásoknak a kistérségekben történő felhasználásának vizsgálata összességében azt mutatja, hogy e támogatások nem igazán tudtak hozzájárulni a hátrányos térségek felzárkóztatásához.

V.6. A Nemzeti Fejlesztési Terv indikatív pénzügyi táblája – Az EU támogatások megoszlása²³

Operatív program	EU támogatás összesen /millió euro '99-es áron/	Támogatások megoszlása /%/
Humán-erőforrások fejlesztése	418	23,89
Gazdasági versenyképesség	409	23,33
Agrár- és vidékfejlesztés	318	18,16
Környezetvédelem és infrastruktúra	289	16,48
Területfejlesztés	314	17,90
Technikai segítségnyújtás	4	0,24
Strukturális Alapok összesen	1752	100,00

1. táblázat

Operatív Programonkénti bontás /millió euró 1999-es áron/ 2004-2006

²³ Dr Kovács Katalin hasonló című írásának felhasználásával

EU támogatási eszköz	Millió euro '99-es áron	Támogatott terület
Kohéziós Alap	994	Környezetvédelem és infrastruktúra fejlesztése
INTERREG	61	Határ-menti együttműködés
EQUAL	41	Társadalmi kirekesztés elleni küzdelem
Vidékfejlesztés	534	Vidékfejlesztés

2. táblázat

Strukturális Alapokon kívüli EU fejlesztési források
Eszközönkénti bontás 2004-2006

A fentiekben foglalt forrásokból az Operatív Programok tartalmát figyelembe véve a kistérségek szintjén mindenekelőtt két Operatív Program tartalma jelenik meg közvetlenül pályázható intézkedésként. Ezek az alábbiak:

- **Agrár és vidékfejlesztési program**
 - A versenyképes alapanyag-termelés megalapozása a mezőgazdaságban
 - Az élelmiszer-feldolgozás modernizálása
 - A vidéki térségek fejlesztése
- **Területfejlesztési operatív program**
 - A regionális gazdasági környezet fejlesztése
 - Integrált térség- és településfejlesztés
 - A társadalom megújuló képességének javítása
 - Szakértői segítségnyújtás a program végrehajtás támogatására.

A további három Operatív Program is tartalmaz olyan elemeket, amelyekben a kistérségek megtalálhatják saját programjaik finanszírozási kereteit, ill. csatlakozni tudnak a nemzeti szintű törekvésekhez. Ezek a következők:

- **Humán Erőforrás Fejlesztés Operatív Program**
 - Aktív munkaerő-piaci politikák támogatása
 - Társadalmi kirekesztés elleni küzdelem a munkaerő-piacra történő belépés segítségével
 - Oktatás, képzés támogatása az egész életen át tartó tanulás politikájának részeként
 - Alkalmazkodóképesség és a vállalkozói készségek fejlesztése

- Humán erőforrás-fejlesztéshez kapcsolódó infrastruktúra-fejlesztés
- **Gazdasági Versenyképesség Operatív Programja**
 - Befektetés-ösztönzés
 - Kis- és középvállalkozások fejlesztése
 - Kutatás-fejlesztés és innováció
 - Információs társadalom és tudásalapú gazdaság fejlesztése
- **Környezetvédelmi és Infrastruktúra-fejlesztési Operatív Program**
 - Környezetvédelmi fejlesztések
 - Egészségügyi infrastruktúra fejlesztése
 - Közlekedési infrastruktúra fejlesztése
 - Távközlési alpinfrastruktúra fejlesztése

Az utóbbi három Operatív Program nemzeti, regionális szintű intézkedésekre, és a hozzájuk kapcsolódó fejlesztésekre ad lehetőséget.

A Strukturális Alapokon kívüli EU fejlesztési forrásokból a kistérségi szint az alább vázoltak szerint részesülhet fejlesztési lehetőségekből.

Kohéziós Alap

Az Alap konstrukciójából fakadóan a projektek rögzítése nemzeti szinten történik és maga a nemzeti szint pályázik. A közlekedési projektek jellegüknél fogva nemzeti szintű döntések alapján kerülnek kialakításra. A környezetvédelmi projekteknel fontos szerepe lehet a kistérségi szerveződéseknek a kezdeményezésekben, az együttműködő térségek kialakításában és a projekt-menedzsment folyamatos segítségével. Tekintettel arra, hogy a kialakítandó rendszereknek az ország egészét le kell fedniük, a kistérségi kezdeményezéseknek nagyon komoly szakmai kontrollal és szakértői előkészítéssel kell párosulniuk, s végül nemzeti szintű döntés alapján kerülhet sor a projektek véglegesítésére.

INTERREG

Az interregionális együttműködések a régiók szintjén szerveződnek, de figyelembe véve, hogy határmentiségre épülnek, legautentikusabban a kistérségek szintjén tudnak megjeleníteni az erre vonatkozó igényeket. Rendkívül fontos, hogy a

- természet- és környezetvédelem,
- a gazdasági kapcsolatok, fejlesztési hálók,
- önkormányzati, nemzetiségi együttműködések,
- kulturális örökség őrzése

témákban a kistérség képes legyen közös projektek kialakítására, mert hagyományosan ezek azok a területek, amelyekben az inter-regionális együttműködéseknek a legnagyobb szerepük van.

EQUAL

Az EQUAL program, mint közösségi kezdeményezés, a munkaerőpiaci egyenlőtlenségek és diszkriminációk elleni küzdelem új eszközeinek alkalmazása révén lehetőséget kínál kistérségi kezdeményezésekre, ill. az e téren tapasztalatokkal rendelkező tagországok módszereinek, megoldásainak átvételére, pl. a munkahelyi rasszizmus csökkentése, a munkahelyi szegregáció mérséklése, a „befogadó”/kirekesztés-ellenes/ foglalkoztatási gyakorlat kialakítása terén. E körben különös hangsúllyal jelenik meg a horizontális követelményként is megfogalmazott „nők esélyegyenlőségének biztosítása”, valamint a roma népesség foglalkoztatási esélyeinek növelése kistérségi léptékű foglalkoztatással, speciális képzési, foglalkoztatási programokkal.

Vidékfejlesztés

A vidékfejlesztési célra felhasználható források a tipikusan a kistérségi léptékhez igazodva, a kistérségekben megfogalmazódó projektek mentén hasznosulhatnak igazán. Ez lehetőséget kínál a kistérségeknek arra, hogy olyan projekteket alakítsanak ki, melyek révén

- Fenntartható, termőhelyi adottságokhoz alkalmazkodó mezőgazdasági termelés jöjjön létre,
- Fejlődjön a helyi feldolgozást megalapozó infrastruktúra,
- Fejlődjenek a gazdálkodókat segítő alapvető szolgáltatások,
- Bővüljenek a vidéki gazdasági tevékenységek,
- Bővüljön a vidéken előállított termékek, szolgáltatások köre és minősége,
- Javuljon az értékesítés és a marketing hatékonysága,
- Javuljon az életlehetőségek és a települési környezet színvonala.

E területekre megfelelő szintű program-és projekt-előkészítés révén európai uniós források nyerhetők.

A fentiek azt jelzik, hogy elvileg legalábbis igen széles az EU támogatásoknak az a köre, amely a kistérségek számára elérhető lehet. Különösen fontos a jövőre nézve szervezeti működésük és személyi feltételeik olyan színvonalra emelése, amely lehetővé teszi a kistérségek számára, hogy egyre érdemibb szerepet tudjanak betölteni a jövőjüket érintő fejlesztések eltervezésében és megvalósításában.

VI. A kistérségi fejlesztések értékelése

VI.1. Általános értékelés

Általánosan elfogadott megítélés szerint az elmúlt években a hátrányos kistérségek

- fejlődése nem volt dinamikus
- más térségekhez viszonyított hátrányai nem csökkentek
- a legjobb esetben nem nőttek a hátrányai.

Szakértői vélemények a kistérségek fejlesztési problémái között kiemelik a területi versenyképesség fokozásának, illetve a területi fejlettségbeli különbségek kiegyenlítésének, mint céloknak az ütközését, és szerepük nem egyértelmű megfogalmazását a fejlesztési koncepciókban. Erre utal az alább idézett vélemény is. „zavaró tényezőként hatott, hogy az elmúlt évek területfejlesztéshez kapcsolódó támogatáspolitikájában a versenyképesség és kiegyenlítés szempontjai összekeveredtek, s a decentralizált alapokat nagyjából az önkormányzatok feladatkörébe tartozó fejlesztésekre fordították, s tapasztalatok szerint az elmaradott térségek vállalkozásai relatíve kevés támogatási forrást voltak képesek bevonni.” (Dávid, J. 2004)²⁴

Összefoglalóan megállapíthatjuk, hogy a kistérségek szintjén az alábbi tényezők, körülmények nehezítik, hogy eredményes tervezési folyamat jöjjön létre:

- információhiány
- pénzügyi források hiánya
- tervezési szakemberek hiánya
- döntési kompetencia hiánya
- szemléletbeli problémák
- a partnerség elvének csorbulása
- az ott élő emberek fásultsága, kiábrándultsága
- a munkaképes lakosság elvándorlása
- a kistérség pozitív jövőképe hiánya

Az alábbiakban néhány példával illusztráljuk a fenti sommás megállapításokat. Ugyanakkor jelezni szeretném, hogy az említett körülmények nem egyforma súlyal jelentkeznek a kistérségekben és az e kérdéseket taglaló esettanulmányokban! A várt

²⁴ Idézi Benke, M (2005)

változások elmaradásáért legnagyobb részben a szűkös anyagi forrásokat okolja a megszólaló szakértők többsége.

VI.2. A konkrét vizsgálatról: a kutatás során vizsgált kistérségek

A kutatás keretében minden régióban kiválasztottunk egy hátrányos kistérséget. A kistérségek vizsgálatát egy közös szempontrendszer alapján vizsgáltuk. Ezzel nem tudtuk közvetlenül mérni az innováció szerepét, de érzékeltük annak közvetett hatását (pontosabban leginkább annak a hiányát). (ld. 1. Sz. Melléklet)

A hátrányos helyzetű térségekben végbemenő folyamatok elemzése előtt röviden vázolom a vizsgált kistérségek legfontosabb jellemzőit.

2004-ben 168 statisztikai kistérség működött az országban, ebből a hátrányosnak minősítettek száma 47 volt. Ezek közül választottunk vizsgálati terepül 7 hátrányos helyzetű kistérséget, minden régióból egyet. A hazai területi politika különféle mutatók szerint értelmezi a települések és kistérségek hátrányait. (Ld. a 64/2004. {IV.15.} Korm. Rend. 3. számú melléklete). Ez segít abban, hogy megértsük, milyen problémával kell szembenézni akkor, amikor e térségek fejlesztési lehetőségeiről gondolkodunk.

- **A Nyugat-dunántúli Régióban, a Vasi Hegyháton helyezkedik el a Vasvári kistérség.**
A kistérség a sajátos közös társadalmi, gazdasági, történelmi jegyeket magánhordozó úgynevezett hegyháti tájegység területének 65%-át foglalja magába. Ez a jellegzetes vidék országosan is az elmaradott területek közé sorolható.
- **A Közép-dunántúli Régióban, Fejér megyében található a Sárbogárdi kistérség.**
Ez a kistérség még ma is a megyén és a régión belül a legelmaradottabb, *halmozottan hátrányos* helyzetű kistérség.
- **A Dél-dunántúli Régióból az Ormánságot vizsgáltuk.**
A vizsgált térségek egy részére az aprófalvas településszerkezet jellemző. Ide tartozik az Ormánság. Az Ormánság közigazgatási értelemben vett „székhelye”, Baranya megye településeinek 70 %-a (azaz 204 falu) lakosainak száma 500 fő alatti, ezen községek 20 %-ában (66 település) kevesebb, mint 200-an élnek, így a törpefalvak aránya országosan Baranyában a legmagasabb. Az Ormánságban az aprófalvak aránya meghaladja a 90%-ot. Az átlagos népességszám az Ormánság területén nem éri el az 500 főt.
- **Az ország legfejlettebb régiójából, a Központi Régióból a Szobi kistérségre esett a választásunk.**
Egy *relatív hátrányos helyzetű* kistérség a hegyek, folyók és az országhatár

által „beszorítva”. Csak remélni lehet, hogy idővel az országhatár és a folyók nem elválasztani, hanem összekötni, összekapcsolni fognak térségeket.

- **Az Észak-magyarországi Régió vizsgálati terepe az Ózd-Putnoki kistérség.**
A néhai vasgyár, hatalmas kohók, acélkemencék és hengerművek ipari városa a központja a térségnek, amely többszöri próbálkozás után sem tudott még talpra állni a rendszerváltást követő gazdasági szerkezetváltás után.
- **Az Észak-alföldi Régióból a Fehérgyarmati kistérséget választottuk.**
Ennek a településszerkezetére rányomja bélyegét az aprófalvas, város-, és centrum-hiányos jelleg. A területfejlesztés szempontjából hátrányos helyzetű kistérségi kategóriában az országos 47-ből 9 kistérséget jegyeztek a Régióban.
- **A Dél-alföldi Régióban található a Szeghalmi kistérség.**
Ez a kistérség az óriásfalvas kategóriába sorolható. Ebben a kistérségben a halmozott hátrányok annak ellenére alakultak ki, hogy e térség településszerkezete nem aprófalvas, miként az ország legrosszabb helyzetű övezetei, hanem óriásfalvak alkotják. Fontos megemlíteni a természeti adottságok szerepét, hiszen pl. a szeghalmi kistérség esetében a termőföld minősége nem teszi kedvezővé az agrár szektorban való jövedelem-kiegészítést, ami pedig a vidéki szegénység túlélésének ma az egyik legfontosabb bázisa. (Egy kutatás a foglalkoztatási helyzete alapján a szeghalmi kistérséget „depressziós belső perifériának” nevezte.)

VI.3. A hátrányos kistérségek közös jellemzői

A hátrányos kistérségek jellemzésével, elemzésével számos kutatás foglalkozott a közelmúltban. Meghaladja lehetőségeinket ezek széleskörű áttekintése, ezért csak érintőlegesen utalunk olyan megállapításokra, amelyek témánk szempontjából kiemelt jelentőségűek.

A történeti előzmények között említést érdemel, hogy a hazai területfejlesztési politika – még az Országos Tervhivatal irányításával – a hátrányos helyzetű térségek statisztikai alapú lehatárolásával és kiemelt támogatásával tette meg az első lépést az EU-konform területi támogatási rendszer felé. (ld. Schwertner, J. 2004)²⁵

A hátrányos helyzetet összefoglalóan a következőkkel jellemezhetjük:

A gazdaságot a gyenge gazdasági potenciál, a kapcsolati tőke és az innovációs vonzóerő hiánya, legjobb esetben a stagnálás jellemzi. A lokális gazdaságnak a foglalkoztatásban betöltött szerepe igen alacsony mértékű, súlyos gazdaságossági problémák

²⁵ Idézi Benke, M (2005)

terhelik. A helyzet egyik fő meghatározója az általános infrastrukturális fejletlenség, a leromlott fizikai környezet és a térség nehéz megközelíthetősége. A közüzemi ivóvízvezeték-hálózat, a vezetékes gáz és a szennyvízcsatorna-hálózat kiépítettsége különböző mértékű. A közlekedési infrastruktúra fejletlensége komoly gátját képezi a hátrányos helyzetű kistérségek elérhetőségének, gazdasági fejlődésük beindulásának. A rossz közlekedési infrastruktúra és a tömegközlekedés helyzete gátját képezi a jobb foglalkoztatási lehetőségeket kínáló térségközpontokba irányuló ingázásnak. Sikertelen a munkaügyi tervezés, rossz a foglalkoztatási helyzet, a képzett munkaerő elvándorol, meghatározó a közhasznú foglalkoztatás (nem minden esetben, az önkormányzatok anyagi helyzete függvényében), fennáll a térség még nagyobb méretű leszakadásának veszélye. A népesség előregedése nem minden esetben jellemzője a hátrányos kistérségeknek. A fiatal korstruktúra esetében ugyanakkor még súlyosabbaknak tűnnek a rossz foglalkoztatottsági és aktivitási mutatók.

A hátrányos kistérségek közös jellemzői között kell megemlíteni az alacsony iskolázottságot és az életkörülmények elmaradottságát.

Az iskolázottsági szinttel kapcsolatosan fontos szem előtt tartani, hogy iskolázottsági adatokat a KSH csak a tízévenkénti népszámláláskor gyűjti, és akkor is „bemondásos alapon”, a bizonyítványok bemutatási kötelezettsége nélkül. Ezért „a meglévő adatok minden bizonnyal torzulást mutatnak, elsősorban az alacsonyan iskolázott vagy végzettség nélküli rétegeknél, hiszen kevesen vállalják fel alulképzettségüket, a megkérdezettek egy része pedig nem is tudja pontosan felidézni, hogy hány osztályt végzett.” (Bajusz, K. – Filó, Cs.)

Szinte megoldhatatlan feladat az oktatási-művelődési intézmények fenntartásához szükséges anyagi erőforrások előteremtése. A kisebb települések óriási erőfeszítéseket tesznek annak érdekében, hogy az általános iskolai vagy legalább az alsó tagozatos oktatást helyben oldják meg. A művelődési ház, a könyvtár, az internet hozzáférhetőségének biztosítása a kitűzött célok között szerepel. Az iskolán kívüli művelődési lehetőségek helybeli vagy közeli elérhetőségét fontosnak tartják, ám ma erősen negatív képet kapunk e vonatkozásban. Összességében kialakulhat egy olyan helyzet, amikor „a képzetlen tömegek hatványozottan újratermelik hátrányos helyzetüket, aminek hatására egyre nagyobb költségeket emésztnek fel a passzív foglalkoztatáspolitikai eszközök.” (Bajusz K. – Filó Cs.) Ez azt jelenti, hogy kialakulhat egy ördögi kör: a passzív eszközök oly mértékben leterhelhetik az amúgy is szerény munkaerőpiaci alapot, hogy nem jut forrás az alternatív aktív eszközök finanszírozására.

A rossz közlekedési helyzet alapvetően megnehezíti a vizsgált kistérségek lakóinak bekapcsolódását a kistérségen kívül, a nagyobb központokban szervezett képzési programokba. Ha a többre vágyó, kitérni vágyó népesség elvándorol, akkor a

kistérségben leginkább az aluliskolázott, elöregedő népesség, vagy sokgyerekes aluliskolázott cigány családok maradnak helyben, akik igény szintjüket, életszükségleteiket úgy alakították át, hogy a szociális juttatásokkal fedezni tudják azokat. Ezeket az embereket erről az erősen redukált igény szintről később már igen nehéz feladat lenne fejleszteni.

A regionális adatok önmagukban nem érzékeltetik az egyenlőtlenségek valóságos méreteit. *(ld. hátrább, 6. fejezet)* A munkaerő-piaci egyenlőtlenségek kistérségi és helyi szinten az elmúlt évtizedben helyenként a többszörösére nőttek, és ezek a különbségek a régiók szintjén mértnél nagyságrendekkel nagyobbak is lehetnek. A területi hátrányoknak erős szociális dimenziójuk is van, amely különösen a roma népesség és a megváltozott munkaképességű emberek körében jellemző.

VI.4. A hátrányos helyzet kialakulását befolyásoló tényezők

A hátrányok kialakulásában, illetve konzerválódásában szerepet játszó tényezők a következők:

- a határ-mentiség, az illető területet határsávvá nyilvánítása, amely mint ilyen, nem részesülhetett központi fejlesztési forrásokból
- a történelmi tradíciókból eredő alacsony szintű piacszemlélet
- a gyenge vállalkozási hajlandóság, alacsony vállalkozói létszám
- aránytalan tulajdonosi szerkezet, az állam, mint egyedüli foglalkoztató
- korszerű előképzettség, vállalkozói ismeretek hiánya
- a munkaerő-piaci re-integráció alacsony határfokú (1-2 %-os)
- a képzettebb lakosság elvándorlása
- helyükbe iskolázatlan tömegek beköltözése, ami a térség tartós szegregációját vonja maga után

A hátrányos helyzet kialakulásában és fennmaradásában szerepet játszik a centrum és a periféria elválása is, amely jelenség országos és régiós szinten, régiókon belül is értelmezhető. A centrum és a periféria között jelentős fejlettségi különbségek alakulhatnak ki. A kistérségi szintre vonatkozóan utalnunk kell rá, hogy az országhatár menti kistérségek falvai általában kedvezőtlenebb helyzetben vannak, mint a központibb elhelyezkedésű térségek települései.

VI.5. Egy különösen veszélyes elem: a passzívvá válás

A helyzetértékelés szempontjából igen lényeges a munkanélküliségi mutatók és a gazdasági aktivitás, illetve inaktivitás elemzése. E mutatók vizsgálata vezet el ahhoz a felismeréshez, hogy azokon a területeken, ahol kiemelkedően magas a gazdaságilag nem aktív népesség aránya, feltehetően kimondottan magas a passzív munkanél-

küliek száma is.²⁶ „A passzívra válás értelemszerűen ott jellemzőbb, ahol több a lehetőség a kiegészítő, „szürke” foglalkoztatásra. A „szürkében” való pénzkeresés egyúttal érdemi versenytársa a közhasznú munkának is, hisz a közmunkák többsége minimálbér körüli jövedelmet ad, aminél az adózás és a járulékteher kikerülése miatt többet kereshet például egy stabil „napszamos”. És amikor az életben maradáshoz szükséges jövedelem megszerzéséről van szó, mellékessé válik az esetleges betegségek miatti jövedelem-kiesés, vagy a majdani nyugdíj kérdése. E logika, vagyis a passzívra válók magasabb aránya adhat magyarázatot például a Békés megyei „alacsony munkanélküli ráta” és „magas gazdaságilag nem aktív népesség” összefüggésére.” (Velkey, G.)²⁷ A gazdaságilag inaktívok magas aránya a gazdaság gyengeségére, megtorpanására utal. A munkaügyi statisztikák arról tanúskodnak, hogy – különösen a hátrányos térségekben – a munkaügyi ellátó rendszerben tetemes arányt tesznek ki a tartósan ellátásra szorulóknak.

VI.6. A régió jellemzése nem statisztikai mutatókkal

Egy-egy régió vagy kistérség hátrányos helyzetének bemutatásához nem elégséges és nem is lehetséges minden esetben pusztán a statisztikai adatok felhasználása. A műveltséggel kapcsolatos fejlettségi szint érzékeltetéséhez az iskolázottsági, képzettségi mutatók önmagukban nem elégségesek. „Meghatározó szerepük van az adatokkal nem megjeleníthető, nemzedékek során átörökölt kulturális hagyományoknak, a munka- és a hozzá kapcsolódó környezetkultúrának, amely a népszokások megőrzését, az életmód alakítását, alakíthatóságát is magában foglalja.”. (Bajusz, K.– Filó, Cs.) Fontosnak tartom megjegyezni, hogy a valamely térségre jellemző kulturális, életmódbeli sajátosságok feltárása, az egyedi vonások erősítése megítélésem szerint olyan erőforrásnak tekinthető, amelyet még nem használtak ki kellően a területfejlesztés keretében, a humán erőforrások kiaknázásakor. (Benke, M. 2005)

VI.7. A kistérségi vizsgálatok tapasztalatai

Vizsgált kistérségeinkben általában 1998 körül kezdődött meg a tervezési folyamat, kivételt képez a Sárbogárdi kistérség, ahol már 1993-ban elindult a térségi problémák orvoslására irányuló térségi programtervezés. Ez a munka az Országos Foglalkoztatási Közalapítvány (OFA) által 1993-ban az önkormányzati szövetségek (vagy az általuk

²⁶ A passzív és az aktív munkanélküliség között a különbség adminisztratív értelemben a munkaügyi szervezettel való kapcsolattartásban jelenik meg. Amennyiben a kapcsolattartás elmulasztása valamilyen pénzbeli ellátás elvesztését jelenti, az csak nagyon ritkán következik be, amikor azonban csak a különben hosszú évek óta sikertelen munkaközvetítés áll le, az nem igazán érdekli az érintetteket. (Velkey, G. idézi Benke, M. {2005})

²⁷ Idézi Benke, M. u.o.

megbízott szakértői szervezetek) számára meghirdetett, kistérségi komplex fejlesztési programok elkészítésére szóló pályázathoz kapcsolódott²⁸.

Sajnos nem tekinthetők egyedülinek az alábbi vélemények, amelyek a térségben született programokat értékelik, és a programok megvalósulásának hiányosságáról számolnak be.

„... sem a korábbi térségfejlesztési program, sem a SAPARD program nem tudott eljutni a megvalósítás fázisába, legalábbis nem olyan mértékben, hogy az érdemi változást eredményezett volna a kistérség tartósan hátrányos és elmaradott helyzetében, a helyi foglalkoztatásban. A térségre legújabbán benyújtott Dél-Fejér Megyei Gazdaság Fejlesztő Programban szereplő projektötletek egyike sem vet fel foglalkoztatási aspektusokat, emellett sem közvetlenül ilyen célú javaslat, sem képzési elemek nem szerepelnek benne.” (Csabina, Z. – Szépvölgyi Á.)

„... a kistérségi SAPARD program tervezési folyamata is negatív példaként említhető, mivel a szereplők részére hivatalosan azt kommunikálták, hogy a programba bekezdülő kezdeményezéseket támogatni fogja a SAPARD, de ez korántsem így történt, így a csalódott szereplők pesszimisták a tervezés iránt.” (Hollósi, Sz.)

„Sokan azt mondják, papírgyárosok vagyunk” idéz egy vidékfejlesztési menedzsert az egyik tanulmány. (Ld. Hollósi, Sz.) 1998-tól kezdődően a kistérségekben folyamatos tervezés zajlik, de a tervezés számos szereplője elégedetlen a végrehajtás eredményeivel.

Meglehetősen hálátlan feladat a képzések tervezése egy olyan térségben, ahol a gazdaság nem képes felszívni a képzésből kikerülő munkaerőt. A fehérgyarmati munkaügyi kirendeltség véleménye szerint a képzésekben résztvevők nagy százalékban nem tudnak elhelyezkedni a térség munkaerőpiacán. „Tehát azzal a helyzettel állunk szemben, amikor is a munkaerőpiaci képzések tulajdonképpen egyfajta sajátos „túlképzést” eredményeznek. A képzésekben résztvevők tehát „papír” halmozókká válnak, miközben a kereslet gyakorlatilag minden gazdasági szektorban minimális, vagy egyáltalán nincs is.” (Erdei G.)

