

**Doktori (Ph.D.) értekezés**

**A TANULÓRÉGIÓ – KIHÍVÁS ÉS LEHETŐSÉG**

**Hátrányos helyzetű régiók és kistérségek fejlesztésének tapasztalatai  
Magyarországon az európai uniós csatlakozás időszakában**

**Benke Mária Magdolna**

**Debreceni Egyetem**

**BTK**

**2020**

## A TANULÓRÉGIÓ – KIHÍVÁS ÉS LEHETŐSÉG

### *Hátrányos helyzetű régiók és kistérségek fejlesztésének tapasztalatai Magyarországon az európai uniós csatlakozás időszakában*

Értekezés a doktori (Ph.D.) fokozat megszerzése érdekében  
a neveléstudomány tudományágban

Írta: Benke Mária Magdolna okleveles közgazdász

Készült a Debreceni Egyetem Humán Tudományok Doktori Iskolája  
(Nevelés- és Művelődéstudományi Doktori Programja) keretében

Témavezető: Prof. Dr. Kozma Tamás  
(olvasható aláírás)

A doktori szigorlati bizottság:

elnök: Dr. ....  
tagok: Dr. ....  
Dr. ....

A doktori szigorlat időpontja: 201... ..

Az értekezés bírálói:

Dr. ....  
Dr. ....  
Dr. ....

A bírálóbizottság:

elnök: Dr. ....  
tagok: Dr. ....  
Dr. ....  
Dr. ....  
Dr. ....

A nyilvános vita időpontja: 20... ..

„Én, Benke Mária Magdolna teljes felelősségem tudatában kijelentem, hogy a benyújtott értekezés önálló munka, a szerzői jog nemzetközi normáinak tiszteletben tartásával készült, a benne található irodalmi hivatkozások egyértelműek és teljesek. Nem állok doktori fokozat visszavonására irányuló eljárás alatt, illetve 5 éven belül nem vontak vissza tőlem odaítélt doktori fokozatot. Jelen értekezést korábban más intézményben nem nyújtottam be és azt nem utasították el.”

Budapest, 2020. február

Benke Mária Magdolna

## Köszönetnyilvánítás

Szeretném kifejezni hálás köszönetemet témavezetőmnek, Dr. Kozma Tamás professzor úrnak a folyamatos támogatásért és rendkívül értékes tanácsaiért, amivel munkámat segítette. Külön hálásan köszönöm a Doktori iskola vezetőjének, Dr. Pusztai Gabriella professzor asszonynak töretlen biztatását és támogatását. Nagyon köszönöm a LeaRn kutatás keretében folytatott vitákat és konzultációkat az összes résztvevő kutatónak és doktori hallgatónak, mindenekelőtt az elméleti munkacsoport tagjainak: Dr. Kozma Tamás professzor úrnak, Dr. Erdei Gábornak és Dr. Gál Zoltánnak.

Komoly segítséget jelentett értekezésem végső formájának elnyerésében annak elővitája, ezért hálásan köszönöm az előremutató, segítő észrevételeket Dr. Pusztai Gabriella professzor asszonynak, Dr. Engler Ágnesnek, Dr. Juhász Erikának, Dr. Kovács Klárának, Dr. Cserti Csapó Tibornak, Dr. Erdei Gábornak és Dr. Györgyi Zoltánnak.

Nagyon köszönöm Haba Anikónak a dolgozat szerkesztési munkálataihoz nyújtott segítségét.

Végül családomnak és barátaimnak szeretnék köszönetet mondani lankadatlan támogatásukért, megértésükért és türelmükért.

Benke Mária Magdolna

# TARTALOMJEGYZÉK

<b>1. Bevezető.....</b>	<b>7</b>
1.1. A kutatás célja és körülhatárolása .....	8
1.2. A kutatási téma újszerűsége .....	11
1.3. A kutatás előzményei .....	13
1.4. A kutatás kulcsfogalmai .....	15
1.5. Kutatási kérdések .....	17
1.6. A kutatás hipotézisei .....	18
1.7. A kutatás módszere .....	18
1.8. A dolgozat szerkezete .....	22
<b>2. A tanulórégió koncepció .....</b>	<b>24</b>
2.1. A tanulórégió koncepció előzményei .....	24
2.1.1. Az innováció kutatások hatása a tanulórégió koncepciókra.....	24
2.1.2. Az emberi erőforrás-menedzsment tudomány hozzájárulása.....	26
2.1.3. A regionális dimenzió megjelenése, az új regionális politika kialakulása .....	29
2.1.4. Alulról építkező fejlődés, endogén fejlődés .....	31
2.1.5. Régi és új kihívások a szakképzéssel szemben .....	33
2.1.6. A tanulórégió koncepció előkészítése .....	34
2.2. A tanulórégió koncepció kialakulása és hatása .....	35
2.2.1. A gyökerek .....	35
2.2.2. Tudás-alapú és innovatív termelési rendszerek a versenyképességért.....	36
2.2.3. A tanulórégió koncepciók születéséhez vezető elméleti viták .....	36
2.2.4. Az amerikai és az európai koncepció különbözősége .....	38
2.2.5. A tanulórégió koncepciók eltérő használata.....	40
2.2.6. A tanulórégió mint területi innovációs modell.....	41
2.2.7. A tanulórégió mint fejlesztési koalíció.....	43
2.2.8. A nem-piaci és nem-gazdasági faktorok jelentősége .....	44
2.2.9. Tudásgazdaság vs. tanuló gazdaság .....	45
2.2.10. A lokalitás, a „hely” felértékelődése .....	47
2.2.11. A tanulórégióvá válás feltételei .....	48
2.2.12. Alulról jövő kezdeményezések.....	49
2.2.13. A nemzetközi szervezetek hozzáállása a tanulórégió koncepciókhoz .....	50
2.2.14. Hazai értelmezések.....	53
2.2.15. Egy speciális terület: a tanulórégiók és a szakképzés kapcsolata.....	56

2.2.16. A regionális reziliencia és a tanulórégiók kapcsolata.....	57
2.2.17. A tanulórégió koncepció kritikája .....	59
2.3. A tanulórégióktól a tanulóközösségekig .....	63
2.3.1. A tanulórégiók és a fejlesztéspolitika.....	63
2.3.2. A tanulórégiók helyett tanulóközösségek? .....	64
2.3.3. Tanulóközösség fejlesztési projektek tapasztalatai .....	69
2.3.4. Egy speciális terület: a tanulóközösségek és a szakképzés kapcsolata. ....	73
2.4. Új kérdések a munka világa felől.....	78
2.4.1. A szociális partnerek .....	78
2.4.2. A munkahelyi rotáció .....	97
<b>3. A tanulórégióvá válás tervezési háttere .....</b>	<b>103</b>
3.1. Térségek közötti különbségek Magyarországon az uniós csatlakozás idején.....	103
3.2. Az EU új regionális politikájának kialakulása .....	104
3.3. Ágazati és regionális tervezés az EU-ban .....	106
3.4. A területi tervezés Magyarországon az EU csatlakozás idején.....	107
3.5. A kistérségek szerepe a tervezésben .....	109
3.5.1. A kistérség fogalma.....	109
3.5.2. A regionális versenyképesség hiánya a kistérségekben .....	110
3.5.3. Az uniós tervezési, programozási projekt-menedzselés a kistérségek szintjén	112
3.5.4. A kistérségi tervezés megítélése.....	114
3.6. Kistérségi programozás Magyarországon .....	117
3.7. A Regionális Operatív Program értékelése .....	122
<b>4. „A Képzés Helye és Szerepe a Régiók Fejlesztési Terveiben” kutatás másodelemzése .....</b>	<b>126</b>
4.1. A képzés helye és szerepe a régiók fejlesztési terveiben c. kutatás ismertetése ....	126
4.2. A másodelemzés szempontjainak bemutatása és értelmezése .....	128
4.3. A másodelemzés eredménye .....	130
4.3.1. A tervezésben résztvevők köre .....	130
4.3.2. A tervekészítés ideje.....	131
4.3.3. A régiók jövőképei és fejlesztési stratégiái .....	131
4.3.4. Az innováció szerepe a régiók jövőképében .....	134
4.3.5. A belső és a külső erőforrások szerepe.....	136
4.3.6. A humán erőforrások a régiós dokumentumokban .....	138
4.3.7. Az oktatás és képzés helye a regionális fejlesztési dokumentumokban.....	140
4.3.8. A tervezési folyamat társadalmisításáról .....	146

4.3.9. A régiók erősségei és gyengeségei, a célkitűzések megvalósíthatósága.....	150
4.3.10. Összefoglaló - A tervezési összhang hiánya .....	151
<b>5. A tanulórégióvá válás lehetőségei és korlátai kistérségi kutatások tapasztalatai alapján .....</b>	<b>156</b>
5.1. A kistérségi vizsgálatok indoklása .....	156
5.2. Az eredeti kutatás ismertetése .....	157
5.3. A kutatás során vizsgált kistérségek .....	160
5.4. A hátrányos kistérségek közös jellemzői .....	162
5.5. A 2004-es kistérségi vizsgálatok tapasztalatai a másodelemzés alapján .....	165
5.5.1. A kistérségi tervezőmunka humán erőforrásokkal való ellátottsága. ....	166
5.5.2. A civil szervezetek szerepe a tervezésben.....	168
5.5.3. A képzési programok helye a kistérségi tervezésben .....	169
5.5.4. A társadalmi partnerség szerepe a tervezésben .....	184
5.5.5. A kistérségi tervezés korlátai.....	188
5.6. A tudástermelés és tudásfelhasználás kistérségi összefüggései a másodelemzés alapján .....	192
5.7. A kistérségi kutatások helyzetértékelése.....	196
5.8. Kitörési lehetőségek: elmozdulás a tanulórégió irányába .....	201
5.9. Kérdések és feladatok a jövőre vonatkozóan .....	208
5.10. Az eredmények szélesebb összefüggésrendszerből tekintve .....	212
5.10.1. Presztízs kontra tényleges részvétel .....	212
5.10.2. Rövid távú szemlélet .....	212
5.10.3. A tanuláshoz, képzéshez való hozzáférés esélye.....	213
5.10.4. A gazdaság igényének való megfelelés problémái.....	214
5.10.5. A képzéssel kapcsolatos érdeklődési problémák.....	215
5.10.6. A társadalmi és a szociális partnerek szerepe.....	217
5.10.7. A regionális dimenzió jelentősége.....	217
5.10.8. A jövőbeli előrelépés feltételei.....	218
<b>6. Összefoglalás, következtetések.....</b>	<b>219</b>
<b>SUMMARY .....</b>	<b>229</b>
<b>MELLÉKLETEK .....</b>	<b>231</b>
<b>HIVATKOZOTT IRODALOM .....</b>	<b>252</b>

## 1. Bevezető

Az utolsó évtizedekben a környezetünkben zajló egyre kiszámíthatatlanabb és egyre gyorsuló változások, a globalizáció folyamata, az innováció szerepének felerősödése, a munka világában zajló átalakulások mint kihívások egyrészt ráirányították a figyelmet a tanulásra és a tudásra mint legfőbb erőforrásra, másrészt egyre nyilvánvalóbbá tették, hogy a gazdasági és társadalmi folyamatok térbeli alakulásának vizsgálata nélkülözhetetlen ahhoz, hogy sikeres válaszokat találjunk az új kihívásokra. Általánosan elismertté vált, hogy a hagyományos ágazati megközelítés nem elégséges az új jelenségek megértéséhez és kezeléséhez, s az elemzésekben egyre inkább elfogadásra talált a területi, a regionális szemlélet, a regionális megközelítés létjogosultsága. Ennek egyik példája a regionális versenyképesség piramismodelljének megalkotása (Lengyel 2000). Ez a regionális szemlélet alapvetően közgazdasági és gazdaságföldrajzi indíttatású, ám miután egyik kiemelt vizsgálati köre a tudásra, a tudás teremtésére vonatkozó kérdéseket állítja középpontba, ezért természetes módon irányul figyelmére az oktatás és a képzés regionális összefüggéseire (Lengyel 2004). Az oktatás és a képzés központi és helyi szintű irányításával kapcsolatban is egyre nyilvánvalóbbá vált, hogy a képzés mentén felmerülő és – több okból – egyre súlyosbodó feszültségek nem kezelhetők a hagyományos ágazati szemlélet keretein belül (Lassnig et al. 2018). A gyakran kiszámíthatatlan és rendkívül gyors környezeti változások egyértelművé tették, hogy a kihívásokra nem lehet a régi módon, a hagyományos, ún. Taylori munkaszervezet specializált munkafeladatokra irányuló, erősen hierarchikus szervezeti viszonyai között megtalálni a jövőbeli fejlődést biztosító válaszokat (Bakacsi et al. 2004). Az átalakuló, a hagyományos piramis alakú munkaszervezeteket felváltó ellaposodó munkaszervezetek, a termelési, infrastrukturális és kommunikációs hálózatok, az ágazati és regionális klaszterek sikeres működésének egyik záloga annak felismerése, hogy a problémák megoldásában egyre nagyobb szerephez kell, hogy jussanak a partneri kapcsolatok, az összes érintett fél bevonásával folyó kommunikáció, a párbeszéd, az eltérő érdekek egyeztetése valamely közös cél elérése érdekében. A párbeszéd különös jelentőséget kap a helyi folyamatokban, a helyi történetekben, a lokális szintű fejlesztésekben, aminek egyik eredője az a nézet, hogy a problémákat nem a keletkezésüktől távoli központokban, hanem minél inkább a keletkezésük helyén kell megoldani (Rechnitzer 2018). Ennek megfelelően felértékelődik a helyi tudás

jelentősége és mindazon tudáshordozóknak a szerepe, akik közreműködhetnek a helyi tudásteremtésben (Lengyel 2004). Ez a szerep értelemszerűen másfajta érettséget és felelősséget követel az érintettektől, mint az a szerep, amelyben a felelősség és a döntések egy távoli központhoz kötődnek. Az új feltételrendszerben – megoldást keresvén az új kihívásokra – új elméletek és koncepciók születtek: a tanuló társadalom, a tudástársadalom, a tudásgazdaság formációk mellett megjelent a tanulórégió koncepció, amely a partnerséget, egy adott térségen belül a különböző aktorok, szereplők közötti partneri viszonyt tekinti a legfontosabb jellemzőjének (Storper 1993, Florida 1995, Asheim 1996, Morgan 1997). A partnerek között ott találjuk a gazdasági élet szereplőit, az önkormányzatokat, különböző állami és magánintézményeket, az oktatási és képzési szolgáltatásokat, a tudományos élet és a civil társadalom képviselőit, s nem utolsósorban, magát az embert. A tanulórégió (TR) koncepciók eltérő értelmezéseinek egyik közös jellemzője, hogy az innovációs folyamatokban partnerként szinte kizárólag az egyetemeket jelölik meg, s kimarad, illetve elsikkad a koncepciókban a szakképzés és általában a középfokú oktatás és képzés (Benke 2013a, 2013b, 2016a).

A következőkben bemutatom az értekezésem alapjául szolgáló kutatás célját, ismertetem a kutatás legfontosabb kérdéseit, melyekre dolgozatomban választ keresek. A kutatási kérdések mentén hipotéziseket állítok fel. Ezután lehatárolom kutatásom kereteit és ismertetem a kutatás módszereit. Végül bemutatom a dolgozat szerkezetét.

### **1.1. A kutatás célja és körülhatárolása**

Értekezésem célja *egyrészt*, hogy feltárjam, miért mellőzik a TR koncepciók az innovációs folyamatokban a szakképzést. Az okokat keresve összehasonlítom a TR koncepciókat és megvizsgálom, hogy a szakképzéssel kapcsolatos érdeklődési viszonyok mennyiben játszanak szerepet a szakképzés mellőzésében. Ezzel együtt megkíséreltem új oldalról, további szereplők felől megközelíteni a TR koncepciót, s ráirányítom a figyelmet annak egy hiányzó elemére, *a munka világa* felől történő megközelítés fontosságára.

