

Részletes szakmai beszámoló

A helyi gazdaságfejlesztés megalapozása a képességszemlélet segítségével
(OTKA K-109425)

A részletes zárójelentés – a tartalmi előírásoknak megfelelően – a teljes projekt kutatási eseményeinek rövid szöveges összefoglalását nyújtja. Bemutatja a kutatás előrehaladását, az esetleg felmerült problémákat, akadályokat, a kutatómunkában résztvevők személyében esetleg beálló változásokat, illetve ismerteti a kutatás legfontosabb eredményeit. Minthogy kutatásunk eredményei nyilvános publikációkban elérhetőek, így azokat jelen beszámolóban csak tömör, tézisszerű formában közöljük.

A munkaterv teljesülése

A kutatás 2013. szeptember 1. és 2017. február 28. között (42 hónapos futamidővel zajlott). Az eredeti futamidőhöz képest 6 hónap hosszabbítást kérelmeztünk és kaptunk. A munkatervben szereplő feladatokat elvégeztük. A vállalt kutatást végrehajtottuk.

A futamidő meghosszabbítását az tette szükségessé, hogy a tervezettnél több empirikus kutatást végeztünk: (1) A vizsgált 23 megyei jogú város esetén a „településfejlesztési koncepciókon (TFK)” túl a „partnerségi egyeztetési terveket” és az „integrált településfejlesztési stratégiákat (ITS)” is elemeztük; (2) a tervezett 30 helyett 49 érintetti mélyinterjút készítettünk és elemeztünk.

Ennek oka, hogy 2014 során valamennyi hazai megyei jogú város (a regionális operatív programok támogatásával) egyszerre újította meg a TFK-kat és ITS-eket. Ennek kapcsán – egy jogszabályi módosításnak köszönhetően – először készítettek el egy új dokumentumot, a „partnerségi egyeztetési terveket” (PET). Ez 2013-ban, a pályázat beadásakor még nem volt előre látható. Ugyanakkor egyedi lehetőséget kínált a hazai helyi fejlesztési folyamatok átfogó elemzéséhez. Úgy döntöttünk, hogy e lehetőséget szeretnénk kiaknázni, amely az eredeti kutatási tervhez képest többletmunkát eredményezett.

1. munkaszakasz: A munkaszakasz során a helyi gazdaságfejlesztés (HGF) alapkérdéseit vizsgáltuk a képességszemlélet alapján. Amellett érveltünk, hogy a HGF információs bázisaként a képességszemlélet megfelelőbb, mint a jelenleg szokásos alternatívák. Ezt követően – a munkaszakasz legfőbb eredményeként – felvázoltuk a képességszemlélet-alapú helyi gazdaságfejlesztés körvonalait (célját, vizsgálati területét, és munkamódszerének főbb vonásait).

2. munkaszakasz: A munkaszakasz során empirikusan vizsgáltuk a helyi gazdaságfejlesztés információs bázisát a hazai helyi fejlesztési gyakorlatban. 23 megyei jogú város fejlesztési dokumentumait és 49 érintetti mélyinterjút elemeztünk. A fejlesztési dokumentumok (TFK, ITS és PET – kb. 7700 oldalnyi dokumentum) és az interjúk (kb. 600 oldalnyi szövegerintés) feldolgozása egységes elemzési keret mentén folyt. Kvalitatív tartalomelemzést használtunk, ahol az elemzési kódokhoz (kategóriákhoz) deduktív úton jutottunk el; a képességszemléletből vezettük le azokat.

3. munkaszakasz: A munkaszakasz során empirikusan vizsgáltuk a helyi gazdaságfejlesztés folyamataspektusát a hazai helyi fejlesztési gyakorlatban. Ugyanazon az empirikus adathalmazon végeztük el az elemzést, mint a 2. munkaszakasz esetén. Ebben az esetben is kvalitatív tartalomelemzést használtunk, ahol az elemzési kódokhoz (kategóriákhoz) deduktív úton jutottunk el; a képességszemléletből vezettük le azokat.

4. munkaszakasz: A korábbi munkaszakaszokban létrehozott eredményeket egységes logikai szerkezetbe rendeztük. A fejlesztések információs bázisának és folyamataspektusának elemzését kiegészítettük egy (a képességszemlélet szemszögéből különösen lényesnek mutató) téma, a szegénység és „képesse tétel” témakörével. Miközben ezen a téren is elméleti modellt építettünk, részletes elemzés alá vettük az ITS-ek részeként elkészült antiszegregációs terveket.

