VALUCH TIBOR[1]

MUNKAHELYI, INTÉZMÉNYI KÖTŐDÉS

A VIDÉK, A FEJLESZTÉS ÉS A PROJEKTEK VONZÁSÁBAN[2]

Czibere Ibolya – Kovách Imre (szerk.) (2013)
Fejlesztéspolitika – vidékfejlesztés
Debrecen: Debreceni Egyetemi Kiadó

A vidék, a ruralitás fogalma és társadalmi szerepe jelentősen átértékelődött, megváltozott. Az ezredfordulóra a vidék egyre kevésbé vált azonosíthatóvá a mezőgazdasággal, a mezőgazdasági tevékenységgel, ugyanakkor újraértékelődtek az ott található erőforrások, másfelől többek között a szuburbanizáció több szempontból is átalakította a vidéki társadalmak szerkezetét és működését. Ezeknek a folyamatoknak az iránya Európa-szerte sok hasonlóságot mutat, ám jelentős különbségek is megfigyelhetőek, különösen a közép-európai, egykori szocialista országokban. Ebben a térségben ugyanis– a kilencvenes évek társadalmi gazdasági átmenetének (is) köszönhetően – jóval erősebb a területi egyenlőtlenségek növekedése, a részleges területi újradifferenciálódás, mint a kontinens nyugati felében. Részben emiatt, részben pedig az európaizációs és globalizációs folyamatok következtében az elmúlt évek során a fejlesztéspolitika és a vidékfejlesztés kérdése egyre inkább előtérbe kerül(t) mind a gyakorlatban – az országos és a helyi politikában –, mind a tudományos kutatásban és a felsőoktatásban. A három terület igen szorosan összefügg, hiszen a fejlesztéspolitika és a vidékfejlesztés gyakorlata (részben az Európai Unió finanszírozási rendszere miatt) jelentős változásokon ment keresztül az utóbbi időben, ami a lokális társadalmi és gazdasági viszonyokban is érezhető következményekkel járt. A helyi hatalom és a helyi társadalom működését meghatározó módon befolyásolják a projektek, a pályázati és fejlesztési lehetőségek, amelyek a területi egyenlőtlenségeket is újrarendezik. Ezeknek a társadalmi hatásvizsgálata, a következmények és összefüggések feltárása és elemzése komoly feladat napjaink társadalomtudományos kutatásai számára. Végül, de nem utolsó sorban, a felsőoktatás az a terület, ahol egyrészt hasznosulnak a tudományos eredmények, másrészt a korszerű, naprakész ismeretek közvetítése elengedhetetlen ahhoz, hogy tanulmányaik befejezését követően a képzett szakemberek megfelelően helyt tudjanak állni a gyakorlatban.

A Czibere Ibolya és Kovách Imre által szerkesztett *Fejlesztéspolitika – vidékfejlesztés* című kötet sokrétűen járja körbe és elemzi a projektek, a fejlesztéspolitika és a vidékfejlesztés kérdéseit, illetve napjaink hazai és nemzetközi gyakorlatának társadalmi összefüggéseit, hatásait. A kötet 12 tanulmánya két nagy fejezetbe rendezve ad áttekintést a projektesített fejlesztéspolitika és a működő projektek problémáiról, dilemmáiról. A tanulmányok mindegyikére jellemző egyfajta sajátos

---

[1] Tudományos tanácsadó, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Politikatudományi Intézet; egyetemi tanár, Debreceni Egyetem

[2] Készült a TÁMOP-4.2.4.A/2-11/1-2012-0001 azonosító számú Nemzeti Kiválóság Program – Hazai hallgatói, illetve kutatói személyi támogatást biztosító rendszer kidolgozása és működtetése konvergencia program című kiemelt projekt keretében. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósul meg.

látásmód, amit leginkább a szakszerűség és a gyakorlatiasság összehangolásának igénye határoz meg. A kötet igen széles témát ölel fel, hiszen az elemzésekben a vidéki területek közötti nemzetközi együttműködésről, a projektesített közszféráról, a kultúra és a területfejlesztés kapcsolatáról, a felemelkedő projektosztályról, a Gyermekesély programok tapasztalatairól éppen úgy olvashatunk alapos összegzéseket, mint a Leader programokról, a vidékfejlesztés finn tapasztalatairól, az európai gazdaságpolitikai együttműködésről, vagy éppen a 2014-ben elinduló új EU-s ciklus kohéziós politikájáról. Az adott keretek között nyilvánvalóan nincs elegendő tér arra, hogy a kötet valamennyi tanulmányára részletesen kitérjünk, ezért inkább csak néhány, a vizsgált kérdések szempontjából jellegzetes munkát emelünk ki.