*Másrészt*, annak mintájára, ahogy az európai regionális fejlesztési törekvések az elmaradott térségek felzárkóztatása érdekében több nagyszabású projektben a TR koncepciót tekintették modellnek (Nyhan 2007, Kozma & Benke (eds.) 2014b), izgalmas és újszerű kutatási feladatnak tekintem a hazai területfejlesztési törekvések és

a tanulórégió koncepciók közötti összefüggések vizsgálatát. Elméleti és korábbi empirikus kutatásaim újragondolásával megvizsgálom, hogy az uniós csatlakozási időszak hazai regionális fejlesztési elképzelései mennyiben voltak rokoníthatóak, mennyiben voltak szinkronban a TR koncepcióval, mennyiben szolgálták tanulórégiók kialakulását hazánk hátrányos régióiban és kistérségeiben, s milyen mértékben tudtak hozzájárulni a hazai hátrányos térségek felemelkedéséhez. Bemutatom továbbá, hogy mennyire voltak adottak a feltételek Magyarország hátrányos kistérségeiben ahhoz, hogy tanulórégiókká váljanak. Ismertetem a kialakult helyzethez vezető okokat és körülményeket, amelyek segítették vagy gátolták a tanulórégiók megszületését a vizsgált kistérségekben, mind az elitista elméleti megközelítés, mind a hazai kistérségek fogadókészsége felől közelítve.

Mint a későbbiekben bemutatom, a *tanulórégió fogalom használata* nem teljesen letisztult, nem született konszenzus egységes értelmezése tekintetében, és hiányzik egy hivatalos, a szakmai körök által egységesen elfogadott kánonszerű definíciója. Ezért a Bevezetőben fontosnak tartom, hogy megadjak egy munkadefiníciót. Tanulórégió alatt olyan területi formációt értek, amelyben az ott élők és dolgozók széles körű összefogással, partnerséggel, interaktív tanulási folyamatokkal, a társadalmi tőke szerepének erősítésével, közös célok elérése érdekében mozgósítják a helyi erőforrásokat és aknázzák ki innovációs kapacitásaikat. A tanulórégió fogalom kifejezés mellett értekezésemben használom a tanulórégió koncepció kifejezést is, mivel csak ennek segítségével tudom érzékeltetni azt a gondolati sokféleséget és vitákkal tarkított tudományos háttérrel, ami a tanulórégió téma körül kialakult. A fogalomhasználat mögött a szakirodalomban mindig többféle értelmezés húzódhat, s az által óhatatlanul többféle koncepció is. Továbbá esetenként alkalmazom a modell kifejezést is, mivel a tanulórégió elméleti modellként is feltűnik a szakirodalomban.

*Miért vizsgálom a kistérségi szintet?* A tanulórégiók mellett jelentős figyelmet szentelek értekezésemben a tanuló közösségek kutatásának, ezért a téma megragadhatósága szempontjából adódik a kistérségi szint vizsgálatának igénye. Mivel a kistérségek 2014-ben megszűntek, ezt a szintet friss kutatásokkal nem volt lehetőségem bemutatni. Mindenképp egy makroszintű, országos képet szerettem volna vázolni a témáról, ezért foglalkozom dolgozatomban mind a hét tervezési régióval, illetve mindegyik régióból egy választott hátrányos kistérséggel. Azok a jelenségek, amelyek az összes régióban,

illetve az összes kistérségben feltűntek, segítettek abban, hogy általánosabb érvényű összefüggéseket és következtetéseket tudjak levonni.

*Miért fókuszálok a hátrányos térségekre?* Felmerül a kérdés, hogy miképpen értelmezhető a tanulórégióvá válás az elmaradott térségekben, s dolgozatomban miért ezekre a térségekre koncentrálok. A tanulórégióvá válás lehetőségének vizsgálata a hátrányos térségekben azért különös jelentőségű, mivel esetükben – tartós hatású fejlesztési eredmény elérése érdekében – külső, támogató források igénybevételekor is nélkülözhetetlen a helyi tudás bekapcsolása. Mivel fejlesztések esetén a kívülről érkező szakértői explicit tudás nem tud hasznosulni a helyiek hallgatóságos tudása nélkül (Lengyel 2004), a belső erőforrások hasznosítása, az alulról jövő kezdeményezések, a helyben élők kihasználatlan szellemi potenciájának mozgósítása is nélkülözhetetlen, amely tényezők ugyanakkor a tanulórégió építőkövei is. S amíg egy fejlettebb térség számára számos különböző fejlesztési lehetőség nyílik, addig az elmaradott térségekben a hátrányos helyzetből való kitöréshez nélkülözhetetlen a még feltáratlan belső erőforrások kiaknázása, hogy mintegy „Münchhausen báró” módjára azok segítségével próbálják előmozdítani a fejlődést. Ezért igen fontos kérdés annak vizsgálata, hogy az uniós csatlakozás időszakában született regionális fejlesztési törekvések mennyiben tudták segíteni hazánk hátrányos térségeinek felemelkedését.

*Miért az Európai Unió csatlakozás időszakát vizsgálom?* Az európai uniós csatlakozási időszak rendkívül izgalmas, várakozásokkal teli és tervezési feladatokban gazdag korszak volt, mivel a csatlakozásra történő felkészülés számos társadalmi-gazdasági körülményre újszerű módon irányította rá a figyelmet mind a tervező, mind a kutató munkában. Az uniós csatlakozás és annak révén az EU-s fejlesztési források megszerzésének lehetősége pedig új dimenzióba helyezte az addigi regionális tervezési és fejlesztési folyamatokat. Mivel kiemelt figyelmet kaptak a regionális elmaradottságra irányuló kutatások és az annak felszámolását célzó fejlesztések, a csatlakozás körüli éveket alkalmasnak ítélem ahhoz, hogy a tanulórégióvá válás feltételeit Magyarország kiválasztott kistérségeiben, ebben az adott időszakban tanulmányozzam. A 2004 óta eltelt idő elégséges volt ahhoz, hogy a csatlakozás idején született dokumentumokat friss szemmel, új nézőpontból, új kutatási kérdések mentén vizsgálhassam.

## 1.2. A kutatási téma újszerűsége

*Újszerű* eleme dolgozatomnak, hogy ráirányítom a figyelmet a TR koncepciók egy hiányzó elemére, nevezetesen a munka világa felől történő megközelítés fontosságára, vizsgálatot szentelve annak a kérdésnek is, hogy a TR koncepciókban és a hozzájuk kapcsolódó innováció-kutatási megközelítésekben miért sikkad el a középfokú oktatási és képzési intézmények partneri szerepének felismerése és kifejtése (Benke 2013b). A kutatás témájának újszerűségét és jelentőségét erősíti az a körülmény, hogy hasonló témájú hazai kutatásról nincs ismeretem. Érintették kutatások a humántőke fejlettségének kistérségi szintű vizsgálatát, ám relatíve kevés tapasztalattal rendelkezünk a regionális fejlesztési tervek hátrányos kistérségekre gyakorolt hatásáról, valamint azokról a jövőképekről, amelyek a hagyományostól eltérő, újfajta partnerségből fakadtak, s erőteljesebben próbáltak építeni az alulról jövő kezdeményezésekre (Benke 2005). Hasonlóképpen nincs tudomásom arról, hogy a középfokú szakképzésnek a gazdaságban és a társadalomban betöltött szerepéről a hagyományos, szűk, munkaerőpiaci megközelítésen túlmenően, illetve attól eltérően folynának kutatások. Ugyanakkor fontos hangsúlyoznom, hogy kutatásomnak erős impulzust adott az a lehetőség, hogy résztvevője voltam a LeaRn kutatásnak<sup>1</sup>, amelynek keretében eredeti kutatási kérdéseimet kiegészítve további kérdések születtek, s a kutatási megbeszéléseken folytatott viták is számos új iránnyal és gondolattal gazdagították dolgozatom korábbi változatát.

Mint látni fogjuk, a TR koncepció érvényre jutásának vizsgálata során – érthető módon – kiemelt figyelem irányul az egyetemek szerepének kutatására, hiszen a TR koncepció születésétől fogva, a TR első értelmezései között már meghatározó funkciók tapadnak az egyetemekhez (Florida 1995, Asheim 1996, Lundvall 1992). A TR témához kapcsolódó szakirodalom tanulmányozása ezzel párhuzamosan azt mutatja, hogy miközben erős figyelem irányul az egyetemekre, jóval kisebb érdeklődés kíséri a többi szereplőhöz köthető hatásokat, a többi szereplő hozzájárulását a TR eszme gyakorlatban történő megjelenéséhez. Ritka kivételt képeznek azok a nemzetközi kutatások (Nyhan 2007), amelyek a helyi fejlesztések, a helyi innovációs folyamatok felől közelítik meg a témát.

---

<sup>1</sup> Tanulórégiók Magyarországon. Az elméletől a valóságig. Kutatásvezető: Prof. Dr. Kozma Tamás.

Ahhoz, hogy a tanulórégió koncepció felé elmozdulás történhessen, valamennyi szereplő egyirányú mozgására van szükség, noha kétségtelen, hogy az elmozdulás többi aktorra való hatása, sebessége, intenzitása szereplőnként változhat. Feltételezésem szerint, ahhoz, hogy a TR koncepciót sikeresen át lehessen ültetni a gyakorlatba, egy adott térségben az összes aktor, az összes érdekelt működésében változásnak kellene bekövetkeznie a korábbi állapothoz képest. Az összes szereplő közreműködése nagy fontossággal bír, azt nem lehet leszűkíteni az egyetemek, illetve a K+F tevékenységet végző intézmények körére. A menedzsment tudományokból kölcsönvett megfogalmazással élve, az új minőségnek át kellene hatnia az egész rendszert, nem elég, ha csak egyes alrendszerében érvényesül (Bakacsi et al. 2004). Jelen esetben az érintett térség, az érintett régió egészét, az összes szereplőt, valamennyi aktort át kellene, hogy hasson a változás. A TR koncepció csak úgy tud érvényesülni, ha az összes szereplő működését áthatja a koncepció lényege, miközben minden szereplő működésében megfigyelhető az elmozdulás a hagyományos, felülről vezérelt döntési rendszertől az alulról vezérelt döntési rendszer felé, s utóbbi fokozatosan megerősödve felváltaná a régi, merev rendszert.

Ezért dolgozatomban arra törekszem, hogy egy *új oldalról*, a munka világa felől is meg tudjam közelíteni a TR koncepciót. Ennek érdekében – a már említett szakképzésen kívül – két olyan tényezőt vizsgálok, amelyek feltehetőleg komoly szerepet tölthetnek be a TR elmélet gyakorlati megvalósításában, ennek ellenére meglehetősen kevés figyelem irányult kutatásukra idáig. Az egyik ilyen tényező, amire a TR koncepció elméleti háttérének bemutatása során kitérek, a *szociális partnerek*, akik hagyományosan igen jelentős szerepet töltenek be a tanulókkal, a képzéssel kapcsolatos érdekegyeztető folyamatokban. Disszertációmban megvizsgálom, hogy milyen átalakuláson megy keresztül a szociális partnerek szerepe és maguk a partnerségi kapcsolatok, illetve az a forma, ahogy a szociális partnerek mint a tanuló régiók aktorai megjelennek a képzéssel kapcsolatos érdekeltségek képviselőiként (Benke 2001a, 2001b, 2016b).

Ugyanakkor nagyon fontosnak tartom, hogy a munkavállaló, a dolgozó ember szempontjából is fel tudjak mutatni egy olyan tényezőt, amely a TR koncepcióval rokonítható. A koncepciókban nem esik szó arról, hogy hogyan és mitől lesz innovatív az a munkavállaló, aki a tanulórégióban működő valamely intézményben dolgozik.

Ezért vizsgálom meg értekezésemben egy olyan módszert, amely szorosan összefügg a képzéssel, és amely arra szolgál, hogy az alkalmazottak a munkafolyamatok minél szélesebb körét lássák át azáltal, hogy mozognak, forognak, cserélődnek, „rotálódnak” az egyes munkakörök, feladatok között. Ebből ered a *munkahelyi rotáció* kifejezés, amely a humán erőforrások kezelésének egyik aktív eszközére utal (Ortega 2001). Mivel a TR koncepció feltételezi az innovatív munkahelyeket, ezért a munkahelyi rotáció módszerét alkalmasnak találom arra, hogy oktatáskutatási szempontból meg lehessen ítélni, mennyiben tudja segíteni a munkahelyi rotáció a TR koncepció által igényelt dolgozói innovációs tudás megszerzését.

Fontosnak tartom a tanulórégiók kutatását azért is, mert a tanulórégió koncepció gondolati rendszerében az interaktív tanulás és a tudásteremtés folyamatában érdemi felelősséggel rendelkezik az illető térség összes aktora, továbbá meghatározó jelentőségű a közöttük kialakult bizalom és partnerség, s ily módon a tanulórégió mint modell, egy olyan innovatív képződményt vázol fel, amely számos további kutatásra ösztönző kérdést foglal magába. Rendkívül izgalmas kutatási feladatot jelent a valós folyamatok egy - egy szeletének, amint a hazai kistérségi vizsgálatok tükrében látjuk majd, összehasonlítása ezzel az – el soha nem érhető, de megközelítésre csábító – ideával.

*Újszerű eleme* kutatásomnak egy *hipotézis* is. Kutatás közben, a tanulórégió elméletek és a hozzájuk kapcsolódó fejlesztési folyamatok tanulmányozása eredményeként született egy olyan hipotézise, sejtése dolgozatomnak, amely jelentősen befolyásolta a kutatás további irányát. E hipotézisem szerint a tanulórégiók kialakulásában fontos szerepe lehet a tanulóközösségeknek. Feltételezem, hogy a tanulóközösségek megléte szükséges, de nem elégséges feltétele a tanulórégiók kialakulásának. A tanulórégiók nem a „semmiből”, hanem a tanulóközösségekből alakulnak ki, bizonyos kedvező feltételek és körülmények teljesülése esetén (Benke 2013b).

### **1.3. A kutatás előzményei**

A dolgozat kutatási témájának előzményei között első helyen egy, a Cedefop (az Európai Unió Szakképzésfejlesztő Intézete) által irányított kutatást kell megemlítenem, amely széleskörű szakmai közönség számára kívánta összefoglalni a tanulórégió

témában a 90-es évek végén és a 2000-es évek elején lezajlott kutatási eredményeket (Guggenheim 2003).

Már a Cedefop első Agora konferenciáján elhangzott, hogy a tanulórégió koncepciót – éppen az összetett gondolati háttér miatt – nem lehet egy univerzális definícióval meghatározni. Abban egyet értettek a tanácskozás résztvevői, hogy a tanulórégió egy olyan térség, amelyet tanulás-vezérelt innováció jellemez, s amely választ kíván nyújtani a gazdasági és társadalmi innovációk által képviselt kihívásokra. Nagyhatalús antológia a témában a Cedefop 2007-ben megjelent kötete (Nyhan 2007)<sup>2</sup>, amely egy a Cedefop által irányított kutatás eredményeit tartalmazza.

A tanulórégió témában született nemzetközi szakirodalom áttekintését és elemzését disszertációm 2. fejezetében mutatom be. A területi tervezéssel kapcsolatos fontosabb irodalmi hivatkozásokat dolgozatom 3. fejezete tartalmazza. A másodelemzés keretében értekezésem 4. és 5. fejezetében – ahol indokolt – összehasonlítóképp utalok a szakirodalommal történő egyezésre vagy eltérésre.

Dolgozatom kutatási előzményei között feltétlenül meg kell említenem azokat a hazai kezdeményezéseket és kutatási eredményeket, amelyek a témára fókuszáló kutatási anyagokban öltöttek testet: ide tartoznak Kozma Tamás és Németh Balázs úttörőnek számító tanulmányai, amelyek hazánkban elsők között hívták fel a figyelmet a TR koncepcióra. Rajtuk kívül értékes gondolatokkal gazdagították a kisszámú hazai szakirodalmat Balázs Éva, Erdei Gábor és Smahó Melinda. Munkáikra a későbbiekben visszatérek. Dolgozatomnak nem előzménye, hanem időben párhuzamosan közvetlen inspirálója volt éveken keresztül a már említett LeaRn kutatás<sup>3</sup>, amely folyamatosan ösztönzőleg hatott saját kutatásomra és disszertációm témájának alakulására. Végül, értekezésem megírásához komoly segítséget jelentettek korábbi regionális képzési kutatásaim, amelyek egyes kérdésekben mintegy építőköveket, más esetekben nyitott és továbbgondolandó kérdéseket nyújtottak számomra.