²⁸ A kiírás értelmében a helyi szakembereik tapasztalatára támaszkodva részletesen fel kellett mérni a térség gazdasági helyzetét, értékelni kellett a népesség, a munkaerőhelyzet, az ipar, a mezőgazdaság, az infrastruktúra és az idegenforgalom fejlődésének feltételrendszerét, a gazdálkodók helyzetét, s fel kellett kutatni olyan programokat, amelyek segíthetnek a gazdasági fellendülésben, a munkanélküliség enyhítésében.

A végrehajtás fő problémája - több szakértő véleménye szerint - leginkább abban keresendő, hogy ha a kistérségben tudatos tervezés folyik is, a hatékonyságot nagyban nehezíti az a Magyarországon általános probléma, hogy a végrehajtáshoz nehéz megtervezni az anyagi forrásokat. A tervezéshez, a programok végrehajtásának nyomon követéséhez *anyagi erőforrások* általában nem állnak rendelkezésre, a kistérségekben nincs kapcsolódás a megvalósításra rendelkezésre álló erőforrások és a tervezés között, így hiába vannak projektek és jó kezdeményezések, ha az erőforrás nem elegendő.

A vizsgált kistérségek között akadt olyan, ahol a *tervezési folyamatokban* a 23 önkormányzattól csak 5-6 vett részt aktívan; rajtuk kívül a kistérségi társulás mellett a térség civil szervezetei játszottak vezető szerepet. „A vállalkozások és a többi önkormányzat meglehetősen passzív, amelynek egyrészt szemléleti okai vannak, másrészt a motiváció hiányzik.”²⁹ (Hollósi, Sz.)

A tervezéshez szükséges *humán kapacitások* általában adottak a kistérségekben, de nem megfelelő számban (ld. a 8. fejezetet). Az elmúlt időszakban az is jellemző volt több helyen, hogy a kistérségben tapasztalatot szerzett szakemberek regionális területfejlesztési intézményekhez mentek dolgozni.

A kistérségek többségében nem készült *erőforrás-térkép*, de a megkérdezett szakértők szükségesnek tartanak, hogy újabb helyeken is készüljön. A *kistérség humán erőforrás-állománya* minden vizsgált hátrányos kistérségben fejlesztésre szorul. Ehhez a munkához a helyi fejlesztők, képzési szakemberek és kutatók szoros összefogására lenne szükség. Az elmúlt időszak munkaerő-piaci mutatóit elemezve kitűnik, hogy az eddigi humán fejlesztések a vizsgált kistérségek jelentős részében sajnos nem hoztak átütő eredményeket. Ehhez jelentős mértékben hozzájárult az a tervezési gyakorlat, miszerint a humán erőforrások tervezése a maradék elv alapján történt!

Az *eredményes tervezés megvalósítását* a pénzügyi források hiányán túlmenően a kistérségben élő emberek fásultsága, kiábrándultsága, illetve a munkaképes lakosság elvándorlása is nehezíti. „További problémát jelent, hogy a tervezés felülről indított, a

²⁹ „Szemléleti okok alatt azt értem, hogy az önkormányzati vezetők (polgármesterek, képviselők, jegyzők) nagy része felkészültségi problémák, az ismeretek és stratégiai gondolkodás hiánya miatt felesleges időtöltésnek érzi a tervezést. Részben érthető okok miatt a helyi problémákkal (pl. járdaépítés, templomfelújítás, összekötő út építése) vannak elfoglalva, és elsődleges céljuk ezek megoldása, és a tervek megvalósításához szükséges források bizonytalansága miatt nem motiváltak, hogy időt és energiát fektessenek a tervezési folyamatba. A vállalkozások pedig el vannak foglalva a saját működésükkel, és csak nagyon konkrét, azonnali (vagy rövid távon) eredménnyel járó munkában hajlandók részt venni. A passzivitás másik fő okának tartom a helyi partnerségi hálózatok kialakulatlanágát, valamint a közsféra és a privát szféra közti együttműködési modellek és gyakorlat hiányát, kezdetlegességét.” (Hollósi, Sz.)

fő cél a tervezésre irányul és nem a végrehajtásra. Ehhez azonban egy konkrét jövőképre és előre látható finanszírozásra lenne szükség, amelyhez a tervezés igazodhatna. „Felülről” is olyan információkat kapnak a kistérségek, hogy minden legyen bent a tervekben, és ezért kevésbé koncentrálnak a tényleges súlypontokra.” (Hollósi, Sz.)

A vizsgálatok megállapítják, hogy a hátrányos kistérségek fejlesztését gátló tényezők között kiemelt szerepe van többek között az ott élők alacsony iskolázottságának, a képzett munkaerő elvándorlásának, a nehéz megközelíthetőségnek, a kapcsolati tőke és az innovációs vonzerő hiányának. A kistérségek hátrányos helyzetükből való elmozdulását az is gátolta, hogy – a felgyülemlett hiányosságokból fakadóan - a települési önkormányzatok fejlesztési tervei nagyon sok esetben a közszolgáltatások és az infrastruktúra fejlesztésére irányultak, s nem maradt energia a vállalkozói fejlesztések támogatására, felkarolására.

A Kistérségi Támogatási Alapra beérkezett pályázatok tapasztalatai szerint a hátrányos kistérségek oly mértékű elmaradottságot halmoztak fel az infrastrukturális ágazatokban, hogy a fejlesztésnek számukra biztosabb és egyértelműbb módját képezi az infrastrukturális beruházás. Kérdés, hogy ez a szemlélet mitől tudna megváltozni a jövőben.

Az előrelépést tekintve gátló körülménynek számít, hogy annak ellenére, hogy a kistérségi szereplők véleménye alapján a hatékony tervezést és végrehajtást gátolják a szereplők közti kialakulatlan partneri viszonyok, valamint szemléletbeli problémák, a hiányosságok pótlására nem terveznek szervezet-fejlesztést vagy képzést.

Small is beautiful?

A kistérségen kívüli partnerek bevonása speciális módon vetődik fel abban az esetben, ha a kistérségben nem működik munkaügyi kirendeltség, s a felnőttképzési területén sem bővelkednek képzési intézményekben. (Orosz, B.) Nemcsak a vizsgált kistérségekre igaz a megállapítás, miszerint egyes szolgáltatások intézményes kiépítése szempontjából hiányzik az a kritikus felhasználói tömeg, mely biztosítja a fenntarthatóságot.

Hosszú távon mindenképp szükségesnek látszott egy olyan kistérségi szervezet vagy szervezeti egység megerősödése, amely a foglalkoztatási, képzési és felnőttképzési kérdéseknél összekötő kapocs lehet az intézményi struktúra és a kistérség között, s amely képviselni tudja a kistérség speciális érdekeit a tervezési folyamatokban, és gazdája lehet a kistérségben megvalósuló kezdeményezéseknek. Ezzel a kistérségi szervezettel remélhetőleg sikerül elejét venni azoknak a kudarcoknak, amelyekkel több helyen találkozhatunk, amelyek azt jelzik, hogy a fejlesztési elképzelésekből nem sikerült igazán profitálni, s végül – külső és belső okok miatt – a kistérségek nem tudtak kimozdulni hátrányos helyzetükből.

VI.8. A kistérségi tervezőmunka személyi kapacitása és anyagi feltételei

Mint korábban már szó volt róla, általános panaszként hangzik el, hogy a kistérségekben a tervezéshez nem áll rendelkezésre anyagi forrás, és sok helyen megfelelő humánerőforrás sem biztosított a fejlesztő munka koordinálásához.

A kistérségekben esetenként több fejlesztő társulás működik, amelyek a térség fejlesztési projektjeit hivatottak koordinálni. Forrás hiányában azonban csak időlegesen tudnak olyan kapacitású szellemi erőforrást alkalmazni, amely komoly elmozdulást tudna elősegíteni a kistérségek fejlettségi állapotában.

A humánerőforrás fejlesztést illetően – legalábbis a lehetőségek terén – jelentős előrelépésnek számít, hogy néhány településen erőforrás térkép készült, mely érzékelteti a stagnáló, illetve a leszakadó helyzet tényét, ám szakértői vélemények szerint az erőforrás térképek elkészítése, azok pusztán léte nem tudott jelentős változást elérni a kistérségi humántervezésben.

A kistérségek humánerőforrás ellátottsága olyan bizonytalan helyzetű, hogy esetükben egy-két fejlesztő szakember magasabb presztízsű térségbe és állásba való távozása is a helyi koordináló szervezet megszűnését jelentheti, mint ahogy ez meg is történt az egyik vizsgált kistérségben.

Míg az infrastrukturális projektek megvalósíthatóak akár a tervező folyamatos jelenléte nélkül is, addig a humán projektek csak akkor lehetnek sikeresek, ha a tervezés során sikerült kialakítani a megvalósításban résztvevők elköteleződését, s a tervezők is – amennyiben nem a megvalósítás főszereplői – folyamatosan figyelemmel kísérik a megvalósítást. „A humán projektek esetében a megvalósítás során óriási nehézségeket, akár a projekt „bukását” is okozhatja, ha nem a célcsoport szükségleteire válaszol, vagy nem a helyi adottságokat, szakembereket és azok tudását integrálva készülnek.... Ez nem jelenti azt, hogy külső kezdeményezésre nem szülehetnek sikeres projektek, csupán azt, hogy a helyi szereplők elkötelezettsége és bevonása is szükséges ehhez.” (Orosz, B.)

A szűkebb – tágabb környezet függvényében előfordulhat, hogy a hátrányos kistérségek felsőfokú végzettséggel rendelkező munkavállalói „a kistérségből kifelé tekintenek”, boldogulásukat kistérségen kívül keresik, s így „nehezebben kötelezik el magukat a helyi fejlesztések mellett”. (I. Orosz, B.) Ez a jelenség vizsgálati terepeink közül különösen érvényes a szobi kistérség esetében, ahonnan Vác és Budapest is relatíve könnyen megközelíthető. Igen lényeges kérdés a jövőbeli fejlesztések felkarolása szempontjából, hogy pl. az ingázó diplomások, ha csak alvóvárosnak tekintik lakóhelyüket, milyen mértékben érdekeltek a kistérség komplex fejlesztésében, azokhoz képest, akiket a munkájuk is a kistérséghez köt. A kistérségi innovációs szint erősítéséhez és a fejlesztések generálásához mindenképpen szükség lenne annak

a helyi szakember bázisnak az erősítésére, amelyet be tudnak kapcsolni a fejlesztő munkába.

Külön kérdéskört képez a *civil* szervezetek szerepe a kistérségi fejlesztésekben. Szakértői vélemények szerint a civil szervezetek száma, tevékenységi területe, szervezeti kapacitásai, tapasztalataik nem minden esetben teszik lehetővé a tervezésbe és megvalósításba való bekapcsolódásukat. A kistérségi humán fejlesztéseket illetően fontos jelzés, hogy „a felnőttképzés és foglalkoztatás területén sok esetben nem találni tisztán ezzel a profillal működő civil szervezetet, s mivel nincs mindig a kistérségben olyan képző intézmény, mellyel partnerséget alakíthatnának ki képzési, foglalkoztatási projektek megvalósításához, a még kevés tapasztalattal rendelkező civil szervezetek nem mernek elindulni ezen a területen.” (Orosz, B.) A kistérségek civil kezdeményezéseinek erősítése több fejlesztési tervben szerepel.

VII. A felnőttképzés megjelenítése a kistérség fejlesztési programjaiban

VII.1. Ki foglalkozik felnőttképzéssel a kistérségben?

Megállapíthatjuk, hogy a felnőttképzés szegmensei közül a vizsgált térségekben leginkább a munkaerő-piaci képzések kapnak prioritást. A tervezésért és fejlesztésért felelős szakemberek között elvétve találunk csak andragógusokat. A tervezési folyamatok humánoldala következtében számos hátrányos kistérség leszakadó mikro-régióként jelenik meg, és a humánpotenciál tekintetében behozhatatlan hátrányokra tesz szert. Ezt a folyamatot erősíti, ha a térségben nincs olyan felnőttképzési intézmény, amely felvállalná a tervezésben és fejlesztésben a közreműködést, és a felnőttek beiskolázásában is szerepet vállalna. Kulcs szerepük van a helyi munkaügyi kirendeltségeknek a tekintetben, hogy szerveznek-e helyben képzéseket az ott élők számára, illetve hivatkoznak-e esetleg gazdaságtalanságra, mint a képzés ellen ható tényezőre. Ugyancsak fontos szempont, hogy milyen kapcsolat és partnerség alakult ki a munkaügyi központok, a helyi munkaügyi kirendeltségek és a regionális képző központok között.

„A Munkaügyi Központok a jogszabályok adta kereteken belül pozitív diszkriminációval igyekeznek támogatni a kistérségeket, ami a munkanélküliek képzési támogatásában is megjelenik.” (Csabina, Z. – Szépvölgyi Á.) Annak ellenére, hogy a munkaügyi központok nyilvántartási rendszere nem teszi lehetővé, hogy a képzés helye szerint statisztika készüljön, más módon is tudni lehet, hogy felnőttképzéssel sok helyen gyakorlatilag csak a gimnázium foglalkozik. Van, ahol szerepet vállal a képzésben a népfőiskola, de ez sem általános. Az esettanulmányok említést tesznek kihelyezett képzésekről, amit esetenként nagyobb városokból, a megyeszékhelyekről érkező cégek, illetve helyenként a RMKK-k tartanak, de a kihelyezett képzéseknek a megítélése meglehetősen vegyes a szakértők körében.

Megvizsgáltuk, hogy hogyan jelenik meg a felnőttképzés a kistérségek *általános területfejlesztési koncepciójában és programjában*.

A programok áttekintéséből kiderült, hogy több intézkedésben szerepel megjelenik a képzés, mint tevékenység, továbbá a teljes programokban a képzést horizontális tevékenységként kezelik. Az is kiderül azonban, hogy a képzéssel kapcsolatosan általában kevés konkrét megfogalmazás születik, inkább az általánosság szintjén fogalmazódnak meg a programokban a különböző képzéssel kapcsolatos tevékenységek.

A munkaügyi központoknak és a regionális képző központoknak a felnőttképzésben vállalt szerepének a megítélése nem teljesen egységes az egyes régiókban. Pontosabban szólva a háttér tanulmányok általában pozitívan nyilatkoznak, illetve igen diplomatikusan. Csak egy kivétel akad, amely erősebb kritikával szól a helyi állapotokról. E tanulmány szerzői úgy látják, hogy a felnőttképzés területén nemcsak a tervezési, hanem a megvalósítási szinten is sokkal érdemibb együttműködésre lenne szükség a régióban. Megítélésük szerint a régióban a legnagyobb felnőttképzési intézmény a helyi RMKK, és ez a központosítás veszélyeztetheti a régió felnőttképzésének sokszínűségét, ha a munkaügyi központok leginkább az RMKK képzésére járó hallgatókat támogatják. A szerzők ezzel ellentétben úgy gondolják, (és hivatkoznak arra, hogy az EU-s irányelvek is azt hangsúlyozzák), hogy a hátrányos helyzetű térségekben a képzést elérhetővé kell tenni, helybe vinni a képzetlen emberek számára, hogy a hozzáférés ne legyen akadálya a tudásszerzésnek. Megyei térségi erőforrástérképek tanulmányozásával, a lehetséges foglalkoztatási programokra és képzésekre talált, a régió egyes kistérségeire készített fejlesztési javaslatok összehasonlítása nyomán a szerzők arra a következtetésre jutottak, hogy úgy tűnik, hogy az általuk vizsgált kistérségről a helyi MMK teljesen lemondott.³⁰

A felnőttképzés területén jó példaként tudjuk kiemelni azt a fejlesztési projektet, amelyet a Pécsi Tudományegyetem FEEFI koordinált. E projekt témája a „Hátrányos helyzetű és roma felnőtteket oktatók andragógiai és romológiai továbbképzése” volt. A tapasztalatok alapján igény lenne e képzésre, s már megtörtént a program akkreditációja is, a program finanszírozása azonban komoly nehézséget jelent az intézmények számára.

VII.2. Konkrét példák a kistérségekben tervezett illetve megvalósított képzésekről

A háttér tanulmányok által említett felnőttképzési projektek profilja összességében meglehetősen gazdag: számítástechnikai, informatikai, Internet használati készségek fejlesztése, nyelvtudás javítása, munkaerő-piaci és foglalkozási információk nyújtása, valamint kistérségi közösség- és szervezetfejlesztés, általános foglalkoztatás bővítés, közösségi szociális szolgáltatások fejlesztése, szőlészeti és borászati alapismereteket nyújtó képzés, számítástechnikai, nyelvi, személy és vagyoni, kereskedő-boltvezetői és gépkezelői tanfolyamok találhatók a palettán.

³⁰ A többi kistérségre tervezett fejlesztésekből (álláskereső tréningek, – munkaerő-piaci információk nyújtása, – pályázati támogatások, – munkaerő-piaci tanácsadások, – pályamódosítás, pályaválasztás rendszerének fejlesztése, – térségi képzési adatbázis létrehozása) ugyanis semmi sem került megfogalmazásra a vizsgált kistérség számára.

A számos, sokszínű, konkrét programból kiemelném a következőket, amelyek segítségével árnyalt képet kaphatunk a kistérségi helyzetről:

VII.2.1. „A helyi és letelepedni kívánó vállalkozások igényeinek megfelelő képzések szervezése” c. intézkedés keretében az alábbi feladatok végrehajtását tervezik a vasvári kistérségben:

- a) A vállalkozásokkal egyeztetve és a rendelkezésre álló, illetve potenciális munkaerő képzettségi szintjét felmérve, az igényeknek megfelelő képzési programok megszervezése.
- b) A képzési programok megszervezésénél javasolt a kistérségnek a képzőszervekkel kialakítandó kapcsolatrendszerét felhasználni.
- c) A helyi vállalkozásokat ösztönözni kell arra, hogy szakmai gyakorlati helyként minél több helyi diákot, tanulót foglalkoztassanak és tanítsanak. „A tartósan munkanélküliek elhelyezkedési esélyeinek növelése” c. intézkedésben feladat képzési programok beindítása a célcsoport (munkanélküliek) részére, mely nemcsak kizárólag szakmai felkészítéssel, illetve továbbképzéssel foglalkozik, hanem a munkanélküliek mentális helyzetével is.” (Hollósi, Sz.)

VII.2.2. A regionális és a kistérségi fejlesztési koncepciók kapcsolatának bemutatására vállalkoztak a **sellyei kistérség** kutatói. Esettanulmányukból kiderül, hogy a Dél-dunántúli Régióval kapcsolatosan számos program elemzésére került sor, amelyből kiemelhető a *régió komplex fejlesztési programjához kapcsolódó humánerőforrás-fejlesztő program*. Ez a program különös hangsúlyt fektet a felnőttképzésre, főleg a hátrányos helyzetű területeken élők tekintetében, arra téve javaslatot, hogy a hátrányos térségekben élők számára helyben kell biztosítani a képzéshez való hozzáférést. Szerepel továbbá a programban egy *felnőttképzési távoktatási centrum* létrehozása, amely segítséget nyújthatna a képzőhely és a résztvevők távolságának leküzdésében. A szerzőktől azonban azt is megtudjuk, hogy „a programjavaslatból regionális koordinációval rendkívül kevés projekt valósult meg. Az operatív programtervek egyetlen kistérségi fejlesztési koncepcióba sem kerültek be”. (Bajusz, K. – Filó, Cs.)

VII.2.3. Az innováció kiemelkedő szerepére hívja fel a figyelmet a **fehérgyarmati kistérségről** készített tanulmány. Általánosan az innováció hiánya jellemző ugyan a kistérségre, de kivételként pozitív példát is tud említeni a szerző. „Kevés az innovatív aktor a kistérségben, amely a felnőttképzésben működne. Elsősorban az egyes intézményekben korábban elindított és működőképes képzéseket futtatják, s alkalomszerűen, időnként felülvizsgálva próbálnak fejleszteni, újítani. Ugyanakkor fejlesztő és innovatív jellegű példát is találunk, ezek közül kiemelendőnek tartjuk a Túrístvándiban működő teleházat.” (Erdei, G.)

VII.3. A képzés szerepének megítélése

A képzés szerepének megítélése nem egyöntetű a szakértők között. A súlyos munkanélküliségi gondok komoly feladatot rónak az aktív foglalkoztatáspolitikára. A különféle aktív eszközök kistérségi felhasználása azt mutatja, előfordul, hogy a legrosszabb helyzetű térségek kapják arányosan a legkevesebb támogatást, s ezzel szemben a legtöbb támogatást a legjobb helyzetben lévő kistérségeknek juttatják. Ez önmagában nem okozna problémát, ha a támogatások többsége azon aktív eszközök keretében áramolt volna ki, melyek a foglalkoztatás bővítésével lehetőséget teremtenek a hátrányosabb helyzetű térségek lakosainak is bejáróként való foglalkoztatására. Sajnos nem ez történt, az arányeltolódás inkább a közhasznú foglalkoztatásban és különösen a képzésben érzékelhető, mely utóbbi a képző intézményrendszer területi elhelyezkedésével van szoros összefüggésben. Ebből arra lehet következtetni, hogy a képző intézményrendszer megléte, jelenléte befolyásolhatja, hogy az aktív eszközök közül melyiknek a bevetésére kerül sor.

Ezzel párhuzamosan komoly nehézséget jelent, hogy fennáll annak a veszélye, hogy azokban a kistérségekben, ahol a felnőttképzési intézmények alul reprezentáltak (vagy nincsenek is jelen), a térségi tervezőknek nincs megfelelő tudásuk a felnőttképzés jelentőségéről. Pedig minden kutatás megerősíti, hogy a legnagyobb nehézséget a helyben megvalósuló képzések hiánya jelenti. (Orosz, B.)

Bonyolítja a képzés megítélését, ha annak iránya végül is eltér a kereslettől. Speciális helyzetben vannak azok a térségek, ahol a folyamatban lévő gazdasági szerkezetváltás folyamatosan igényli az új körülményekhez igazodó, hasznosítható tudással rendelkező, szakképzett munkaerőt. Több oka lehet annak, miért nem áll elegendő mértékben rendelkezésre a szükséges munkaerő. Előfordul, hogy a végbement átképzési programok egy része nem a fejlesztési irányoknak megfelelő szakképesítést adott. Másrészt az is bekövetkezhet, amint az ózdi tanulmány beszámol róla, hogy „a speciális igényeknek megfelelően átképzett munkaerő tanulmányainak befejezése előtt a potenciális foglalkoztató kivonult a térségből. Ezáltal magasabban kvalifikált, de továbbra is kihasználatlan munkaerő maradt a térségben.” (Mezei I. – Osgyáni G.) Az ilyen helyzetek speciális odafigyelést és a célcsoport igen pontos lehatárolását igénylik első lépésként egy jövőbeli foglalkoztatási és képzési program eltervezése előtt.

VII.4. A képzés felkarolását gátló tényezők

A hátrányos kistérségekben élők képzésének fellendítését több tényező is nehezíti. A képzési intézményrendszer struktúrája, területi elhelyezkedése, a képzéseknek elsősorban a fejlett központokban történő szervezése, a közlekedés fejletlensége miatt a képzésekkel kapcsolatos megközelíthetőségi, elérhetőségi gondok mellett szeretnénk felhívni a figyelmet az érdekeltségi problémákra is. (Benke, M. 2005) A képzési helyszínek vizsgálata alapján arra a következtetésre jutunk, hogy „Végző soron a fel-

nőttoktatás, mint innovációs tevékenység elsősorban az egyébként is innovatívabb nagyobb lélekszámú településeket gazdagítja.” (Erdei G.)

Nem hagyható figyelmen kívül, hogy a képző intézmények anyagilag érdekeltek a sikerszakmák oktatásában. További problémát jelent, hogy az alapfokú és középfokú szakképzések területén az RMKK-nak juttatott normatív támogatás nem ösztönöz innovációra. A piaci folyamatok is sérülnek, ha előfordulhat, hogy az RMKK-k kitüntetett monopolhelyzetbe kerülnek, ugyanakkor a hátrányos helyzetűek, a hátrányos kistérségekben élők, akiknek a képzésével sok helyen ők sem tudnak érdemben foglalkozni, szép lassan „kiesnek a társadalomból”. (Bajusz, K. – Filó, Cs.) Úgy ítéljük meg, hogy kevés a piacon a non-profit képző, aki ezeken a területeken nem „pénzért” képezne.

A humánerőforrás fejlesztés, és ez által a képzés gátja lehet, ha a kistérségben nincs megfelelő intézmény, amely szerepet játszana a népesség megtartásában.

Nem kedvez a felnőttképzés előretörésének az a körülmény sem, hogy összességében keveset tudunk a felnőttképzés feltételrendszeréről, a képzéssel kapcsolatos igényekről, vágakról, a témát körülfogó érdekviszonyokról. Kevés tanulmány foglalkozik a foglalkoztatás és a lakosság igényei közötti viszonyokkal, a képzési szükségletek, a tanulási hajlandóság, a tanulással kapcsolatos kényszerek elemzésével. Hiányoznak esetenként az elemzések a felnőttképzés intézményi és egyéni szereplőiről is. Hasonló módon hiányosak a felmérések a távoktatás felnőttképzésben betöltött szerepéről. Elégtelen a tudásunk a civil szervezetek és a közművelődési intézmények bázisán megvalósuló képzésekről, ezek mértékéről, minőségéről és hasznosulásáról. (Ld. Mezei I. – Osgyáni G.)

VII.5. A felnőttképzés gazdaságossága, a képzések elérhetősége

A kutatás rávilágít, hogy komoly egyenlőtlenségek mutatkoznak a régiókon belül a **képzéshez való hozzáférés esélye** tekintetében. Ez a jelenség több tényezőre vezethető vissza, de megítélésem szerint jelentős mértékben függ attól is, hogy a tervezés során milyen szinten tudnak egymással szót érteni a különböző szakmai és politikai érdekcsoportok. Komoly kívánnivalót hagy maga után a regionális szintű egyeztetések partnersége. Igaz eltérő mértékben, de valamennyi régiós tanulmány beszámol a problémáról. Sajnos arra is találunk példát, hogy gazdaságossági megfontolások és „szimpátia alapú tárgyalási partner-választás” melléktermékeként óriási területek maradnak ellátatlanul, ahová nem jutnak el a képző cégek, s ahonnan – a közlekedés fejletlensége miatt – szinte lehetetlen képzésre eljárni a nagyobb központokba.

A munkanélküliek képzésénél az alacsony létszámok miatt csak a megyeszékhelyen tudnak képzéseket szervezni, ezért a képzések kistérségben történő megvalósítása

nem lehetséges. A HEF OP 11. programnál közbeszerzéssel kell kiválasztatni a képzőintézményeket, így ennél a programnál szintén központi képzések lesznek.