A témakör egyik meghatározó kutatója, az angol Christopher Ray tollából három tanulmány is olvasható a gyűjteményben (Nemzetközi együttműködés a vidéki területek között: az EU vidékfejlesztésének politikai-gazdasági elemei, 17–38, Kultúra, intellektuális tulajdon és a területi alapú vidékfejlesztés, 138–156, Az EU Leader Programja: a vidékfejlesztés laboratóriuma, 217–228). A szerző a tanulmányokban egyaránt elemzi a vidékfejlesztés és a projektesítés politikai, társadalmi, gazdasági és kulturális kölcsönhatásait, következményeit. Ray rámutat arra, hogy az uniós fejlesztési politikában kitüntetett helyzetű vidékfejlesztési és agrártámogatási rendszer projektesítése rendkívül erőteljes, s egyszerre működik a kapitalista termelés egyik, sajátos módjaként, valamint redisztribúciós rendszerként. Ugyancsak lényeges elem munkáiban a vidékfejlesztés és a kultúragazdaság kölcsönhatásainak vizsgálata, a kultúra, az intellektuális tulajdon és a területi alapú vidékfejlesztés kérdéseinek értelmezése. Felhívja a figyelmet a kultúragazdaság növekvő szerepére a lokális társadalmakban, utalva arra, hogy ebben a mezőben a politikai/hatalmi érdekérvényesítés is kulturális módokon történik, a vidékfejlesztésben a diszkurzív szint egyenértékű egy terület fizikai adottságaival. Értelmezésében a kultúragazdaság fogalma a fogyasztói, posztindusztriális társadalom változásából, a vidékfejlesztési politika uniós irányvonalából, valamint a regionalizmus terjedéséből eredeztethető, és lényeges eleme a helyi belső erőforrások, hagyományok, értékek, szokások gazdasági erővé, lokális társadalom-szervező tényezővé alakítása. Mindez lehetővé teszi a vidéki folyamatok sajátosságainak, jellemzőinek újragondolását is. A megvalósult gyakorlatok közül Chistopher Ray az EU Leader programjáról ad részletes áttekintést.

A svéd szociológus, Kjell Anderson a vidékfejlesztés projekteken keresztül történő összehasonlítását mutatja be finn példán keresztül (A vidékfejlesztés összehangolása projekteken keresztül: a vidéki Finnország „innovációs paradoxona", 229–247). A szerző sikeresen megvalósított célja annak a feltérképezése, hogyan működnek a pályázatok és maga a projektmenedzsment Finnország regionális és vidékfejlesztési politikájában. Ennek érdekében részletesen elemzi a pályázatok és a projektmenedzsment közigazgatásban betöltött szerepét, hiszen a projektmenedzsment átszövi ugyan a jelenkori közigazgatás rendszerét, de meglehetősen kevés alkalommal szerepel a diskurzusokban és elemzésekben. Ezt különösen az EU-val és annak regionális fejlesztési rendszerével lehet illusztrálni, hiszen ez alapvetően a pályázatokra épül ugyan, de a szükségesnél kevesebb figyelmet fordít a menedzselés kérdéseire. Az általános áttekintést követően Anderson a finnországi közszférát vizsgálja, különös tekintettel a regionális és vidékfejlesztési programok működésére, működtetésére. Mindezeknek inkább a problematikus, negatív oldalát és hatását mutatja be, többek között a források hozzáférhetőségeinek különbözőségei miatt erősödő egyenlőtlenségeket. Nagyon fontos és pozitív vonása munkájának az, hogy a kritikai szemlézés után arra is javaslatokat tesz, miként lehet(ne) e problémákat elkerülni és a pályázatokban, projektmenedzsmentben rejlő lehetőségeket, erőforrásokat még hatékonyabban kiaknázni.