---

<sup>2</sup> A kutatást vezető szerkesztő és a fenti kötetben publikáló szakértők a munka folytatását és egy harmadik kötet kiadását tervezték, amelyben magyarországi vizsgálatok is helyet kaptak volna. Ez a kutatás azonban végül nem kapott pénzügyi támogatást a Cedefoptól és leállt.

<sup>3</sup> Röviden ismertetem a 2. fejezetben.

#### **1.4. A kutatás kulcsfogalmai**

Kutatásom kulcsfogalmai a tanulórégió, a tanulóközösség és a társadalmi partnerség. Mellettük számos olyan fogalmat használok, amelyek esetenként eltérő értelmezéssel szerepelhetnek a szakirodalomban, ezért szövegbeni megjelenésük mellett fogalom össze a disszertációmban használt jelentésüket.

- ***Tanulórégió***

A tanulórégió egy térségi koalíció, amelyben egy adott térség gazdasági, kulturális és civil aktorai, valamint az ott élő lakosság együttműködnek a közös célok elérése érdekében. A tanuló jelző az aktorok közötti folyamatos együttműködésre, partnerségre és a közöttük létrejövő interaktív tanulás folyamatára utal. A régió ebben az értelemben nagyon tág határok között mozgó területi egység, amely település szinttől országokon átívelő területnagyságig terjedhet. A tanulórégió koncepciók háttérében, mint később bővebben kifejtem, különböző elméleti iskolák és viták állnak, amelyek hatással voltak a tanulórégió koncepciók formálódására. A tanulórégió koncepciók közös lényegi eleme, közös építőkövei a szervezeten belüli és a szervezetek közötti tanulási folyamat, a tanulási partneri viszony, amely gyakorta a társadalmi tőkéhez és a szervezeti bizalomhoz kapcsolódva jelenik meg, és az aktorok közötti kapcsolati hálózatok, valamint az interaktív tanulás folyamatának támogatása keretében eredményez hozzáadott értéket, innovációs hozadékot a szereplők számára.

- ***Tanulóközösség***

A tanulóközösség megnevezés, mint az erről szóló fejezetben bemutatom, sokféle tartalmat takar, az 1970-es évektől napjainkig számos szűkebb és tágabb fogalom írja körül. Megerősödésében szerepe volt az élethosszig tartó tanulás koncepció hatásának, az OECD és az UNESCO e témában megjelent riportjainak s az azokra épülő fejlesztéseknek, valamint annak a politikai szándéknak, hogy a tanulórégió terminus mellett vagy helyett egy könnyebben megragadható és kezelhető fogalommal operálhassanak a fejlesztési folyamatokban. Az újabb európai uniós regionális fejlesztési projektek célpontjai a régiók helyett a városokra és a képlékenyebb „közösségekre” helyeződnek. Dolgozatomban a tanulórégiók mellett használva a fogalmat, elsősorban a helyhez kötött tanulóközösségekre gondolok, amelyek kisebb

területi egység szintjén, pl. kistelepüléseken belül jelenítik meg a helyben élők összefogását és együttműködését.

- ***Társadalmi partnerség***

A társadalmi partnerség intézménye a tervezési folyamat során valamely döntési helyzetben az érintettek minél tágabb körének érdemi bekapcsolását jelenti a döntési folyamatba az érintettek közötti párbeszéd lebonyolítása révén, a minél nagyobb fokú és minél tartósabb társadalmi konszenzus elérése érdekében. Az adott ország hagyományaitól és társadalmi viszonyaitól függ, hogy a társadalmi partnerek bevonása a tervezési folyamatba milyen mélységben megy végbe. Sok esetben a hazai döntéshozók és elemzők is úgy emlegetik, úgy értékelik a partnerséget, mint a tervezési folyamat egy fontos, de mellékes, a szakmai tényezők *mögött*, azok *után* következő elemét. Magyarországon a tervezéshez kapcsolódó kommunikáció és társadalmi partnerség a tervezési folyamat kritikus részeit képezi. A fogalom nem azonos a szociális partnerséggel, amely szűkebb tartalmat takar, és általában a munkafolyamatokkal kapcsolatos érdekegyeztetési folyamatokban érintett három oldal, a munkaadók, a munkavállalók és az állam képviselőjét jelenti.

- ***Régió, kistérség, térség***

Hazánkban hét tervezési-statisztikai régiót alakítottak ki, amelyek a NUTS 2 szintnek felelnek meg a területi statisztikai rendszerben (Nomenclature of Territorial Units for Statistics). A hét régió a következő: Nyugat-Dunántúl, Dél-Dunántúl, Közép-Dunántúl, Közép-Magyarország, Észak-Magyarország, Észak-Alföld, Dél-Alföld tervezési-statisztikai régió. Fontosságukat az adja, hogy az EU-ból érkező támogatások a régiókba érkeznek. Amikor régiókat említek az értekezésemben, ezekre gondolok.

A kistérségi szint – mint közigazgatási és tervezési szint – 1994 és 2014 között szerepelt a hazai területfejlesztési politikában. Az EU csatlakozás idején 168 kistérség volt az országban, s 47 tartozott a leghátrányosabb kistérségek közé. Disszertációmban közülük 7 kistérséggel foglalkozom.

Értekezésemben a térség fogalmát rugalmasan, tág értelemben, mintegy gyűjtőfogalomként használom.

## 1.5. Kutatási kérdések

Kutatási kérdéseim, amelyekre a dolgozatban választ keresek, két csokorra bonthatóak. Egyrészt a munka világa felől közelítve a TR koncepciót arra keresem a választ, hogy vajon mennyiben lehet a szakképzést, a szociális partnerséget és egy aktív munkaerőpiaci eszközt, a munkahelyi rotációt segítségül hívni a tanulóközösséggé és a tanulórégióvá válás folyamatában. Kérdéseim másik része arra irányul, hogy vajon az európai uniós csatlakozás idején mennyire voltak adottak a feltételek Magyarország hátrányos kistérségeiben ahhoz, hogy tanulórégiókká válhassanak, s ehhez mennyire nyújtott segítséget az akkori regionális tervezési folyamat. Pontokba szedve, a dolgozat keretében elsősorban a következő kérdésekre koncentrálok:

1. Milyen okok miatt marad ki a szakképzés a tanulórégió koncepciók többségéből?
2. A szociális partnerség mennyiben tudja segíteni a tanulórégióvá és a tanulóközösséggé válás folyamatát?
3. Alkalmas eszköz-e a munkahelyi rotáció arra, hogy segítse a tanulórégiók és tanulóközösségek kialakulását?
4. Segítheti-e, s ha igen, milyen tanulságokkal a tanulórégió koncepció az elmaradott térségek (régiók, kistérségek) fejlődését?
5. Mennyiben voltak adottak a lehetőségek tanulórégiók kialakulására Magyarország hátrányos kistérségeiben az uniós csatlakozás időszakában?
6. Mennyiben segítették a hazai területi fejlesztések a tanulórégióvá válást a hazai hátrányos régiókban és a vizsgált hátrányos helyzetű kistérségekben az uniós csatlakozás időszakában?

Mint már rámutattam, a tanulórégió koncepció csak úgy tud érvényesülni, életre kelni a gyakorlatban, ha összes szereplője működését áthatja a koncepció lényege. Ebből a megközelítésből úgy vélem, hogy a helyi szakképzés, a szociális partnerek, a munkahelyi rotáció és a regionális kistérségi fejlesztések tapasztalatainak vizsgálata értékes információkat tud nyújtani ahhoz, hogy egy árnyaltabb kép alakuljon ki arról, miért jelent olyan komoly kihívást a tanulórégió koncepció gyakorlatba való átültetése.

## 1.6. A kutatás hipotézisei

A kutatás keretében – kutatási kérdéseim mentén – *hipotéziseket* állítottam fel. Ezek első csokra újszerűen a munka világa felől közelít a tanulórégiók vizsgálatához. *Első hipotézisem* szerint a szakképzéssel kapcsolatos érdekeltségi és presztízisproblémák nehezítik a szakképzés partneri szerepének kialakulását a tanulórégió koncepciókban. *Második hipotézisem* szerint a szociális párbeszéd intézménye, a szociális partnerek hatékony elemei lehetnek a tanulórégiók széleskörű partneri kapcsolatainak. *Harmadik hipotézisemben* azt állítom, hogy a munkahelyi rotáció módszere segíti a munkafeladatok szélesebb körű átlátását és ez által támogatja az eredményesebb együttműködést és partnerséget. Hipotéziseim második csokra a hátrányos térségekkel kapcsolatos. *Értekezésem negyedik hipotézisében* megfogalmazom, hogy a TR koncepciók egyes elemei hasznos útmutatást jelentenek a hátrányos térségek (régiók, kistérségek) számára az elmaradott helyzetből való kilábaláshoz. *Értekezésem ötödik hipotézisében* korábbi kutatásaim alapján kijelentem, hogy Magyarország hátrányos kistérségeiben csak korlátozottan voltak adottak a lehetőségek tanulórégiók kialakulására az uniós csatlakozás időszakában. Végül *hatodik hipotézisem* szerint a hazai területi fejlesztések csak korlátozott mértékben tudtak hozzájárulni a tanulórégióvá válás folyamatához a hazai hátrányos helyzetű régiókban és a vizsgált hátrányos helyzetű kistérségekben az uniós csatlakozás időszakában. A fenti hipotézisek mellé kutatás közben született egy *hetedik, új hipotézisem*, sejtésem, amely arról szól, hogy a tanulóközösségek jelentik a csírákat a tanulórégiók születéséhez. Tanulórégiók nem jöhetnek létre tanulóközösségek nélkül. A tanulóközösségek léte szükséges, de nem elégséges feltétele a tanulórégiók kialakulásának.

## 1.7. A kutatás módszere

A kutatás módszere döntően szakirodalom feldolgozás, valamint különböző dokumentumok, tanulmányok és esettanulmányok elemzése és másodfeldolgozása adott szempontsor alapján, amely a tanulórégió koncepcióval való rokoníthatóságot, a tanulórégió koncepcióval közös elemeket keresi a vizsgált dokumentumokban. (A szempontsort ld. 4. fejezet). *Értekezésemben* korábbi regionális kutatásaimat egy olyan szempontsor segítségével értékelem újra, amely a tanulórégiók legfontosabb közös építőelemeivel való rokonságot, hasonlóságot keresi, s amely alkalmas annak ábrázolására, hogy a csatlakozás időszakában bonyolított területi tervezési folyamat

egyres elemei, fázisai, célkitűzései, követelményei milyen szinten mutatnak rokonságot a tanulórégió koncepcióval. Dolgozatomban tehát dokumentumokat, korábbi kutatási anyagokat elemzek egy szempontsor alapján, amit erre a vizsgálatra állítottam össze. A másodelemzés szempontsora négy részből áll. Az első rész arra a kérdésre irányul, hogy (1.) kik vettek részt a tervezésben, mennyire sikerült bevonni a tervezésbe az adott térség összes szereplőjét, vannak-e közöttük belső szakértők, milyen a civil szféra részvétele a tervezési munkában. A második rész egyetlen elemből áll, (2.) a tervezés időbeli lehatárolását, a tervekészítéshez rendelkezésre álló idő nagyságának megítélését járja körbe. A harmadik rész azt vizsgálja, hogy (3.) milyen jövőképet és milyen innovációs célkitűzéseket vázolnak fel a régiók és a vizsgált kistérségek, milyen szerepet szánnak a felsőfokú és a középfokú oktatási, képzési intézményeknek a helyi innovációs folyamatokban, megjelenik-e a helyi tudás feltérképezése és a belső erőforrások fokozottabb felhasználása és bekapcsolása mint célkitűzés, s tervezik-e a regionális fejlettségbeli különbségek mérséklését. Végül a szempontsor negyedik része (4.) a tervekészítés módjával és körülményeivel foglalkozik, s arra keresi a választ, hogy ösztönzik és támogatják-e az alulról jövő kezdeményezéseket, mennyire domináns a felülről jövő kezdeményezések súlya, hogyan alakul a regionális szemlélet, formálódik-e a régiótudat. A terv-és víziókészítés vizsgálatának különösen fontos eleme a párbeszéd, a partneri együttműködés, az eltérő érdekek egyeztetési folyamatának megítélése. A szempontsor utolsó eleme azt méri fel, hogy szerveztek-e előzetes képzést, felkészítést a tervezésben résztvevők számára.

A másodelemzés szempontsora tehát külön pontban foglalkozik azzal, hogy kik vettek részt a tervezésben, a tervezés időbeli lehatárolásával, a tervekben megfogalmazott célkitűzésekkel, valamint a megvalósítás módjával és körülményeivel. A szempontsor, eltérő mértékben, de mind a regionális, mind pedig a kistérségi dokumentumok esetében alkalmasnak bizonyult arra, hogy segítségével közös vonásokat tudjak keresni a vizsgált dokumentumok és a TR koncepció között. A másodfeldolgozás része esetenként a korábbi észrevételeim, megállapításaim „felülvizsgálata” is, ami azt jelenti, hogy az új nézőpontból történt elemzés eredményeként több alkalommal kiegészítem, pontosítom azokat, mivel a másodelemzés birtokában árnyaltabban tudok megítélni és leírni egyes folyamatokat, helyzeteket, mint 15 évvel ezelőtt.

Értekezésem elkészítéséhez felhasználtam és újraértelmeztem a 2000-es években a Nemzeti Szakképzési és a Nemzeti Felnőttképzési Intézetben vezetésemmel zajlott regionális szak- és felnőttképzési kutatások keretében született saját kutatásaim eredményeit és az irányításommal készített esettanulmányokat, s egy kutatási zárótanulmányomat a hátrányos kistérségekben zajló regionális és képzési tervezési folyamatok tapasztalatairól. Ezen túlmenően újragondoltam egy, a szociális partnereknek a szakképzésben betöltött szerepét több országban vizsgáló, ország-esettanulmányokon nyugvó, nemzetközi áttekintést nyújtó kutatási zárótanulmányomat, a kutatás keretében készült ország-tanulmányokat, továbbá egy a munkahelyi rotáció témában született tanulmányomat. Mivel kutatási kérdéseim egy része a munka világával kapcsolatos összefüggésekre irányul, ez a körülmény esetenként behatárolta az adott specifikus témákban elérhető irodalom nagyságát. A szakirodalmi források között interneten elérhető anyagokat is tanulmányoztam.

Tételesen, elemeztem és adott szempontsor alapján újra feldolgoztam három, korábban szakmai vezetésemmel lebonyolított kutatás esettanulmányait, kutatási háttéranyagait és a témákban született zárótanulmányaimat. Ezek között két regionális képzési kutatás szerepelt. Az egyiket a Nemzeti Szakképzési Intézet keretében, 2002-ben végeztük. Ennek során az ország minden régiójában megvizsgáltuk a képzés szerepét a regionális fejlesztési tervekben. A másik kutatás a Nemzeti Felnőttképzési Intézet égisze alatt történt; 2004-ben kezdődött a regionális és az ágazati (oktatási, képzési) tervezés egymáshoz való viszonyának, s annak a hátrányos kistérségekre kifejtett hatásának vizsgálata. Ebben a kutatásban minden régióból kiválasztottunk egy hátrányos kistérséget, s ezekre esettanulmányok készültek adott szempontok alapján. Mindkét kutatás esetében szempontrendszer készítettem az esettanulmányok egységes szerkezetére érdekében. A fenti regionális képzési kutatásokat bővebben ismertetem értekezésem 4. és 5. fejezetében, mielőtt bemutatom másodelemzésük eredményét. A harmadik kutatás a 2000-es évek elején megvizsgálta, hogy a szociális partnerek milyen módon és milyen mértékben vettek részt a képzés tervezéséhez kapcsolódó társadalmi érdekegyeztetési folyamatban. Az újbóli elemzés során nem találtam lényegi eltérést a több évvel ezelőtti és a mostani értékelés eredménye között. A hazai regionális esettanulmányok friss értékelését szerettem volna összekapcsolni a szociális partnerség téma és a munkahelyi rotáció téma friss hazai eredményeinek elemzésével a tanulórégió koncepció mentén, a szociális partnerség és a munkahelyi rotáció témában azonban a

hazai szakirodalom nem nyújtott ehhez kellő információt. A dolgozatomban felhasznált és újraértelmezett korábbi szakképzési és felnőttképzési kutatásaim hozzásegítettek ahhoz, hogy meg tudjam ítélni: a tanulórégió koncepcióban szereplő, dolgozatomban vizsgált aktoroknak milyen szerepük lehet a 'vízió' megvalósításában. Korábbi kutatásaimnak a tanulórégió koncepciók felől történő újraelemzése és feldolgozása számos ponton rávilágít azokra a körülményekre, amelyek a tanulórégió koncepció gyakorlatban való megjelenését akadályozzák. Értekezésemben idézek egy-egy jellegzetes véleményt a háttér tanulmányok szerzőitől. Értelemszerűen felhasználtam dolgozatomban a LeaRn kutatás keretében készített tanulmányaimat is, amelyek jelentős mértékben hozzájárultak dolgozatom elméleti megalapozásához és koncepciózus vázának kialakításához.