További problémát jelent, hogy a munkaügyi kirendeltség számításai szerint a gyéren lakott területeken nem gazdaságos tanfolyamokat, képzéseket szervezni a kevés jelentkező miatt Súlyosbítja a helyzetet, hogy szakképző tanfolyamra csak általános iskolai bizonyítvánnyal rendelkező jelentkezőket lehet fölvenni. A hátrányos térségekben élők közül viszont sokan nem rendelkeznek 8 osztályos végzettséggel. Ezért számukra először pótló képzéseket kellene szervezni. A szóba jöhető körzeti iskolák elérhetősége viszont újabb nehézségeket szül, ha azok nehezen közelíthetők meg a kistelepülésekről. Arról nem is szólva, hogy a körzeti iskoláknak nincs mindig elég kapacitásuk felnőtt tanulók fogadására és képzésére. A megfelelő középfokú intézmény pedig a felnőttképzés területén is hiányzik. *(Bajusz, K.– Filó, Cs.)*

A képzések szervezésének helyszíne és a közlekedési nehézségek – úgy tűnik –, sok esetben eleve leküzdhetetlen gátat szabnak az oktatási és a képzési lehetőségek igénybevételének, pont azok számára és azokban a térségekben, akiknek, és ahol arra a legnagyobb szükségük lenne!

VII.6. Egy időszerű feladat: az élethosszig tartó tanulás népszerűsítése

Az élethosszig tartó tanulás népszerűsítése speciális problémákat vet fel a hátrányos kistérségekben, mivel ezeken a területeken a műholdas csatornák vételének korlátozottak a lehetőségei, tehát az olyan TV csatornákon történő megszólításuk *(pl. M2)*, amely nem hozzáférhető az érintett célcsoport számára, nem igen lehet eredményes. Ezért nyomatékkal merül fel a kérdés, hogy az írott sajtóban, illetve a TV-ben elhelyezett népszerűsítő programok kiket érnek el, és mennyire tudják megszólítani a leginkább elérni kívánt célcsoportokat. *(Id. Bajusz, K. – Filó, Cs.)*

Sokat tehetnének az élethosszig tartó tanulás propagálása terén – szemléletváltással – azok a humán erőforrás fejlesztéssel kapcsolatos tanulmányok is, amelyek ma inkább csak a vállalati HR stratégiáról és munkaerő-piaci átképzésekről szólnak.

VIII.

Az 1998 óta megvalósult foglalkoztatás bővítő és ahhoz kapcsolódó képzésbővítő projektek vizsgálata

Kutatásunk egyik célja az volt, hogy megvizsgáljuk, hogy a kistérségi tudatos tervezési folyamatok milyen módon és mértékben járulnak hozzá a hátrányos helyzetű térségekben a helyi társadalom megújuló képességének javításához, a gazdaság potenciáljának erősítéséhez, és összességében az ott élők felemelkedéséhez.

VIII.1. A vizsgált projektek főbb jellemzői

Az alábbiakban két kistérség projektjeit ismertetjük.

VIII.1.1. A Vasvári kistérség projektgyűjteménye részletes áttekintést nyújt a projektekről, s áttételesen érzékelteti a projektkészítés háttérében meghúzódó nehézségeket.

„A projektgyűjteményben szereplő 25 projekt közül 1-1 önkormányzati, városi könyvtári és művelődési házi kezdeményezést találhatunk. A kistérségi társulás 2, a térség oktatási intézményei (1-1 vasvári középiskola és általános iskola) 2 projekt gazdája. A projektek több mint 50%-át (13 db) viszont helyi civil szervezetek indították el. Külső szervezetek (Regionális Szociális Forrásközpont, Regionális Fejlesztési Tanács, és egy profitorientált képzőintézmény) 4 térségi projekt elindítását és végrehajtását segítették.

A projektek közül 8 tűzte ki célul számítástechnikai, informatikai, Internet használati készségek fejlesztését, míg 4-4 projekt munkaerő-piaci és foglalkozási információk nyújtására, valamint kistérségi közösség- és szervezetfejlesztésre vállalkozott. A nyelvtudás javítása 1 projekt célja volt. Általános foglalkoztatás bővítés 5 projekt célja volt, míg közösségi szociális szolgáltatások fejlesztését 2 projekt célozta meg. Üde színtoltja a projekteknek a szőlészeti és borászati alapismereteket nyújtó képzés.

A megvalósított projektek nagy része szociális, közösségi szolgáltatási tevékenységi körbe tartozik, de volt néhány tranzitfoglalkoztatási projekt is, valamint 9 általános készségfejlesztési (informatika, nyelv). 1 projekt kapcsolódik az agráriumhoz.

A projektek finanszírozása vegyes, de a központi finanszírozás a legjellemzőbb. Az egyéni készségfejlesztő projektek egy része önfinszírozásból valósult meg (6), de megyei munkaügyi központ (4), regionális (1) és központi finanszírozású projektek is találhatunk a gyűjteményben (12), valamint két projekt a Nemzeti Fejlesztés Terv keretében valósul meg.

A pályázatok keretében megvalósult projektek (19) támogatói a következő szervezetek, pályázati alapok: Kistérségi Támogatási Alap (1), Informatikai és Hírközlési Minisztérium (3), Phare program (5), Országos Foglalkoztatási Közalapítvány (2), Szociális és Családügyi Minisztérium (2), Vas Megyei Munkaügyi Központ (4), Regionális Fejlesztés Operatív Program (1), Humánerőforrás-fejlesztési Operatív Program (1).” (Hollósi, Sz.)

Nemcsak erre a kistérségre jellemző, hogy a programok konkrét felülvizsgálata, értékelése késik, vagy teljesen elmarad és csak „fejben” történik meg. Ennek oka általában az anyagi források hiánya. A Munkaügyi Központ nyomon követési rendszere a munkaügyi központ által lebonyolított programok eredményeit és hatásait vizsgálja.

A felnőttképzési kezdeményezéseknél általános tapasztalat, hogy a kurzus témájától függetlenül a résztvevők tanulási készségei fejlődnek, és erősödik az igény további képzésekben való részvétel iránt. Sok esetben előfordul, hogy a képzési programok alatt terveznek meg újabb képzéseket a résztvevők kezdeményezésére. A kistérségekben vannak olyan projektek, partnerségek, amelyek a tervezési folyamat eredményeképpen jöttek létre.

VIII.1.2. Az elmúlt néhány év fontosabb kistérségi fejlesztési tervei, pályázatai és munkahelyteremtő, -bővítő pályázatai: Példák a Szeghalmi kistérségből

A szeghalmi kistérség szerepe történelmileg is jelentősnek mondható. „Történetileg e térség önkormányzatai azok, melyek elsőként fogtak össze, és a leghatározottabban próbálták már a rendszerváltás előtt is a térség fejlesztését elősegíteni. Az új önkormányzati rendszer létrejötte óta eltelt 15 évben a társulás neve és az abban résztvevő települések köre is többször változott. A jelenlegi társulás és jogelődjei több fejlesztési tervet dolgozott és aktualizált, komoly forrásokat szerzett a fejlesztési tevékenység elméleti és gyakorlati megalapozásához.” (Velkey, G.)

A szeghalmi kistérségben az 1997 óta elnyert pályázatok a következők voltak:

- *Gazdaságfejlesztési lehetőségek az Észak-Békési kistérségben – A gazdaságfejlesztési program fejlesztési része tartalmazza az elérendő célokat, körvonalazza az erőforrások becsült távlati változásait, összegzi a gazdasági folyamatok becsült hatásait, bemutatja a humán infrastruktúra fejlesztési lehetőségeit, közreadja az Észak-Békési kistérség mezőgazdaságának fejlesztési és projekt javaslatait.*
- *Közép-Békési Vállalkozási Övezet kiterjesztése a megye további térségeire, Békés Megyei Vállalkozási Övezet – A vállalkozási övezet kijelölése pozitívan hathat a gazdasági stabilitást és korszerű technológiát megalapozó tőke fokozottabb megjelenésére a térségben, a befektetők számára vonzó környezet kialakításával új, zöld-*

mezős vagy meglévő ingatlanos beruházások elősegítésével a térség foglalkoztatottsági problémáinak megoldását segítheti elő.

- *Kistérségi idegenforgalmi program* – A kistérség 1996-ban kidolgozott területfejlesztési tervére támaszkodó program kidolgozása a térség idegenforgalmi adottságainak komplex hasznosítására, a térség imázsának erősítésére, illetőleg az idegenforgalom fejlesztése révén munkaalkalmak teremtésére. A program rövid távú (1-2 éves) és középtávú (stratégiai) elemeket tartalmaz.
- *Térségi környezetvédelmi program (KAC)* – A program célja az Észak-Békés Megyei Önkormányzati Kistérségfejlesztési Társulás környezetállapot javításának megalapozása, a meglévő környezeti értékek megóvása, a környezeti károk megelőzése, a környezetet károsító hatások megelőzése, ill. megszüntetése, a kialakult környezeti károk felszámolása, a megfelelő környezeti állapot helyreállítása.
- *Civil Iroda* – Kialakításának legfontosabb célja a térségben lévő civil szervezetek megismerése, szakmai segítség és információ biztosítása, a helyi demokrácia fejlesztése.
- *Kistérségi komplex ökológiai program* – Célja a kistérségi társulás 11 településének közigazgatási területén lévő védett természeti területek és értékek hosszú távú fenntartása, megőrzését szolgáló természetkímélő, hagyományőrző tájgazdálkodás feltételrendszerének megteremtése és tartós biztosítását szolgáló, annak előfeltételeit megteremtő ökológiai fejlesztési program összeállítása, majd megvalósítása beindításának a segítése.
- *Tourinform Iroda (GM Turisztikai Célleitirányzat)* – Az iroda legfontosabb feladatai az adott terület idegenforgalmi fejlesztésének koordinálása, turisztikai értékeinek feltárása, számbavétele, azok turisztikai hasznosításának szorgalmazása, népszerűsítése mind a természeti, mind a műemléki, mind a kulturális és népművészeti értékek eredeti állapotának megóvása mellett.
- *Térségi kiadvány* – A kiadvány célja, hogy az idelátogató vendég kapjon olyan kínálati csomagot, amely alapján érdeklődési körének megfelelően egymásra épülő programokat találjon, és több időt töltsön a térségben.
- *Kistérségi menedzser alkalmazására (FVM)* – A társulás munkaszervezetének kialakítása fontos feladat és ehhez biztosítani kell mind a személyi és tárgyi feltételeket. A kistérségi menedzser feladata a társulás működésével kapcsolatban foglalkoztatási programok beindítása, közös fejlesztési programok beindítása.
- *Phare Kistérségek közötti regionális együttműködés az idegenforgalomban (PHARE-DARFT)* – A különböző turisztikai adottságú és fejlettségű kistérségek

együttműködésével a térségek turisztikai kínálatának koncentrált fejlesztése valósítható meg. Cél, hogy a térségekben létrehozandó turisztikai termékek kiegészítsék, egymást erősítsék, ezáltal a piacra vitelük könnyebbé váljon.

- *Természetvédő tábor (Soros Alapítvány), Nyári táborok (Gyermek- és Ifjúsági Közalapítvány)*
- *Összekötő utak létesítéséhez, megvalósíthatósági tanulmány készítése* – Az Észak-Békési kistérségi társulás hosszú távú közlekedésfejlesztési koncepciójának részét képező Ecsegalva–Bucsa, valamint Körösladány–Vésztő között építendő összekötő utak előkészítése.
- *Kistérségi Ökoturisztikai program (BMTT-TFC)* – Az Észak-Békés Megyei Önkormányzati Térségfejlesztési Társulást alkotó települések részére kistérségi ökoturisztikai program kidolgozása, amely önállóan, mint idegenforgalmi kínálati elem lehetőséget teremt a térségi vállalkozók részére is különböző projektek kidolgozásához.
- *Kistérségi vidékfejlesztési program (FVM)* – Az FVM-hez benyújtott pályázat alapján „A” kategóriás minősítést kapott a térség. Elkészült a kistérség vidékfejlesztési stratégiai programja és a Vidékfejlesztési Operatív Program.
- *Vállalkozásélénkítési program (OFA)* – E program célja konkrét helyzetfelmérés alapján a kistérség gazdasági erőforrásainak kiaknázása, a Térségi Információs Iroda kialakítása (Vállalkozói Övezet), befektetési ajánlat elkészítése, önkormányzati és magáningatlanok kijánlása.
- *Ifjúsági referens alkalmazása* – Az Ifjúsági és Sport Minisztérium által kiírt pályázaton nyert lehetőség a térségben élő gyermekek és fiatalok életkörülményeinek javítását célozza.
- *Térségi Közoktatási Konferencia* – A konferencia a térség fiatalkorúakkal foglalkozó szakemberei részére biztosított szakmai előadásokat, különös tekintettel a hátrányos helyzetű gyerekek esélyeinek növelésére.
- *Turisztikai Céléllőirányzat* támogatta a Tourinform iroda másik helyre történő átköltöztetését illetve a szükséges eszközök beszerzését.
- *Kistérségi Turisztikai Kiadvány* – Minden évben az utazás kiállításához kapcsolódóan készülnek a térség bemutatását és az idegenforgalom fejlesztését segítő kiadványok.
- *A birtokrendezés vidékfejlesztési célú megalapozása az Észak-Békési Kistérségben (FVM-FVC)* – A vidékfejlesztési, térségfejlesztési szempontoknak megfelelően kellett

előkészíteni a birtokrendezést úgy, hogy alapvetően a helyi sajátosságok, elképzelések kaphassanak teret abban. A térség mezőgazdasági és természeti alkalmasságán kívül figyelembe kellett venni a hagyományokra épülő termelési szerkezetet és a gazdasági lehetőségeket.

- *Észak-Békési kistérség gazdaságfejlesztési programjának aktualizálása (BMTT-TFC)* – A kistérség 1996-ban készítette el a gazdaságfejlesztésre vonatkozó „megvalósíthatósági tanulmánytervet”, ez az anyag részben már elvesztette aktualitását, illetve nem illeszkedett a megye területfejlesztési programjához, a megváltozott térségi gazdaságfejlesztésre vonatkozó prioritásokhoz.
- *Kistérségi környezetvédelmi program (KAC)* – A településekre vonatkozó környezetvédelmi program elkészítése.
- *Térségfejlesztési iroda korszerű technikai eszközökkel való ellátása (MEH Kistérségi támogatási Alap)*
- *Észak-Békési Kistérség felzárkóztatási-fejlesztési programjainak kidolgozása (MEH Kistérségi támogatási Alap)* – A hosszú távú összehangolt program kiemelt jelentőséget tulajdonít a térségben lévő úthálózatok fejlesztésének és az EU elvárásokkal és a Nemzeti Fejlesztési Tervvel is szinkronban lévő humán erőforrás fejlesztési program kidolgozásának.
- *Megvalósíthatósági tanulmány készítése az Észak-Békési kistérségek folyó és állóvizeinek turisztikai hasznosítására (BMTT-TFC)* – A tanulmány a Békés-bihari és a Körös-sárréti kistérségek területén található vizes élőhelyek, turisztikai célú hasznosításának feltárását célozta a következő települések érintésével: Körösladány, Körösújfalú, Szeghalom-árhely, Bucsa, Ecsefalva, Doboz-Szanazug, Sarkad, Körösnagyhársány, Biharugra.
- *Észak-Békési kistérség informatikai fejlesztési programjának kidolgozása (MEH Kistérségi támogatási Alap)* – A térség települései számára távlatokban is kezelhető, piaci biztonságot is nyújtó, korszerű, széleskörű informatikai szolgáltatás elérése, egy olyan, a településeket összekötő önálló, vagy a meglévőkkel kombinált optikai kábelhálózat létesítésével, ami biztosítja a települések között az adatátviteli összeköttetést egy központi állomás (fejállomás) beiktatásával, biztosítja a településeken élő és a hálózatra kapcsolódók számára az Internet elérését a fejállomáson keresztül, biztosítja a településeken élők és a hálózatra kapcsolódók számára egyetlen kábeltelevíziós fejállomás beiktatásával kábelen keresztül a televízió és rádióműsorok vételét, nyitott és technológiájában hosszú távon alkalmas a későbbi adat- illetve információátviteli célú igénybevételre és összekapcsolható a Kistérségen kívüli hasonló rendszerekkel is.

- *Többcélú kistérségi társulás létrehozása (BM)*
- *Az Észak-Békési Kistérség településeinek hulladékgyűjtési terve (KÖVICE)*
- *„Élhetőbb faluért” közmunka program (FVM) – A szeghalmi és a sarkadi kistérségben 36 fő alkalmazása.*

A fenti felsorolás azt jelzi, hogy a kistérségben rendkívül intenzív fejlesztő, és a különböző fejlesztéseket előkészítő, megalapozó munka folyik. Ugyanakkor a vizsgált időszakra vonatkozóan igen kritikus és szkeptikus véleményt fogalmazott meg több szakértő az elkészült tervek megvalósulásáról. Meglátásuk szerint „e tervek, tervelemek megvalósítása az irodákon, programkidolgozásokon, kiadványokon sajnos nem, vagy csak alig tud túllépni. Az eddig elért fejlesztési eredményeiket rendkívül sikertelennek, a jövőt mérhetetlenül borúlátóan ítélik meg. Úgy érzik, hogy a tervekbe, programokba ölt energiák feleslegesek voltak, ha semmit sem tesznek, akkor is közel ugyanez lenne a helyzet. Teljesen egybecsengő véleményük szerint a tervezés és a fejlesztés teljesen centralizálttá vált, a helyi programok érvényesülése a NFT függvénye lett, amely a helyi sajátosságokat nem veszi figyelembe. Az alacsonyabb szinten osztott források (régió, megye) pedig a pártalapú politika által alapvetően befolyásolt terek lettek, így a siker esetleges, a tervszerűség nehezen érvényesíthető, a fejlesztések összehangoltsága nem igazán jellemző.” (Velkey, G.)

E programok témái között az egész életen át való tanulás feltételeinek megteremtése, a munkaerő-piaci igényeket kielégítő szakképzési rendszer irányába való elmozdulás, a képzésben dolgozók továbbképzése, a szakképzés tartalmi modernizációjának irányai, az alacsony képzettségű hátrányos helyzetű csoportok kiemelt felzárkóztatása, a nők elhelyezkedését segítő képzések támogatása, a különféle akadályoztatással jellemezhető képzési (iskolarendszeri, munkaerő-piaci) és foglalkoztatási esélyeinek javítása is szerepel. Ugyanezen fejlesztési irányok megjelentek a pályázott programokban is.

„A felsorolt programok (tervek) humán fejlesztésekkel foglalkozó fejezetei korszerűen megfogalmazottak, jól kidolgozottak, összhangban vannak az országos, az EU és a régió, a megye fejlesztési terveivel, csak éppen *semmi nem valósult meg belőlük*, „persze jól mutatnak a papíron” – mondják a résztvevők.” (Velkey, G.)

Majd minden településen fut néhány alig pár fős foglalkoztatás-bővítést jelentő kisebb program, a komolyabb létszámot érintő országos programok nem jellemzőek a vizsgált hátrányos kistérségben.

A szeghalmi kistérségben megvalósult fejlesztésekhez kapcsolódó képzéseket a megyei munkaügyi központ támogatta, és a legtöbb alkalommal a regionális képző központ biztosította, több esetben *kihelyezett formában*, azaz a kistérség településein.

A Békéscsabai Regionális Fejlesztő és Képző Központ munkatársai korábban is végeztek már ún. kihelyezett felzárkóztató képzéseket a kistérség településein, melyeket egyéb pályázati forrásokból finanszíroztak, és elsősorban az alulképzett, nem ritkán az általános iskola 8. osztályát sem befejező cigányok számára szerveztek (Roma Start). Az utóbbi években fellépő finanszírozási problémák miatt e programok gyakorisága azonban jelentősen csökkent.

A megvalósult fejlesztések többségéhez egyébként a Békés Megyei Területfejlesztési Tanács adott támogatást.

E téren kiemelkedik a körösladányi Henkel üzemének bővítése, a szeghalmi Felina és a Billerbeck üzemek és a szintén szeghalmi ipari park és inkubátorház fejlesztése, az elektronikai iparban tevékenykedő fűzesgyarmati K. Robotics és a dévaványai Ekuna üzemcsarnokainak bővítése és fejlesztése, továbbá a logisztikai és szállítási tevékenységet folytató szeghalmi vállalkozások (Hidi és Rapid) támogatása. Foglalkoztatási szempontból a térség legdinamikusabbnak tetsző szeghalmi és szintén fejlődési jeget mutató dévaványai, fűzesgyarmati területein egyre nagyobb és fontosabb szerepet töltenek be a helyi munkaerő foglalkoztatására támaszkodó kis és középvállalkozások. A fentebb sorolt fejlesztések többsége ilyen vállalkozásokban valósult meg.

E vállalkozásokról általánosan elmondható, hogy fejlesztésük volumene és foglalkoztatás-bővítő hatása, amely csupán mindössze néhány 10 főt tesz ki, elenyésző a térség súlyos helyzetéhez képest. A foglalkoztatási szint fenntartásában általában komolyabb szerep hárul a nagyobb üzemekre, – ha egyáltalán vannak ilyenek a térségben –, és a mezőgazdasági vállalkozásokra, a korábbi tsz-ek utódszervezeteire. „Ez utóbbiak azonban egyre bizonytalanabb körülmények között gazdálkodnak, így a foglalkoztatásban betöltött jövőbeni szerepük kétséges, várhatóan tovább szűkül.” (Velkey, G.)

A vizsgálat egyik fontos eredménye annak feltárása, hogy sem ebben, sem a vizsgálatunk tárgyát képező többi kistérségben nem beszélhetünk érdemi foglalkoztatás-bővítéssel is járó fejlesztésekről az utóbbi néhány évet tekintve.

VIII.2. Megváltozott munkaképességűek foglalkoztatása

A hátrányos kistérségek szempontjából különösen égető gondot jelent, hogy csak kevés cég foglalkoztat nagyobb létszámú megváltozott munkaképességűeket, s mellettük csak néhány kisebb vállalkozás alkalmaz egy-egy főt. Általában jellemző, hogy kevés rehabilitációs munkahelyteremtő pályázatot nyújtanak be a munkaügyi központokhoz; információink szerint a nagyvállalkozások, multinacionális cégek egyáltalán nem élnek ezzel a lehetőséggel.

IX.

Vidékfejlesztési vonatkozások, területfejlesztési források

IX.1. Vidékfejlesztési tervek

Az alábbiakban áttekintjük a kistérségek szempontjából kiemelkedő jelentőségű vidékfejlesztési tervek főbb paramétereit.

„Az Európai Tanács 1999. évi berlini ülésén elfogadott Agenda 2000 reformcsomag és a vidékfejlesztési rendelet alapján, az EU vidékfejlesztési politikája beépült a közös agrárpolitikába (KAP). Ettől kezdve a vidékfejlesztés hivatalosan is a KAP második pillérévé vált.” (Sarudi, Cs.)³¹ Az új, (2003. júniusában elfogadott) közös agrárpolitikában kulcsfontosságú elemként jelenik meg a vidékfejlesztési politika erősítése.

Témánk szempontjából a vidékfejlesztési tervek azért lényegesek, mert a vidékfejlesztési intézkedések a Strukturális Alapok alapvető célkitűzésének, a társadalmi gazdasági kohézió megteremtésének is fontos részét képezik. Magyarország vidékfejlesztési intézkedéseit 2004-2006 között a nemzeti fejlesztési terv agrár és vidékfejlesztési operatív programja, a nemzeti vidékfejlesztési terv, a kizárólag nemzeti forrásból támogatott vidékfejlesztés, és a SAPARD program végrehajtásának áthúzódó tételei határozzák meg.

Az EU-ban a KAP-hoz kapcsolódóan számos olyan program létezik, amely a vidékfejlesztést szolgálja. Ezek között legfontosabb a Leader+ program. „A Leader+ vidékfejlesztési kezdeményezés célja, hogy a gazdasági élet helyi szereplőinek kezdeményező és együttműködési képességét erősítse a helyi lehetőségek jobb kihasználása érdekében.” (Sarudi, Cs.)³²

Szakértők hangsúlyozzák, hogy hazánkban a NVT intézkedései teljes egészében, az AVOP (a Nemzeti Fejlesztési Terv Agrár és Vidékfejlesztési Operatív Programja) intézkedései pedig döntő hányadukban mezőgazdaság centrikusak, közöttük kevés a nem mezőgazdasági célú vidékfejlesztési intézkedés. Súlyos problémának tekinthető, hogy a fenti intézkedések nem fordítanak elég figyelmet a rurális térségekben élő, nem mezőgazdasággal foglalkozó lakosság problémáinak enyhítésére (munkanélküliség, szegénység, szegregáció, elöregedés, elvándorlás, stb.). „További problémát jelent, hogy a rurális térségek zöme a strukturális támogatásokból (AVOP) is nagyrészt kimarad, mivel a szűkös saját erő miatt eleve esélytelenebbek a pályázatokon a támogatások elnyeréséhez, tőkeerősebb társaikhoz képest”. (Sarudi, Cs.)³³ Ráadásul ezekben a

³¹ Idézi Benke, M. (2005)

³² u.o.

³³ u.o.

térségekben a támogatás felhasználása sem tud olyan hatékony lenni, mint a nagyvárosi térségekben. A fent leírtak a hátrányos kistérségekre fokozottan igazak.

IX.2. Területfejlesztési források

Az alábbiakban áttekintjük a fontosabb területfejlesztési forrásokat.³⁴

- A **területfejlesztési célleírányzat (Tfc)** elsősorban munkahelyteremtést, munkahelymegőrzést, a gazdasági infrastruktúra fejlesztését, továbbá programozási feladatokat szolgál, ennek megfelelően a gazdasági élet szereplői valamint a települési önkormányzatok pályázhatnak rá.
- A **területi kiegyenlítést szolgáló fejlesztési célú támogatás (Terki)** a gazdasági infrastruktúra-fejlesztést és a programozást hivatott segíteni, a helyi önkormányzatoknál.
- A **céljellegű decentralizált támogatás (Céde)** a települési önkormányzati feladatok ellátásához kapcsolódó infrastrukturális felújítások és fejlesztések forrása. Csak önkormányzatok nyújthatnak be rá pályázatot.

A 2001-es évre rendelkezésre álló adatok alapján megállapítható, hogy a 2001-ben felhasznált forrásokból 95 kistérségben, megközelítőleg négyezer új munkahely létesült. A 15 legjelentősebb kistérségi munkahelyteremtő támogatás – egy kivétellel – a kelet-magyarországi régiókban valósult meg.