A kutatás szakmai eredményeit számos konferencia előadásban és tudományos publikációban tettük közzé. A legfőbb eredményeket (a kutatási projekt logikája mentén) a „Helyi gazdaságfejlesztés a képességszemlélet alapján” című kötetben adtuk közre, amely a JATEPress Kiadó gondozásában jelent meg¹.

Monitoring indikátorok teljesülése

Típus	Terv (kutatás végéig)	Tény (kutatás végéig)
Műhelytanulmányok	10 db	10 db
Hazai tudományos konferencia előadások	9 db	14 db
Nemzetközi tudományos konferencia előadások	9 db	14 db
Hazai tudományos folyóirat cikkek (megjelentetve)	3 db	4 db
Idegen nyelvű tudományos folyóirat cikkek (közlésre elfogadva)	3 db	1 db
Szakkönyv	1 db	1 db
Doktori értekezés	1 db	1 db

A vállalt monitoring indikátorok 7-ből 6 esetben teljesültek/túlteljesültek. Elkészült 10 műhelytanulmány (az SZTE Gazdaságtudományi Kar Műhelytanulmányok sorozat keretében jelentek meg, ISBN és ISSN számmal ellátott tanulmányként). Ezek a kutatási eredmények menet közbeni megvitatását tették lehetővé, illetve az empirikus elemzések eredményeit a későbbi publikációkhoz képest jóval nagyobb részletességgel tartalmazzák.

Elkészült 1 db szakkönyv, amely átfogó képet ad a kutatás eredményeiről. Lezárult a projekt kutatásaihoz kötődően egy sikeres PhD fokozatszerzés (Gébert Judité, a projekt terhére alkalmazott kutató). A tervezetthez képest több hazai és nemzetközi konferencia előadást tartottunk. A hazai konferencia előadások közül kiemelendő a Magyar Regionális Tudományi Társaság XII Vándorgyűlésén megtartott plenáris előadás.² Megjelent továbbá 4 hazai tudományos cikk (a Közgazdasági Szemle, illetve a Tér és Társadalom folyóiratokban).

A projekt futamideje alatt nem teljesült az „idegen nyelvű tudományos folyóirat cikk” célindikátor. A vállalt 3 helyett a futamidő végéig egy nemzetközi folyóirat cikk jelent meg. Ennek oka egyrészt a lektorálási folyamat várakozáson felüli elhúzóódása. Jelenleg három (legalább 12 hónapja benyújtott), a projekthez kötődő publikáció áll bírálat alatt. A korábban kifejtett empirikus többletteljesítés miatt, a hazai helyzetet átfogóan elemző empirikus eredmények végső formájukban csak a projekt utolsó félévében álltak rendelkezésre. Így az ezeken alapuló publikációk még csak most/a közeljövőben kerülnek a benyújtás fázisába.

¹ A kötet a támogatási szerződés feltételeinek megfelelően nyilvánosan és ingyenesen elérhető: <http://www.eco.u-szeged.hu/helyi-gazdasagfejlesztes-kepesssegszemlelet-alapjan>

² A projekt keretében megjelent publikációk és konferencia előadások részletes listája elérhető az SZTE Gazdaságtudományi Kar Kutatóközpont honlapján (a „kutatási projektek” linkre kattintva). A műhelytanulmányok, és a zárókötet ugyanitt letölthetőek: <http://www.eco.u-szeged.hu/karrol/szervezeti-felepitess/gazdasagtudomanyi-kar-kutatokozpont/gazdasagtudomanyi-kar-kutatokozpont>

Benyújtott (lektorálás alatt lévő) folyóirat cikkek

- [1] Málóvics Gy. – Mihók B. – Szentistványi I. – Juhász J. – Pataki Gy. – Nagy M. – Méreiné Berki B. – Tóth J. (2016): Ideal versus actual participatory action research (PAR): consequences of extreme poverty, extreme egalitarianism and self-declared gatekeepers. *Action Research*.
- [2] Gébert J. - Bajmócy, Z. - Málóvics, Gy. (2016): How to evaluate local economic development projects from a people-centred perspective? An analytical framework based on the capability approach. *Local economy*.
- [3] Juhász J. – Bajmócy Z. – Málóvics Gy. – Gébert J. (2016): Contrasting theoretical and case-related thinking in poverty alleviation: a framework based on the capability approach. *Review of Social Economy*.