Értekezésemben a vizsgált dokumentumok között fontos szerepet töltenek be a régiók és kistérségek jövőre vonatkozó fejlesztési elképzelései, amelyek a konkrét tervek mellett víziókat és vágyakat is tartalmaznak, s az a funkciójuk, hogy húzóerőként egy vonzó elérendő jövőképet vázoljanak fel az illető térség lakói számára. A fejlesztési elképzelések leírják, hogy a kívánatos változások érdekében milyen lépések megtételére, milyen feladatok végrehajtására van szükség a tervek készítői szerint. Ugyanakkor a fejlesztési elképzelések óvatosan is fogalmazzak, és – megengedő módon – többféle jövőbeli történetet is lehetségesnek tartanak. Dolgozatomban arra törekedtem, hogy hűen visszaadjam az elemzett forrásanyagok mondanivalóját és látásmódját.

A szakirodalomban is több alkalommal találkoztam feltételezésekkel. A téma összetettsége miatt egy helyzet jövőbeli alakulására, egy probléma lehetséges megoldására a többfajta lehetőség megengedését természetesnek tartom, s ezért értekezésemben igyekeztem megtartani az elemzett források gondolati tartalmát. Azok a sejtések, amelyek a szakirodalomban megfogalmazódnak, fontos lépcsőt jelentenek a jövőre vonatkozó kutatási kérdések és fejlesztési feladatok, kísérletek eltervezésének folyamatában. (A logikai sejtések jelentőségéről ld. Pauer (1907) „A logika alaptanai” c. írását.)

## 1.8. A dolgozat szerkezete

Értekezésem hat részből áll. A **bevezető fejezetben** vázoló a kutatás célját, a kutatás újszerűségét, a kutatás előzményeit, bemutatom a kutatás kulcsfogalmait, kutatási kérdéseket fogalmazok meg, ismertetem a kutatás hipotéziseit, módszerét és a dolgozat szerkezetét. A **második fejezet** a tanulórégió és a tanulóközösségek koncepció főbb előzményeiről és megközelítéseiről szól. Ennek keretében kitérek arra, hogy az innováció-kutatás, az emberi erőforrás menedzsment, a regionális tudományok és a tudásteremtéssel kapcsolatos kutatási eredmények mennyiben járultak hozzá a tanulórégió koncepciók megszületéséhez. A különböző iskolák mellett vázoló a TR koncepciók körül kialakult fontosabb vitákat, majd a TR koncepciókra épülő főbb fejlesztési folyamatokat. Bemutatom, hogy a tanulórégió koncepciók mellett hogyan irányult a figyelem egyre erősebben a tanulóvárosokra és a tanulóközösségekre. Külön pontban foglalkozom azzal a kérdéssel, hogy a középfokú oktatás, benne a középfokú szakképzés miért marad ki a TR koncepciókból. A munka világa felől közelítve megvizsgálom, hogyan alakult az ezredforduló környékén a szociális partnerek szerepe a szakképzésben. Ahol lehetséges, utalok a regionális és lokális összefüggésekre. Ebben a fejezetben arra is kitérek, hogy a munkahelyi rotáció módszere milyen módon segítheti a munkavállalókat abban, hogy felkészültek legyenek a tanulórégiókban való munkavégzésre. Értekezésem **harmadik fejezetében** a tanulórégióvá válás tervezési előzményeivel és hátterével foglalkozom. A disszertáció **negyedik fejezetében** egy szempontsor alapján újraelemzem a képzés és a humán erőforrások szerepét a hazai regionális fejlesztési tervekben az uniós csatlakozás időszakában a tanulórégió koncepció szemszögéből, s megvizsgálom, hogy a regionális fejlesztések mennyiben tudták segíteni tanulórégiók kialakulását. Az **ötödik** fejezetben egy korábbi kistérségi kutatás másodelemzésére kerül sor ugyanazon szempontsor segítségével, amelynek során azt vizsgálom, hogy a hazai hátrányos kistérségekben a lezajlott regionális fejlesztési folyamatok mennyiben tudtak alapul szolgálni tanulórégiók kialakulásához. Értekezésem **hatodik** fejezetében összefoglalom a kutatás eredményeit. Válaszoló a kutatási kérdésekre és ellenőrzöm a hipotézisek teljesülését. Összegzem a TR koncepciók és a hozzájuk kapcsolódó viták, a TR koncepciókra épülő nemzetközi fejlesztési folyamatok, a tanulórégiótól a tanulóvárosok és tanulóközösségek felé fordulás legfontosabb tanulságait és üzeneteit. Összefoglalom a képzés fejlesztésének és

tervezésének hazai regionális és kistérségi tapasztalatait és tanulságait a tanulórégiók és tanulóközösségek kialakulásának lehetősége szempontjából. Hangsúlyozom a szakképzés és az átalakuló szociális partnerségi kapcsolatok jelentőségét a tanulóközösségek formálódásában. Jelzem a nyitott kérdéseket és újabb kutatási kérdéseket fogalmazok meg a téma továbbgondolásához.

## **2. A tanulórégió koncepció**

A tanulórégió koncepció megjelenésével kapcsolatban szakértők kiemelik, hogy különböző tényezők és források járultak hozzá a megszületéséhez (Asheim 1996, Boekema et al. 2000). Egy multi-diszciplináris koncepcióról beszélhetünk, elsősorban közgazdászok, szociológusok, geográfusok, innováció-elméleti szakemberek, regionális tervezők, akciókutatók működtek közre a kialakulásában. A megközelítésbeli és értelmezésbeli különbségeket a tanulórégió koncepció előzményeinek bemutatása után ismertetem.

### **2.1. A tanulórégió koncepció előzményei**

A következő alfejezetben bemutatom azt a multidiszciplináris háttérrel, amely a tanulórégió koncepció megszületését befolyásolta. Az 1980-as évektől kezdődően számos, egymással közvetlen vagy csak közvetett kapcsolatban álló tudományterületen bukkantak fel, illetve erősödtek meg olyan gondolati elemek, amelyek kedveztek a megítélésem szerint több tudományterület közös halmazához tartozó „tanulórégió” koncepció kialakulásához. Dolgozatomban nem törekedhetek tudománytörténeti mélységű elemzésre, ám mindenképp fontosnak tartom annak a gazdag és szerteágazó elméleti háttérnek a tömör felvázolását, amely segíti és megkönnyíti a TR koncepció és az általa kifejtett hatások tanulmányozását.

#### ***2.1.1. Az innováció kutatások hatása a tanulórégió koncepciókra***

A globalizálódó gazdaságban központi szerepe van az innovációnak. A tőke mozgékonyasága erősödik, a termelékenység növekedésének elsődleges és egyúttal stratégiai forrásává válik az innováció, mind a műszaki fejlesztésben, mind a szervezeti- és intézményi munkamegosztás területén, mind pedig az egyéni munkavégzésben. A gazdasági versenyben megnő a szereplők száma, a szereplők közötti kölcsönhatások felerősödnek, intenzívebbé válnak, miközben egyre újabb jellegű hatások merülnek fel, s az egyensúlyi helyzetek mindig csak rövid ideig tartanak. Az, hogy valamely vállalat vagy régió mennyire tud sikeres lenni a piaci versenyben, egyre inkább az illető cég vagy régió tudásbázisának minőségén és tanulási képességén múlik (Lengyel 2000).

A globalizációval kapcsolatban óhatatlanul beleütközünk a „régi gazdaság” és az „új gazdaság” vagy más szóval, a *régi és az új modell* viszonyába. A „régi gazdaság” a

fordi, taylori örökséget képviseli. A „régı gazdaság” és az „új gazdaság” terminológia helyett gyakran az „ipari társadalom” és az „információs társadalom” párhuzamba állításáról van szó. Az ipari társadalomban az innováció alapvetően arra irányul, hogy minél inkább kiaknázza az eszközökben rejlő lehetőségeket. Jelentős szerepe van a specializációnak, az ismétlődő munkafolyamatoknak és a kodifikált ismeretnek. Ezzel szemben az új modellben rugalmas termelési módok alakulnak ki és elötérbe kerül az innováció.

Az innovációs folyamat lényegi, meghatározó elemét Lundvall (2002) szerint az interaktív tanulás folyamata képezi. Az innovációs folyamatot befolyásoló tényezők mindig az adott konkrét hely- és időparaméterek függvényei. Az innovációs folyamat a szereplők között kialakuló *kölcsönhatás keretében* megy végbe. Emiatt valamely térség innovációs képessége nem csupán az egyes szereplők elszigetelt tevékenységétől, hanem az interakcióktól is függ. Az innovációs folyamatok vizsgálatának lényeges elemét képezik a regionális, területi innovációs vizsgálatok. A regionális tudományban számos olyan *területi innovációs modell* (tim) született, amely az innovációs folyamat térbeliségének megragadása révén kívánta egy-egy régió sikerességét megmagyarázni. Az *innovatív környezettel* kapcsolatos megközelítés például ezt a sajátos, kollektív tanulást lehetővé tevő keretek meglétére vezeti vissza (Döry 2005). Az *innovációs klaszterek* elmélete a szereplők térbeli koncentrációjából, a közös tudásbázisból és innovációs infrastruktúrából eredő előnyöket emeli ki (Lengyel 2003). Storpernek „*az innováció regionális világa*” elgondolása pedig a technológiai döntések egy (vagy néhány) régióba történő koncentrálódását tartja meghatározónak (Storper 1997).

A regionális, lokális innovációs rendszerek értelmezését tekintve jelentős eltérés mutatkozik az evolucionista és a neoklasszikus szemléletmódban. A **neoklasszikus innováció elmélet** a tanulást elsősorban információszerzésnek és információfeldolgozásnak tekinti, vagyis olyan tanulásnak, aminek végső produktuma az elméletbe sűrített kodifikált tudás. Ez a szemlélet nem foglalkozik a lokalitással és annak kezelésével. Ebből következően a hallgatólagos, tacit tudás itt rejtve marad. Az **evolucionista innováció elmélet** ezzel szemben, miközben nem vitatja a kodifikált tudás lényegi szerepét, a tudás fejlődésében alapvető jelentőséget tulajdonít a hallgatólagos tudásnak is. Az evolucionista szemlélet szerint a tudás megszerzésének folyamatában nagy jelentőséget képvisel a reflexív tudás-elsajátítás is (Hronszyk 2005).

Turbulensen változó világunkban sajátos megvilágításba kerül az a kérdés, hogyan viszonyul a tanulás a folyamatos változáshoz, hogyan alakul kölcsönös viszonyuk, s mit eredményez az egyes társadalmi szereplők eltérő tanulási képessége a kialakuló ún. „globális tanuló társadalomban”. Az új, globális társadalomban a hallgatólagos tudás új értelmet kap, és már nem úgy jelenik meg, mint „valami”, mint az általános érvényességre törekvő kodifikált tudás mellett lévő, annál kevésbé értékes helyi maradék (Bakacsi et al. 2004).

### ***2.1.2. Az emberi erőforrás-menedzsment tudomány hozzájárulása***

Ebben az alfejezetben az emberi erőforrás menedzsment tudomány szerepére hívom fel a figyelmet, amely két nagy modellt különböztet meg, az ún. „régii” és az „új” modellt. Ezek a modellek fejlődési korszakokat jelenítenek meg, de nem az időben, hanem az alkalmazott termelésfilozófia jellege szerint (Kővári 1999, 2003). Az említett modellek nem határolódnak el szükségszerűen élesen egymástól: időben egymás mellett létezhetnek eltérő feltételrendszerben működő vállalatoknál. A „*régi modellt*” ismerős, előre látható környezeti folyamatok és az extenzív növekedés jellemzi. A minőségi szempontok helyett a mennyiségi válaszképesség dominál benne. A gazdasági változások üteme még lehetővé teszi alternatívák előrejelzését és a hosszú távú tervezést, amely a lezajlott folyamatok változásának trendjéből következtet a jövőre. A vállalati termelésben minőség tekintetében a gyártó érdekei meghatározóak. A verseny alapvetően az árak, a költségek körül alakul ki. A korszak kritikus funkciója a termelés, ennek megfelelően a korszak kritikus tudása a műszaki-mérnöki tevékenységekhez kötődik (Bakacsi et al. 2004).

A „*régi modellt*”-ben a munkaszervezet erősen tagolt, bürokratikus, a munkamegosztás rendszerét a specializáció és a szabályozottság jellemzi, ennek megfelelően a felelősségvállalás hiányzik, illetve korlátozott. A kezdeményezés nem jelenik meg mint igényelt tevékenység, mivel a munkaszervezetben a központi szereplő a vezető, ő az, aki kialakítja, fenntartja és fejleszti a stratégiát, a célrendszert, a szervezeti struktúrát és rendszereket, a szabályokat és az eljárásokat. A munkavállalóknak a sikerhez szükséges képességei és készségei hiányosak, pszichológiai szempontból a munkavállalók érettsége alacsony szintű (Kővári 2003). A munkaszervezet teljesítményét a specializáció és a szabályozottság minél tökéletesebb végrehajtása alakítja. A teljesítmény rendszer- és vezető függő, amelyben a feladatra irányuló vezető - beosztott

kapcsolatot eljárási szabályok, a másokhoz kapcsolódás részletes meghatározása és kontrollja határolja be. A tanulás tipikusan „egyhurkos tanulás”, a munkavállalók nem hoznak döntéseket, hanem végrehajtják a számukra előírt feladatokat. (Bakacsi et al. 2004)

Ezzel szemben a „*jövő modelljében*”, az új modellben végbemegy a felelősség átruházása a szervezeti hierarchia mind alacsonyabb szintjeire, megkezdődik a hierarchiák lebontása és ellaposítása. Az „*empowerment*”-re (felhatalmazásra) alapozott menedzsmentfilozófia teret ad az önmegvalósításra törekvő, kezdeményező és felelősséget vállaló munkavállaló felhatalmazásának és fejlesztésének. A környezet komplex, turbulens és kiszámíthatatlan. Globális verseny hatja át a gazdasági és társadalmi lét minden szféráját (Karoliny et al. 2003). Csökken a termékek életciklusa és a szervezetek életgörbéje. A rendkívül felgyorsult technológiai fejlődés hatására lerövidül a reakcióidő a környezeti kihívásokra adott válaszadásban. A dinamikus innovációs folyamatok hatására növekszik a tudás súlya a hozzáadott értékben. A fogyasztói szerepek megváltozásával egyre inkább a vevő az, aki meghatározza a minőséget. (Society for Human Resource Management 2009).