Több szakértői anyag megerősíti, hogy a Területfejlesztési Célleírányzathoz pályázható források nagyobb része az infrastruktúra fejlesztésére fordítódott. Több év adatai alapján kimutatható, hogy az elnyerhető forrásoknak csak alig több mint a felét nyerték el vállalkozók.

A Terki és a Céde támogatások, a területi kiegyenlítést szolgáló támogatás és a céljellegű decentralizált támogatási formák teljes egészében az önkormányzatok fejlesztési igényeit szolgálta. A szerény létszámú vállalkozói réteg a leghátrányosabb helyzetű kistérségekben is sikerrel pályázott, ám a vállalkozói pályázatok nagyságrendje igen alacsony volt. (ld. Schwertner, J.)³⁵

Komoly problémát jelent, hogy a pályázatok eredményéről, rövid vagy hosszabb távon érvényesülő hatásáról igen kevés információval rendelkezünk. Igaz, még akár 1-2 munkahely létrejötte is kitörési lehetőséget biztosíthat legalább egy családnak,

³⁴ Schwertner János tanulmányának felhasználásával

³⁵ Idézi Benke, M (2005)

s már pár millió forintból is lehet közmunkát finanszírozni, amely legalább átmenetileg szerény, de biztos megélhetést nyújthat a közmunkába bekapcsolható rászorultaknak. A kistérségek szintjén szemlélve a kérdést azonban eléggé lehangoló a kép. A reális helyzetértékeléshez komoly szakmai adalékkal szolgál az a megállapítás, mely szerint „A Területfejlesztési források a statisztikai alapon kijelölt támogatható térségek miatt a legrászorultabb területekre kerülnek, de a megyei területfejlesztési tanácsokon belül már megáll a differenciálódás, és kiegyenlített forrásfelhasználás történik. A megyei területfejlesztési tanácsok döntéseik során törekednek a komplementer hatás biztosítására. Amely térségből kevés értékelhető Tfc pályázat érkezik, oda Terki vagy Céde pályázati forrást „terelnek”. A területfejlesztési forrásoknak azonban eltérő a dinamizáló erejük, ezért a *hátrányos helyzetű térségekben domináns Terki és Céde, – gazdaság és humánerőforrás fejlesztés hiányában – , önmagában nem alkalmas a felzárkózás elindítására.*” (kiemelés tőlem.) (ld. Schwertner, J.)³⁶ A vizsgált időszakban „tízegységnyi területfejlesztési támogatásból nyolc” az önkormányzati fejlesztéseket gyarapította. A támogatások elapróztak voltak, s csak az infrastruktúrában tudták mérsékelni a megyén belüli különbségeket. (Az idézett gondolatokkal kapcsolatban fontos megjegyezni, hogy azok 2001. évi támogatásokra vonatkoznak, az összegzésben felvetett megállapítások azonban ma is érvényesek.)

A fenti helyzet kialakulását segít megmagyarázni az a jelenség, miszerint a nem egységes, és jogilag bizonytalan háttérű kistérségeket a területfejlesztési támogatási rendszer nem tudta közvetlen pályázóként elfogadni. A kistérségek csak az önkormányzatok bevonásával pályázhattak, s így a közös kistérségi célok csak gesztor önkormányzaton keresztül tudtak megvalósulni. Ebből is következett, hogy – az EU szempontjából oly fontos partnerségi együttműködést gyengítve – csökkent azoknak a kistérségi együttműködéseknek a száma, amelyekben aktív szerepet vállaltak a gazdasági élet vagy a civil szféra szereplői is. A területfejlesztési támogatásokon belül az önkormányzati fejlesztések túlsúlya az önkormányzatok folyamatos forráshiányával is magyarázható. Ilyen szempontból érthető, ha a területfejlesztési pénzek egy jelentős részét településfejlesztési célokra próbálták megszerezni.

A felzárkózás fontosságát érzékelteti az EU hivatalos regionális tájékoztatójában, az InfoRegio-ban megjelent „Beszámoló a Kohézióra vonatkozó harmadik szakaszjelentés”-ről, amely a bővített unió régióinak állapotát a jövedelem, a foglalkoztatás és a termelékenység terén vizsgálja. A beszámoló megállapítja, hogy egy adott ország régiói közötti eltérés sokkal markánsabb, mint az egyes országok között tapasztalható eltérés, ám ez is csökkenő tendenciát mutat. Ugyanakkor kiemeli a jelentés, hogy **„A legnagyobb belső aránytalanságok Magyarországon figyelhetők meg, ahol a legvirágzóbb régiók lakosságának 20 %-a 2,6-szor nagyobb arányban járul hozzá a**

³⁶ Idézi Benke, M (2005)

GDP-hez, mint a szegényebb régiók lakossága. 1995 óta ez a szám Magyarországon növekedett a legszámottevőbben.” (*InfoRegio News, Tájékoztató levél, 135. szám, 2005. június*)

A kutatás egyik fő célkitűzése, hogy feltárja a problémákat, és olyan kérdésekben is oknyomozást végezzen, amelyek kívül esnek ugyan a képzéskutatás eddigi hagyományos témakörein, de a mai összetett helyzetben nem lehet megkerülni őket. Ilyen például a társadalmi partnerség kérdése, az együttműködés szervezése, stb.

X.

A társadalmi partnerség szerepe a tervezésben

Mind a regionális és az ágazati tervezés összehangolásakor, mind pedig a régiók és a kistérségek megnövekedett szerepének vállalásakor igen komoly hangsúly esik a társadalmi partnerségre, az érintettek közötti párbeszédre. A jelenlegi tervezési folyamatoknak és általában a hazai tervezés továbbfejlesztésének egyik legsarkalatosabb, ugyanakkor legproblematisabb pontja ez.³⁷

Sok esetben a döntéshozók is és az elemzők is úgy emlegetik, és úgy is értékelik a partnerséget, mint a tervezési folyamat egy fontos, de mellékes, a szakmai tényezők *mögött*, azok *után* következő elemét, amely a felsorolásban látványosan mindig a sor végén foglal helyet. Véleményem szerint Magyarországon a kommunikáció és a partnerség kritikus részei képezik a tervezési folyamatnak, és csak akkor kerülhetnek a helyükre, ha őszintén feltárjuk a viszonyunkat ezekhez a témákhoz.

Azok a felvetések, hogy hol is tart a társadalmi partnerség megvalósításában pl. Írország vagy Dánia, nem túl szerencsés a hazai folyamatok értékelésekor, hiszen eltérő történelmi hagyományokkal rendelkező országokról van szó. Dániában hosszú évszázadokra visszanyúló történelmi múltja van a párbeszédnek, amely alapvetően az erős civil társadalmon nyugszik. Írországból pedig az 1987-ben bevezetett ösztársadalmi érdekegyeztetési rendszer biztosítja, hogy az érdekeltek minél szélesebb köre kapcsolódjék be a döntések előkészítésébe és a programok végrehajtásába. Mivel Magyarországra egyik példa sem áll, ezért az összehasonlításnak csak úgy van értelme, ha azt vizsgáljuk, hogy adott történelmi hagyományainktól átítatva, a mai magyar gazdasági-társadalmi viszonyok mentén milyen apró lépésekkel közelíthetünk egy nagyobb társadalmi konszenzus alapján működő társadalom irányába.

Egyetértek azokkal a szakértőkkel, akik szerint az EU-s tervezési metodika csak akkor lehet sikeres a hazai gyakorlatban, ha igazítani tudjuk sajátos körülményeinkhez.

Az ágazati (oktatási, képzési) szempontok, érdekek, és a regionális érdekek ütköztetése és harmonizálása különösen izgalmas tervezési és kutatási kérdés, hiszen egy hagyományosan gyenge érdekképviselő ágazatról és egy, a tervezésben újonnan megerősödő dimenzió „harcáról” lehet szó. A legfontosabb kérdés véleményem szerint annak megválaszolása, hogy a két dimenzió harca hogyan alakítható át fokozatosan szövetségükké egy közös ügy, például az elmaradott térségek felemelése érdekében.

³⁷ A kilencvenes évek elején a (szerény mértékű) Területfejlesztési Alapra épített támogatási rendszer – más források (OFA és Phare támogatás) mellett – már ösztönözte a partnerséget, a települések és a kistérségi szereplők területfejlesztési célú együttműködését.

Az Európai Szociális és a Regionális Fejlesztési Alapokból pályázható támogatások elnyerése érdekében a régióknak és a kistérségeknek képessé kell válniuk arra, hogy sikeres pályázatokat nyújtsanak be. Az eddigi tapasztalatok azt mutatják, hogy mind a régiók, mind a kistérségek esetenként tanácstalanul állnak a feladat előtt, – egyelőre legalábbis – nagy nehézségek árán tudják csak artikulálni jövőre vonatkozó elképzeléseiket. Végső soron a régió jövőjéről felelősen gondolkodók kreativitásán és szakértelmén múlik, hogy milyen új tartalmat, milyen új szerepet, „küldetést” tudnak „megálmodni”, eltervezni az adott térség számára az adott feltételek közepette. Jól érzékelhetők azok a törekvések, amelyek az egyelőre talán „arc nélküli”, kevésbé markánsan megjelenő és kevésbé sikeres területeknek új lendületet próbálnak adni. Tetten érhető az arculatkeresés, a speciális helyzetből fakadó szerepek megtalálásának igénye (Benke, M. 2002) Ez a pozitív és kreatív hozzáállás komoly segítséget jelenthet a régiók és a kistérségek fejlődésében, de a hátrányos térségekben nem könnyű elvonatkoztatni a forráshiányra vonatkozó negatív beidegződésektől és a tervek megvalósítását kísérő sorozatos múltbeli kudarcoktól, ezért az elmaradott térségekben megítélésem szerint csak néhány sikeres projekt tudná meghozni a sokat emlegetett szemléletben a kívánatos pozitív fordulatot.

Számos szakértő egyetért abban, hogy a kistérségi társadalom fejlettségének alapfeltétele a *civil szféra* állapota, hatékonysága. Kutatási eredmények igazolják, hogy az érintett lakosság is felismerte a civil társadalom fejlesztésének fontosságát, aktív jelenlétének és szerepének a jelentőségét. Vizsgálatok megerősítik, hogy a lakosság a területfejlesztési folyamatok kapcsán a közigazgatási szereplőkkel legalább egyenrangú mértékben tartja fontosnak a helyi társadalom szereplőinek, csoportjainak érintettségét, bevonását is. Kutatások ezzel párhuzamosan azt is felvetik, hogy „a civil szervezetek több mint harmada alkalmasnak tartja magát helyi és térségi szintű döntések befolyásolására, és több mint fele részt kíván venni a térségi szintű fejlesztési tervek kialakításában. Körükben megvan a fogadóképesség és a támogatás a térségi gondolkodás és cselekvés fejlődésére vonatkozóan is.” (Szoboszlai, Zs.)³⁸

A társadalmi párbeszédnek komoly bázisát képezhetik a civil szervezetek. A rendszerváltás után nagy számban alakultak egyesületek, alapítványok az egész országban, s a 90-es évek második felére a civil szervezetek területi elhelyezkedésében is érdemi változások következtek be: nemcsak a városokban, hanem kisebb településeken is számottevő volt a gyarapodásuk. A civil szervezetek az 1990-es évek végére azonban válaszut el kerültek, amit az állami szerepvállalás csökkenése, illetve a gazdasági-jogi környezet változása (az 1997-es úgynevezett non-profit törvény bevezetése, s az ebből következő intézményesülési kényszer) is jelez. Ha bekövetkezik a non-profit szervezetek alakulási ütemének mérséklődése, illetve a bejegyzett szervezetek egy részének megszűnése, mint ahogy ettől szakértők tartanak, akkor ez különösen a

³⁸ Idézi Benke, M. (2005)

kisebb településeken lefékezheti a civil társadalom regenerálódását. „Már ma is jól érzékelhető a nagyobb centrumokban lévő civil szervezetek intézményi és anyagi előnyeinek érvényesülése, mely például a pályázati lehetőségek kihasználásánál is megmutatkozik. Ha ez a tendencia erősödik, akkor ismét több település civil szervezet nélkül maradhat, s az 1990-es évek elejéhez hasonló térbeli megoszlással számolhatunk. Amennyiben viszont a települések helyi társadalmában nemcsak az oktatási, a kulturális, az egészségügyi és a szociális szférához kötődő önszerveződés lesz a meghatározó, akkor megszilárdulnak a helyi öntevékeny szervezetek, s bár számszerű gyarapodásuk minden bizonnyal mérséklődik, fontos tényezői lehetnek a település-politikának és a területfejlesztésnek is. Ezt az is jelzi, hogy az egyes régiókban egyre több civil szervezet vállal a helyi képviselőtestületekben politikai-közéleti szerepet.” (Velkey, G.)

A társadalmi párbeszédéről, az érintett partnerek bevonásáról ugyanakkor eltérő mértékben, de igen kritikusan számolnak be a kistérségi tanulmányok. Ezek közös mondandója azt jelzi, hogy a partnerség nem igen működik.³⁹

Úgy tűnik, a partnerség szintje erősen változik időben a tervezés menetében. „A tervezési folyamat kezdetekor a tervezők a legszélesebb szakmai, érdekeltségi kört szólítják meg, és mindenkinek – aki tudását, tapasztalatát hasznosítani tudja és akarja – lehetőséget adnak az együttműködésre. Azonban a tervezési munkák előre haladtával a partnerség erodálódik. A tervezéssel megbízott szervezeten vagy egyéneken kívül azon személyek maradnak a tervezői csoportban, akiknek ez szakmai kihívást jelent, vagy/ és közvetett vagy közvetlen hasznot látnak az elvégzett munkában. Így fordulhat elő az, hogy hiányoznak olyan szereplők a partnerségben, akikre egyébként nagy szükség lenne. Különösen jellemző ez a vállalkozói szféra képviselőire, akik jellemzően „nincs időm erre” valós kifogással nem vesznek részt az ilyen jellegű munkában.” (Erdei, G.)

Kritikaként megfogalmazódik, hogy nem kielégítő az egyes érdekcsoportok együttműködése, amely – többek között – a cigány népesség képzésében különösen fontos lenne. (Mezei I. – Osgyáni G.)

Nehezíti az érdemi párbeszéd létrejöttét, hogy nem mindig állnak rendelkezésre a megfelelő szakmai háttéranyagok, amelyek alapján a hatékony kommunikáció megkezdődhet. Valószínűleg nem egyedi jelenségként fordul elő, hogy adott témában valamely térségben hiányzik az érintettek, a lakosság, a munkanélküliek és a munkavállalók reprezentatív vizsgálata. (Mezei I. – Osgyáni G.)

³⁹ Az egyik régióban történt, hogy nem sikerült összehozni egy pályázatot az érintett szereplők mindegyikének részvételével, ugyanis az intézményvezetők nem tudtak érdemben kommunikáltak egymással.

Egyes szakértők esetenként feszültséget látnak a stratégia-készítés, illetve a fejlesztési programok készítése során a programozásban résztvevő szakemberek „delegálásának mértéke” és a kutatás során a valós viszonyok bemutatása között. A szakemberek úgymond meglévő elemzésekre, és már meglévő KSH adatokra támaszkodva készítik el dolgozataikat, illetve az érintett intézmények vezetőivel folytatnak konzultációkat. Nem támaszkodhatnak azonban olyan elemzésekre, amelyek a régió vállalkozóinak lehetőségeit, igényeit, szokásait, terveit széles körűen tárnák fel, mert előfordul, hogy inkább csak a kamarák, a képző szervek, illetve a fejlesztő szervek körül mozgó vállalkozók találhatók a véleményformálók körében. Ebből adódóan felmerül a kérdés, hogy a figyelembe vett és a feldolgozott valóság, a bekapcsolt partnerek köre mennyire tud széles és teljes körű lenni. Ugyanakkor értelemszerűen felmerül a kérdés, hogy miként lehetne a vázolt helyzeten, a partnerség ügyének színvonalán javítani.

XI. Innováció, regionális versenyképesség

XI.1. Az innováció szerepe a felzárkóztatásban

A területfejlesztésben mind nagyobb figyelem irányul arra a tételre, miszerint az innovációs potenciálnak egyre meghatározóbb a jelentősége a kistérségek, megyék, ill. régiók versenyképességében. Azaz egy ország világgazdasági pozícióját ma már nemcsak a laboratóriumokban, kutatóközpontokban kifejlesztett és sikeresen piacra juttatott termékekben és szolgáltatásokban megjelenő innovációk determinálják, hanem minden olyan újszerű és sikeresen kivitelezett ötlet is, amely meghatározza egy térség szerepét az adott ország gazdaságán belül. Másrészt, mint azt a nemzetközi gyakorlat igazolja, „csak az a térség lehet sikeres, ahol az innováció megjelenése nem egy-egy eredeti akcióhoz, vagy a véletlenhez kötődik, hanem állandóan működő, intézményesített, hálózatba szervezett szereplők tudatosan végzett folyamata”. (Raffay, Z.)⁴⁰

Az innovációt regionális szinten szükséges vizsgálni, hiszen nagy szerepe lehet az elmaradott térségek felzárkóztatásában. Az innováció jelentős szerepet játszik egy térség hozzáadott érték-növelő képességének erősödésében, amely így a helyi gazdaság fejlődésének és növekedésének biztosítója.

„Az emberi erőforrások sokoldalú fejlesztésének és ésszerű felhasználásának jobb esélyeket kínál egy innovatív társadalom, mint egy „pozíciótartó” társadalom. Ebből következően egy térség fejlődésének illetve lemaradásának az alapja az innovációs tömeges társadalmi jelenléte, illetve hiánya”. Azonban egy társadalom innovációs teljesítőképessége egyszerre több feltételtől is függ, ezek egy része a humán, más részek nem a humán erőforrások körébe tartozik. A pozíciótartó társadalmakból az innovatív társadalmakba való átmenet rendszerint azon múlik, hogy az adott térség elő tudja-e teremteni a szükséges és elégséges mértékben

- az innovatív képességeket,
- az innovatív törekvéseket közvetlenül ösztönző-segítő intézményeket
- az innovációs törekvések megvalósításához szükséges pénzforrásokat.

⁴⁰ Idézi Benke, M. (2005)

XI.2. A regionális versenyképesség

Kutatásunk szempontjából fontos megemlíteni a regionális megközelítés ama lényeges következményét, miszerint kitágítja, módosítja a gazdasági fejlettség és a versenyképesség fogalmát. „Ennek alapja az a felismerés, hogy az egyes vállalatok versenyképességében meghatározó a földrajzi elhelyezkedés, de nemcsak az egyes vállalatok, hanem egy ágazat egészének versenyelőnyei is csak az ország néhány térségéhez, vagy településéhez kapcsolódnak.” (Lengyel I.-re utal Csabina Z. – Szépvölgyi Á.). Többek között ez a felismerés vezetett a területi (regionális) versenyképesség fogalmához, amely nemcsak a vállalati, hanem az iparági versenyképesség fogalmával is szembe állítható. „E szembeállítás egyik lehetséges vetülete az ágazati szemlélet – térségi szemlélet dichotómiája.” (Csabina, Z. – Szépvölgyi Á.)

A térségi szemlélet ebben az értelemben egy olyan komplex megközelítéssel egyenlő, amely a materiális tényezőkhöz, a természeti erőforrásokon kívül a társadalomszerkezeti elemeket, a kulturális elemeket, a humán tőkét, az ellátási rendszereket, széleskörű kooperációkat (nem csak a gazdasági kooperációt) stb. is magában foglalja. Igen szemléletesen mutatja be a fentieket Lengyel Imre, aki tanulmányában a hazai és külföldi irodalom széleskörű áttekintése alapján arra keresi a választ, hogy melyek azok a közvetlen és közvetett tényezők, amelyek egy régióknak a fenti értelemben vett versenyképességét meghatározzák. Az általa felállított „piramismodell” (ld.: 2. melléklet) elemei közt olyan tényezők is szerepelnek, mint a társadalmi szerkezet és kohézió, az innovációs kultúra, a munkaerő felkészültsége, a humán tőke stb. (ld. Csabina, Z. – Szépvölgyi Á.)

Az Európai Unió kiemelten kezeli a regionális versenyképesség javításának kérdését, amelynek alakulása végső soron az egyes országok regionális politikájának eredményességét is tükrözi. (Benke, M. {2005}) „A regionális politika nem azért fontos az EU számára, hogy a leszakadó régiókat szolidaritásból támogassa, megsegítse, különösen nem azért, hogy az ottani fogyasztási szintet emelje. De még csak nem is azért, mert a decentralizált államberendezkedést „ab ovo” jobbnak tartja a centralizált államigazgatásnál, és ezért erősíteni kívánja a régiókat, hanem azért, mert regionális szinten is számos teendő van a versenyképesség javítása érdekében, mert a régiókban elért teljesítményből tevődik össze az EU gazdasági növekedése.” (Farágó, L.)⁴¹

⁴¹ Idézi Benke, M. (2005)

Kutatásunkban megjelent a regionális versenyképesség kistérségi szintű értelmezése is, különös tekintettel arra a kérdésre, milyen módon tud hozzájárulni a javuló versenyképesség ahhoz, hogy valamely kistérségben növekedjen a fejlesztés tartóssá válásának valószínűsége. „... az oktatás fejlesztése egyrészt a kistérség versenyképességének növeléséhez járul hozzá, másrészt a leszakadó rétegek felzárkóztatását, társadalmi beilleszkedését segíti elő. A versenyképességhez kapcsolódó irányt az a hivatott biztosítani, hogy a térség gazdaságfejlesztése során beinduló programok döntően helyi munkaerőre épüljenek. A fejlesztési munkálatok nyomán fellépő minőségi munkaerő kereslet kielégítését a stratégia szerint helyi szakképzett munkaerővel kell kielégíteni. Ennek során minőségi képzési struktúrát kell létrehozni. A képzett munkaerő alkalmazása egyfajta biztosítékul szolgál a térségben befektetők részéről, ugyanis minél képzetesebb az alkalmazott munkaerő, annál gyorsabban nő a hozzáadott érték, így csökken a gyors tőke kivonás veszélye.” (Mezei I. – Osgyáni G.)

XII.

A tudástermelés és tudásfelhasználás kistérségi összefüggései

Empirikus vizsgálatok azt igazolják, hogy a tudásteremtés és a tudástranszfer döntően a helyi, lokális jellemzőktől függ, ami ráirányítja a figyelmet a tudással kapcsolatos összefüggések térbeli jellemzőinek, összefüggéseinek mélyebb megismerésére.

A leszakadó, a tartósan válsággal küszködő területeken minden bizonnyal új módszereket, új formát kellene kidolgozni a felemelkedés ösvényének megtalálásához, hiszen az eddig használatos módszerek és formák nem váltak be. **Először is új kérdéseket kellene feltenni, és új szempontokat kellene érvényesíteni annak érdekében, hogy új válaszokat kaphassunk.** Ilyen kérdés lehet az is, hogy mit tudnak az ott élő emberek, amit mások nem tudnak, illetve milyen olyan tudásuk, képességeik alakultak ki, amelyeket át tudnak vinni egy fejlődési folyamatba. Azt a tudást, amit a szegénység és a túlélés alakított ki a hátrányos térségekben élőknél, még soha nem vették erőforrásként figyelembe, pedig lehet, hogy számos hasznosítható eleme van, ha másképp közelítünk a probléma megoldásához. Az elmaradott térségekben a fejlődés elindítása nem lehetséges kizárólag kívülről, pusztán külső erők bekapcsolásával. Ha a fejlődés csírája nem a meglévő belső erőkből táplálkozik, akkor életképtelenné válik, amint a külső szakemberek eltávoznak, amint az időszakos támogatás megszűnik, amint vége szakad az időleges külső forrásoknak. A történelem számos példája bizonyította, hogy nem lehet fejlettséget kívülről úgy importálni, hogy helyben nem biztosítottak hozzá a szükséges feltételek. (Benke, M. 2005)

Empirikus kutatásaink jelzik, hogy számos esetben a hátrányos kistérségek fejlesztési koncepcióját a több száz kilométerrel odébb székelő nagyvárosi fejlesztő-tanácsadó cégek munkatársai végzik, a helyi (régiós, megyei) regionális fejlesztési szakemberek segítségével. Nincs jogunk és alapunk megkérdőjelezni az ilyen munkák jószándékát és hatékonyságát, csupán jelezni szeretnénk, hogy ilyen esetekben fennáll a veszélye annak, hogy amennyiben nincs meg a szükséges belső, helyi szellemi bázis, akkor a legkiválóbb terv és koncepció is csupán a papírok szintjén tud érvényesülni. Ezért van minden eddiginél nagyobb, kiemelkedő felelőssége az oktatásnak, nevelésnek, felnőttképzésnek, népművelésnek abban, hogy a helyi szellemi potenciált erősítsék.

Ezekben a térségekben a válságból való kilábaláshoz speciális tudásra van szükség, amely nem fér bele a munkaerőpiaci képzések hagyományos szerkezetébe. Ahhoz, hogy a hátrányos kistérségekben élők valódi esélyt kapjanak, ahhoz újfajta problémamegközelítés, újfajta kérdésfeltevés, újfajta kommunikáció és újfajta megoldáskeresés szükségeltetik. Ebből a folyamatból nem hagyhatók ki az érintettek, az ott élők sem! Furcsának találom, hogy amíg jelentős anyagi forrásokat biztosítanak a pályázati

rendszer fejlesztéséhez, a pályázatírók képzéséhez, a kistérségi menedzserek hálózatának felállításához, addig semmilyen eszköz és forrás nem áll rendelkezésre a hátrányos kistérségek lakóinak felkészítéséhez annak érdekében, hogy alkalmasak legyenek a változások megvalósításához. Pedig csak az ott-élők bevonásával és csak az ott-élőkért van értelme bármilyen fejlesztésnek.

A helyi ismeretek felhasználása, a helyi szellemi tudásértékek feltárása fokozottabb hangsúlyt és jelentőséget kap abban az „újfajta” tervezési metódusban, amely fokozottabb szerepet kíván biztosítani a civil szférának a tervezés folyamatában.