A kutatás résztvevői

A kutatási team összetételében a pályázathoz képest egy ponton történt változás. A kutatás indulásakor kérelmeztük Dr. Lengyel Imre helyett Dr. Pataki György felvételét a projektbe. Pataki György a képességszemlélet egyik legfőbb hazai kutatója, széles körű hazai és nemzetközi elismertséggel bír, a Budapesti Corvinus Egyetem Gazdaságtudományi Karának kutatási igazgatója. Ennek megfelelően a csere nem veszélyeztette a projekt megvalósulását. A személycserére engedélyt kaptunk.

Egyéb tekintetben a tervezett kutatói team, a tervezett feladatmegosztással hajtotta végre a kutatási feladatot. A legnagyobb szerepet Bajmócy Zoltán (kutatásvezető), Gébert Judit (a projekt terhére alkalmazott kutató) és Málóvics György (senior kutató) vállalták.

A kutatás valódi csapatmunkaként folyt, amelyet a kutatás eredményeit közlő sokszerzős publikációk is mutatnak. A kutatócsapat tagjai a projekt során végig rendszeres megbeszéléseket folytattak. Az elemzések szintén csapatmunkában folytak, ahogy azt az összegző kötet módszertani fejezetei is részletesen bemutatják. A pályázatban nevesített kutatókon (Bajmócy Zoltán, Gébert Judit, Málóvics György, Pataki György, Vas Zsófia) felül PhD hallgatók is szerves részét képezték a team-nek (Elekes Zoltán, Páli-Dombi Judit, Juhász Judit, Méreiné Berki Boglárka). Közülük volt, aki a projekt futamideje alatt befejezte PhD tanulmányait, és volt, aki menet közben vált PhD hallgatóvá.

Az empirikus kutatási szakaszokban a kutatócsapat kiegészült egyetemi hallgatókkal. Ők a feldolgozandó dokumentumok összegyűjtésében, a dokumentumok feldolgozásában, illetve az interjúk szervezésében és elkészítésében vettek részt. A dokumentumok feldolgozása során részletes és többször átbeszélte sorvezető (template) mentén dolgoztak, minden esetben kutatói felügyelettel. Az interjúk minden esetben két interjúzó jelenléte mellett zajlottak, amelyből csak az egyik lehetett hallgató. A hallgatók szinte minden esetben jegyzetelői szerepben vettek részt az interjúkon (arra az esetre, ha az interjúalany nem egyezne bele a hangfelvételbe, avagy technikai probléma lépne fel). Végül a 49 interjúból 3 esetén kellett jegyzetre támaszkodni a feldolgozás során, amelyből kettő volt hallgatók által készített jegyzet.

A kutatás legfőbb eredményeinek összefoglalása

Kutatásunk eredményeiről átfogó képet a korábban hivatkozott „Helyi gazdaságfejlesztés a képességszemlélet alapján” című kötetben adtunk. Az egyes részkérdéseket mélyebben tudományos folyóiratcikkekben tettük közzé. Ennek megfelelően jelen kutatási zárójelentésben csak nagyon tömören mutatjuk be legfontosabb kutatási eredményeinket. Projektünk az alábbi *három kutatási kérdés* megválaszolását tűzte ki célul:

1. Hogyan adható meg a képességszemléletben a helyi gazdaságfejlesztés célja, és ennek milyen következményei vannak a helyi gazdaságfejlesztés fókuszára és munkamódszerére?
2. Milyen információs bázisra célszerű építeni a helyi fejlesztési döntéseket a képességszemléletből kiindulva? A jelenleg szokásos információs bázis mennyiben felel meg ennek?
3. Milyen döntéshozatali eljárások segítségével célszerű a helyi fejlesztési döntéseket meghozni a képességszemléletből kiindulva? A jelenleg szokásos döntéshozatali eljárások mennyiben felelnek meg ennek?