Az új modellben magasan képzett munkavállalók dolgoznak, akik egyedi tudáskombinációval, és csak az ő személyükre jellemző hallgatólagos tudással rendelkeznek. A beosztottak érettsége magas szintű, a munkavállaló önmegvalósítási célja összekapcsolódik annak a munkaszervezetnek a céljaival, amelyben dolgozik. Megjelenik a személyes irányítás, vagyis az önmegvalósítás, a személyes hatékonyság állandó fejlesztése (Karoliny et al. 2003). A munkavállaló felvállalja a kihívást és a fejlődést jelentő problémákat, hogy megoldja őket. Az új modellben nő a megszerzett tudás avulásának üteme, növekszik a tudásból származó hozzáadott értéket teremtő tudás-intenzív technológiák aránya, s ehhez kapcsolódóan növekszik az egyének és a szervezetek képzési és fejlődési igénye. Az egyénnel szemben egyre fokozottabban jelenik meg a felelősségvállalás követelménye (Bakacsi et al. 2004). A vezető az „*új modellben*” átalakul fejlesztő, támogató, átalakító vezetővé. A magatartáskontrollal való szabályozás helyett az elfogadott értékekkel vezérlés kap szerepet.

Ebben az érték- és kultúra-vezérelt felfogásban az értékek követése időnként fontosabb lehet, mint a pénzügyi teljesítmény. Az empowerment elv alkalmazása azt is jelenti,

hogy a dolgozó úgy lesz részese a problémák megoldásának, hogy elkötelezettsége a munkaszervezet iránt belső elkötelezettséggé válik. Ebben a modellben a teljesítmény forrása a tudás, az információ és a felhatalmazás, az empowerment elv alkalmazásának a minősége. Az empowerment ugyanakkor végső soron egy alkalmazkodási kényszer, mivel e nélkül a szervezet nem tudna megfelelni a folyamatosan és gyorsan változó környezeti hatásoknak (Kővári 2003).

A munkaügyi kapcsolatok jellegét tekintve a „*régi modell*” plurális, kollektív és bizalmatlan. Ezzel szemben az „*új modell*” ko-operatív, individualizálódó és bizalomra építő (Kővári 2003). Szociotechnikai megközelítésből a „*régi modellt*” a megkövetelt alkalmazkodás és megfelelés jellemzi, míg a „*jövő modelljében*” komoly értéket és hajtóerőt képvisel az elkötelezettség és a kreativitás. Ha a szervezeteket és az abban betöltött szerepeket vizsgáljuk, akkor azt találjuk, hogy a „*régi modellben*” a szervezet bürokratikus és erősen centralizált, a szerepek pedig formalizáltak. A „*jövő organikus modelljében*” ugyanakkor lebontott és rugalmas szerepeket találunk, ahol decentralizációs törekvések jelennek meg a rugalmasság fokozása és a gyors válaszreakció elérése érdekében (Bakacsi et al. 2004).

A **versenyképesség** fogalmának ágazati megközelítését jól szemlélteti Porter, aki szerint a vállalatok versenyképességének alapja az iparági környezet strukturális jellemzőihez történő alkalmazkodás, az illeszkedés megteremtése és fenntartása. A siker a környezeti ingerekre adott mind tökéletesebb válaszoktól függ (Porter 1993).

A **belső erőforrások** szerepe fokozódik a versenyképességben. Tartós versenyelőnyt csak olyan erőforrás tud biztosítani, amely értékes, ritka, tökéletlenül másolható és nem helyettesíthető. A versenyképesség feltétele a kollektív, közösen elsajátított szervezeti tudás, amely hosszú idő alatt jön létre és nehezen másolható (Porter 1993).

A vállalati kultúrának, a szervezeti tanulásnak és a szervezeti bizalomnak kitüntetett szerepe van a vállalati értékteremtésben. A szervezeti bizalom a szervezeti tagok kapcsolatrendszerének minőségére, tartósságára és mélységére vonatkozik. Megléte esetén az együttműködés alapja nem az ellenőrzéstől való félelem, hanem a személyes jellegű tisztelet és a közös célok iránti elkötelezettség.

Magyarország vonatkozásában a kutatások a **bizalom** rendkívül alacsony szintjére utalnak. Különösen gyengének és visszafogottnak tűnik európai összehasonlításban a civil szerveződésekben való részvétel (Giczi & Sík 2009). Az ismert adatok alapján a körülmények nem látszanak igazán kedvezőnek egy partnerségi kultúra megteremtéséhez (Kleisz & Németh 2010).

Az „új modellben” a rugalmas szervezeti változások rugalmas munkavégzési rendszereket követelnek. A szigorúan szabályozott folyamatok, a szűk, specializált munkakörök helyett megjelennek a tág, gazdagított munkakörök, az autonóm munkacsoportok (Kövári 2003).

A szervezeti tanulás a szervezetek életében *tartós versenyelőnyt biztosító eszközként* jelenik meg (Bakacsi et al.). A szervezeti tanulás lehetővé teszi az alkalmazkodást, segít elébe menni a változásoknak, és segít gyorsan, idejében felkészülni a változásokra. A szervezeti tanulás a hagyományostól eltérő, *új, kreatív válaszokat* hoz létre, ebben rejlik innovatív volta, s a szervezetben rejlő energiákat a szervezeti célok érdekében mozgósítja.

Megjelennek a **tanulásszervezetek**, amelyek a szervezet tagjainak egyéni tudását eredeti módon képesek kombinálni és ezzel a szervezet szintjén új, eredeti tudássá ötvözni. A szervezeti tanulás lényege abban rejlik, hogy az egyes egyéni tudásokat hogyan lehet olyan *eredeti és szinergikus* módon kombinálni, hogy abból többlettudás szülessen. Az „új modell” egyik legfontosabb tulajdonsága abban mutatkozik meg, hogy a szervezet kultúrájához köthető implicit tudás jelenti a legnagyobb, tartós versenyképességet hordozó erőt. (Bakacsi et al. 2004)

### **2.1.3. A regionális dimenzió megjelenése, az új regionális politika kialakulása**

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 környezetvédelem, az informatika, a csökkenő és öregedő munkaerő által támasztott kihívásoknak (Amin & Thrift (eds.) 1994). A centralizált, egy központból irányított gazdaság, döntően ágazati jellegű fejlesztéssel párosulva egyre

kevésbé volt működés képes, 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 intézményrendszereiben is (Illés 2003, Rechnitzer 1998).

Az 50-es évektől kezdődően a regionális politikák egységes rendszerré kezdtek fejlődni és fokozatosan korszerűsödtek (Bartke 2004). 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 1993).

1975-től a regionális megközelítés az Európai Gazdasági Közösségben, majd az Európai Unió politikájában is egyre fajsúlyosabb lett; a társadalmi-gazdasági folyamatok tervezése és értékelése során az új dimenzió, a regionalitás mind erőteljesebb szerepet kapott, ami 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 választ csak a helyi erők bevonásával, s egyre inkább a problémák keletkezésének a helyszínén kell és lehet megadni (Rechnitzer 1998, Horváth 2009).

*Új kihívásként* jelent meg az a követelmény, hogy választ kell találni a regionális és a helyi fejlesztés egyre komplexebb kihívásaira. Ez azt az igényt rejtette magában, hogy differenciáltabb és interdiszciplináris megközelítésre volt szükség a problémák

megoldása érdekében. Az új regionális politika így módon a regionális fejlődés stratégiai menedzseléseként is értelmezhető volt, amit a hazai területfejlesztés irányítói egy évvel a csatlakozás után országgyűlési határozatban rögzítettek (97/2005. (XII. 25.) OGY határozat).

Felerősödött a centrum-periféria kapcsolat kérdésköre. Kérdéses volt, hogy azokon a területeken, ahol kialakulóban voltak a tudás alapú gazdaság intézményei és azok hálózata, hogyan alakult a centrum környezetében található periféria sorsa, ahol hiányoztak a sikeres fejlődés alapvető feltételei. (G. Fekete 2005, Illés 2003).

#### **2.1.4. Alulról építkező fejlődés, endogén fejlődés**

A körvonalazódó **új modell rugalmasabb termelési és demokratikusabb társadalmi mechanizmusokat** hívott életre. Az új modell főbb elemei közé tartozik a döntési 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. Ezeknek a kezdeményezések az a célja, hogy az egyes térségek sajátosságai, gazdasági, kulturális, etnikai stb. adottságai érvényesülni tudjanak. Az EU-s területfejlesztésben a szubszidiaritás, a társadalmi kohézió, a helyi közösség támogatása és a partnerség elve ezt a célt szolgálják (Illés 2003, Rechnitzer 1998).

A múlt század nyolcvanas-kilencvenes éveinek történéseit szerte a világban a gazdasági paradigmaváltás és a globalizáció folyamatai alakították. Ez a korszakváltás minden ország számára olyan kihívásokat jelentett, amelyek hatására különböző gazdasági, társadalmi, politikai kényszerekkel és lehetőségekkel találták szembe magukat. A tanulórégió koncepció kialakulása szempontjából különösen fontos háttérként szolgálnak azok az eszmei áramlatok, amelyekben megtalálhatóak olyan elméleti gondolatok, amelyek a tanulórégió koncepcióban is meghatározó elemekké váltak. Az egyik legfontosabb gondolati elem ilyen szempontból az **alulról építkező (bottom-up) fejlődés**, amelynek gyökerei a 18.-19. századig vezetnek vissza (Ray 1999). A

szakirodalom számon tartja az első társadalmi utópia kísérleteket Észak-Amerikában és Angliában. Ide tartozik a gyarmatosítással szemben fellépő önellátási és öngazgatási 'doktrína', amely a területi szemléleten alapuló fejlődést képviselte, és hangsúlyozta, hogy a területi fejlődésben a *belső erőforrásokra* kell támaszkodni. Fontos állomást képviselnek a sorban az 1968 utáni társadalmi mozgalmakhoz kötődő lépések, amelyek hozzájárultak ahhoz, hogy újra erőre kaptak a politikai és kulturális befolyással és meghatározottsággal szerveződő regionalista törekvések (Illés 2003).

Ehhez kapcsolódik a szakirodalomból az endogén fejlődés fogalma. Az *endogén fejlődés* alulról induló folyamat, amelynek keretében helyi erőforrásokat használnak fel (Brugger 1986). Az adott helyi folyamatok attól válnak endogénné terminológiai értelemben, ha az adott közösség saját erőforrásainak tudatára ébred, és ezeket az erőforrásokat teszi meg a fejlődés alapjává, bár ehhez kétségtelenül szükséges, hogy a kérdéses erőforrások felett ténylegesen rendelkezzen, s szabadon kiválaszthassa az erőforrások kiaknázásának módját (Ray 1999). Egyes szakértők hangsúlyozzák a folyamat *önkéntességét*, aminek értelmében a tanulórégió (TR) eszme irányába való elmozdulás nem lehet politikai döntés kérdése, nem határozhatják meg „felülről”, hogy mikor, hogyan és milyen eszközökkel mehetnek végbe azok a lépések, amelyek a TR irányába mutatnak. Hofmaier kiemeli, hogy a TR koncepció a felülről és az alulról vezérelt folyamatok között meghúzódo feszültségen alapul (Hofmaier 2007).

#### **- A helyi tudás felértékelődése**

A globalizációs folyamat erősödése magával hozza a helyi tudás szerepének felértékelődését. A gazdasági folyamatok, s ehhez kapcsolódóan az oktatási-képzési infrastruktúra térbeli szerveződése és térbeli elrendeződése egyre nagyobb jelentőségre tesz szert (Kozma et al. 2015). Valamely térség fejlődése attól is függ, hogy milyen szerepet kap a helyi tudás feltérképezése és hasznosítása, ebből fakadóan milyen innovációs potenciállal rendelkezik, létre tudnak-e jönni benne tudás-klaszterek, s ennek alapfeltételeként biztosított-e a partnerség és a megfelelő színvonalú kommunikáció az érintettek, az egyes érdekcsoportok között (Lengyel 2000, Gustavsen, Nyhan & Ennals (eds.) 2007).

### **- A közelség öt dimenziója**

Boschma (2005) felhívja a figyelmet a közelség öt dimenziójára, amelyeket a következőképpen nevez meg: kognitív, szervezeti, társadalmi, intézményi és földrajzi közelség. Állítása szerint közelség nélkül két cég, két potenciális partner nem tud tanulni egymástól. A fenti öt dimenzióból legalább egynek teljesülnie kell ahhoz, hogy két cég, két iskola, két szereplő tanulni tudjon egymástól. Ez a gondolat valójában a gyenge kapcsolatok regionális megközelítésére utal. Hasonló megállapítást tesz Lengyel (2012), amikor felhívja a figyelmet arra, hogy minél távolabb helyezkedik el két partner egymástól a társadalmi kapcsolati hálón, annál nehezebben tudnak tanulni egymástól. Ez a gondolat megítélésem szerint kiemelt jelentőségre tesz szert a kistérségi fejlesztések kudarcainak értékelésekor.

### **- Közelség versus elérhetőség**

Ugyanakkor a globalizáció hatására a földrajzi helyzet relatív értelmezése átalakul: az egyes centrumokhoz való *közelség helyett* az adott földrajzi helyek *elérhetősége* kerül a középpontba. Az elérhetőség, a kapcsolatteremtő képesség a virtuális térben is biztosítható, sőt, ki is válthatja a hagyományos értelemben vett fizikai közelségű kapcsolatteremtést. Castells megállapítása szerint a 'helyek a térben, a helyek tere helyett áramlások a térben, áramlások tere' folyamatoknak vagyunk tanúi (Castells 1996). A jelenség a világgazdaság szintjén úgy jelenik meg, hogy a világgazdaság hagyományos elemzési egységei, az országok mellett feltűnnek a világvárosok, a nagyvárosok. Az egyes országok, és azon belül a kisebb területi egységek, a régiók és kistérségek szintjén a kérdés középpontjában a helyi szerveződés felértékelődése, a helyi tudáscentrumok, a helyi tudás-klaszterek kialakulásának feltételrendszere áll (Simmie & Sennet 1999, Wolfe 2002).

#### **2.1.5. Régi és új kihívások a szakképzéssel szemben**

A múlt század kilencvenes éveitől Európában **számos új gazdasági és társadalmi kihívás** született a szakképzéssel kapcsolatban (Csákó 2016; Benedek 2006; Fehérvári 2008, Györgyi 2019). A *globalizáció* hatására felgyorsultak és élesebbé váltak a piaci hatások, a regionális kapcsolatok és távolságok átértékelődtek, a technikai és

technológiai újítások minden eddiginél gyorsabban és egyre több területen berobbannak az életünkbe, a megszerzett tudás avulásának üteme tovább gyorsul.

A demográfiai trendek Európa-szerte **a népesség elöregedését** jelzik, ami azt jelenti, hogy csökken a munkaerőpiacra belépő fiatalok száma és a munkaképes korú népességen belüli aránya. Ezáltal a munkaerőpiacon felértékelődik az idősebb munkavállalók szerepe, s mivel közöttük általában magasabb arányt képviselnek az alacsonyabb képzettségűek, kiemelt fontosságra tesz szert az idősebb munkavállalók át- és továbbképzése. Ennek az új követelménynek sikeresebben tesznek eleget azok az országok, amelyek értékrendjében, hagyományaiban már eddig is nagyobb szerep jutott a felnőttoktatásnak, felnőttképzésnek. A népesség idősödése hatására ugyanakkor az európai munkaerőpiacok azzal a kihívással találják szembe magukat, hogy pár évtizeden vagy akár pár éven belül – egyes szakmákban már napjainkban – nem tudják kielégíteni a munkaerőpiac igényeit hazai forrásból. Különböző forgatókönyvek születnek arra vonatkozóan, hogy a migráció keretében milyen feltételekkel lehet pótolni a hiányzó szakképzett munkaerőt.

Átalakulnak a munkaszervezetek, terjednek az úgynevezett *nem tipikus és bizonytalan foglalkoztatási formák, átalakulóban vannak a hagyományos munkavállalói viszonyok, felerősödik a mobilitás iránti igény*, és egyre határozottabb követelmény a *korábban megszerzett tudás folyamatos megújítása*. A gyorsan változó helyzetben mind a fiatalok, mind az idősebbek komoly kihívásokkal találják szembe magukat. *Új képességekre van szükség, amelyeknek a megszerzését sokszor még a fiatalok iskolai rendszerű képzése is csak fáziskéséssel tudja biztosítani. A felnőttek folyamatos tanulása a korábbiakhoz képest merőben új probléma-megközelítést és hozzáállást követel mind az egyénektől, mind a munkáltatóktól, mind a képző intézményektől* (Benke 2002a).