A tudástermeléshez visszatérve, fontosnak tartom hangsúlyozni annak jelentőségét, hogy napjainkban egyre többet olvashatunk a hallgatólagos, vagy tacit tudás felismerésével kapcsolatosan Polányi Mihály elhíresült mondásáról, miszerint „Többet tudhatunk annál, mint amit el tudunk mondani”. Véleményem szerint, amikor a hátrányos kistérségek fejlesztési lehetőségeiről, s benne a tudás szerepéről beszélünk, akkor kiemelt figyelmet kellene fordítani arra a körülményre, hogy az ott-élő emberek évtizedek, esetleg évszázadok alatt kialakult hallgatólagos tudását miképp lehetne minél teljesebben kiaknázni és hasznosítani, illetve miként lehetne alakítani, gazdagítani annak érdekében, hogy valódi részesei és partnerei lehessenek a fejlődésnek. A hátrányos kistérségekben élők hallgatólagos tudásának mind a technikai része, az ott élő mesterek gyakorlottsága, készség szintű tudása, mind a kognitív elemek, nevezetesen értékrendjük, gondolkodási modelljeik feltérképezésre várnak ahhoz, hogy eredményes fejlesztést lehessen meghonosítani a hátrányos térségekben. A személyes kapcsolatokban, a megélt munkafolyamatokban, a környezettel való érintkezésben megtanult értékek, normák, mentális modellek, gondolkodási sémák minél alaposabb feltárása lehet az első lépcsőfok azon a kapaszkodón, amely a hátrányos helyzetű kistérségekben élők számára valódi segítséget tud kínálni. Hiába próbáljuk felruházni őket explicit tudáselemekkel, ha nem ismerjük, és nem vesszük számításba hallgatólagos tudásukat. Hallgatólagos tudás pedig sokféleképpen születhet. A hallgatólagos tudás kialakulásában jelentékeny szerepe lehet a sokszínű (táji, történeti, termelési, kulturális, illetve bizonyos etnoregionális) hagyományokon alapuló identitásnak. S mivel a hallgatólagos tudáselemek gyakori személyes együttműködést igényelnek, helyhez kötöttek és lokális térségekben érhetők igazán tetten, ezért nélkülözhetetlen a kistérség lakóinak jelenléte a tervezési folyamatban.

A szervezeti tudásbázis fogalmához hasonlóan beszélhetünk valamely térbeli egység, régió, kistérség tudásbázisáról is. Ha elfogadjuk azt a megállapítást, miszerint egy szervezet tudásbázisának nagyobbik része hallgatólagos, továbbá, hogy a hallgatólagos tudásbázist nehezebb és lassabban lehet alakítani, fejleszteni, s hogy a versenyképesség alapvetően a hallgatólagos tudáselemektől függ (Lengyel, B. 2004)⁴²,

⁴² Idézi Benke, M. (2005)

akkor arra a következtetésre kell jutnunk, miszerint a jövőben a regionális fejlesztések során nagyobb figyelmet kell fordítani a tudásbázis összetételére és alakításának lehetőségeire. Az a gondolat, miszerint „az elköteleződés és a meggyőződés szükséges ahhoz, hogy az információ az egyének tudásává válhasson...” alapvető feladatokat ró a térségfejlesztőkre. Nevezetesen, hogy miképp lehet az elmaradott térségek lakóiban felébreszteni az elköteleződést és a meggyőződést a fejlődést illetően (mégpedig a tudás lokális, helyhez kötött kontextusainak értelmezésén keresztül). Ha a kívülről „exportált”, úgymond könnyen érthető explicit tudás a hallgatólagos tudás nélkül elveszíti értelmét, akkor megint csak oda jutottunk, hogy a legkiválóbb fejlesztési elképzelések is kudarcra lehetnek ítélve a helyi hallgatólagos tudásbázis feltérképezése és megértése hiányában. És miután a hallgatólagos tudás mindig kontextus-függő és hely-függő, ezért teljes egészében csak azok tudják megérteni, akik az adott lokális térben benne élnek (Lengyel, B.2004)⁴³, ezért a hátrányos kistérségek fejlesztése teljességgel elképzelhetetlen a helyben élőknek a tervezési folyamatba való érdemi bekapcsolása nélkül.

A hátrányos kistérségek szocializált tudása igen alacsony szintű. Hiányoznak azok az intézmények, amelyekben ez a tudástípus kialakulhatna. Hiányoznak az egységes célok és értékek, a meglévő fórumok nem szolgálják a csapatszellem kialakulását, a konszenzusképtelen ülések és gyűlések elsorvasztják a lelkes tenniakarók buzgalmát is. A legerősebb tudásfajta feltehetően a túlélést biztosító tudás.

A tapasztalati tudás, a szervezeten belüli folyamatokból, szakértői készségekből, képességekből, szervezeti rutinból, az informális koordinációból álló tudás bizonytalan jelenlétű a kistérségekben, mivel erőteljes az azokat megtestesítő szakemberek elvándorlása.

Ha hiányzik, illetve alacsony szintű ez a tudásbázis, akkor nagyon nehéz erre építve az explicit tudáselemeket létrehozni. A hátrányos kistérségek távol esnek a magasan szocializált és tapasztalati tudással rendelkező központoktól, sőt, gyakran még a dokumentált és a termékekben megtestesülő tudás sem jut el hozzájuk outsourcing (kiszervezés) révén.

Ha igaz, hogy az explicit tudás a hallgatólagos tudás nélkül elveszíti az értelmét, akkor felmerül a kérdés, hogy a hátrányos kistérségekbe kívülről importált explicit tudás milyen hatékonyságú és élettartamú lehet. További kérdés: mire épülhet az importált explicit tudás? További kérdés, hogy miként hasznosítható az elmaradott térségekben élők túléléshez kapcsolódó tudása? Felmerül az a kérdés is, hogy vajon

⁴³ Idézi Benke, M. (2005)

a hátrányos kistérségek legjobb esetben is csupán, mint tudásfelhasználó „szervezetek” képzelhetők el, vagy lenne-e lehetőség esetenként a tudásteremtés feltételeinek kialakítására is kereteik között? Mire van szükség ahhoz, hogy egy szervezet tudásteremtő (s ez által innovációs) szerepet tudjon betölteni?⁴⁴

⁴⁴ Tülmutat e kutatás keretein a téma mélyebb vizsgálata, mindenesetre az látszik valószínűnek, hogy egy regionális szervezeti egység akkor lehet képes a tudásteremtésre, ha először is tisztában van saját hallgatólágos tudásával, annak értékével, másodsor képes arra, hogy befogadjon és felhasználjon számára kezelhető explicit tudáselemeket.

XIII. Összegzés, záró gondolatok

XIII.1. A jelenlegi helyzet értékelése

Kutatásunk eredményeként a jelenlegi helyzet értékelésére vonatkozóan, összegzésésképpen az *alábbi fő problémák* rajzolódnak ki:

- A felnőttképzésnek nincs igazán gazdája, sem regionális, sem pedig helyi szinten. Ez a körülmény döntő hatással van a felnőttképzésnek a tervezésben elfoglalt helyére és szerepére. *(Id. Hollósi, Sz.)*
- A felnőttképzés jelentősége nem tükröződik megfelelően a régiók fejlesztési dokumentumaiban: a régiók és a kistérségek fejlesztési koncepcióiban sem szerepel kellő hangsúllyal a felnőttképzés.
- Az ágazati és a regionális tervezés összhangja nem érvényesül érdemben. Az oktatás, mint ágazat jelen van a regionális fejlesztési tervekben, azonban a felnőttképzés csak csekély mértékben. *(Benke, M. 2005)*
- A kistérségi tervezést gátolja, hogy a tervezők nem tudnak biztosan számolni, tervezni a tervek végrehajtásához szükséges forrásokkal. A bizonytalanság viszont erősen visszaveti a potenciális szereplők érdekeltségét a tekintetben, hogy részt vállaljanak a tervezési munkálatokban.
- Ennek következtében a regionális és kistérségi tervezési folyamat nem tud lényegi hatást gyakorolni a felnőttképzési kínálat bővítésére, valamint a felnőttképzésben való részvétel elősegítésére. *(Id. Hollósi, Sz.)*
- A munkaszervezetek szintjén jelentkező probléma, hogy a munkáltatóknak gyakran hosszadalmas és áttekinthetetlen hivatali bürokráciával kell felvenniük a harcot ahhoz, hogy átképzéssel gyorsan reagálni tudjanak a különböző piaci folyamatokra.
- Jelen van, de még kiforratlan a tervezéssel kapcsolatosan a társadalmi párbeszéd a társadalom egyes szereplői között. Minden érdekelt szereplő, de különösen a meglévő és szóba jöhető oktatási intézmények, a helyi önkormányzatok és a vállalkozások aktívabb bekapcsolódására lenne szükség.
- A felnőttképzés fejlődését a kistérségekben gátolja a képzési és a közlekedési infrastruktúra hiánya, illetve fejletlensége is. A felnőttképzési programok helyszíneinek megközelítése komoly gondot okoz a rossz közlekedési viszonyok miatt. A megyei

munkaügyi központok és a regionális képző központok által szervezett képzések is zömmel a megyeszékhelyeken valósulnak meg. Ezekben a képzéseken pont azok nem tudnak részt venni, akiknek a legnagyobb szükségük lenne rá, a képzésre leginkább rászoruló, hátrányos helyzetű kistérségekben élő emberek. Képzés hiányában viszont elvész az esélyük a felemelkedésre.

- Előfordul, hogy a fejlesztési programok megfelelnek arról, hogy hátrányos kistérségekben élő képzetlen emberek esetében célként nem elégséges kitűzni a „megfelelő szakképzettség” megszerzését. Ahhoz, hogy erre képesek legyenek, először alkalmassá kell tenni őket a tanulásra, s támogatni kell őket a munkahely megszerzésében is.
- Megoldatlan probléma a kistérségekben tervezett felnőttképzési programok esetében a felmerülő helyi igények nagyságrendje, amennyiben nehéz programokat szervezni gazdaságosan abban az esetben, ha kistérségenként csak pár főből állhat a képzési célcsoport. Hiányzik a megoldás arra vonatkozóan, hogyan lehet az egyes szűkös igénybeli kapacitásokat úgy összeadni, hogy a képzés elérhető legyen azok számára is, akik ma – önhibájukon kívül – kiesnek a képzési rendszerből.
- A hátrányos helyzetű régiókban élők esetében különösen nagy a veszélye a halmozottan hátrányos helyzet kialakulásának, ezért itt kiemelt jelentősége lenne a koordinált segítségnyújtásnak, az egyes ágazatok összehangolt fejlesztő munkájának.

XIII.2. Összegzésbeli párhuzam egy korábbi kutatás eredményeivel

Fontosnak tartom az összegző részben kiemelni, hogy a jelen kutatás során is hasonló hangsúlyok alakultak ki a téma vizsgálatakor, mint pár évvel ezelőtt az NSZI-s kutatásnál⁴⁵. A oktatási-képzési problémák megnevezésekor az iskolai rendszerű szakképzés körüli problémák állnak továbbra is első helyen, a figyelem középpontjában, s a felnőttképzéssel kapcsolatos gondok csak ezek mögött jelennek meg. A helyzet elgondolkodtató, és semmiképp sem lehet véletlen. Megítélésem szerint azt tükrözi, hogy a „terepen”, az érdekeltek és az érintettek szintjén NEM választható el egymástól élesen az iskolai rendszerű ifjúsági képzés és a felnőttképzés. A képzés mind a gazdaság képviselői, a vállalatok, mind a szülők esetében a piacképes tudás megszerzésének igényét jelenti, s a felnőttképzés „csupán” vagy leginkább úgy jelenik meg, mint ami az iskolában meg nem szerzett tudás pótlására irányul. Lehet azt mondani, hogy ez helytelen, csak egyet nem lehet tenni: nem figyelembe venni a létezését. Véleményem szerint a felnőttképzés nem csak azért nem jelenik meg pregnánsabban a fejlesztési dokumentumokban, mert a korábbi regionális fejlesztési tervek

⁴⁵ Ld. *A képzés helye és szerepe a régiók fejlesztési terveiben*. Szerk. Dr. Benke Magdolna, NSZI, 2002

készítésének időszakában nem volt készen a felnőttképzés fogalomrendszere, (ahogy erre Hollósi Sz. tanulmánya felhívja a figyelmet). Hanem azért sem, mert noha a belső igények, értékek szintjén benne van a kultúránkban a folyamatos képzés szükségessége, mégis az elmúlt 5-6 év minden vizsgálata, (köztük európai összehasonlítások is) azt jelzi, hogy komoly gondok mutatkoznak a felnőttkori tanulásban való részvételünkkel és az arra irányuló vágyainkkal, terveinkkel, lehetőségeinkkel kapcsolatban.

Igen furcsa lett volna, ha szármaló programokat és terveket találtunk volna a felnőttképzésről a tervezési dokumentumokban, s a valóság attól lemaradna. Nos, nem erről van szó. A vitathatatlan fejlődési eredmények ellenére a tervezés és a mindennapi élet valóságában, gyakorlatában egyaránt, a felnőttképzés, a felnőttkori tanulás Magyarországon számos tartósan fennálló nehézséggel küzd. Ezek a nehézségek értelemszerűen élesebben jelentkeznek a hátrányosabb térségekben.

XIII.3. Kitorési lehetőségek a kistérségek szintjén

Ha áttekintjük a hátrányos kistérségek főbb jellemzőit, egyértelműen kitetszik, hogy azok egy része olyan, amelyen nem lehet változtatni, hiszen földrajzi meghatározottságú pl. a határmenti elhelyezkedés. Ugyanígy nem lehet meg nem történné tenni a végbement gazdasági szerkezetváltást. Az már egy más kérdés, miként lehet eliminálni a határmentiségből fakadó hátrányokat, pl. határon átnyúló fejlesztési programokkal, s miként lehet új tartalommal megtölteni a még fellelhető és még nem amortizálódott eszközöket, szerszámokat, gépeket, új irányba terelni a helyenként még pisilákoló vállalkozási kedvet, feléleszteni elfeledett termelési kultúrákat, hagyományokat. Úgy gondolom, hogy az ilyen próbálkozások szolgálhatnak fogódzóként a kitoréshoz, a múltból, a jelenből a kívánatos jövőbe való átmenethez.

Egyik szakértőnk véleménye szerint egy hátrányos kistérség kilátásit tekintve „Figyelmeztető jel lehet a bejelentett munkaerő-igények és a foglalkoztatni kívánt létszám iskolai végzettség szerinti megoszlása. Amennyiben a kereslet elsősorban alacsony iskolai végzettségű, kvalifikálatlan munkaerőre és az alacsony jövedelmet ígérő munkahelyekre koncentrálódik, akkor nem nehéz megjósolni a hátrányos kistérségek további leszakadását.” Egyet kell értenem a fenti véleménnyel, csupán azt tenném hozzá, hogy sajnos nem látszik körvonalazódni másfajta út lehetősége. Gyakran még az is pozitív példa lehet, ha a kistérségben egyáltalán megjelenik valamilyen munkalehetőség. Szinte megoldhatatlannak tűnő feladat a tervezők számára annak a reális nagyságú, megtehető nehézségű lépésnek az eltervezése, amely a kistérség jövője szempontjából valódi fejlődést és tartós pozitív hatást generálhat a kistérségben.

A helyi vállalkozások fejlesztésének realisabb módjának vélem azt a fejlesztést, amikor az impulzus első lépésben nem (feltétlenül) helyben, az adott kistérségben, hanem annak közvetlen környezetében valósul meg. Ott, ahol adottak azok a

feltételek, amelyek a helyi és a napi ingázási körzetből biztosított munkaerő alkalmazásával, a helyi és az odateleplő vállalkozások révén el tudnak indítani egy fejlődési folyamatot. Az ilyen innovációs magok húzhatják maguk után a leszakadó, hátrányos kistérségeket is, ha sikerül olyan együttműködést kialakítaniuk, amely mind a „mag”, mind a fejletlenebb környezete számára hasznot jelenthet. Kérdés persze, hogy miért érné meg egy kicsi, de relatíve fejlettebb központnak, hogy felvállalja az elmaradott környezete felkarolását? Ez a módszer csakis akkor működik, ha a mag is nyer belőle. De hogyan lehetséges ez? Lehetséges egyáltalán? (Ld. később erről G. Fekete Éva véleményét.) (Sok példa azt mutatja, hogy a fejletlenebb testvér szeretne leszakadni, mert úgy érzi, az erősebb, gazdagabb testvér lenyúl mindent, őrá pedig nem jut fejlesztési forrás.)

A kitöréshez segítséget nyújthat a térség erőforrástérképe. Tapasztalatok alapján azonban gond van az ismertségével, sok helyen nem tudnak róla, s ahol készült ilyen és tudnak is róla, ott is gond van a hasznosításával, úgy mondják, a pénz szűke miatt. (Nem egyértelmű, hogy miért nem használták az erőforrástérképeket azokban a térségekben sem, ahol elkészültek.)

A kitörés elképzelhetetlen az oktatási és képzési állapotok megváltoztatása nélkül, ugyanakkor kétségkívül ez jelenti az egyik legnehezebb feladatot, hiszen csak speciális támogatással és szabályozással lehetne megszüntetni a felhalmozott hátrányokat, de legalábbis mérsékelni az iskolázottságban és képzettségben tapasztalható elmaradottságot. Az oktatási – képzési infrastruktúra fejlesztése ugyanakkor csak akkor szolgálhatja a hátrányos kistérségek felemelkedését, ha a tanultabb, képzetlenebb emberek helyben, de legalább a napi ingázási körzet-határokon belül találnak munkaalkalmat maguknak a kistérségben.

A művelődési ház, a könyvtár, az internet hozzáférhetőségét a legkisebb és a leghátrányosabb helyzetben levő településeken is lehetővé kellene tenni. Rendkívül fontos az iskolán kívüli művelődési lehetőségek helybeli vagy közeli elérhetősége is. A helyben élő, a helyi társadalomhoz kötődő értelmiség kultúráközvetítő szerepe is közismert, ezért a falvakban, a leszakadó térségekben letelepítésüket és tartós megmaradásukat akár állami források igénybevételeivel is biztosítani kellene.

Az elmaradott kistérségek kitörésének lehetséges útjait illetően többféle elképzelés létezik.

Az egyik markáns vélemény szerint az elmaradott térségekben a kitörés egyetlen útja, hogy *használható tudást kell adni az embereknek*, azért, hogy azt a saját sorsuk alakítására tudják használni, hiszen szakképzettséggel nagyobb az esélye a boldogulásnak. „Nagy szükség lenne a „kisiparos” önfoglalkoztatókra térségi szinten (villanyszerelő, vízszerelő, kőműves, ács, asztalos stb.) mert a helyi munkákat így helyi emberek tudnák elvégezni, ezáltal foglalkoztatási lehetőségeket generálva a kistérségek-

ben.” (Bajusz, K.– Filó, Cs.) Ezzel kapcsolatban néhány kistérség esetében megfogalmazódik az ott egykor létezett kézműves mesterségek felelevenítésének igénye. Ezek a mesterségek rehabilitációs munkahelyteremtő támogatásokhoz is kapcsolódhatnak⁴⁶

Fontos szerepe lehetne a kitörésben a *tágabb környezet innovációs szintjének* is. Ebből a szempontból eléggé behatároló lehet az a jelenség, amire egy, a városok megújuló képességét vizsgáló kutatás mutatott rá, miszerint is „a városok legtöbbször jelentős lemaradásban van az „innovációs elittől”. A humán állomány tekintetében a városok 78%-a, az innovációval kapcsolatban pedig 76%-a az összesített városi átlagérték alatt van.” (Rechnitzer, J. – Cszimadia, Z. – Grosz, A. {2004})⁴⁷ Ugyancsak az idézett kutatás jelzi, hogy „a 40 ezer fő alatti városok többsége nem rendelkezik olyan háttérfeltételekkel, amelyek innovatív miliót teremthetnének a térség gazdasági és társadalmi szereplői számára”⁴⁸. Ez a kérdés a hátrányos kistérségek felemelkedése szempontjából a húzóerőt jelentő fejlettebb centrumok felkutatásának vonatkozásában lehet fontos. Az említett kutatás ráirányítja a figyelmet arra a problémára, hogy igen nehéz helyzetben lehetnek a hátrányos kistérségek akkor, amikor a fejlődésüket segítő várost keresnek a környezetükben. Kevés város tudja felvállalni az innovatív centrum szerepét, ami tovább nehezíti a hátrányos kistérségek fejlődését. Ráadásul az innovációs képesség eléggé koncentráltan jelenik meg földrajzilag: a kiugró teljesítményű nagyvárosokat elmaradott, alulfejlett térségek veszik körül. (Ez a szerkezet elsősorban Észak-Magyarországra és az Alföldre jellemző.)

Erős támogatottságot élvez az a vélemény, mely elismeri az aktív foglalkoztatáspolitikai támogatások, és azokon belül elsősorban a komplex munkaerő-piaci programok jelentőségét, amelyek legalább átmenetileg munkalehetőséget is kínálnak a résztvevőknek. A hátrányos helyzetből való kitöréshez azonban ennél sokkal többre van szükség. „... mindenki és minden tervdokumentum is kiemeli, hogy tartós javulást, megnyugtató megoldást kizárólag a *térség általános fejlettségi szintjének növekedése, a helyi gazdaság fejlesztése* – közte ipartelepítés, beleértve az élelmiszeripart – hozhat.” (Csabina, Z. – Szépvölgyi Á.)

XIII.4. Fejlesztési javaslatok

A kistérségi regionális fejlesztések jövőjét illetően két szakértői véleményt szeretnék idézni. Mindkettő a kistérségi fejlesztési tanácsok intézményrendszerének felállítását megelőző időszakban készült, de megállapításaik ma is aktuálisnak tűnnek. Az első vélemény szerint a következő **változtatásokra van szükség**: meg kell ismerni a terület-

⁴⁶ Ebből a szempontból kedvezőtlen változást jelentett, hogy pl. a kosárfonás ma már a fonott bútorkészítés részét képezi, emiatt 1999 óta nem is kerülhetett sor ilyen munkapiaci képzésre.

⁴⁷ Idézi Benke, M. (2005)

⁴⁸ uo.

fejlesztési célú alulról építkező kezdeményezések évtizedes tapasztalatait; építeni kell a felhalmozott tapasztalatokra; a területfejlesztést meg kell szabadítani az önkormányzati túlsúlytól; meg kell találni a kistérségi szempontból releváns feladatokat és szereplőket. A szerző hangsúlyozza, hogy az önkormányzati finanszírozás reformja nélkül nem lehet működőképes a területfejlesztés eszköz és intézményrendszere. (ld. Schwertner, J.)⁴⁹

Egy másik markáns szakértői vélemény a **jövőben kívánatos társadalomfejlődés** felől közelíti meg a kérdést. Eszerint a kistérségi (és regionális) közigazgatási – területfejlesztési reform akkor lehet eredményes, ha „a szakmailag megalapozott és következetesen végrehajtott intézkedések számolnak az egyes állampolgárok és azok térségi szinten definiálható csoportjainak társadalmi – térhasználati tradícióival, ha kialakítják azokat a szerves beavatkozási pontokat, területeket, amelyek az érintettek térbeli és társadalombeli mozgásaival, cselekvési szokásaival, jellemző identitásbeli meghatározottságukkal részben vagy egészében szinkronba hozhatók.” Ezeken túlmenően mind közigazgatási, mind területfejlesztési szempontból olyan intézményrendszer, illetve forrás háttér kialakítása látszik szükségesnek, amely „a meglévő eredmények megőrzésével, ill. relatíve csekély változtatásával képes a fejlesztések menedzselésére. Ezek a kritériumok alapvető feltételei annak, hogy a közigazgatási reform következtében megszilárduljon, és működőképessé váljon az új súlypontokkal bíró térszerkezet, melyet „alulról” és „felülről” egyaránt egy civilizált, demokratikus, mindkét irányból építkező közélet és társadalomfejlődés jellemez.” (Szoboszlai, Zs.)⁵⁰ Kutatásunk tapasztalatai alapján úgy vélem, hogy noha fontos lépések történtek a vázolt rendszer kiépítésének irányába, a fenti célkitűzések elérése még nagyon távolinak tűnik.

Az eddigi területfejlesztési gyakorlatot leginkább azért éri kritika, mert az eredmények azt mutatják, hogy a *kistérségek közötti kiegyenlítés nem a térségek jövedelemtermelő és foglalkoztató képességére, hanem a közszolgáltatásokra irányult.* A felzárkóztatáshoz a fejletlenebb térségek vállalkozásfejlesztésének tudatos, intenzívebb, a mainál pragmatikusabb irányítására, támogatására lenne szükség. (ld. Dávid, J.)⁵¹

A szakképzési rendszer kritikája felől közelítve a kérdést felmerül, hogy mivel erősen OKJ centrikus és merev a jelenlegi szakképzési rendszer, a munkavállalók nem képesek kamatoztatni nem-formális (non-formális) tudásukat. A jövőben a nem (non) formális és informális ismeretek, tudások elismertetése különösen fontos lenne a kistérségekben, mivel az ott élő emberek rákényszerülhetnek komplex kistérségi szol-

⁴⁹ Idézi Benke, M. (2005)

⁵⁰ Idézi Benke, M. (2005)

⁵¹ uo.

gálatások végzése keretében a többfunkciós feladatellátásra, ami nehézségekbe ütközik a sokszor irreálisnak ítélt végzettségi elvárások és az OKJ merev struktúrája miatt. A kistérségek szintjén a modulrendszerű szakképzés fejlesztése is elengedhetetlennek tűnik. (Hollósi, Sz.)

Fejlődési lehetőséget biztosítana a formálódó felnőttképzési ágazat számára, ha a Nemzeti Felnőttképzési Intézet koordinálásával elkészülnének a **kistérségi felnőttképzési stratégiák**, amellyel párhuzamosan az érdekelt társadalmi partnerek bevonásával elindulna a **helyi partnerség-építés** is.

A probléma megoldása érdekében a fent említett tervezési folyamat végén széleskörű helyi partnerséggel létrejövő **felnőttképzési konzultációs helyek** (HEF OP 3.5.4. intézkedéséhez hasonlóan, de nem kizárólag a közművelődési intézményrendszer koordinálásával) kialakítását és kísérleti felnőttképzési programok elindítását javasolt támogatni. (Hollósi, Sz.)

A lezajlott folyamatok értékelése kapcsán fontosnak tartom kiemelni a következő megállapításokat.

A kistérségek fejlesztésének eddigi történetét fel nem tárt ellenérdekek is blokkolták. A jövőbeni fejlesztések hatékonyságának egyik feltétele, ha feltárássra kerülnek a háttérben meghúzódó ellenérdekek és megoldás születik a visszaszorításukra, feldolgozásukra. (Schwertner, J.)⁵²

A kistérségek és a társulások önkormányzatai egy tanulási folyamat részesei. Ez a tanulási folyamat a partnerségről és a közös fejlesztési elképzelések kidolgozásáról és megvalósításáról szól. A kistérségeknek a jövőben nagyobb hangsúlyt kell fektetniük az emberi erőforrások fejlesztésére és azoknak a kistérségi fejlesztési tervben való kimunkált megjelenítésére.