Az első kutatási kérdés megválaszolása

Egy fejlesztési beavatkozás akkor tekinthető kívánatosnak, ha annak eredményeként a helyi közösségnek „jobb lesz” az élete. Éppen ezért a helyi fejlesztés teljes elméleti építményét és gyakorlati beavatkozásait alapvetően befolyásolja az, hogy milyen felfogást alakítunk ki a jólét/jóllét fogalmával kapcsolatban. Kutatásunk során, a képességszemlélet mellett elköteleződve, felvázoltuk a *képességszemlélet alapú helyi gazdaságfejlesztés körvonalait*.

A helyi gazdaságfejlesztés *célja* a helyben élők képességeinek (az általuk ténylegesen választható tevékenységek/állapotok körének) a kibővítése. Minthogy az egyének különböző dolgokat tarthatnak értékesnek, így a helyi fejlesztések kiindulópontja egy társadalmi döntési helyzet: a közösség által értékesnek tartott képességek körének megadása. Ebből az is következik, hogy a helyi fejlesztések céljára vonatkozó tudás (mitől lesz jobb a közösségnek? mit fejlesszünk?) létrehozása elképzelhetetlen az érintettek széles körének részvétele nélkül.

TÉZIS 1. A helyi gazdaságfejlesztés elvárható jellemzői: *A képességszemlélet érvei alapján a helyi gazdaságfejlesztéstől elvárható legfőbb jellemzők: (1) A fejlesztés célja a közösség tagjai által értékesnek tartott képességek körének bővítése. A fejlesztés tehát a jóllét összetevőiből és nem eszközeiből indul ki. (2) A jóllét összetevőire, eszközeire, és az eszközök tényleges használati lehetőségeire egyaránt irányuló figyelem. (3) A helyi fejlesztések mögött meghúzódó értékalköteleződések és érdekviszonyok nyílttá tétele, és széles körű részvételen alapuló nyílt megvitatása. (4) A helyi gazdaságfejlesztésre vonatkozó tudás létrehozása (és érvényességének megítélése) kapcsán különböző tudásformák (pl. szakértői és helyi) kombinálása. (5) Az érintettek lehetősége arra, hogy a fejlesztési folyamatok aktív alakítói (ágensei) lehessenek.*

A képességszemlélet alapú helyi gazdaságfejlesztés szerint a fejlesztés mögött meghúzódó értékválasztási döntések a célok meghatározása mellett az eszközök kiválasztása során is relevánsak. A fejlesztés eszközei társadalmi viszonyokat és ily módon értékalköteleződést hordoznak magukban. A fejlesztés eszközei és célja így kölcsönösen befolyásolják, meghatározzák egymást. Ez a helyi fejlesztés jelenleg uralkodó (pl. növekedésre, versenyképességre, innovációs képességre fókuszáló) megközelítése esetén is igaz, csak nem válik nyílttá. A képességszemléletben viszont ennek nyílttá tételét számos mechanizmus segíti. A helyi gazdaságfejlesztés *logikája* ennek megfelelően:

1. Az értékesnek tekintett képességek körének meghatározása.
2. Az eszközök célokhoz rendelése.
3. Az eszközök tényleges használati lehetőségének vizsgálata.
4. A megvalósított beavatkozás hatásainak értékelése a képességek szemszögéből és ennek visszacsatolása a fejlesztési folyamatba.

A második kutatási kérdés megválaszolása

A képességszemlélet alapú helyi gazdaságfejlesztés bővebb információs bázisra épít, mint a jelenleg uralkodó gazdaságfejlesztési megközelítések, amelyek csupán a jóllét eszközeire (pl. jövedelem, versenyképesség, innovációs képesség) koncentrálnak, és feltételezik, hogy ezek megléte aztán elvezet a célok eléréséhez (pl. növekvő életszínvonal, életminőség). Ezeket a megközelítéseket *eszköz-orientált megközelítéseknek* neveztük, hiszen a képességszemlélet alapján értékelve őket, a jóllét eszközeire és nem annak összetevőire irányítják figyelmüket. Ezzel szemben *a képességszemlélet alapú helyi gazdaságfejlesztés egyaránt irányul* a jóllét összetevőire (az értékesnek tartott tevékenységekre/állapotokra), a jóllét eszközeire, illetve az eszközök tényleges használatát korlátozó tényezőkre (az úgynevezett átváltási tényezőkre). A hazai megyei jogú városok empirikus vizsgálata alapján az alábbi következtetésekre jutottunk:

TÉZIS 2. A jóllét összetevőinek és eszközeinek összemosása: *A helyi fejlesztési dokumentumok és az interjúalanyok a fejlesztés céljairól szólva nem tesznek különbséget a jóllét eszközei és azok használati lehetősége (a fejlesztés eszközei és céljai) között. A helyi fejlesztési folyamatok szereplői többségében olyan dolgokat jelölnek ki célként, amelyek a képességszemlélet szempontjából csupán a jóllét eszközei. Amikor azonban az interjúalanyok hiányról beszélnek, akkor sokszor megteszik ezt a különbségtételt, azaz tulajdonképpen értékesnek tartott tevékenységeket/állapotokat hiányolnak.*

TÉZIS 3. A bevett gondolkodási sémák keretezik a megoldáskeresést: *A helyi fejlesztési folyamatok szereplőinek gondolkodását áthatják a jelenleg uralkodó gazdaságfejlesztési elképzelések sémái. Még a jelenlegi folyamatokat kritizáló, illetve alternatív értékeket fontosnak tartó szereplők is sokszor ezen sémák mentén (pl. gazdasági bázis modell, az üzleti környezet fejlesztésének modelljei, szokásosan alkalmazott eszközök) keresik a megoldásokat.*

TÉZIS 4. A helyi fejlesztési folyamatok információs bázisa: *A helyi fejlesztési folyamatok információs bázisa túlságosan szűk. Jelentős mértékben hiányoznak a jóllét összetevőivel (az értékes tevékenységekkel/állapotokkal) az átváltási tényezővel (a jóllét eszközeinek tényleges használati lehetőségével), valamint a korábbi időszakok tanulságaival kapcsolatos információk.*

Azaz a hazai helyi fejlesztési folyamatok információs bázisáról röviden azt mondhatjuk, hogy szűk. Ez egyaránt igaz a célok tartalmára, a helyzetelemzésre és a visszacsatolásra is. A helyi fejlesztési folyamatok információs bázisából hiányoznak az átváltási tényezőkről, és az előző fejlesztési időszak tanulságairól szóló információk. Néhány interjúalany gondolkodásában már megjelent az érték alapú fejlesztés gondolata, ám a megoldáskeresési sémák ekkor is több esetben az uralkodó elképzelésekhez nyúlnak vissza.

A harmadik kutatási kérdés megválaszolása

A képességszemlélet szerint a fejlesztések eredménye mellett azok folyamatának értékelése is ugyanolyan fontossággal bír. A képességszemléletben ugyanis *a fejlesztési folyamat alakításának lehetősége* (az ágencia) egy speciális képesség. Az a jóllét összetevője, így önmagában is értékes (amellett, hogy mint eszköz is fontos lehet a szereplőknek, hiszen a részvétel segítségével előmozdíthatják az általuk kívánatosnak tartott fejlesztési eredményeket). A fejlesztés érintettjei tehát nem csupán passzív befogadók, hanem a

fejlesztési folyamat tevékeny alakítói is. A hazai megyei jogú városok empirikus vizsgálata alapján az alábbi következtetésekre jutottunk:

TÉZIS 5. A helyi fejlesztési folyamatok mögötti érték elköteleződés: A helyi fejlesztési folyamatok a gyakorlatban olyan értékekre építenek, amelyekkel a szereplők jelentős része nem ért egyet. Számos helyi szereplő, köztük a fejlesztési folyamatban politikai vagy szakértői felhatalmazással részt vevő szereplők is fontosnak tartanak olyan értékeket, mint a fenntarthatóság, a társadalmi igazságosság. Ugyanakkor ezen értékek legfeljebb jelszavakként köszönnek vissza a valós fejlesztési folyamatokban, kiüresített tartalommal.

TÉZIS 6. A részvétel mint érték elismerése: Miközben a szereplők nem egységesek abban, hogy a részvételt értéknek tekintik-e, e megosztottság mindig „mások” részvételével kapcsolatos. A széles körű részvétellel kapcsolatos negatív attitűdöt olyan szereplők képviselik, akik (politikus, apparátusbeli vagy szakértői pozíciójuk alapján) maguk aktív részesei a fejlesztési folyamatoknak. E körből nem mindenki képviseli ezt az álláspontot, de akik ezt képviselik, azok ezen körből kerülnek ki.