#### **2.1.6. A tanulórégió koncepció előkészítése**

Az előzőkben vázolt elméleti összefüggések, amelyek egy átalakuló világ újszerű kihívásaira keresték a választ, elméleti háttérrel és egyben elméleti keretet biztosítottak a tanulórégió koncepciójához. A regionális tudomány és az innovációs elméletek fejlődése, a menedzsment tudományok kiterjedése a szervezeti tanulás, a tudásgazdaság és a tanulógazdaság fogalmainak meghatározására mintegy előkészítették a terepet egy olyan új koncepció megszületéséhez, amely felhasználta a bemutatott új tudományos

megközelítéseket, ugyanakkor úgy alakította azok hangsúlyait, hogy azonos építőelemekből új struktúra, új minőség született. A helyi tudás és a lokális gazdaság szerepének felértékelődése, az alulról jövő kezdeményezések, a kreativitás és az innováció tágabb értelmezése, az implicit tudás jelentősége a versenyképességben, a partnerség szerepe egy adott térség fejlesztésében, ismert tételek voltak már a tanulórégió koncepció megjelenése előtt. A tanulórégió koncepció – mint a következő fejezetben látni fogjuk – a hangsúlyok átrendezésével teremtett új minőséget (Benke 2013b).

## **2.2. A tanulórégió koncepció kialakulása és hatása**

### **2.2.1. A gyökerek**

A tanulórégió koncepció **megalapozása** Storper (1993), Florida (1995), Asheim (1996) és Morgan (1997) nevéhez, innováció- és a gazdasági földrajz tudományokat művelő szakemberekhez kötődik. Florida koncepciója az intézményi infrastruktúra mértékére és minőségére irányul, amely kulcselemét képezi a regionális innovációs rendszereknek. A tanulórégió lényegi eleme – Florida értelmezése szerint – a szervezeten belüli és szervezetek közötti tanulási folyamat. Az ő felfogása a folyamatos termék- és folyamat-innovációra helyezi a hangsúlyt a versenyképesség kulcsaként, ennek megfelelően az innovációt a dinamikus információáramlás és hálózatos fejlesztés erősíti, melynek stabil és bizalmi alapjai vannak a szervezetben. Florida kiemeli a belső kapcsolatok mellett a külső kapcsolatok jelentőségét. Ahhoz, hogy azokat ki lehessen használni, és a partnerségben rejlő forrásokat is hatékonyan ki tudják aknázni, elkerülhetetlen a szervezetnek tanulószervezetté alakulnia (Florida 1995).

A tanulórégió koncepció megszületése reakció volt az olyan gyors lefolyású helyi gazdasági fejlődésekre, mint amilyen pl. a „Harmadik Olaszország” néven ismertté vált folyamat volt, amely a nemzetközi versenyképesség sikere érdekében ráirányította a figyelmet az ipari körzetekben a kis- és középvállalatok közötti, valamint a cégek és a helyi hatóságok közötti együttműködés jelentőségére regionális szinten (Asheim 2001). Elméletileg a poszt-fordista társadalmak tanulótársadalmakként történő meghatározását tükrözi, ahol az innovációt olyan társadalmilag és területileg beágyazott, interaktív tanulási folyamatnak tekintik, amelyet nem lehet függetlenül értelmezni annak intézményi és kulturális tartalmától (Lundvall & Johnson 1994).

### ***2.2.2. Tudás-alapú és innovatív termelési rendszerek a versenyképességért***

A tanulórégió koncepciók egyes források szerint leginkább úgy ismertek, mint speciális területi innovációs modellek, amelyek az 1970-es évektől kezdődően láttak napvilágot. Kialakulásukat segítette és ösztönözte az a növekvő vita, amely 1960 óta arról szólt, hogy vajon miért fontosak, miért számítanak a helyi körülmények még a globális gazdaság gyors nemzetközivé válási folyamatában is. Ehhez járult még a sorozatgyártó tömegtermelésben megfigyelhető elmozdulás a magas munkaerő-költségű „első világból” az újonnan iparosított országok alacsony költségű vidékeire. Ebben az összefüggésben a helyi és a regionális gazdaságok nemzetközi versenyképessége az első világban egyre inkább azon a relatív képességükön nyugodott, hogy mennyire voltak képesek befogadni és alkalmazni rugalmas, hálózatos, tudás-alapú és innovatív termelési rendszereket. Ezeknek a jellemzőknek különböző kombinációját fejlesztették ki, főleg egyes európai és amerikai régiók folyamatos versenyképességének bemutatására, illetve annak ábrázolására, hogy milyen politikák voltak szükségesek a legkedvezőtlenebb régiókban a túléléshez, illetve a megújulásához. Ezek a politikák Olaszországban az „új ipari körzetek”-et, Franciaországban az „innovatív környezetet, miliót”, az USA-ban „új ipari helyeket”, Európában a „helyi innovációs klasztereket” (Porter 1996) és a „regionális innovációs rendszereket” foglalták magukban.

### ***2.2.3. A tanulórégió koncepciók születéséhez vezető elméleti viták***

Az elméleti fejlesztéseket három komoly vita generálta. Az első vita „a távolság halálát” (Cairncross 1997) jósolta abból fakadóan, hogy az információs és kommunikációs technológiák csökkentik a földrajzi tényezők fontosságát, hiszen az információ közvetlenül eljuthat a világ egyik északról a másikba, s ehhez hasonlóan a tudásgazdaság más termékei is, pl. a pénzügyi szolgáltatások. Ugyanakkor a Területi Innovációs Modellek azt hangoztatták, hogy ennek az ellenkezője ment végbe, s rámutattak, hogy a tudásgazdaság sokkal jobban koncentrálódott és sokkal sikeresebb volt egyes régiókban, mint másokban. Ezen elmélet képviselői a régiók jelentőségének megmaradására kerestek magyarázatokat a tapasztalatok fényében (Lundvall 1992, Asheim 2005).

A második vita a gazdaságföldrajz tudományon belül zajlott. A hagyományos bölcsesség azt mondta, hogy azért települnek az egyes gazdasági tevékenységek meghatározott helyekre, hogy az által csökkentésük közöttük a tranzakciós költségeket.

Erre a megszokott elképzelésre a területi innovációs modellek válaszul felhívták a figyelmet arra a körülményre, hogy a tudásalapú gazdaságban olyan fontos kölcsönhatások is történnek, amelyek *nem piaci* alapokon és *nem pénzügyi* elszámoláson nyugszanak. Példaként említették a tanulás támogatásának és a tudás cseréjének meghatározó jelentőségét a hálózatokban. Ezek a folyamatok lokális szempontból különböztek, ugyanakkor „beágyazódtak” és szorosan kapcsolódtak az egyes helyekhez. Ennek eredményeképpen az egyes helyi gazdaságok viszonylagos előnyre tehetnek szert másokhoz képest a szokásaik, kultúrájuk és társadalmi intézményeik miatt is, a hagyományos szemlélettel ellentétben, amely csak a kereskedelmi szempontból fontos földrajzi pozíciót vette számításba.

Ezek a viták a tanulórégió egyik elméleti definíciójához vezettek. Eszerint a tanulórégióban a regionális szereplők a kölcsönös haszon érdekében együttműködés és koordináció keretében kapcsolódnak össze, ami a regionális tanulás folyamatát eredményezi. Regionális jellemzők befolyásolják, hogy a regionális tanulás folyamata milyen mértékben vezet regionális megújuláshoz (Rutten & Boekema 2007). Itt a fókuszban a régióban végbemenő tanulás folyamatai állnak.

A harmadik vita egy csalódás, kudarc körül alakult ki, amely évtizedek múltán az európai és főleg az angliai regionális politika azon elképzelését követte, amely célul tűzte ki, hogy csökkentse a gazdasági szakadékot a gazdag és a szegény régiók között. Az eredmények ugyanis azt mutatták, hogy a gazdasági fejlettségben mutatkozó különbségek nem csökkentek, hanem növekedtek a fejlett és az elmaradott régiók között. Ezért új politikára volt szükség. Ilyen helyzetben merült fel az az újszerű kérdés, hogy miként lehet felgyorsítani a tudástermelést az elmaradottabb régiókban. E vita szakértői úgy gondolták, hogy a helyzet javítása érdekében új intézmények hálózatának felállítására van szükség, amelyek élénkíteni tudják a helyi tanulást, a helyi tudást és a helyi innovációs folyamatokat. Ebből a politikai megfontolásból kiindulva egy másik definíció is született. Eszerint a tanulórégió egy innovációs stratégiaként definiálható, amelyben innovációhoz kötődő szereplők (politikusok, kamarák, szakszervezetek, felsőoktatási intézmények, kutató intézetek, vállalatok) kapcsolódnak szorosan, de rugalmasan egymáshoz, és akik bizonyos politikai alapelvekhez kötődnek (Hassink, 2001, idézve OECD 2001). Ebben az esetben a hangsúly a regionális innovációs stratégiákon van.

A tanulórégió e többszörös definíciója korlátozta a tanulórégió koncepció, mint elemzési eszköz fejlesztését, és azt a lehetőséget is, hogy elméleti és politikai síkon megkülönböztesse magát más regionális innovációs modellektől. Ennek eredményeképpen zavar keletkezett egyfelől a tanulmányozása céljait illetően, másfelől a tekintetben is, hogyan lehet megkülönböztetni a regionális innovációs rendszereket egymástól.

#### ***2.2.4. Az amerikai és az európai koncepció különbözősége***

Wolfe (1997) rámutat, hogy a tanulórégió koncepció értelmezésében eltérés mutatkozik Észak-Amerika és Európa között. Míg az észak-amerikai megközelítésben a tanulórégiók összekapcsolódnak a vezető egyetemek és kutató intézetek tudás-infrastruktúrája minőségének fontosságával a tudás-alapú, fejlett technológiát alkalmazó gazdaságban, amely magasan képzett szakmunkásokat „termel”, vonz és tart, mint például a Szilícium völgy (Florida 1995), addig az európai koncepció sokkal inkább a társadalmi tőkének és a bizalomnak arra a szerepére helyezi a hangsúlyt, amelyet a formális és informális cégek közötti hálózatok valamint az interaktív tanulás folyamatának támogatásában játszanak (pl. ipari körzetek az ún. Harmadik Olaszországban) (Asheim 1996; Morgan 1997). Az észak-amerikai értelmezés szerint a tanulórégiók összekapcsolódnak a sűrű hálózatot alkotó kutató intézetek jelenlétével vagy azok hiányával, valamint olyan társadalmi és környezeti előnyökkel, olyan kedvező körülményekkel, amelyek helybe vonzzák és ott tartják a magasan képzett munkaerőt. Florida szerint a tanulórégiók a tudás és a gondolatok gyűjtőhelyei és tárházai, s az általuk nyújtott környezet vagy infrastruktúra elősegíti, megkönnyíti a tudás, a gondolatok és a tanulás áramlását. Későbbi kutatásaiban a definíciót illetően Florida ugyanakkor egy lépessel továbbmegy, amennyiben a tehetséget tekinti az új, születő gazdaságban a termelés meghatározó tényezőjének. Ennek értelmében Florida szerint a regionális gazdasági növekedés az egyes helyeknek azon képességén múlik, hogy mennyire tudják „előállítani”, vonzani és megtartani azokat a magasan képzett munkásokat, akik döntő szerepet játszanak a technológia-alapú vállalatok létrehozásában és növelésében. Ezek a képességek azon múlnak, hogy mennyire vannak jelen a fejlett technológiát működtető dolgozók számára a vonzást jelentő magas szintű tolerancia, valamint a társadalmi és környezeti kényelmi eszközök széles köre (Florida 2000). Florida megközelítésére inspirálóan hatott az ún. „Harmadik Olaszország” gyors

gazdasági fejlődése, amely ráirányította a figyelmet a kooperációra, amely egyrészt az ipari körzetekben volt tapasztalható a KKV-k között, másrészt regionális szinten a cégek és a helyi hatóságok között (Asheim 1996).

Az európai értelmezés szerint – fentivel ellentétben – a tanulórégiók elemzése sokkal inkább arra a hozzájárulásra irányul, amelyet a társadalmi tőke és a bizalom eredményez a vállalatok közötti sűrű kapcsolati hálózatok és az interaktív tanulás folyamatának támogatása keretében. Ebből a megközelítésből a kutatói infrastruktúra és a vállalatok közötti kapcsolati hálózatok társadalmi és kulturális kontextusa sokkal fontosabb a sikeres innováció szempontjából, mind a „régibb”, mind az „új” gazdaságban. Asheim (1996) a tanulórégiót úgy definiálja, mint a tanulószervezetek és az interaktív tanulás területi és intézményi beágyazódásának megjelenítését. Ebben a koncepcióban a hangsúly arra a szerepre helyeződik, amelyet az együttműködés és a kollektív tanulás játszik a regionális alapú tanulószervezetekben, amelyeket regionális fejlesztési koalícióknak tekintenek (Asheim 1996, Wolfe 1997). A fejlesztési koalíciók együttműködési kapcsolatokat jelentenek a társadalmi szereplők széles hálózatára kiterjedően, amelybe az innováció folyamatának támogatására a munkások, a menedzserek és a társadalmi szereplők tág köre is beletartozik.

Az Asheim nevével fémjelzett (második) (2007) megközelítés, a Florida nevével jelzett megközelítéstől eltérően a tanulórégiót regionális alapokon nyugvó fejlesztési koalícióként értelmezi. Ez a gondolat később alkalmazásra került a szervezés-elmélet szocio-technikai iskolájának képviselői által, akik tudásukat arra használták, hogy tanulószervezeteket hozzanak létre regionális szinten, vagyis tanulórégiókat (Ennals & Gustavsen 1999).

Ez a modell szervezett formáját jelenti annak, hogy munkaerő-piaci szabályozás támogatásával, a munkaerő-piaci intézmények közötti együttműködés erős hagyományaira építve a társadalmat bevonjuk a cégbe a széles részvételen alapuló tanulószervezeteken keresztül. Ezzel szemben áll a hagyományos ipari körzet modellje, amelyben a cég „kontextuális” a társadalmi kapcsolatok területi struktúráiba való beágyazódáson keresztül (Sforzi 2002). A vállalat „kontextualizálásának” e szembenálló modelljei rámutatnak a társadalmi tőke alternatív értelmezésére is, nevezetesen mint a „közösségek civilségében gyökerező” (ipari körzetek), vagy mint a

„társadalmak rendszer szintjén található formális szervezetek” (fejlesztési koalíciók) értelmezésekre. Mindkét megközelítés aláhúzza az innováció szerepének jelentőségét, amit az interaktív tanulás kontextualizált társadalmi folyamatként értelmeznek egy poszt-fordista tanulógazdaságban, amely kiemeli a társadalmi tőke építésének és használatának megkülönböztetett jelentőségét abból a célból, hogy erősödjön az együttműködés, s hogy ez által támogassák a széleskörű részvétel eszméjét a vállalaton belüli és a vállalatok közötti hálózatokban, és regionális szinten.

Az egyes megközelítésekben mutatkozó távolság arra utal, hogy a tanulórégió koncepció határai homályosak, elmosódnak, s azt is jelenti, hogy a koncepció mind elméletileg, mind gyakorlatilag közelítve „meglehetősen” rugalmas (Benke 2014a).

### ***2.2.5. A tanulórégió koncepciók eltérő használata***

Asheim szerint (Asheim 2001), a tanulórégió koncepciót **három különböző módon** alkalmazzák. A koncepciót **eredetileg** gazdaságföldrajzi szakemberek vezették be az 1990-es évek közepén, s annak a szerepnek a hangsúlyozására használták, amelyet az együttműködés és a kollektív tanulás játszott a regionális klaszterekben és hálózatokban, a vállalatok és a régiók innovációs képességének és versenyképességének támogatása érdekében (Asheim 1996, Morgan 1997). A **második** megközelítés a tanulórégió koncepció gondolatát az evolúciós és intézményi közgazdaságtannak a tanulótársadalomról született írásaiból vezeti le, ahol az innovációt (olyan) társadalmilag és területileg beágyazott, interaktív tanulási folyamatként értelmezik, amely a tudást teszi a legalapvetőbb erőforrássá, és a tanulást a legfontosabb folyamattá (Lundvall & Johnson 1994). A **harmadik** megközelítés a tanulórégiókat regionális alapokon nyugvó fejlesztési koalícióként határozza meg, amelyeket akció irányultságú szervezet-kutatók fejlesztettek ki. A munka arra irányult, hogyan lehet kialakítani vállalaton belüli és vállalatok közötti tanulószervezeteket, amelyek a cég kontextusán kívüli széles részvételen alapulnak, és ezt a tudást regionális szintre adaptálták, így alkotván meg a regionális alapú fejlesztési koalíciót, a tanulórégiót, mint egy alulról vezérelt, horizontális alapú együttműködést, amely helyi vagy regionális környezetben különböző szereplők között jön létre (Ennals & Gustavsen 1999).