A projektek belső monitori és értékelési rendszere nem működik hatékonyan. A korábbi pályázatok tapasztalatait sem sikerül mindig beépíteni az újabb pályázatok anyagába, ami azzal is összefügg, hogy nagyon ritkán készülnek igazi értékelések a programokról. A tapasztalatok beépítése és a még jobb minőségű és jól használható fejlesztési dokumentumok írása érdekében fontos lenne az értékelésre is elegendő pénzt és energiát áldozni.

Az Európa Terv pályázati kiírásainak egy része kifejezetten a hátrányos helyzetű kistérségeket és településeket részesíti előnyben. Azonban nem mindig e kistérségek

⁵² Idézi Benke, M. (2005)

azok, melyek felkészültek e források sikeres felhasználására, időnként pusztán csak azért, mert a lehetséges megvalósító szervezetek kapacitásai korlátozottak. Megoldást jelenthet több szervezet összefogása. A közösen megvalósított projekt a szervezet számára is tanulási lehetőséget és referenciagyűjtést biztosít. Ilyen jellegű együttműködés kezd kibontakozni több civil szervezet között. (Orosz, B.)

A foglalkoztatási projekteknél a célcsoport nagysága, illetve a megvalósító szervezettel kapcsolatban elvárásként megfogalmazott pályázati kritérium visszariaszthatnak már a pályázat elkészítésétől is. Hiszen pl. 50-100 fős célcsoport sikeres kialakításához a projekt megvalósítása szempontjából egy hátrányos kistérségben nincs feltétlenül akkora merítési bázis, mint más, sokkal hátrányosabb helyzetű kistérségekben. Ez ugyanakkor nem jelenti azt, hogy a tartós munkanélküliség problémája itt nem lenne égető. (Orosz, B.)

A regionális – ágazati tervezési összhang magasabb szintre emelését bizonyára segítenék a jövőben a kutatások is. A kutatások hiánya általánosnak mondható a régiókban a humánerőforrás-feltárás tekintetében. Ez az a szféra, amelyre a térségek nem „szívesen költenek” nagyobb összegeket, mivel még mindig nem nyilvánvaló sok vezető számára a humánerőforrás állomány javításának szerepe a versenyképesség fokozásában. (Bajusz, K. – Filó, Cs.)

Segítené a hiányzó összhangot a több közös kutatásban való részvétel. Azokban a régiókban, ahol rendkívül kevés kutatást finanszíroznak, igen nagy a verseny az egyes kutatások elnyeréséért, így inkább a rivalizálás a fő mozgatóerő ezen a piacon, semmint a kooperáció.

(Remélhetőleg mielőbb oka-fogyottá válik az olyan kritika a kutatási eredmények hozzáférhetőségéről, miszerint előfordul, hogy kutatók inkább nem publikálják itthon a kutatási eredményeket, nehogy más intézmény felhasználhassa azokat.)

Különösen fontos, hogy a nehézségek ellenére is folytatódjon a romák felzárkóztató képzése, mert egy-egy sikeresen elvégzett tanfolyam pozitív motivációs hatást gyakorolhat az addig kimaradókra – főleg a kisebb falvakban. A ma még feleslegesnek tűnő próbálkozásokat is érdemes támogatni, mert ez az egyik járható útja annak, hogy a cigányság ne csak a közhasznú munkák keretében juthasson álláshoz. (Bajusz, K. – Filó, Cs.)

XIII.5. Tervezési nézőpontok összevetése

Kutatásunk során választ kerestünk arra a kérdésre, hogy a vizsgált hátrányos kistérségekben milyen figyelem irányul egyfelől az iskolázottság, az oktatási, képzési lehetőségek, az oktatási, képzési infrastruktúra elérhetősége alapján definiált, illetve másfelől a regionális fejlettségi mutatók szerint értelmezett hátrányos helyzetre.

Izgalmas kutatási kérdésnek tekintem azt is, hogy vajon mennyire tud érzékeny lenni egyik vagy másik tervezési dimenzió a hátrányos helyzet felismerése, megjelenítése, s mindezek által az ott élők felemelkedése iránt.

A vizsgálatok arról tanúskodnak, hogy noha mindkét tervezési nézőpontból közelítve akadályok nehezítik a hátrányos helyzet kezelését, a regionális megközelítés tapasztalatai komoly segítséget jelenthetnek az oktatási-képzési-felnőttképzési (humánerőforrás-fejlesztési) megközelítés számára az elmaradott térségekben élők oktatási, képzési problémáinak feltárásában, illetve a fejlesztési feladatok tervezésében, a hátrányos helyzet leküzdése érdekében. Ugyanígy, a regionális kutatások is számos esetben tudják hasznosítani a képzési kutatási eredményeket, például a képzési esélyek, az implicit tudás, stb. témákban.

Lehetségesnek tartom, hogy a regionális megközelítésnek az ágazati megközelítés mögött hosszú ideig és hagyományosan másodlagosnak ítélt szerepe, s (többek között) ebből fakadóan az MTA Regionális Kutatóintézetei által végzett sok évtizedes magas színvonalú kutatómunka is hozzájárulhatott ahhoz, hogy a regionális tudományos kutatások esetenként olyan kérdésekben is állást tudnak foglalni, amelyek eredendően a humánerőforrás-kutatások témakörébe tartoznak.

Óhatatlanul felmerül a kérdés, miként viszonyulnánk kutatási kérdéseinkhez, ha az akadémiai regionális tudományos intézetek mintájára erős, színvonalas akadémiai pedagógiai, neveléstudományi, felnőttképzési kutató intézeti hálózattal is rendelkezniénk.

Az akadémiai intézeti hálózat önmagában persze még nem jelent garanciát arra, hogy feltétlenül olyan döntések születessenek, amelyek egyeznek a kutatók véleményével, mégis legalább a lehetőség adott arra, hogy a kutatói vélemények hatására árnyaltabban jelenjenek meg szakmai kérdések.

Megítélésem szerint napjainkban az oktatással, képzéssel kapcsolatos hazai kutató-sok és a regionális kutatások sokat meríthetnek egymás szemléletéből és a kutatási eredményeiből, s a két nézőpont ötvözése is komoly tartalékokat rejt magában. (Benke, M. 2005.)

XIII.6. Újfajta tervezés, ki tervezzen, és mi lehet a megoldás?

A tervezés kérdésével kapcsolatosan meg kell említeni, hogy az alulról jövő kezdeményezések fontosságának kiemelése mellett hangsúlyosan jelenik meg a szakirodalomban a tervezéssel kapcsolatos *újfajta gondolkodás* kiemelkedő szerepe. A célok, a jövőképek megfogalmazása mentén gyakran idézik Albert Einsteint, aki a következőket írta: "Az intuícióban és az inspirációban hiszek... van úgy, hogy biztosan érzem, hogy igazam van, de nem tudom az okát. ... A képzelőerő sokkal fontosabb, mint a tudás. A tudás korlátozott, míg a képzelőerő átfogja az egész világot,

elősegíti a haladást, életet ad a fejlődésnek.” (Faragó, L. 2004)⁵³ Ez a megközelítés teljesen új, a megszokottól eltérő gondolkodásmódot, gondolati szabadságot, kreativitást, bátorságot igényel.

Óhatatlanul felmerül a kérdés, hogy vajon a hagyományos napi (tervező) munka során folyamatosan merev szabályokat, előírásokat követő dolgozók, a munkában gyakran elfásult emberek képesek lehetnek-e erre a feladatra? Lehetséges-e 8-tól 5-ig szigorúan előírt feladatokat ellátni, majd hirtelen teljesen szabadon valami nagyot és újat álmodni, kigondolni? (Vagy talán, esetleg a mindig akadékoskodó, „nehéz” emberekből lehetnének a jövő álmodói?)

A kitörési módok „kitalásának, kigondolásának, megálmodásának” megfogalmazását illetően komoly vitáknak lehetünk tanúi. Egyes vélemények szerint az „álmodás” a helyiek dolga, nekik kell ezt a munkát elvégezniük, hiszen az ott élők tudhatják legjobban, hogy mit szeretnének. (Nem kisebb rangú intézmény, mint a fő koordinátor Nemzeti Fejlesztési Hivatal szorgalmazza ezt.) Sőt, ez a vélemény mintegy sugallja, hogy mind a régiók, mind a kistérségek korábban nem ismert szabadsággal rendelkeznek ahhoz, hogy ezt a munkát elvégezzék. Ezzel szemben fogalmazódik meg egy másikfajta szakértői vélemény, miszerint különösen a kistérségek nem képesek arra, hogy ezt a felelősségteljes feladatot ellássák. Megítélésem szerint mindkét véleménynek van igazság magja. Különösen a hátrányos kistérségek esetében és főleg az újfajta szerepkörre való felkészülés, betanulás idején nehéz lehet nélkülözni a külső profi szakértőket. Kérdés, hogy kinek az elsődleges érdeke dominál, hogy miként érvényesülhet maradéktalanul a kistérség érdeke, s hogy mi lesz, ha elszakad a „köldökszinór”.

Azon szakértői vélemények, amelyek a kitörés lehetőségét a térség általános fejlettségi szintjének növekedéséhez és a helyi gazdaság fejlesztéséhez kötik, amely szerencsés esetben meghozza majd a külső befektetéseket, a belső vállalkozások megerősödését és a munkahelyteremtő beruházások élénkülését, hangsúlyozzák, hogy a fenti változásoknak alapfeltétele a jelentős infrastrukturális elmaradás felszámolása. Mivel azonban az infrastruktúra kívánatos mértékű fejlesztése jelentős mértékben meghaladja helyi erők kapacitásait, ily módon a megoldást az adott térségen kívül keresik. „A probléma megoldásának kulcsa tehát ezúttal nem a helyiek kezében van.” (Csabina, Z. – Szépvölgyi Á.)

Érdekes javaslattal szolgál Dávid János, aki szerint „a (kistérség-fejlesztéssel kapcsolatos) megoldásokat, több fajta megoldást „központilag” érdemes kidolgozni, illetve

⁵³ Idézi Benke, M. (2005)

működtetni, és a térségek ezeket pályáznák meg, ha alkalmasnak találják a térségi problémák kezelésére. Feladatuk ezek adaptálása és megvalósítása lenne.” (Dávid, J. 2004)⁵⁴ Ezen elgondolkodtató javaslattal kapcsolatosan felmerül a kérdés, hogy ha a kistérségek nem képesek önállóan tervezni, akkor vajon alkalmasak lennének-e a fent, központilag elkészült legjobb lehetséges tervet kiválasztani? Az sem elhanyagolható kérdés továbbá, hogy kié lenne a felelősség, ha a kiválasztott terv megvalósítása esetleg elbukna. Ám kísérleti jelleggel igen hasznos lenne tapasztalatokat nyernünk a javaslat megvalósíthatóságáról.

Újfajta módon közelít a problémához G. Fekete Éva, aki az információs társadalomhoz kapcsolódó új értékeknek a centrum – periféria relációt illető hatásaira hivatkozik. A szerző által hivatkozott új megközelítés értelmében a fenti kapcsolatban a verseny mellett megjelenik a mellérendeltségi alapon megfogalmazott együttműködés, amikor is a periféria nem a törvényszerű elmaradottságot, hanem a más minőséget jeleníti meg. Ebben a viszonyban a centrum és a periféria nem szemben állnak egymással, hanem *kiegészítik egymást*, s ez a szerep ad igazi kitörési lehetőséget a periférián elhelyezkedő hátrányos kistérségek számára! Ahhoz, hogy az értékváltás végbemenjen, szemléletváltásra lenne szükség, amelynek néhány fontosabb eleme a következő:

- A periféria olyan értékekkel rendelkezik, amelyek a centrum fejlődéséhez is szükségesek
- Az újrafogalmazott stratégiai célokhoz a centrumok és a perifériák eltérő adottságait figyelembe vevő differenciált eszközrendszert kellene meghatározni, a követő infrastruktúra-fejlesztés helyett megelőző infrastruktúra-fejlesztés alkalmazásával
- Fontos a szereplők motivációja, felkészítése annak érdekében, hogy képesek legyenek élni ezekkel az eszközökkel, és önmaguk tudják felelősen előidézni a változásokhoz vezető folyamatokat. (G. Fekete , É. 2005)⁵⁵

XIII.7. Kérdések a jövőre vonatkozóan

A 1076/2004-es Kormányhatározat értelmében a regionális fejlesztés a hazai tervezés történelmében először egyenrangú lett az ágazati tervezéssel. Tekintettel arra, hogy az oktatási-képzési ágazat érdekérvényesítő képessége hagyományosan alacsony, de úgy tűnik, hogy az évek során egyre alacsonyabb, kimondhatjuk-e, hogy a hátrányos kistérségekben élő, az oktatási-képzési viszonyok szempontjából is hátrányos helyzetű emberek tanulási, képzési, művelődési jövőjének a sorsa a regionális kutatóktól-

⁵⁴ Idézi Benke, M. (2005)

⁵⁵ Idézi Benke, M. (2005)

fejlesztőktől függ? Hogyan lehet elérni, hogy a társadalmi kérdések iránt fogékony elemzők-fejlesztők az oktatási-képzési kérdésekkel NE a maradékul alapján foglalkozzanak?

Mit tud tenni mégis az oktatási, képzési ágazat saját maga a helyzet jobbításáért? Kire lehet számítani a helyzet jobbításában, ha az állami pénzből támogatott RKK-k is csak korlátozottan tudnak foglalkozni a régiókban a hátrányos térségekben élőkkel, mert képzésük gazdaságilag nem kifizetődő számukra? Milyen forrásokból és milyen eszközökkel lehet biztosítani az elmaradott térségekben élők számára azt az oktatást, amire szükségük van, nem feltétlenül közvetlenül a munka világával kapcsolatosan, hanem először csak időt nyerve a túléléshez, a megmaradáshoz, az emberibb életfeltételek biztosításához?

Az összes érintett felelős döntéshozónak kötelessége mindent megtenni annak érdekében, hogy a hátrányos kistérségekben élő emberek emberhez méltó módon, és az élet minél szélesebb területein minél aktívabb állampolgárokként élhessenek, és ne csupán tengődő, leírt segély-emésztő alanyokként vegetáljanak, mint ahogy arra ma sajnos több helyen lehet példát találni.

Mivel minden eddigi vizsgálat azt bizonyítja, hogy a hátrányos helyzetű kistérségek sorsának megfordítására tett erőfeszítések csak igen kis eredménnyel jártak az elmúlt 15 évben, jogosan merül fel a gondolat, hogy amennyiben rosszak a „válaszok”, amelyek az intézkedések nyomán végbementek, ennek az is oka lehet, hogy rosszak voltak a „kérdések”. Ebből egyértelműen következik, hogy ahhoz, hogy jó válaszokat kapjunk, más, új kérdéseket kell feltennünk.

Ilyen új kérdések lehetnek a következők:

- mennyire ismerjük a belső tudást, az emberek, a közösségek, a meglévő intézmények tudását?
- hogyan lehetne megismerni, kiaknázni azokat?
- készült-e felmérés arról, hogy a helyi vállalkozók mennyiben alkalmasak a változások, az innovációs folyamatok beindítására?
- milyen anyagi és először is szellemi, mentalitásbeli, gondolkodásbeli támogatásra és megerősítésre lenne szükségük ehhez a szerephez?
- ezt kitől kaphatnák meg?
- ha gyenge a belső erőforrás, milyen külső segítségre lehet számítani?
- hogyan lehet ezt a külső szellemi és anyagi, innovációs segítséget úgy igénybe venni, hogy megszűnte után ne omoljon össze a beindult fejlődés, hogy ne csak addig létezzen, amíg tart a külső támogatás, és amíg helyben vannak a külső szakértők?

XIII.8. Változtatási javaslatok az EU szabályozásban

Az elmúlt évek tapasztalatai és vitái alapján az Európai Bizottság a 2007-2013 programozási időszakra számos változást javasolt a kohéziós politika cél, eszköz, eljárási és intézményrendszerében, valamint a tervezés rendszerében. A témánk szempontjából fontos intézkedések, javaslatok ezek közül a következők:

- „Megszüntetnék a több alapból finanszírozott programokat és bevezetik az egy program – egy alapelvet. Ez részben – ki nem mondva – annak beismerését jelenti, hogy a több alapból finanszírozott programoknál komoly és teljesen meg nem oldott egyeztetési, koordinációs problémák maradtak fenn. Az egy programon belüli koordinációs problémák megszűnnek, de fennmaradnak az egyes programok közötti koordinációs gondok;
- Ezek a problémák különbözőképpen merülnek fel a „konvergencia” (a volt 1. cél) és a „regionális foglalkoztatás és versenyképesség” (a volt 2. cél) kategóriákba tartozó régiók esetében. A „konvergencia” kategóriába tartozók esetében a Bizottság regionális operatív programok kidolgozást javasolja, ill. írja elő. Adott esetben ez azt jelentené, hogy minden ilyen régióra két operatív programot kell kidolgozni egy ERFA-ból és egy ESZA-ból finanszírozottat. Ez Magyarország esetében 14 regionális operatív program kidolgozását jelentené, mindegyik külön Irányító hatósággal, külön Monitoring Bizottsággal, stb. Ha emellett megmaradnának a szektorális programok, úgy ez 18 operatív program (a határmenti programokkal együtt 25 operatív program) kidolgozását jelentené, aminek valószínűsége minimális;
- A „regionális foglalkoztatás és versenyképesség” kategóriába tartozó régiók esetében a Bizottság azt javasolja, ill. írja elő, hogy az ERFA-ból finanszírozott programok régiókra, míg az ESZA-ból finanszírozott programok az országok egész területére készüljenek. Ez már ésszerűbb javaslatnak látszik, annál is inkább, mert a 3. célkitűzésre vonatkozó programok (Tartós és ifjúsági munkanélküliség enyhítése, képzés, átképzés, továbbképzés) eddig is országosan készültek, csak akkor még nem a teljes ESZA támogatást foglalták magukban (annak egy része a regionális programokat támogatta). A probléma „csupán” abban áll, hogy ha a különböző alapok nemcsak nem kombinálhatók egy és ugyanazon programban, de más térbeli szintre is készülnek, akkor a koordináció nehézségei még tovább fokozódnak. Az így kialakított rendszer tehát a 2007 utáni időszakra az összehangolás és koordináció tekintetében nem ígér érdemi javulást.”⁵⁶

⁵⁶ Illés Iván tanulmánya alapján

XIII.9. A tágabb kitekintés indoklása

A zárótanulmányban a fenti kitekintéssel szerettem volna érzékeltetni, hogy „szűkebb” témánk egyszerűen nem értelmezhető másképp, csak ha egy szélesebb összefüggérendszerbe helyezzük azt. Jelen körülmények között arra vállalkozhattunk, hogy érzékeltettük kutatási témánk összetettségét, sokirányú meghatározottságát, ezáltal is ráirányítva a figyelmet a komplex téma további átfogó és mélyreható vizsgálatának szükségességére.

Az oktatási, képzési ágazatnak, s általában a humán erőforrás-fejlesztési ágazatnak napjainkban a korábbiakhoz képest teljesen új helyzetben kell megvívnia a harcát. A megoldásra váró problémák, amelyek közvetlenül vagy közvetve kihatással vannak a regionális és az ágazati tervezés kapcsolatára, a területfejlesztésen belül pedig a kistérségi szint szerepére, megítélésem szerint a következő kérdések körül csúcsosodnak ki:

- a felnőttképzés jelentőségének felismerése és elismertetése
- az önkormányzati törvény, az önkormányzati finanszírozás reformja
- a területfejlesztés és az NFT viszonyának törvényi szabályozása
- a partnerség elvének maradéktalan betartása és betartatása
- a tervezésben tapasztalható rejtett érdekellentétek felszínre hozása és nyílt ütköztetése

Vizsgálati terepünk, a kistérség szintjén, azon belül is a kutatásunkban kiemelten kezelt hátrányos kistérségek vonatkozásában különösen élesen vetődnek fel a következő kérdések:

- a tervezés kistérségi szintű adekvát feladatai
- az ehhez szükséges szakértői állomány biztosításának módozatai, lehetőségei
- a hátrányos helyzet árnyalt, sokszempontú, történelmileg végigvezetett bemutatása
- a kistérség rejtett tartalékainak feltárása a hagyományokban, az ott élők kultúrájában, beleértve túlélési kultúrájukat is
- a regionális versenyképességben rejlő tartalékok feltárása
- az esetleges korábbi kitörési kísérletek tapasztalatai
- reális jövőképek felrajzolásának kívánalma, lehetősége
- a tudás szerepének meghatározása a kitörésben, különös tekintettel a tacit tudásra
- a partnerség elvének érvényesítése, a kommunikáció fejlesztése az összes érintett szereplő között
- a közösen vállalható érdekek felkutatása, a lappangó érdekellentétek felszínre hozása
- a regionális és az ágazati érdekek és szempontok harmonizációja

Ahhoz, hogy közelebb kerüljünk a fenti kérdések megoldásához, széleskörű, interdiszciplináris kutatásokra lesz szükség a jövőben.

1.sz. Melléklet

A kistérség vizsgálata

1. A kistérségi szintű vizsgálat indoklása
2. A kistérség kiválasztásának szempontjai
3. A kistérség bemutatása (az I. pontban vázolt mutatók alapján)
4. A vizsgálatra kiválasztott kistérség milyen szerepet játszik a régióban a kistérségek között?
 - hagyományosan elmaradott
 - egyre jobban leszakadó
 - biztató jelek mutatkoznak a felemelkedésre
5. Az oktatási, képzési infrastruktúra fejlettsége és elérhetősége a régióban és a kistérségben
 - Felnőttképzési helyszínek és programkínálat a kistérségben felhasználói célcsoportonként (munkanélküliek, munkában állók, ... számára; általános felnőttképzés, szakképzés, vállalaton belüli képzések, stb.)
 - Elérhető és vonzó felnőttképzési lehetőségek a régióban a kistérségen kívül
 - A tanulás iránti fizetőképes kereslet a kistérségben
 - A képzési, tanulási igény és hajlandóság a kistérségben (munkanélküliek, munkában állók, ... részéről; általános felnőttképzés, szakképzés, vállalaton belüli képzések stb. iránt)
6. A kistérségben 1990 óta végbement fontosabb munkahelyteremtő és munkahelyet megszüntető akciók, s azok főbb tapasztalatai
7. Volt-e olyan időszak a múltban (a 80-as évekig visszatekintve), amikor a vizsgált kistérség ki tudott törni a hátrányos helyzetből; ha igen, mi volt az oka, illetve később miért zuhant vissza a hátrányos helyzetbe?
8. Tervezés a kistérség szintjén
 - Készülnek-e kistérségi foglalkoztatási tervek a régióban, különös tekintettel a hátrányos kistérségekre?
 - Készülnek-e kistérségi oktatási, képzési tervek a régióban, különös tekintettel a hátrányos kistérségekre?
 - Milyen feltételeket támaszt a kistérségi tervezési folyamat megvalósítása; ezekből a feltételekből melyek adottak; mely feltételek hiányoznak, ezeket miként lehetne pótolni?

Mellékletek

9. A tervezőmunka személyi kapacitás és anyagi feltételei
- Vannak-e olyan erők a vizsgált kistérségben, amelyek össze tudnak fogni a jövőbeli fejlesztések érdekében?
 - A kistérség rendelkezik-e olyan anyagi és/vagy szellemi erőforrással, amelynek kiaknázása reményt nyújthat a hátrányos helyzetből való elmozdulásra?
 - Rendelkezik-e a vizsgált kistérség erőforrástérképpel?
 - Milyen anyagi források álltak/állnak rendelkezésre a tervezési munkához kistérségi szinten?

10. Milyen tényezők, körülmények nehezítik leginkább, hogy eredményes tervezés jöjjön létre a kistérségek szintjén:

- információhiány
- pénzügyi források hiánya
- tervezési szakemberek hiánya
- döntési kompetencia hiánya
- szemléletbeli problémák
- a partnerség elvének csorbulása
- az ott élő emberek fásultsága, kiábrándultsága
- a munkaképes lakosság elvándorlása
- a kistérség pozitív jövőképének hiánya
- egyéb, éspedig:

11. Történtek-e foglalkoztatást bővítő és ahhoz kapcsolódóan képzésbővítő programok a vizsgált hátrányos kistérségben 1998-tól? Ha igen,

-milyen kezdeményezésre születtek a programok?

- kistérségi tervezési folyamat eredményeként
- helyi önálló kezdeményezés
- megyei
- regionális
- központi

-milyen finanszírozásból történtek?

- helyi
- megyei
- regionális
- központi

-milyen célokat tűztek ki a programok?

- a foglalkoztatás bővítését
- az elvándorlás mérséklését
- a további leszakadás megakadályozását
- egyéb, éspedig:

-a megvalósított programok milyen (ágazati) tevékenységi körbe tartoztak?

- termelő ágazatok
- szolgáltató ágazatok
- „szociális gazdaság”
- „tranzit foglalkoztatás”

-azon programok, amelyek pályázatok keretében valósultak meg, milyen pályázati forrásból kaptak támogatást?

- OFA
- „Közösen a Jövő Munkahelyeiért” Alapítvány
- ESZA
- Egyéb, éspedig:

-a lebonyolított programok hatását vizsgálták-e a kistérségben?

- ha igen, milyen módszerekkel?
- milyen következtetésekre jutottak? (Pl. Történt-e felnőttképzési programkínálat bővülés? Javult-e a felnőttképzéshez való hozzáférés, növekedett-e a részvétel? Elhelyezkedtek-e a képzésben résztvevők? Növekedett-e a foglalkoztatottak aránya a kistérségben? Ha nem, mi volt az oka? A munkáltatók elégedettek-e a képzésekkel? stb.)
- milyen tanulságokat fogalmaztak meg a jövőre vonatkozóan? (pl. javítani kell a partneri együttműködést a programok tervezésekor; árnyaltabban kell elemezni a kistérségi szükségleteket; jobban oda kell figyelni a speciális felhasználói igényekre; stb.)