TÉZIS 7. A zárt tér – a felhatalmazáson és pozíción alapuló részvétel: A döntéshozatal zárt terének intézményei (pl. tervezést keretező szabályok, Közgyűlés, Bizottságok, képviselőn alapuló részvétel) a szereplők szinte egyöntetű észlelése szerint, nem töltik be funkciójukat. A képviselői és szakértői hatalmon alapuló döntéshozatali mechanizmus jelen formájában sem a szükséges szempontok becsatornázására, sem a megfelelő minőségű tudás létrehozására, sem az értékviták lefolytatására, sem az informált döntések meghozatalára nem alkalmas.

TÉZIS 8. A hívott tér – az érintettek bevonása a helyi fejlesztési döntésekbe: A helyi fejlesztés partnerségi folyamatai nem kínálnak valódi részvételi lehetőségeket a meghívottak számára, amelynek okai: (1) a partnerségi folyamat nem az érintettek számára releváns ügyekben zajlik; (2) a partnerségi folyamat előre adott (a szereplők szemszögéből nem befolyásolható és sokszor nem megfelelő) keretei; (3) a megvalósuló részvétel nagyon alacsony fokozatai, és az alkalmazott részvételi technikák alkalmatlansága, valamint (4) a részvételi folyamat a döntéshozatalban, a végrehajtásban és az ellenőrzésben való részvételre nem terjed ki.

TÉZIS 9. Az ideális folyamat a szereplők és a képességszemlélet szerint: A helyi fejlesztési folyamat kapcsán az érintett szereplők döntő része olyan elmozdulást tartana kívánatosnak, amelyik nem áll ellentétben a képességszemlélet érveivel. Ugyanakkor azt a fajta reflexív gondolkodást, amelyet a képességszemlélet alapján alapvető fontosságúnak tartunk, nem tudtuk azonosítani a szereplők döntő többségénél. Ez azt eredményezheti, hogy a változási folyamatok egy olyan diskurzus mentén indulnak el, amely nem teszi lehetővé a jelenlegi keretek érdemi újraírását. A változásnak emellett egyértelmű ellenérdekeltjei is vannak. Egyrészt azok, akiknek politikusi, apparátusbeli vagy szakértői pozíciójából adódó hatalma sérülhet. Másrészt azok, akik hozzáférnek a hatalomgyakorlás rejtett formáihoz.

A helyi fejlesztések hazai érintettjeit tehát számtalan átvétési tényező akadályozza abban, hogy részvétellel, mint eszközzel valóban élhessenek. A kutatás során leltárt készítettünk a korlátozó tényezőkről, amelyek kijelölik a helyi fejlesztés folyamataspektusával kapcsolatos beavatkozási pontokat. Ennek megfelelően javaslatokat fogalmaztunk meg a helyi fejlesztések jólléti hatásainak növelése érdekében.

Összességében arra a következtetésre jutottunk, hogy az érintetteknek alig van lehetősége a helyi fejlesztési folyamatok alakítójává válni. Valójában a helyi fejlesztésekkel kapcsolatos döntések meghozatalában a szereplők nagyon szűk köre vesz részt. A döntések az érintettek többsége számára átláthatatlan és befolyásolhatatlan csatornákon keresztül születnek. A „partnerség” és „társadalmasítás” nem válik a folyamatok alakításának terévé. A részvételiség kudarca ugyanakkor nem érv a képviseleti alapon hozott döntések mellett. Ugyanis a képviseleti és szakértői hatalmon alapuló döntéshozatali és döntéshozatali mechanizmus jelen formájában nem tölti be a tőle elvárható funkciókat. A képességek szemszögéből értékelve, sem a szükséges szempontok becsatornázására, sem a megfelelő minőségű tudás létrehozására, sem az értékviták lefolytatására nem alkalmas. Mindezek alapján a hazai helyi fejlesztési folyamatok közösségi jólétre gyakorolt hatása kétséges.

Ezen problémák kiküszöböléséhez a hazai helyi fejlesztési folyamatok gyökeres újragondolására volna szükség. Ehhez alapot adhat, hogy a helyi fejlesztési folyamatok minősége nem csak a képességszemlélet, de az érintettek észlelése szerint is messze áll az ideálistól.