A **harmadik** megközelítés értelmében a tanulórégióra úgy kell tekinteni, mint olyan stratégiára, amely hosszú-távú partnerség alapú fejlesztési stratégiákat alakít, formál,

amelyek az innovációnak és a változásnak a tanuláson nyugvó folyamatait indítják el. Ebben az összefüggésben stratégiai fontossága van az emberek, a szervezetek, a hálózatok és a régiók tanulási kapacitásának (Lundvall 2008). Ily módon a tanulórégió koncepcióját felhasználhatjuk arra, hogy leírjunk vele egy régiót, amelyet helyi, interaktív tanuláson nyugvó innovatív cselekvések és szervezeti innovációk által támogatott együttműködés jellemeznek, annak érdekében, hogy kiaknázhassuk a tanuláson alapuló versenyképességet (Amin & Thrift 1995).

#### ***2.2.6. A tanulórégió mint területi innovációs modell***

A tanulórégió koncepció mint egy megkülönböztetett területi innovációs modell, Storper (1993), Florida (1995), Asheim (1996) és Morgan (1997) munkásságának eredménye. Az USA-ban Floridát tekintik a tanulórégió kifejezés megalkotójának. Ő fejtette ki a földön, a munkán és a tőkén nyugvó kapitalista gazdaság elsődlegesen tudáson nyugvó kapitalista gazdasággá való átmenetének a termelési rendszerekre kifejtett hatásait, következményeit. Florida kiemelte, hogy az új körülmények között a hálózatok lehetnek a termelés meghatározó szervezeti módozatai. Florida szerint egyfelől a világ gazdaság tanúja lesz annak, hogy globális vállalati hálózatok születnek, másfelől szerinte ezek a vállalatok függenek a helyi, a hazai régióiktól, mivel ők lennének a kulcsszerepet játszó tudásvagyonok koncentrációjának helyszínei. Ezek a hazai régiók szolgáltatnák az alapot, ők nyújtanák a megfelelő környezetet és infrastruktúrát az alapvető tudástranszfer, a tanulás és az új ötletek megszületésének támogatásához. Ily módon a hálózatokban való tanulás jelentős mértékben függ a globális vállalatok anya-régióinak jellemzőitől és infrastruktúrájától.

Az egyes régiók teljesítményében tapasztalható különbségek részben abból fakadnak, hogy a hozzájuk tartozó tanulási és tudás-infrastruktúrák hogyan működnek és hogyan teljesítenek. Ezek az infrastruktúrák – hasonlóan az implicit tudás viselkedéséhez – nem transzferálhatóak át más régióba, mivel mélyen az adott sajátos helyi viszonyokba vannak beágyazódva. Ily módon alá vannak vetve az adott hely kulturális és intézményi normáinak és szokásainak.

Annak ellenére, hogy az ő nevéhez fűződik a „tanulórégió” kifejezés megalkotása, Florida nem érdeklődött komolyan a földrajzi régiók iránt. Sokkal inkább az érdekelte, hogyan alakul a nemzetek fölötti vállalatok szervezeti felépítése a tudásalapú

társadalomban, s a globális hálózatokkal foglalkozott inkább, nem a helyi hálózatokkal. Ebben a megközelítésben a kulcsrégiók hangsúlyos szerepe jelentette a nemzetek fölötti vállalatok kutatói és K+F funkcióinak hazai bázisát. Mint ilyenek, csomópontokat képeztek a termelés globális rendszerében.

Ugyancsak az USA-ban, Michael Storper (1993) tekintette a tudásalapú társadalomban megszülető termelő szervezetek új formái meghatározójának. Storper munkásságára hatással volt Piore és Sabel (1984), akik a „Második Ipari Szakadék” című könyvükben kifejtették, hogy a nagy konglomerátumok elkezdtek kisebb egységekre töredezni, diverzifikálódni. Ezen kisebb egységek és a kisvállalatok közötti kapcsolatok hálózati kapcsolatokká alakultak.

Storper (1993) meg akarta különböztetni az ipari szervezetek új hálózati formáit a gazdaságföldrajzban szokásos hagyományos tranzakciós költség-szemlélettől és logikától. Érvéle szerint, tekintettel a tudásnak az „új gazdaságban” tapasztalt jelentőségére, az új gazdaságban a tanulás jelenti a kulcsot, s mint olyan, az egyszerű piaci tranzakcióktól, cseréktől minőségileg különböző követelményt testesít meg. A lényegi különbség abból fakad, hogy *a tudásteremtés és a tanulás lényegében inkább társadalmi, mint piaci folyamat* (Storper 1993, Benke 2013b). Magában foglalja többek között a hallgatólagos tudás fejlesztését és cseréjét, amelyre nem léteznek piacok. A nem létező piacok helyett a hálózatok jelentik azokat a helyeket, amelyekben az ilyen tanulások zajlanak.

Storper érvelése számos esettanulmányon alapult. Ezeket Észak-Olaszországban készítették, s dizájn-intenzív vagy kézműves-alapú iparra koncentráltak, amelyek főleg divatárukat (ruhákat, bőrt, szövetet, bútort) állítottak elő, más részük Párizsban készült, divatruházatról szólt, és az Ile-de France csúcstechnológiát alkalmazó világűr-kutatásaihoz, elektronikához és nukleáris reaktorokhoz kapcsolódott, valamint Kaliforniában, ahol a csúcstechnológiát alkalmazó területek az elektronikai iparra és az űrkutatásra koncentráltak. Storper azt találta, hogy a vizsgált ipari szektorokban, ezeken a speciális helyeken a technológiai tanulás társadalmi folyamatnak tekinthető, amelyre erős hatást fejtenek ki a helyi hálózatok szokásai, kultúrája és informális intézményei. Ebben az összefüggésben a tanulásra a nem csere-alapú kölcsönös függőségek alapján került sor. Ezek speciális hálózatokra és helyekre vonatkoztak, és ez által különbséget

tettek a tanulás módjai között az egyes helyeken található különböző hálózatokban. Storper úgy írta le ezeket a „különböző helyek közötti különbségeket”, mint „a termelés külön világait”. Nem szabad elfelejteni, hogy Storper az esettanulmányokat három különböző országban készítette. A kultúrában és a hagyományokban tapasztalt különbségek, amelyeket Storper megnevezett, legalább annyira voltak köszönhetőek a nemzeti, mint a helyi, lokális különbségeknek. S tanulságos az a körülmény is, hogy a tanulmányában bemutatott technológiai kerületek mind különböző fejlődési utakat követve értek el hasonló eredményeket a hálózati gazdaságban.

Az előbbi „alapító atyákkal” ellentétben Morgan (1997) kutatásának fő tárgyát a régió képezte. Ez két fő okkal magyarázható: egyrészt a fizikai közelség megkönnyíti, elősegíti a bizalom és az emberben megtestesült személyes tudás fejlesztését, másodsor, a társadalmi tőke jobban fejleszhető a régióon belül, mivel rendszeres kölcsönhatások építését és a bizalom fenntartását igényli. Noha Morgan a földrajzi régióra koncentrált, mint olyan helyre, ahol a társadalmi tőke építése elősegíti a tanulást, érdeklődése hasonló a regionális innovációs rendszereket vizsgálók érdeklődésével.

Számos szakértő (Martin 2001, Simmie 1997) arra az álláspontra jutott, hogy összességében megállapítható, a tanulórégió koncepció atyjai, sem az elméleti megközelítők, sem a politikai szempontú elemzők nem szolgáltak olyan definícióval, amely világosan megkülönbözteti a tanulórégió koncepciót a többi területi innovációs modelltől. Ezért komoly kritika érte a tanulórégió koncepciót, rávilágítva meghatározásának homályosságára, nem világos körülhatárolására, amely úgymond alig ér többet az impresszionista nyelvújításnál (Martin 2001, Simmie 1997).

### ***2.2.7. A tanulórégió mint fejlesztési koalíció***

A tanulórégió *fejlesztési koalícióként* való értelmezése során a tanulórégió hasonlít egy szélesen értelmezett regionális innovációs rendszerhez, amely magában foglalja a szervezetek és az intézmények tágabb környezetét, amelyek befolyásolják és támogatják a tanulást és az innovációt a régióban, határozott fókusszal a kompetencia-építésre és a szervezeti innovációkra (Asheim & Gertler 2005, Lundvall 1992, 2008). Ez a fajta rendszer kevésbé szisztematikus, kevésbé rendszerszerű az egyetem-ipar kapcsolatokat illetően, mint az innovációs rendszerek szűken definiált fajtái. A cégek innovációs aktivitásukat főleg interaktív, helyhez kötött tanulási folyamatokra alapozzák,

amelyeket földrajzi, társadalmi és kulturális-intézményi közelségek ösztönöznek, a tudásteremtő szervezetekkel (K+F intézményekkel és egyetemekkel) való túl sok közvetlen kapcsolat nélkül (Asheim & Gertler 2005).

#### **2.2.8. A nem-piaci és nem-gazdasági faktorok jelentősége**

Míg a gazdaságföldrajzi megközelítés az innovációs dimenzióban erős, addig a szocio-technikai iskola akció-kutatási megközelítése főleg a széleskörű részvétel szervezeti alapelveire koncentrál. Ily módon fontos feladat lehet a két megközelítés ötvözése annak érdekében, hogy egy koherens modellt vagy célrendszert nyerjünk a partnerségen alapuló fejlesztési stratégiák kifejezésre juttatásához, amely végső soron a gazdasági növekedést, a foglalkoztatás bővítését és a társadalmi kohézió elérését szolgálja.

Az interaktív tanulás hangsúlyozása a tanulórégió koncepcióban rámutat az együttműködés fontosságára, s elvezet a nem-piaci és nem-gazdasági faktorok jelentőségéhez, a társadalmi tőkének (pl. a bizalomnak) az intézmények, a régiók és a nemzetek gazdasági teljesítményében betöltött szerepéhez (Putnam 1993). Igen jelentős kérdésnek számít, hogy miként lehet erősíteni a bizalmat vállalaton belül, hálózatokban, vállalatok között és public-private partnerséggel (PPP-vel) regionális szinten annak érdekében, hogy erősödjön a fokozódó együttműködés mint a régió kompetitív előnyének forrása. Lazonick (1991) szerint a történelem azt mutatja, hogy a sikeres kapitalista fejlődés vezető ereje nem a piaci mechanizmusok tökéletesítésében, hanem a szervezeti képességek építésében rejlik. Az endogén regionális fejlődés tanuláson alapuló stratégiájának szükséges követelményei, feltételei (a szocio-kulturális és a szocio-gazdasági struktúrák tekintetében) a viszonylag jómódú régiókban találhatóak meg, a hatékony techno-gazdasági és politikai intézményi struktúrák pedig csak a viszonylag fejlett országokban. Az ilyen stratégiák nem alkalmazhatóak az állami intervenció bizonyos formái nélkül, úgy mint public-private együttműködés, klaszter-teremtés, hálózat-formálás és építés segítése, a társadalmi tőke regionális bázison történő fejlesztése által.

Külön szeretném kiemelni a következő gondolatot, miszerint a jövőben arra kellene fókuszálni, hogy a tanulógazdaság új lehetőségei miként tudják támogatni *pozitív végösszegű játszma* létrejöttét, úgy teremtve meg az endogén regionális fejlődést néhány

régióban, hogy közben nem torzítja el más régiók növekedési lehetőségét (Lundvall 1996).

Miközben Cairncross (1997) „a távolság halálát” jósolta meg abból fakadóan, hogy az információs és kommunikációs technológiák csökkentik a földrajzi tényezők fontosságát, felmerült az a gondolat is, hogy noha a tanulórégió fogalom meghatározásához elengedhetetlen a földrajzi közelség beiktatása, az önmagában mégsem hatékony. E megközelítés szerint ugyanis a tanulás két tényező jelenlététől függ: egy bizonyos szintű üzleti intelligenciától, amely igényli, megköveteli az új tudást, másrészt ennek a tudásnak az elérhetőségétől illetve rendelkezésre állásától. De az igazán döntő, meghatározó tényezőt ennek a folyamatnak a sikeréhez egy intelligens mag képezi, amely elindítja a tanulási folyamatot (ld. Boschma 2005).

### ***2.2.9. Tudásgazdaság vs. tanuló gazdaság***

A tanulórégió fogalom megszületéséhez vezető folyamatban jelentős szerepe volt a tudásalapú gazdaság és a tanuló gazdaság koncepcióknak. A tudásalapú és a tanuló gazdaság fogalmak értelmezésének is alapját képezi az a gondolat, miszerint a globalizálódó gazdaságban a tudás testesíti meg a legfontosabb stratégiai erőforrást, a versenyképesség elérése szempontjából pedig a tanulás a legfontosabb tevékenység (Lundvall 1992.) A fenti fogalmak használata elvált egymástól: Lundvall értelmezése szerint a kortárs gazdaság mint „tanuló gazdaság” jelent meg, ezzel szemben az OECD (1998, 1999, 2000) szakértői sűrűbben használták a „tudásalapú gazdaság” kifejezést.

Asheim (2001) kifejti, hogy a „tudásalapú gazdaság” helyett szívesebben használják a „tanuló gazdaság” kifejezést, mivel az inkább magában foglalja az innováció fogalmát, és az innováció dinamikusabb értelmezésére utal.

Lundvall szerint a tanuló gazdaságban az innováció társadalmilag és területileg beágyazódott, kulturális kontextusba beépült és intézményesült interaktív tanulási folyamatnak tekinthető (Lundvall 1992). Ez a felfogás az innováció dinamikus megközelítését hangsúlyozza, míg a tudásalapú gazdaság elméleteiben elfogadott statikus értelmezés inkább a specializált tudástárakhoz való hozzáférésre helyezi a hangsúlyt (Lundvall & Archibugi 2001).

Egyes szakértők szerint a tanulószervezetek és általában véve a tanulógazdaságok egyik problematikus elemét az képezte, hogy nem az új tudás létrehozását igénylő radikális innovációkra, hanem a növekedést szolgáló és azzal együtt járó, úgynevezett inkrementális innovációkra alapozó „felzárkózó” tanulásra (azaz a cselekvés és használat közben történő tanulásra) összpontosítottak. Nonaka és Reinmüller szerint bármilyen nagymértékű legyen is a külső forrásból táplálkozó tanulás hatékonysága és sebessége, az nem helyettesítheti a tudás belső forrásból táplálkozó létrehozását. Minél gyorsabban felszívódik a tudás, annál erősebb lesz a tudás forrásaitól való függés (Nonaka, Reinmüller & Senoo 1998). Ebből fakadóan a menedzsment tudomány szakértői szerint csak a vállalatból belülről fakadó implicit tudás jelentheti a legfontosabb versenyképességet növelő tényezőt.

Egy vállalat vagy régió a szerint állhat helyt a versenyben, hogy rendelkezik-e egyedinek számító erőforrásokkal, ami a többi versenytárhoz viszonyítva különleges helyzetet biztosít számára. Ebből következően a globális gazdaságban döntő, stratégiai jelentőségre tesz szert az a kérdés, hogy konkrét esetben hogyan megy végbe az egyedi, stratégiai jelentőségű kompetenciák fejlesztése a versenyképesség javítása érdekében (Porter 1990). Ehhez a gondolatsorhoz illeszkedve, mintegy azt folytatják egyes szakértők, akik szerint a lokalizált, helyhez tapadó tudás (Maskell et al. 1998) az egyetlen olyan termelési tényező, ami nem érhető el mindenhol, miközben a hagyományos termelési tényezők (a munkaerő, a tőke, a berendezések és a nyersanyagok) a világban egyre több helyen érhetőek el ugyanazért az árért (Asheim 2001). A területi agglomeráció általában fontos szerepet játszik a tudás és a tanulási folyamatok regionális beágyazódásában.