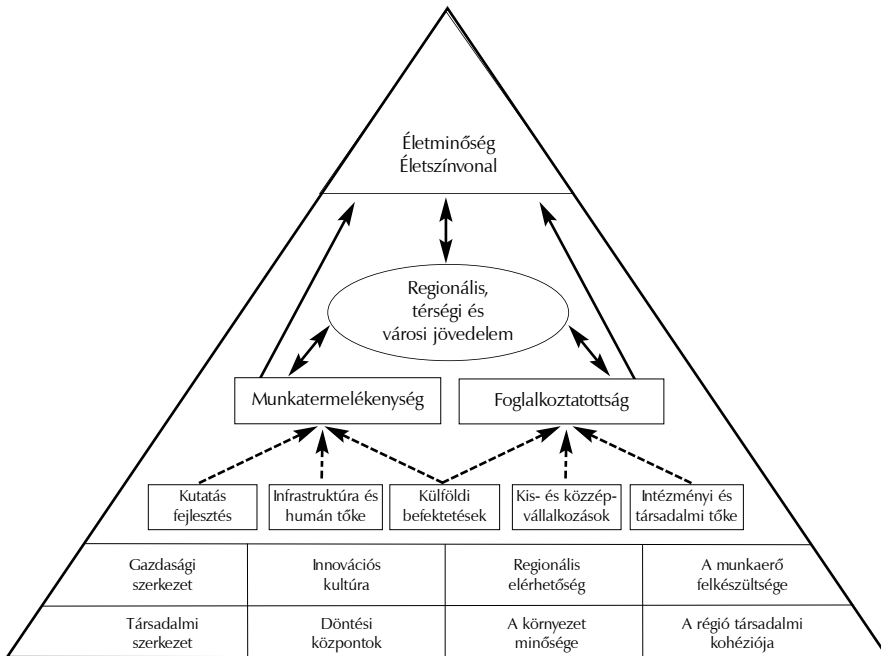
12. Friss fejlesztési tapasztalatok: Az idei ROP-os, HEFOP-os stb. pályázatok között szerepel-e olyan, amely a vizsgált kistérség fejlesztését célozza meg? Ha születtek ilyen pályázatok, azok milyen szellemi és anyagi erőket fogtak össze?

Mellékletek

A 11.-12. pontokhoz kapcsolódó, a kistérségben 1998 óta megvalósult és jelenleg előkészítés/végrehajtás alatt álló munkaerőpiaci (felnőttképzési, foglalkoztatási) projektek bemutatását szolgáló sablon:

Kezdeményező/projektgazda szervezet neve, címe	
Partnerek megnevezése (a partnerek szerepének és feladatainak bemutatásával)	
Projekt címe/témája	
A projekt összefoglalója max. 2000 karakterben (cél, célcsoport, tevékenységek, eredmények, hatások). Kiemelten kell koncentrálni a megvalósult felnőttképzési programokra.	
Projekt megvalósításának helyszíne	
Projekt megvalósításának kezdete (év / hónap / nap)	
Projekt megvalósításának vége (év / hónap / nap)	
Projekt költségvetésének végösszege (Ft), finanszírozási források és arányok (Milyen forrásból történt a finanszírozás? pl. saját hozzájárulás, munkaügyi központ, OFA, ROP stb., és ezek %-os aránya a projekten belül)	

2.sz. Melléklet



1. ábra

A területi versenyképesség tényezőinek „piramismodellje”⁵⁷

„A piramismodell alapzatát a hosszú távú sikerességhez elengedhetetlen társadalmi és gazdasági faktorok alkotják (gazdasági szerkezet, regionális elérhetőség, a környezet minősége, társadalmi szerkezet és kohézió, innovációs kultúra, a munkaerő felkészültsége stb.). A piramis következő szintjén az alaptényezők (köztük a humán tőke) találhatóak, amelyek már rövidtávon is determinálják a versenyképesség közvetlenül megjelenő és mérhető komponenseit, azaz a termelékenységet, a foglalkoztatottságot és a régióban megjelenő jövedelmeket. Végül a piramis csúcsán a végső cél, a régió lakosságának életszínvonala, életminősége található.” (Lengyel, I. 2000)

⁵⁷ Forrás: Lengyel, 2000

3. sz. Melléklet

A hatályos területfejlesztési törvény szerint a kistérség meghatározása a következő:

„a **kistérség** a települések között létező funkcionális kapcsolatrendszerek összessége alapján lehatárolható területfejlesztési-statisztikai egység. A kistérségek területe teljes mértékben és ismétlésmentesen lefedi az ország területét és illeszkedik a területfejlesztési-statisztikai régió, a megye, valamint más kistérség határaihoz. Minden település közigazgatási területe csak egy kistérségbe tartozik.”

A törvény a kistérségi fejlesztési tanács intézményét a következőképpen definiálja:

A kistérségi fejlesztési tanács:

10/A.§

- (1) A kistérségben a területfejlesztési feladatok összehangolására, a kistérségi területfejlesztési koncepció elfogadására, közös területfejlesztési programok kialakítására **kistérségi fejlesztési tanács** működik.
- (2) A **kistérségi fejlesztési tanács** jogi személy, amelyet megalakulását követően a működési területe szerint illetékességgel rendelkező Magyar Államkincstár Területi Igazgatósága vesz nyilvántartásba. Gazdálkodására és beszámolási kötelezettségére a 12. § (2) bekezdésének szabályai az irányadók.

10/C.§

- (1) A kistérségi fejlesztési tanács feladatainak ellátásában együttműködik a helyi önkormányzatokkal, az önkormányzatok területfejlesztési társulásaival, a kistérségben működő állami szervekkel, az érdekelt társadalmi és szakmai szervezetekkel, a gazdasági szervezetekkel.
- (2) A kistérségi fejlesztési tanács a kistérség területén a kistérség társadalmi, gazdasági és környezeti fejlesztése érdekében a régió fejlesztési terveivel összhangban összehangolja a helyi önkormányzatok, azok területfejlesztési társulásai és a kistérség területén működő gazdasági szervezetek fejlesztési elképzeléseit. Ennek keretében:
 - a) vizsgálja és értékeli a kistérség társadalmi, gazdasági és környezeti helyzetét, adottságait;
 - b) kidolgozza és elfogadja a kistérség területfejlesztési koncepcióját, illetve ennek figyelembevételével készített területfejlesztési programját, ellenőrzi azok megvalósítását;
 - c) pénzügyi tervet készít a területfejlesztési programok megvalósítása érdekében;

- d) a kistérségi területfejlesztési program figyelembevételével előzetesen véleményt nyilvánít a meghirdetett központi és regionális pályázatokra az illetékességi területéről benyújtott támogatási kérelmekkel kapcsolatban, feltéve ha ez a jogkör a pályázati felhívásban is szerepel;
- e) megállapodást köthet a helyi önkormányzatokkal, az önkormányzati társulásokkal, a megyei területfejlesztési tanáccsal és a regionális fejlesztési tanáccsal a saját kistérségi fejlesztési programjai finanszírozására és megvalósítására;
- f) véleményt nyilvánít a megyei, illetve regionális fejlesztési koncepciókról, programokról, különösen azoknak a kistérség területét érintő intézkedéseit illetően;
- g) közreműködik a kistérségben kialakult társadalmi, gazdasági és foglalkoztatási válsághelyzetek kezelésében;
- h) forrásokat gyűjthet a tanács működtetéséhez és a fejlesztési programok megvalósításához;
- i) képviseli a kistérséget területfejlesztési ügyekben;
- j) koordinálja a kistérségben működő társulások és más – a területfejlesztésben érdekelt – szervezetek együttműködését, együttműködik az állami és civil szervezetekkel;
- k) megválasztja az elnökséget azokban a kistérségekben, ahol e törvény előírása szerint elnökséget kell létrehozni;
- l) pályázatot nyújthat be a kistérség fejlesztéséhez kapcsolódó források igényléséhez;
- m) megállapítja költségvetését, gondoskodik annak végrehajtásáról, valamint figyelemmel kíséri és elősegíti a fejlesztési források hatékony, a települések szoros együttműködését erősítő felhasználását;
- n) véleményt nyilvánít a kistérségi megbízott kiválasztásával kapcsolatban;
- o) szakmai munkaszervezetet működtethet;
- p) a h) és l) pontban és a külön jogszabályban meghatározott források felett rendelkezik.

10/D. §

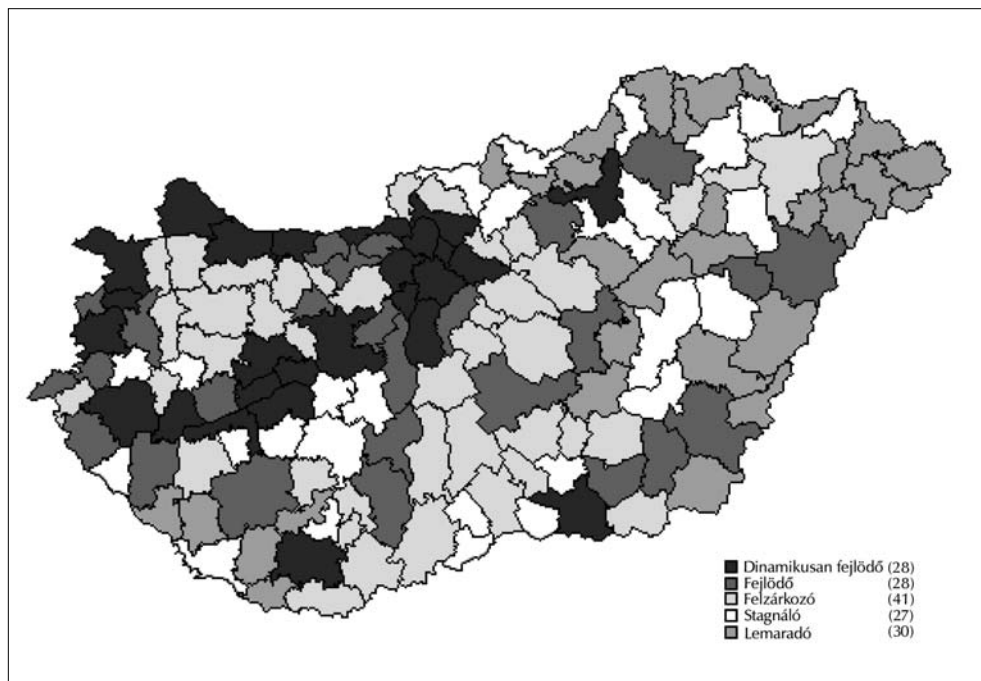
(1) A kistérségi fejlesztési tanács munkájában

- a) szavazati joggal rendelkező tagként vesz részt a kistérség valamennyi települési önkormányzatának polgármestere;
- b) tanácskozási joggal rendelkező tagként vesz részt
 - ba) a gazdasági kamarának a kistérségben működő egy-egy képviselője,
 - bb) a megyei területfejlesztési tanács képviselője,
 - bc) a megyei munkaügyi tanácsba delegálási joggal rendelkező munkaadói és munkavállalói szervezetek egy-egy kistérségi illetékességű képviselője,
 - bd) az iparosok és kiskereskedők országos szakmai érdekvédelmi szervezeteinek egy kistérségi illetékességű képviselője,

- be) a társadalmi szervezetek fóruma által delegált, a civil szervezetek egy képviselője,
 - bf) a megyei közigazgatási hivatal képviselője,
 - bg) a Magyar Államkincstár Területi Igazgatóságának képviselője;
- c) meghívottként az e szervezeteket (személyeket) érintő napirendek tárgyalásán tanácskozási joggal vesznek részt mindazon gazdasági, társadalmi és egyéb szervezetek képviselői, amelyeket a kistérségi fejlesztési tanács döntése közvetlenül érint vagy amelyeket (akit) az ülésen való részvételre felkérnek. A kistérségi fejlesztési tanács a szervezeti és működési szabályzatában szabályozhatja a kisebbségi önkormányzatok részvételét a tanács munkájában.
- (2) Konzultációs joggal rendelkeznek a kistérségben működő mindazon bírósági nyilvántartásba vett társadalmi szervezetek, amelyek a területfejlesztést érintő kérdések megtárgyalására egyeztető fórumot hoznak létre, és a kistérségi fejlesztési tanácsnál jelzik együttműködési szándékukat. Az egyeztető fórum véleményét az adott napirend tárgyalásakor ismertetni kell.”

(Mint láhattuk, a hazai törvényi szabályozás a kistérség lehatárolásának és funkcióinak meghatározásakor hűen követte az EU idevonatkozó előírásait.)

4. sz. Melléklet

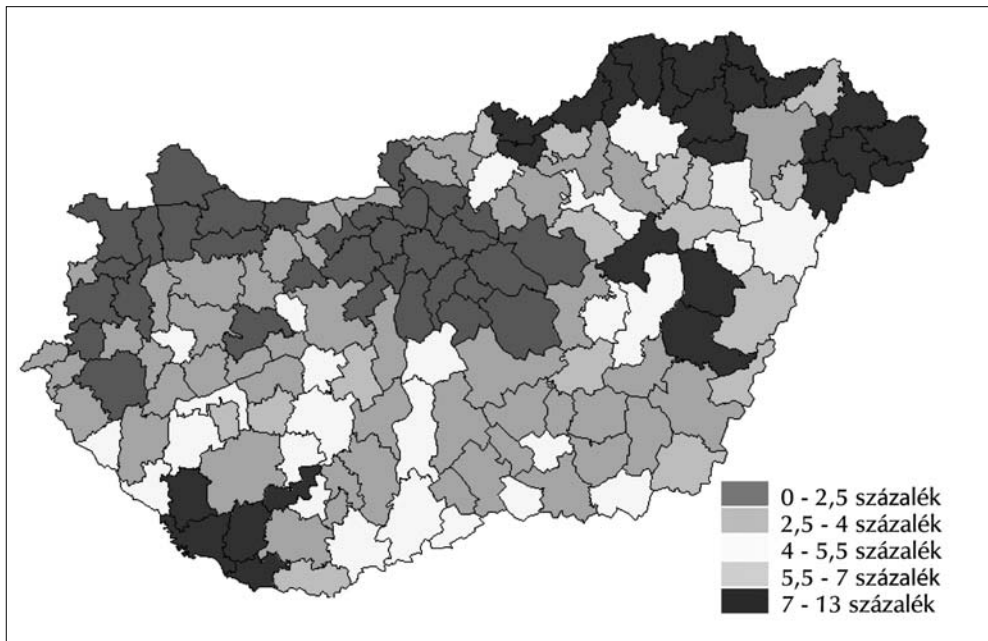


2. ábra

A kistérségek helyzete a piacgazdaságra valóátmenet végén (2000)⁵⁸

⁵⁸ Forrás: KSH, (2000), FA

5. sz. Melléklet

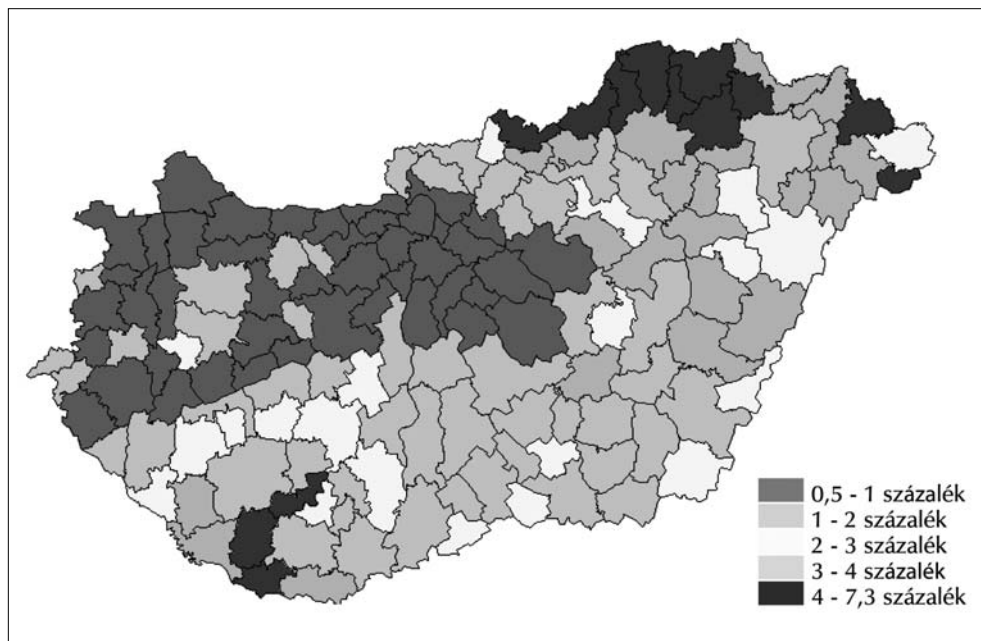


3. ábra

*Kistérségek összehasonlítása néhány mutató alapján (2002)⁵⁹
Regisztrált munkanélküliek aránya az állandó népességek képest*

⁵⁹ Forrás: <http://teir.vati.hu/out>

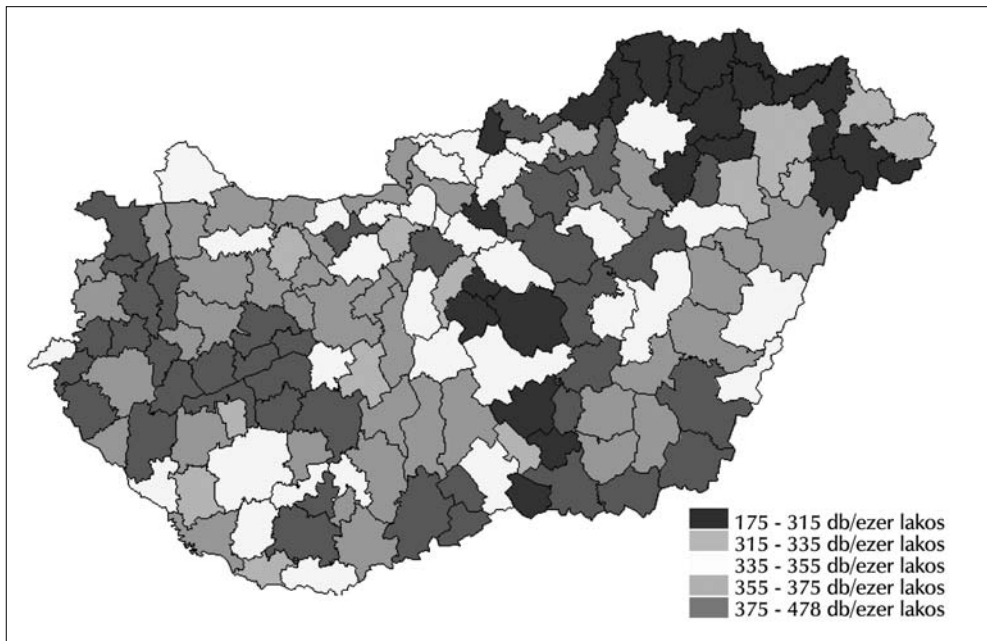
6. sz. Melléklet

**4. ábra**

180 napnál hosszabb ideje regisztrált munkanélküliek aránya az állandó népességhez képest⁶⁰

⁶⁰ Forrás: <http://teir.vati.hu/out>

7. sz. Melléklet

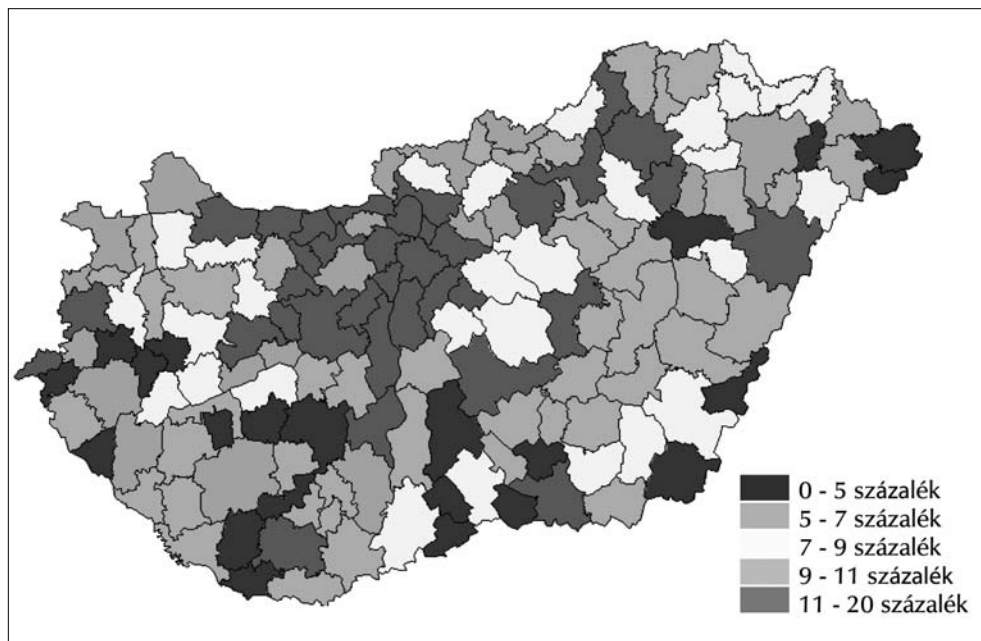


5. ábra

Ezer lakosra jutó közüemi vízhálózatba kapcsolt lakások száma⁶¹

⁶¹ Forrás: <http://teir.vati.hu/out>

8. sz. Melléklet

**6. ábra**

A 2 Mft fölötti sávon adózók száma az összes adózóhoz képest⁶²

⁶² Forrás: Váti Kht. (www.vati.hu), <http://teir.vati.hu/out>

9. sz. Melléklet

Foglalkoztatást bővítő és ahhoz kapcsolódóan képzésbővítő programok (Sellye)

A térség öt éven keresztül vett részt a Közmunkaprogramban Sellye gesztorságával.

- 1997-ben 18 Ormánsági község 104 fő munkanélkülivel vett részt a közmunkaprogramban 12.734.000.- Ft. támogatással, 4 hónap időtartamban. Karbantartottak 25 778 fm. belterületi mederhosszat és 6570 fm. külterületi mederhosszat.
- 1998-ban 30 Ormánsági község, 186 fő munkanélküli, 53.676.000.- Ft. támogatással, 8 hónap időtartamban. Karbantartottak 133 509 fm. belterületi és 126 482 fm. külterületi mederhosszat.
- 1998-ban 60 fő szociális közmunkás volt alkalmazva a Közmunkatanács pályázata alapján.
- 1999-ben beadott pályázat, 25 Ormánsági községben, 162 fő, 44.092.000.- Ft. támogatási igénnyel, 6 hónapos foglalkoztatási időtartammal. A karbantartott vízfolyás 65 840 fm. belterületi és 105 470 fm. külterületi vízfolyás.
- 2000-ben 23 községből, 176 fő közel 45 millió Ft értékben vett részt a pályázatban, 5 hónapos időtartamban.
- 2002-ben 24 településről, 110 fő, 4 hónapon keresztül vett részt a programban, az elnyert támogatás 31.155.000.- Ft volt.

E projektek az önkormányzatok önálló kezdeményezésére jöttek létre és Sellye város koordinálta a programokat, amelyet az OFA finanszírozott. E programokon kívül – amelyekhez képzési alprogramok nem kapcsolódtak – a helyi munkaügyi kirendeltség 2000-ben szervezett varró tanfolyamot az akkor nyitó varrodai alkalmazottak betanításához 20 fő részére. Ezen kívül felnőtteképzés a térségben nem volt. A megyei munkaügyi központ évente 7-10 fő(!) számára nyújt képzési támogatást (vagy csak ennyien tudnak vele élni), amely egy ilyen munkaerő struktúrával rendelkező térségben a mai korban katasztrofális.

Friss fejlesztési tapasztalatok

ROP-os, HEFOP-os pályázatokra a térségből több önkormányzat adott be projektet, ennek eredményeképp néhány településen megvalósul az általános iskola rekonstrukciója és pár iskola informatikai infrastruktúrához jut. (Dr. Bajusz, K – Filo, Cs.)

10. sz. Melléklet

A felnőttképzés megjelenítése a kistérségek fejlesztési programjaiban

Vasvári kistérség

A kistérségnek a kutatás időpontjában nincs elfogadott foglalkoztatási, vagy felnőttképzési programja, így a vizsgálatunk a korábbi években elfogadott programok áttekintésére irányul. A vizsgálatban arra próbálunk választ találni, hogy ezekben a programokban miként jelenik meg a felnőttképzés, kellő hangsúlyt fektetnek-e a témára, valamint a programok közötti összhang meglétét is elemezzük.

A vasvári kistérség általános területfejlesztési koncepciója és programjában (2002) egyfajta horizontális tevékenységként az öt prioritás közül háromban megjelenik a felnőttképzés.

„I. Gazdaságfejlesztés prioritás”

- I.1. Agrárgazdaság fejlesztése operatív programjában az erdőtelepítési- és hasznosítási programhoz kapcsolódóan szakmai képzéseket terveznek, míg az alternatív agrárgazdaság fejlesztése intézkedésen belül az ökológiai gazdálkodás elterjesztése érdekében szakmai képzések végrehajtása szerepel a tervek között.
- Az I.2. Turizmusfejlesztés operatív programban a vallási turizmus fejlesztéséhez kapcsolódóan egyházi, történelmi szakmai konferenciákat (pl. a domonkos rendhez kapcsolódóan) szeretnének megvalósítani.
- Az I.3. Térségi gazdaságfejlesztés háttérfeltételeinek megteremtése c. operatív programban az információs pontok kiépítése, a kis- és középvállalkozások fejlesztése, valamint a térségi összefogás és együttműködés a gazdasági élet szereplői között c. intézkedésekhez kapcsolódóan szerepel a gazdasági élet szereplőinek képzése (reagálva a piaci igényekre), a kis- és középvállalkozások vezetőinek képzése, valamint térségi tematikus képzések.

„II. Humán erőforrás-fejlesztés prioritás”

- A II.1. Örökségvédelem c. operatív program Hagyományőrzés intézkedésében népi mesterségek képzéseket terveznek.
- A II.2. Térségi együttműködési háló fejlesztése. c. operatív program Civil társadalom erősítése program, Teleházak hálózatának kialakítása, valamint Térségi közmunka program c. intézkedéseinek keretében civil vezetők és aktivisták képzése, informatikai és egyéb képzések, valamint informatikai képzés (potenciális távmunkások számára) megvalósítását tervezik.
- A II.3. Térségi szociális program c. operatív program Transzit foglalkoztatási program és Vállalkozóvá válás erősítése c. intézkedéseinek tevékenységei között szerepel a

Munkavállalók képzése, valamint a vállalkozóvá válásban potenciálisan lehetőséget látók képzése (vállalkozói készségek, nyelvi képzés, szakmai ismeretek oktatása, stb.).

„IV. Természet- és környezetvédelem prioritás”

- A IV.1. Környezeti terhelés csökkentése c. operatív programban a megújuló energia hasznosítása intézkedésen belül szerepelnek továbbképzések, tanulmányutak szakemberek részére.
- A IV.2. Környezetvédelmi aktivitás növelése c. operatív programon belül a Csörnőc-Herpenyő-menti Tájvédelmi Körzet kialakítása, fejlesztése és a Környezettudatosság növelése a lakosság körében c. intézkedésekhez kapcsolódóan található képzéseket szakemberek, tanárok részére, valamint ismeretterjesztő előadások tartását. (Hollósi, Sz.)