Barabás Eszter, Kézdy Béla és Komádi Mónika (Önkormányzat és projektesítés, 61–106) az önkormányzatok tevékenységének és a projektesítésnek a kölcsönhatásait elemzi európai és magyar példák révén. A szerzők részletesen bemutatják az Európai Unió legjobb gyakorlatait az önkormányzati menedzsmentfejlesztés területén, majd a nemzetközi tapasztalatokból levonható tanulságok alapján javaslatokat fogalmaznak meg arra vonatkozóan, hogy a hazai körülmények figyelembe vételével miként adaptálhatóak a korszerű szervezetfejlesztési eszközök és módszerek. Felhívják a figyelmet arra, hogy az önkormányzati szervezetfejlesztés a köznapi értelmezéssel ellentétben nem kizárólag a szervezeti struktúra átalakítását jelenti, hanem egy összetett modernizációs folyamatot is, ami a feladatreformra építve magában foglalja a működési folyamatok racionalizálását, a költségvetés optimalizálását, a humán erőforrás átfogó fejlesztését, valamint a folyamatos hatásvizsgálatot és visszacsatolást is. Hosszú távon csak úgy lehet eredményeket elérni, ha az önkormányzati modernizáció az említett összes elemet érinti, és kiterjed a szervezet összes feladatára, részlegére, mivel a szinergikus hatások csak ebben az esetben érvényesülhetnek maradéktalanul.

Szintén ehhez a témakörhöz kapcsolódva, de részben más, kicsit általánosabb megközelítésben elemzi a projektek és a szervezet kapcsolódását, működésének összefüggéseit a kötetet szerkesztőként is jegyző Czibere Ibolya tanulmánya (Projektek aszervezetekben, 107–137). A szerző rámutat arra, hogy a különböző célok megvalósítása érdekében létrehozott projektek mind a közszférában és a non-profit szektorban, mind a különböző iparágakban jelentősen javíthatják a szervezeti hatékonyságot és segíthetik a különböző szervezetek megújulását. A projektek nemcsak a befogadó szervezetek működését befolyásolják jelentős mértékben, hanem kihatnak a társadalom egészére is, azáltal, hogy egy új típusú, projektorientált társadalmi rendet teremtenek. Ez többek között azt is jelenti, hogy a projekt mint működési forma fokozatosan társadalomszervezeti stratégiává válik. A projektek és a projektformák megjelenése és tömegesedése a társadalomban erőteljes hatást gyakorol a redisztribúciós folyamatokra is, elsősorban azok mértékére és az elosztás irányaira, a makro- és a vállalati szintű hatékonyság alakulására, a gazdasági szereplők viselkedésére, hatalmi viszonyaira, illetve az intézményi-döntési rendszer működésére.

Ezeket az alapvetően szervezet-szociológiai megközelítéseket szervesen egészíti ki Csűrös Gabriella írása (Gazdaságpolitikai együttműködés, felügyelet az Európai Unióban, 274–307), aki a gazdaságpolitikai együttműködés és a felügyelet kérdéskörét vette nagyító alá a fejlesztéspolitika és a vidékfejlesztés témaköréhez kapcsolódva. A szerző áttekinti az Európai Unió által megfogalmazott fejlesztési és gazdaságpolitikai célokat, az EU hatáskörébe tartozó monetáris és fiskális politikai kérdéseket, ezt követően pedig a tagállami hatáskörben megmaradt gazdaság-, illetve költségvetési politika uniós szintű koordinációjának, felügyeleti gyakorlatának kérdéseit vizsgálja. A szerző meggyőzően érvel munkájában amellett, hogy a 2008-as válság hatására hozott eddigi intézkedések alapján egyértelműen megváltoztak az európai integráció keretei, és ezen belül módosult a fejlesztéspolitika gyakorlata is. Elsősorban azért, mert a gazdasági és a monetáris unióval együtt járó félkarú gazdaságirányításban rejlő veszély felismerésével a gazdasági uniót erősítő intézkedések sorozatát fogadták el és vezették be, ami önmagában is erősítette a felügyelet működését. Ezek a reformok a tagállami hatáskörben maradt gazdaság-, illetve költségvetési politikák vonatkozásában növelik az Európai Unió koordinatív, szabályozó szerepét, kitágítva ezáltal a gazdaságpolitikai együttműködés dimenzióit. Csűrös Gabriella arra is felhívja a figyelmet írásában, hogy mindez természetes módon helyenként ellenállást vált ki, hiszen az egyes országok vezető politikusai számára nem vonzó politikai alternatíva az EU központi intézményeinek erősítése, mert saját gazdasági és politikai mozgásterük szűkítéseként értelmezik az ilyen változtatásokat.

A keretek, rendszerek, feltételek működését, változásait elemző írások mellett szép számmal találunk olyan elemzéseket a kötetben, amelyek a projektek működéseit, társadalmi hatásait és következményeit vizsgálják. Darvas Ágnes és Ferge Zsuzsa két közös tanulmánya (Gyerekesély-programok kistérségi alkalmazása – a gyakorlat dilemmái és tanulságai, 169–216, A gyerek-program kistérségi szerveződése, 248-273) a Magyarországon 2007 óta működő gyermekesély program kistérségi szerveződésének, alkalmazásának, hatásának és továbbfejlesztésének kérdéseit tekinti át. Elsősorban a megvalósulás folyamatát mutatják be, a szécsényi alkalmazás tapasztalataira támaszkodva. Ezeket egészítik ki a további kistérségekre történő kiterjesztés előkészületi és szervezési fázisainak általánosítható tanulságaival. A tanulmányok a megvalósítás elvi és gyakorlati kérdéseivel egyaránt foglalkoznak. Ilyen probléma többek között a program komplexitásának kezelése – tekintve, hogy a program számos területet fog át, a korai képességfejlesztéstől a szülők munkájáig –, a hosszú és rövidtávú követelmények összehangolásának nehézsége, a szemléletváltás szükségessége és akadályai vagy a „célzás”/kiválasztás kérdései. A helyi program(ok)nak is prioritása a romák és a mélyszegénységben élők elérése a „kifejezett, de nem kizárólagos célzás” révén. Darvas Ágnes és Ferge Zsuzsa írásai kitűnő összegzései és példái egyben annak, miként lehet sikeres és eredményes egy jól átgondolt, koncentrált fejlesztéspolitika egy olyan súlyos társadalmi kérdés kezelésében, mint a magyarországi mélyszegénység.

Ugyancsak a projektek társadalmi hatásait – bár egészen más helyzetben levő csoport(ok) esetében – vizsgálja a kötet másik szerkesztőjének, Kovách Imrének a felemelkedő projektosztály viszonyait, összetételét, működési sajátosságait elemző tanulmánya (A felemelkedő projektosztály, 157–168). A szerző sokoldalú megközelítése alátámasztja, hogy a kultúragazdaság, az adminisztratív struktúrák térnyerése, a projektesített uniós és nemzeti fejlesztési rendszerek együttesen egy új társadalmi képződmény, a projektosztály kialakulásához vezettek szerte Európában, így Magyarországon is. Ennek a csoportnak a tagjai elsősorban a pályázatok előkészítésében, a döntéshozatalban, lebonyolításában hasznosítható speciális tudásuk, befolyásuk alapján választódnak ki, válnak megkerülhetetlenné és játszanak egyre fontosabb szerepet helyi és országos szinteken egyaránt. Kérdéses persze, hogy ez a magas kulturális és kapcsolati tőkével, befolyásolási képességgel rendelkező „új” osztály tartósan részese marad-e napjaink európai/magyar társadalmának, s képes lesz-e/lehet-e arra, hogy súlyánál fogva egyenrangúvá váljon más meghatározó pozíciót birtokló társadalmi csoportokkal, például a nagy-tulajdonosokkal vagy a politikai elitekkel, és átrendezze a hatalmi viszonyokat is. Szintén izgalmas kérdés, hogy e csoport megjelenése következtében mennyiben és miben kell – kell-e – újragondolni a jelenkori társadalmi rétegződési folyamatokat. Mindez azonban már messzire vezető kérdés, melynek felvetése azonban szerves módon következik Kovách Imre gondolatébresztő tanulmányának logikájából.

Ez rövid áttekintés is jól mutatja, hogy a kötetet alkotó tanulmányok igen sokoldalúan, a társadalmi, gazdasági és politikai összefüggések rendszerébe ágyazva mutatják be a fejlesztéspolitika és a vidékfejlesztés kérdéseit és összefüggéseit. Így ez a biztos kézzel szerkesztett, gondosan válogatott írásokat tartalmazó könyv széles körben használható lesz a témakörrel kapcsolatos tudományos kutatásokban, a fejlesztési politikák gyakorlatában, azok elméleti megalapozásában és az oktatásban egyaránt. Tegyük hozzá, megérdemelten.