11. sz. Melléklet

A felnőttképzés megjelenítése a kistérségek fejlesztési programjaiban

Ózdi Kistérség

Az ózdi kistérség egészére 2004-ben született fejlesztési stratégia, amely az oktatásfejlesztést a prioritások közé emelte. További három prioritást határozott meg: a gazdaságfejlesztést, térségfejlesztést és a társadalmi integrációt, foglalkoztatást. A prioritások fontosságát a célokhoz való illeszkedés határozza meg. Az oktatásfejlesztés két átfogó célhoz, és azon belül egy-egy specifikus célhoz kapcsolódik. A gazdasági felzárkózás elindítása, mint átfogó célon belül a kistérség versenyképességének növeléséhez, mint specifikus célhoz kapcsolódik. Továbbá az élhető kistérség kialakítása átfogó célon belül a társadalmi leszakadás megállítása, a felzárkózás megindítása specifikus célhoz van rendelve. Ez a két illeszkedési pont az oktatásfejlesztést a prioritások között a harmadik helyre rangsorolta, megelőzve a társadalmi integrációt, foglalkoztatást, amely csak egy illeszkedési ponttal bír. Az oktatásszervezést megelőző prioritások 3-3 helyen illeszkednek a célokhoz.

Az illeszkedési pontok száma nem csak a prioritásokat, hanem a célokat is minősíti, miszerint egy cél megvalósulása mennyi prioritásra van hatással. Bár ez spekulatív eljárásnak tűnik, de képet ad a térségben elérni kívánt stratégiai célok egymáshoz viszonyított súlyáról. Az oktatásfejlesztés szempontjából érintett specifikus célok közül a kistérség versenyképességének növelése három prioritáshoz is kapcsolódik. A társadalmi integráció prioritás elsősorban nem a versenyképesség növelésére hat, ezért nincs hozzárendelve ehhez a célhoz. A versenyképesség növelése rendelkezik a legtöbb prioritási kapcsolattal, amely jelzi a stratégiában elfoglalt fontosságát. A másik stratégiai cél, amelyben az oktatásfejlesztés érdekelt, a társadalmi leszakadás megállítása, a felzárkózás megindítása. Ide az oktatásfejlesztés mellett az előbb kimaradt társadalmi integráció, foglalkoztatás tartozik. Az illeszkedések számát tekintve ez a cél a középmezőnyben helyezkedik el.

Tehát az oktatás fejlesztése egyrészt a kistérség versenyképességének növeléséhez járul hozzá, másrészt a leszakadó rétegek felzárkóztatását, társadalmi beilleszkedését segíti elő. A versenyképességhez kapcsolódó irányt azt hivatott biztosítani, hogy a térség gazdaságfejlesztése során beinduló programok döntően helyi munkaerőre épüljenek. A fejlesztési munkálatok nyomán fellépő minőségi munkaerő kereslet kielégítését a stratégia szerint helyi szakképzett munkaerővel kell kielégíteni. Ennek során minőségi képzési struktúrát kell létrehozni. A képzett munkaerő alkalmazása egyfajta biztosítékkul szolgál a térségben befektetők részéről, ugyanis minél képzettebb az alkalmazott munkaerő, annál gyorsabban nő a hozzáadott érték, így csökken a gyors tőke kivonás veszélye.

A fejlesztési stratégia helyzetfelmérése szerint a kistérség jelenlegi képzési kínálata a gazdaságfejlesztési prioritások figyelembe vételével felülvizsgálatra és átalakításra szorul. A helyzetfeltárás keretében végzett kutatások, illetve vállalatvezetői felmérések a munkaerő képzettségét elégtelennek, felkészültségét pedig kifejezetten rossznak ítélték, a képzés súlypontjait a szakmunkás és technikusképzés korszerűsítésére, színvonalának javítására helyezték. Mindennek megfelelően megkerülhetetlen a meglévő oktatási struktúra felülvizsgálata és megújítása. Ennek alappillérei az új szakképzési irányok elindítása, a középiskolai oktatás képzési struktúrájának gazdasági igényeihez való alakítása, a saját felsőoktatási bázis megteremtése. *(Dr. Mezei, I. – Osgyáni, G.)*

12. sz. Melléklet

Az Észak-Alföldi Régió ESZA típusú Phare programjai 2002-2004

HU0008-02. Sz. Phare Program regionális alprojektjei

Ebben a programban 21 sikeres pályázat volt a Régióban.

- *1-2. alprojekt:* Az iskolai lemorzsolódás és sikertelenség csökkentése; A tanulók középfokú iskolarendszerbe való sikeres bevonásának támogatása
 - Vasvári Pál Általános Iskola (SZ-SZ-B.), Bencs László Szakiskola (SZ-SZ-B.), József Attila Ált. Isk. (H-B.), Dr. Földi János Ált. és Művészeti Isk. (H-B.), Nagysándor József Ált. Isk. (H-B.), Széchenyi Körúti Ált. Isk. (J-N-Sz.).
 - Rétközi Szakiskola és Népőiskola (Sz-Sz-B.), Kölcsey F. Ált. Isk. és Alternatív Gimn. (J-N-SZ.), J-N-SZ-megyei Sipos Orbán Szakképző Isk. és Koll.)
- *3. alprojekt:* Pályaválasztás és pályaorientáció
 - J-N-Sz. megyei Munkaügyi Központ
- *4. alprojekt:* A felnőttoktatás és élethosszig tartó tanulás lehetőségeinek javítása
 - Nyíregyházi Főiskola (SZ-SZ-B.), Debreceni Egyetem (H-B.).

A négy alprogram egész országot érintő teljes költségvetése 5.3 millió euró, ebből az Észak-Alföldi Régió 1.5 millióhoz jutott.

HU0008-03. Sz. Phare program

A programban a Régióban öten kerültek ki győztesen.

- *1. alprojekt:* Fokozza vagy létrehozza a 16-24 éves korú (többszörösen) hátrányos helyzetű emberek foglalkoztathatóságát és támogatja munkaerőpiaci re-integrációjukat
 - Műszaki és Természettudományi Egyesületek Szövetsége (SZ-SZ-B.), RÉŠ Egyesület (H-B.), „IMPULZUS” Pályakezdők Munkaszocializációjával Foglalkozó Szakemberek Egyesülete (J-N-SZ.), Contact MKSZ (J-N-SZ.)
- *2. alprojekt:* A romák foglalkoztathatóságának és tartós foglalkoztatásának javítása
 - „Munkalehetőség a Jövőért” Szolnok Kht. (J-N-SZ.)

HU0105-02 sz. Phare Program

Az Észa-Alföldi Régióból beérkezett pályázatok közül 7 került ki győztesen.

A program célja: A fogyatékkal élő és megváltozott munkaképességű emberek esélyegyenlőségének elősegítése a nyílt munkaerőpiacra jutás tekintetében Kelet-Magyarország három régiójában a foglalkoztatási rehabilitáció eszköztárának rendszeres fejlesztésével.

- *Projektek:* Módszertani Ápoló Gondozó Otthon és Rehabilitációs Intézmény (SZ-SZ-B.), Göllesz Viktor Speciális Szakiskola és Ált. Isk. (SZ-SZ-B.), Magyar Sclerosis Multiplex és Betegekért Alapítvány (SZ-SZ-B.), HBM Önkormányzat Idősek Otthona és Módszertani Intézete (H-B.), Dermák Kht. (H-B.), Debrecen Megyei Jogú Város Városi Szociális Szolgálat (H-B.), JNSZ Megyei Munkaügyi Központ (J-N-SZ.).

„Küzdelem I” című Phare Program

A Régióból 6 nyertes pályázat található. A fehérgyarmati kistérségben Szatmárcseke Önkormányzata részesült támogatásban.

- *1. komponens:* Önkormányzatok, önkormányzati társulások és civil szervezetek helyi kezdeményezéseire épülő munkaerőpiaci integrációs program a szociális szolgáltatások fejlesztése érdekében
 - Hajdú-Bihar Megyei Önkormányzat
- *2. komponens:* A halmozottan hátrányos helyzetű lakosságcsoporthoz különös tekintettel a roma lakosság életkörülményeinek és társadalmi integrációjának javítását célzó helyi kezdeményezéseken alapuló munkaerőpiaci program
 - Nyíregyháza MJV Önkormányzat (SZ-SZ-B.), Nyírlugos Nagyközség Önkormányzata (SZ-SZ-B.), Szatmárcseke Önkormányzata (SZ-SZ-B.), Létavértes Városi Önkormányzat (H-B.), „Munkalehetőség a Jövőért” Szolnok Kht. (J-N-Sz.).

„Küzdelem II” című Phare Program

A program célja: A szegénység a társadalmi kirekesztődés csökkentése, valamint társadalmi kohézió erősítése.

Az EU Delegáció 5 pályázatot hagyott jóvá, a fehérgyarmati kistérségből is érkezett pályázat. (Erdei, G.)

Térség	Munkanélküliségi ráta	Foglalkoztatott	Munkanélküli	Gazdaságilag aktív	Gazdaságilag nem aktív
Budapest	3,6	56,2	2,1	58,3	41,7
Pest	4,7	53,5	2,6	56,1	43,9
Közép-Magyarország	4,0	55,1	2,4	57,5	42,5
Fejér	4,8	56,1	2,8	58,9	41,1
Komárom-Esztergom	4,3	55,3	2,4	57,7	42,3
Veszprém	4,6	54,5	2,6	57,1	42,9
Közép-Dunántúl	4,6	55,3	2,7	58,0	42,0
Győr-Moson-Sopron	3,4	54,8	1,9	56,7	43,3
Vas	5,1	58,0	3,2	61,2	38,8
Zala	5,9	52,9	3,3	56,2	43,8
Nyugat-Dunántúl	4,6	55,1	2,6	57,7	42,3
Baranya	8,1	44,8	3,9	48,7	51,3
Tolna	7,0	48,9	3,7	52,6	47,4
Somogy	8,9	49,0	4,8	53,8	46,2
Dél-Dunántúl	7,9	47,2	4,1	51,3	48,7
Borsod-Abaúj-Zemplén	11,2	42,8	5,4	48,2	51,2
Heves	7,8	47,7	4,1	51,8	48,2
Nógrád	7,8	48,2	4,1	52,3	47,7
Észak-Magyarország	9,7	45,0	4,8	49,8	50,2
Hajdú-Bihar	6,0	47,5	3,0	50,5	49,5
Jász-Nagykun-Szolnok	5,6	48,3	2,9	51,2	48,8
Szabolcs-Szatmár-Bereg	8,4	42,7	3,9	46,6	53,4
Észak-Alföld	6,8	45,9	3,4	49,3	50,7
Bács-Kiskun	7,3	49,3	3,9	53,2	46,8
Békés	7,1	44,0	3,3	47,3	52,7
Csongrád	5,0	46,8	2,4	49,2	50,8
Dél-Alföld	6,5	47,0	3,3	50,3	49,7
Magyarország	5,9	50,6	3,2	53,8	46,2

1. táblázat

A 15–74 éves népesség gazdasági aktivitása Magyarország megyéiben és régióiban (2003)⁶³

⁶³ Forrás: KSH Munkaerő-felmérés alapján. (Velkey G.)

Térség	Regisztrált munkanélküli (fő)	Pályakezdők aránya a regisztrált munkanélküliekhez képest	Munkanélküli-járadékban részesülők 1 aránya a regisztrált munkanélküliekhez képest ⁶⁴	Rendszeres szociális segélyre jogosultak 2 aránya a regisztrált munkanélküliekhez képest ⁶⁵	Aktív eszközzel támogatottak aránya a regisztrált munkanélküliekhez képest	1000 lakosra jutó önkormányzati rendszeres szociális segélyben részesülők száma
Budapest	19009	5,34	50,12	14,96	29,09	2,7
Pest	16831	5,83	49,80	13,11	31,72	2,7
Közép-Magyarország	35840	5,57	49,97	14,09	30,32	2,7
Fejér	13211	6,50	38,08	16,94	28,79	5,6
Komárom-Esztergom	7616	8,47	43,32	13,30	35,36	4,4
Veszprém	12412	7,12	45,78	17,71	29,49	6,6
Közép-Dunántúl	33239	7,18	42,16	16,39	30,55	5,6
Cyőr-Moson-Sopron	8059	6,25	59,97	6,85	24,64	1,8
Vas	6706	7,74	49,76	10,63	33,05	3,3
Zala	9844	4,74	45,90	20,00	28,75	7,6
Nyugat-Dunántúl	24609	6,05	51,56	13,14	28,57	3,9
Baranya	19669	8,48	23,66	40,25	19,34	21,8
Tolna	17626	6,09	28,86	37,12	22,52	21,3
Somogy	11415	8,72	33,29	26,58	28,38	13,9
Dél-Dunántúl	48710	7,67	27,80	35,91	22,61	19,7
Borsod-Abaúj-Zemplén	53550	8,84	18,52	52,41	23,95	45,1
Heves	13086	7,98	29,32	35,95	36,47	17,9
Nógrád	13289	7,82	25,16	37,55	20,22	25,2
Észak-Magyarország	79925	8,53	21,40	47,25	25,38	34,8
Hajdú-Bihar	27890	7,97	24,58	35,85	22,43	23,5
Jász-Nagykun-Szolnok	17860	7,83	30,16	30,77	26,07	16,2
Szabolcs-Szatmár-Bereg	36928	11,4	19,62	44,61	30,40	35,5
Észak-Alföld	82678	9,50	23,57	38,67	26,78	26,1
Bács-Kiskun	22074	7,70	32,16	22,66	24,58	10,1
Békés	17170	7,13	33,06	33,63	30,63	19,8
Csongrád	15694	10,6	30,61	15,01	32,24	6,8
Dél-Alföld	54938	8,37	32,00	23,91	28,66	11,9
Magyarország	359939	8,02	31,20	31,70	27,01	13,7

2. táblázat

Munkanélküliség, szociális és munkanélküli ellátások, aktív foglalkoztatási programok megyénként és régióként, 2003 december⁶⁶

⁶⁴ 2003 december 31-ei záró-létszám.

⁶⁵ Az időszak végén.

⁶⁶ Forrás: KSH a foglalkoztatási hivatal adatai alapján. (Velkey G.)

	1995	1997	2000
Budapest	35%	28%	22%
Baranya	24%	10%	2%
Bács -Kiskun	22%	17%	7%
Békés	11%	8%	1%
Borsod-Abauj-zemplén	9%	7%	-2%
Csongrád	21%	11%	5%
Fejér	23%	22%	11%
Győr-Moson-Sopron	23%	22%	17%
Hajdú-Bihar	15%	8%	4%
Heves	13%	11%	2%
Jász-Nagykun-Szolnok	12%	7%	2%
Komárom-Esztergom	20%	13%	9%
Nógrád	13%	6%	2%
Pest	28%	27%	17%
Somogy	16%	11%	6%
Szabolcs-Szatmár-Bereg	5%	2%	-2%
Tolna	20%	13%	3%
Vas	27%	21%	16%
Veszprém	14%	13%	7%
Zala	24%	16%	10%
Magyarország	20%	14%	6%

3. táblázat

A belépők között a nem pályakezdő első belépők aránya⁶⁷

⁶⁷ Megjegyzés: (havi átlag) A táblázatban szereplő negatív számok a havi átlagértékekkel való számolás következményei.

(OMKMK, A munkanélküli nyilvántartás idősorai 1995-2000) (Velkey G.)

Táblázatok

Térség	1996	1998	2000	2002	2003
Budapest	61132	91738	118663	165090	186040
Pest	45544	67445	83886	117245	131289
Közép-Magyarország	58483	87392	111635	155233	173897
Fejér	49168	71565	91611	121120	134116
Komárom-Esztergom	44740	63524	79462	111652	127246
Veszprém	42625	60284	76716	103645	117577
Közép-Dunántúl	45781	65734	83596	112906	126894
Győr-Moson-Sopron	45102	65943	86101	117324	131728
Vas	41879	60863	76044	105244	119697
Zala	42474	59299	74044	102841	116837
Nyugat-Dunántúl	43409	62599	80129	109895	124196
Baranya	42753	60618	74592	104878	122247
Tolna	43124	54066	67356	95049	110189
Somogy	39777	60090	74865	106230	122105
Dél-Dunántúl	41866	58289	72224	101892	118147
Borsod-Abaúj-Zemplén	41471	59271	73711	103566	119259
Heves	42688	60906	76632	106372	121293
Nógrád	37663	53142	66038	97313	114956
Észak-Magyarország	41206	58737	73215	103300	119134
Hajdú-Bihar	41155	57490	73139	102068	116489
Jász-Nagykun-Szolnok	40007	56575	69941	97738	113556
Szabolcs-Szatmár-Bereg	37576	52374	66660	95330	110908
Észak-Alföld	39654	55510	70024	98562	113756
Bács-Kiskun	39632	55701	68336	98133	112348
Békés	40333	55225	67708	96048	111870
Csongrád	42768	60645	74872	104494	121731
Dél-Alföld	40894	57242	70325	99664	115340
Magyarország	47491	68718	87566	122641	138655

4. táblázat

Az alkalmazásban állók bruttó átlagkeresete regionként és megyénként (Ft)⁶⁸

⁶⁸ Forrás: KSH megyei statisztikai évkönyvek (Velkey G.)

Térség	Színház látogatás 1000 lakosra	Felsőoktatási intézmények hallgatói	Kutatás ráfordítása millió Ft	Kutató-fejlesztő hely	Ismerté vált bűncselekmény 1000 lakosra	Működő vállalkozás 1000 lakosra
Budapest	1370	146621	105479	1089	586,2	146
Pest	18	12880	9637	143	307,6	87
Közép-Magyarország	837	159501	115116	1232	476,4	123
Fejér	304	9629	4805	49	396,3	79
Komárom-Esztergom	80	3486	1451	25	368,0	83
Veszprém	427	7603	4107	100	298,1	83
Közép-Dunántúl	281	20718	10363	174	355,6	82
Győr-Moson-Sopron	477	19936	4931	116	306,7	91
Vas	292	6190	674	36	290,2	76
Zala	405	3099	149	11	288,3	87
Nyugat-Dunántúl	407	29225	5754	163	296,8	86
Baranya	354	23150	3899	145	363,9	83
Tolna	234	6129	1211	38	456,5	75
Somogy	93	1472	47	7	298,1	75
Dél-Dunántúl	248	30751	5157	190	378,8	78
Borsod-Abaúj-Zemplén	207	13437	2910	92	300,5	58
Heves	251	25247	1122	48	299,3	71
Nógrád	44	863	89	4	262,6	60
Észak-Magyarország	191	39547	4121	144	293,7	61
Hajdú-Bihar	261	21818	10667	196	256,1	70
Jász-Nagykun-Szolnok	257	7777	1307	28	310,7	62
Szabolcs-Szatmár-Bereg	195	14592	1000	61	265,7	65
Észak-Alföld	235	44187	12974	285	274,3	66
Bács-Kiskun	214	8557	2516	64	315,7	75
Békés	120	5738	1533	40	238,6	63
Csongrád	219	27003	9095	178	400,6	83
Dél-Alföld	189	41298	13144	282	320,1	74
Magyarország	414	366947	166629	2470	360,9	8

5. táblázat

Néhány további országos összehasonlító adat régióként és megyéként, 2003⁶⁹

⁶⁹ Forrás: KSH megyei statisztikai évkönyvek (Velkey G.)

Táblázatok

Térség	1994		1996		1998		2000		2002	
	e Ft	e Ft	%	e Ft	%	e Ft	%	e Ft%	%	
Budapest	768	1262	164	1874	148	2615	139	3494	133	
Pest	321	487	151	760	156	1010	132	1452	143	
Közép-Magyarország	619	992	160	1473	148	2014	136	2701	134	
Fejér	409	696	170	1228	176	1535	125	1551	101	
Komárom-Esztergom	339	599	176	827	138	1077	130	1525	141	
Veszprém	337	543	161	795	146	1086	136	1307	120	
Közép-Dunántúl	365	617	169	969	157	1255	129	1462	116	
Győr-Moson-Sopron	436	737	169	1182	160	1731	146	1938	111	
Vas	437	734	167	1150	156	1475	128	1626	110	
Zala	396	620	156	881	142	1082	122	1428	131	
Nyugat-Dunántúl	424	701	165	1083	154	1468	135	1703	116	
Baranya	353	518	146	769	148	976	126	1225	125	
Tolna	321	498	155	672	134	866	128	1115	128	
Somogy	395	600	151	838	139	1049	125	1291	123	
Dél-Dunántúl	353	532	150	754	141	957	126	1204	125	
Borsod-Abaúj-Zemplén	295	468	158	670	143	827	123	1025	123	
Heves	307	493	160	716	145	916	127	1209	131	
Nógrád	260	380	146	553	145	698	126	897	128	
Észak-Magyarország	292	459	157	662	144	827	124	1050	126	
Hajdú-Bihar	349	521	149	741	142	919	124	1206	131	
Jász-Nagykun-Szolnok	332	503	151	704	139	855	121	1112	130	
Szabolcs-Szatmár-Bereg	258	391	151	551	140	690	125	891	129	
Észak-Alföld	311	468	150	660	141	815	123	1062	130	
Bács-Kiskun	325	502	154	696	138	856	122	1116	130	
Békés	334	507	151	673	132	846	125	1021	120	
Csongrád	396	614	155	864	140	1063	123	1269	119	
Dél-Alföld	350	539	154	742	137	918	123	1136	123	
Magyarország	422	669	158	983	146	1290	131	1648	127	

6. táblázat

Az egy főre jutó GDP regionként és megyénként⁷⁰

⁷⁰ Forrás: KSH megyei statisztikai évkönyvek (Velkey G.)

Megjegyzés: % az előző év százalékában

Irodalomjegyzék

A kutatás keretében készült háttér tanulmányok:

Dr. Benke Magdolna: A regionális és az ágazati tervezés kapcsolatának néhány jellemzője, Budapest, 2005

Filó Csilla – Dr. Bajusz Klára: Kutatási jelentés a Dél-dunántúli Régió felnőttképzési és humánpotenciájáról, különös tekintettel a Sellyei kistérségre, Pécs, 2005

Csabina Zoltán – Szépvölgyi Ákos: A regionális és az ágazati tervezés kapcsolata a Közép-Dunántúli Régióban, Székesfehérvár, 2005

Erdei Gábor: Képzési és foglalkoztatási programok megvalósulása az Észak-alföldi Régió leghátrányosabb kistérségében (a Fehérgyarmati kistérségben) a regionális, a megyei, és a kistérségi tervezési dokumentumok tükrében

Hollósi Szabolcs: A regionális fejlesztési, a kistérség-fejlesztési, valamint az ágazati fejlesztési tervek elemzésének tapasztalatai ... a Vasvári kistérségben, Szombathely – Vasvár, 2005

Dr. Illés Iván: Az ágazati és területi tervezésről, Budapest, 2005

Dr. Mezei István – Osgyáni Gábor: A regionális fejlesztési, a kistérség-fejlesztési, valamint az ágazati fejlesztési tervek elemzésének tapasztalatai ... az Ózdi kistérségben, Miskolc, 2005

Orosz Beáta: A regionális fejlesztési, a kistérség-fejlesztési, valamint az ágazati fejlesztési tervek elemzésének tapasztalatai ... a Szobi kistérségben, Budapest, 2005

Velkey Gábor: A regionális fejlesztési, a kistérség-fejlesztési, valamint az ágazati fejlesztési tervek elemzésének tapasztalatai ... a Szeghalmi kistérségben, Békéscsaba, 2005

Egyéb felhasznált irodalom:

Dr. Benke Magdolna (szerk.): A képzés helye és szerepe a régiók fejlesztési terveiben,
Nemzeti Szakképzési Intézet,
2002

Baráth Gabriella – Szépvölgyi Ákos: Tudományos konferencia a területi társadalmi
egyenlőtlenségekről
(Szociológiai Szemle 2001/2)

Dr. Bekényi József – Dr. Bércesi Ferenc – Dr. Németh Jenő: A kistérség fogalma,
funkciói, intézményrendszere, koncepció,
2001, (Internet)

Csabina Zoltán: Sikerek és kihívások a Közép-Dunántúlon
(Felnőttképzési Magazin, 2003/1.)

Dávid János: A hátrányos helyzetű térségek további fejlesztésének lehetőségei,
Falu Város Régió 2004/1-2.

Faluvégi Albert: Kistérségeink helyzete az EU küszöbén,
Területi Statisztika 2004. szeptember

Faragó László: Szeletek a tervezés mélyrétegeiből,
Tér és Társadalom 2001/3-4.

Dr. Faragó László: Javaslatok az új nemzeti fejlesztési terv regionális megalapozásához,
Integrációs és Fejlesztéspolitikai Munkacsoport,
Regionális politikai témacsoport,
2004 (Internet)

Dr. Forray R. Katalin – Híves Tamás: A leszakadás regionális dimenziói,
Oktatókutató Intézet,
2003, Budapest

G. Fekete Éva: A kistérségi tervezés néhány sajátossága,
Tér és Társadalom 1997/3.

G. Fekete Éva: Új esély a perifériáknak? Falu Város Régió,
2005/1-2.

InfoRegio News, Tájékoztató levél, 135. szám,
2005. június

Kengyel János: Az Európai Unió regionális politikája
(Aula, 2002)

Dr. Kovács Katalin: Az Európai Unió felvételünk hatása a kistérségi rendszer működésére,
2003 (Internet)

Lengyel Balázs: A tudásteremtés lokalitása...
(Tér és Társadalom, 2004/2)

Dr. Lengyel Imre: A regionális versenyképességről
(Közgazdasági Szemle, 2000. december)

Nemzeti Foglalkoztatási Akcióterv, 2004

Raffay Zoltán: A tudásalapú regionális fejlesztési politika elemei,
Integrációs és Fejlesztéspolitikai Munkacsoport,
Regionális politikai témacsoport,
2004 (Internet)

Rechnitzer János – Csizmadia András – Grosz András:
A magyar városhálózat tudásalapú megújító képessége az ezredfordulón
(Tér és Társadalom, 2004/2)

Rechnitzer János: A területi Stratégiák
(Dialóg Campus, 1998)

Enyedi György – Horváth Gyula. (szerk.): Táj, település, régió.
Budapest, 2002.

Regionális Fejlesztési Operatív Program, 2004-2006

Sarudi Csaba: Vidékfejlesztési intézkedések, támogatások és kilátások
az Európai Unió bővítése után
(Tér és Társadalom, 2004/2)

Schwertner János: Kistérségi térségfejlesztés,
2003 (Internet)

Szoboszlai Zsolt: Kistérségek társadalma Magyarországon,
2003 (Internet)