A tanulógazdaság – a társadalmi tőke szerepének hangsúlyozásával – elméleti bizonyítását adta a társadalmi-kulturális valamint az intézményi struktúrák jelentőségének a regionális fejlesztésekben. Ezek a struktúrák már nem maradvány szerepben tűnnek föl, mint a hagyományos ipari körzetek tanulmányaiban, hanem mint a cégek és a régiók számára szükséges előfeltételek ahhoz, hogy innovatívak és versenyképesek lehessenek a post-fordista tanulógazdaságban. Az elméleti megalapozás annak megértésén nyugszik, hogy az interaktív tanulás lényegi, döntő szereppel bír az innováció folyamatában, ami rámutat arra a stratégiai szerepre, amelyet az

*együtműködés* tölt be a tanulórégióban (Lundvall 1996, Nyhan 2007, Boekema & Rutten (eds.) 2007).

#### **2.2.10. A lokális, a „hely” felértékelődése**

A tanulórégió koncepció megszületésében – más oldalról – szerepet játszott az oktatás és képzés szerepe újragondolásának szükségessége is, amit több körülmény indokolt.

Az egyik ok az 1980-as évek és az 1990-es évek elejének foglalkoztatási válságához kötődött. Ez a válság abból fakadt, hogy a hagyományos kereslet-kínálat modell nem működött tovább, s ezért nyilvánvalóvá vált, hogy a jövőben az oktatás és képzés együtt kell, hogy működjön a munkaadókkal és más szereplőkkel a társadalom egészének innovációja érdekében. Egy másik jelentős körülménynek volt tekinthető az a felismerés, hogy a tudásteremtés szervezeten belüli új útjai az informális tanuláson nyugszanak. Ennek fényében ráirányult a figyelem a tanulószervezetek (a tanulás, mint társadalmi interaktív folyamat), a cselekvés közbeni tanulás, a hálózati tanulás és az akciókutatás jelentőségére.

Míndezek jelentős mértékben hozzájárultak a lokális, a „hely” és a régió szerepéről való gondolkodás megújulásához, a lokálisnak az innovációt segítő kooperáció helyszínékként történő értelmezéséhez (Gustavsen, Nyhan, Ennals (eds.) 2007; Davoudi & Madanipour 2015). Megjelentek a helyi/regionális együtműködés és innováció új formái, országos szinteken számos akció és projekt indult el. Jellemző programoknak voltak tekinthetők az alábbi fejlesztések: az egyetemek és az ipar kapcsolatának tanulmányozása kutatások keretében; regionális egyetem és képző központ létrehozása; ipari parkok születése; regionális tanulóközpontok kialakítása (Osborne 2014). Érdekes körülménynek tekinthetjük, hogy a tanulórégió koncepció oktatási környezetben először a kelet-németországi rekonstrukciós folyamatokkal kapcsolatos viták idején merült fel, 1993-ban (Nyhan 2014).

A tanulórégió koncepcióban az aktorok közötti interakció maga a tanulási folyamat, aminek az eredményeként létrejött tudás hozzáadott értéket jelent valamennyi szereplő számára. Ebben a folyamatban a „hely” mint olyan, a helyi érdekek feltárása és a helyi tudás hasznosítása miatt kiemelt jelentőségű.

### ***2.2.11. A tanulórégióvá válás feltételei***

A legtöbb európai meghatározásban a regionális kormányzatok és fejlesztési ügynökségeik kulcs szerepet játszanak a regionális innovációs rendszer élénkítésében és a tanulási folyamatok serkentésében. A regionális kormányzatok központilag tudják segíteni az átmenetet, központilag tudják „begyűjtani”, beindítani a tanulórégióvá történő elmozdulás motorját. A sikeres átalakulás érdekében azonban a regionális kormányzati szerkezetnek is át kell alakulnia, a hagyományos bürokratikus szerkezettől el kell mozdulnia a rugalmasabb intézményi formák felé, amelyek alkalmasak lehetnek arra, hogy hatékony partnerséget fejlesszenek ki a gazdaságot képviselő magánszektorral. Ez megköveteli a kormányzattól, hogy kevésbé alkalmazzon hatalmi, parancsoló eszközöket és jobban építsen a konszenzuseresés és a társadalmi bevonás eszközére a politikai folyamatokban. Az irányítás stílusában szükség van erre a fordulatra annak érdekében, hogy támogatni lehessen az „intézményi sűrűség”, a „társadalmi tőke” és a „tanulórégió” koncepció minőségi elemeit (Landabaso 2000).

Lundvall (1996) szerint a tanulórégió koncepció két lényeges premisszája a következő:

1. Az innováció a társadalom különböző érdekcsoportjainak együttműködésen és kölcsönhatáson alapuló tanulásától függ, amely a következő feltételek teljesülését jelenti: rendszerszerű megközelítés érvényesítése; nyitott rendszer, átjárható határok biztosítása; koalíciók, egyesülések fejlesztése és kialakítása; partnerség, együttműködés építése és szorgalmazása
2. A helyi környezet megfelelő feltételeket biztosít az együttműködésen alapuló tanulóhoz, mivel közösek a célok, közösek a megoldandó problémák; közösek az érdekek, a múlt, a megélt történelem, a rendelkezésre álló infrastruktúra; ugyanakkor a behatárolt földrajzi méret közel hozza egymáshoz a szereplőket, ezáltal elősegíti az együttműködést és az egymástól való tanulást.

A tanulórégiók vizsgálatát illetően valószínűleg Norman Longworth (2006) tekint vissza legmesszebb az időben. Az ő véleménye szerint a tanulórégióval kapcsolatos elméletek egészen Platonig nyúlnak vissza, aki 3500 évvel ezelőtt úgy tekintett az

oktatás '*raison d'être-jére*', létjogosultságára, mint egy olyan eszközre, amely lehetővé teszi a polgároknak, hogy hozzájáruljanak a városfejlesztéshez.

A közelmúltban és napjainkban számos kifejezés verseng egymással: tanulórégiók, intelligens régiók, kreatív városok, átalakuló városok, intelligens városok, információs társadalom, s újabban, tudástársadalom. Ám mivel a *tanulás* tekinthető a tudás, az intelligencia, a kreativitás, a fenti elméletek és az átalakulások alapjának, ezért Longworth a 'tanulórégió' kifejezést értelmezi úgy, mint ami lefedi a változásoknak azt a tartalmát, ami korunkban univerzálisan megjelenik.

Longworth (2002) egy új szempontot is beemel a TR kialakulásával kapcsolatban, amikor hangsúlyozza, hogy a tanulórégiók csak a fenntartható fejlődéssel összeegyeztethető módon alakulhatnak ki. Eszerint a tanulórégió egy olyan hely, ahol a régió összes vezetője, ügyintézője, szervezetei és intézményei, az emberek és a közösségek együtt tanulják, hogyan kell megteremteni a gazdasági fellendülést, a társadalmi tőkét és az ökológiai fenntarthatóságot.

Longworth (2002) a tanulórégióval kapcsolatban hat pillér szerepét hangsúlyozza, amelyek a következők: tudás, jártasságok, értékek, attitűdök, hozzájárulás, felhatalmazás. Longworth kiemeli, annak érdekében, hogy az érdekeltek tevőlegesen hozzájáruljanak a tanulórégió kialakulásához és valóban bevonódjanak a tanulórégió működésébe, az iskolákhoz, a vállalatokhoz, az egyetemekhez, a helyi hatóságokhoz és a felnőttoktatást biztosító intézményekhez kötődő eszközöket (mintegy segédletet, forgatókönyvet) dolgoztak ki az érdekeltek ösztönzésére.

### **2.2.12. Alulról jövő kezdeményezések**

A „tanulórégió” kifejezésben a „régió” sokkal tágabban értelmezendő, mint ahogy a törvény által deklarált, illetve ahogy hivatalos közigazgatási definíciókból ismert előttünk. Nagyon sok esetben a tanulórégió képződmény alatt kisméretű közösséget értenek, olyan városokat vagy falvakat, amelyek bekapcsolódtak együttműködő tanulási folyamatokba, tevékenységekbe. Ennek a formációnak az a legfőbb jellemzője, hogy a fejlesztési folyamat egy közös cselekvés eredményeként jön létre, amelynek hatására a végeredmény, a „kimenet”, valamennyi érintett érdekeit szolgálja. Fontos tényező az előzőeken túlmenően, hogy az alulról jövő kezdeményezések és a felülről induló

fejlesztések párbeszédet formálnak. A sikeres partnerségek ily módon a helyi körülményekre reflektálnak, azoknak megfelelően alakulnak, és nem követnek, minthogy nincs is előírva számukra, semmilyen általános, standard modellt.

Nyhan (2007) a tanulórégió koncepció azon megközelítését hangsúlyozza, amely a társadalmi és gazdasági célkitűzések integrált módon történő elérését helyezi a középpontba. A tanulórégiós kezdeményezések ebben az esetben maguk után vonják, illetve feltételezik a helyi közösségek felhatalmazását, (a különböző érdekcsoportokba tartozó emberek bekapcsolásán keresztül), annak érdekében, hogy javuljanak az életkörülményeik mutatói és az életük minősége, mind gazdasági, mind társadalmi megközelítésből kiindulva.<sup>4</sup> A „tanulórégió” kifejezésben szereplő „tanuló” szó természetesen felveti a kérdést az oktatás és képzés szerepére vonatkozóan, abban az értelemben, hogy az oktatási és képzési hatóságok és szolgáltatók mennyiben támogatják a tanulást regionális összefüggéseiben vizsgálva, s hogy vajon miként tudnának katalizátorként vagy aktív partnerként tevékenykedni, cselekedni egymással. Igen fontos a tanulás koncepciójának tisztázása regionális összefüggéseinek vonatkozásában. Hagyományosan ugyanis az oktatási és képzési intézmények úgy tekintenek magukra mint oktatási és képzési szolgáltatókra, akik eljuttatják a tudást az egyénekhez, akik a tanulás befejezése után az oktatási, képzési intézményekből másfajta intézményekhez mennek dolgozni, hogy hasznosítsák a tanultakat.

### ***2.2.13. A nemzetközi szervezetek hozzáállása a tanulórégió koncepciókhoz***

Az OECD szerint (OECD 2001) a tanulórégió modell mintaként szolgálhat a régiók számára annak érdekében, hogy azok minél hatékonyabban meg tudjanak felelni a tanuló gazdaságba való átmenet kihívásainak. A tanulórégiót az OECD által kiadott leírásban olyan regionális intézmények jellemzik, amelyek az egyéni és a szervezeti tanulást a gazdasági és politikai szereplők rugalmas hálózatainak koordinálásán keresztül támogatják. Eszerint a regionális politikáknak meghatározó szerepük van az egyéni és a szervezeti tanulás élénkítésében, azáltal, hogy a politikai döntéshozók foglalkoznak az „útfüggőség” kérdésével, amely túlmutat az egyes ügynökségek és vállalatok érdekein (OECD 2001). Az OECD azt is hangsúlyozza, hogy miután a

---

<sup>4</sup> (Megítélésem szerint a TR megközelítések közül ez hasonlít leginkább a Képességszemlélet felfogására. Ld. később)

tanulórégió egy *modell*, nem lehetséges a létező tanulórégió példák formalizálása. Sokféle úton lehet megközelíteni a célt, hogy tanulórégióvá váljon egy régió.

A tanulórégió koncepció már jó ideje túljutott a politikai döntéshozók asztalán. 2004-ben egy internetes felmérés már 5000 utalást talált a tanulórégió fogalomra a világhálón (Hassink 2004). A tanulórégió német megfelelőjére, a Lernende Region-ra pedig 11.000 hivatkozás szerepelt. A német fogalom népszerűsége egy szövetségi programmal magyarázható, amelyet részben az Európai Szociális Alap finanszírozott.

A tanulórégió fogalom mindennapos az élethosszig tartó tanulásról szóló vitában. Az Európai Közösség (EK) politikájában kulcs elemet képvisel, azt a helyet jelenti, ahol az élethosszig tartó tanulást végrehajtják és támogatják. Az EK meghatározása szerint a tanulórégió egy város vagy régió, amely felismeri és érti a tanulás kulcsszerepét a jólét, a stabilitás és a személyes önmegvalósítás fejlesztésében, és kreatívan mozgósítja minden erőforrását a teljes népesség humán potenciáljának fejlesztése érdekében. Az erőforrások magukban foglalják mind az embereket, mind a szervezeteket, a szakképzést, a felsőoktatást, az iskolákat, a KKV-kat, a helyhatóságokat, és a felnőtteket, az összes érdekeltet a tanulórégióban (European Networks, ....2003).

Részben a tanulórégió koncepció alapján kezdte meg az EU a regionális politikák új generációjának kidolgozását (Landabaso 2000), amely azt tűzte ki célul, hogy fejlessze az innováció intézményi kapacitását a kevésbé fejlett térségekben. Ez a törekvés az EU-s és a nemzeti kormányok által kezelt innovációs alapok nagyobb abszorpciós kapacitását eredményezte. Noha találunk példát arra, hogy híres növekedési régiót tanulórégióknak nevezzenek (Benner tanuló régióknak nevezte a Szilikon völgyet) (Benner 2003), a tanulórégiókat több szakértő úgy tekinti, mint amelyek nem származtathatóak semmilyen speciális régió tapasztalataiból. Ebből következően a tanulórégió modell a régiók szélesebb körére alkalmazható, mint más modellek, amelyekről kiderült, hogy nehezen „másolhatóak” a strukturális nehézségekkel küszködő régiókban. A tanulórégió koncepciója, úgy tűnik, leginkább a politikai bezártság leküzdésére és elkerülésére összpontosított a régi ipari területeken (Schamp, 2000). A tanulórégió koncepcióra több szakértő viszont úgy tekint, mint egy új elmélet által irányított regionális fejlesztési koncepcióra, amely a kollektív tanulás folyamatát kívánja elérni vagy támogatni (Morgan 1997, OECD 2001).

Az EU szintjén számos kezdeményezés látott napvilágot a TR koncepció szellemében. Integrált regionális fejlesztési programok születtek, amelyek az oktatást és a képzést is magukban foglalták. Feltétlenül említést érdemelnek az Európai Szociális Alap foglalkoztatási programjai és regionális projektjei (Adapt program), az egyetem-ipar közötti együttműködések (Comett program), az információs-technológiai és az agrár-programok. Ezeknek a projekteknek igen fontos sajátossága volt, hogy több partner vett részt bennük, s számos esetben túlnyúltak az országhatárokon, s országok közötti együttműködés keretében valósultak meg.

A globalizációs folyamat és ezzel párhuzamosan a hely és a távolság szerepének, jelentőségének csökkenését hirdető jóslatok ellenére a régiók és a „hely”, a lokalitás továbbra is központi, meghatározó szerepben, gyújtópontként állítja be saját magát a társadalmi-gazdasági megújulási folyamatok és a fenntartható fejlődés támogatása szempontjából. Az EU-nak sikeresek voltak azok az akciói, amelyek az EU politika részeként támogatni kívánták a gazdaság-társadalmi kohéziót. Kisebb méretűeknek köszönhetően a régiók hatékonyabban képesek koordinálni tervezési törekvéseiket és rugalmasabbak tudnak lenni, mint a nagyobb nemzeti cégek a mindennapi problémákra új megoldást kereső folyamatban. A szoros személyes kapcsolat lehetősége, valamint a közösségi identitás és a közös történelem, a közösen átélt múltbéli élmények és tapasztalatok segítik és ösztönzik a helyi, lokális szinten folytatott munka iránti elkötelezettség kialakulását. A tapasztalatok azt mutatják, hogy még azokban a régiókban is, amelyek nyitottak és fogékonyak az innovációra, csak abban az esetben érhető el előrelépés, ha vannak a régióban olyan, előremutató, haladó szellemiségű intézmények és egyének, akik vállalják a vezető szerepet az új elméletek ismertetésében, új ötletek megteremtésében, és támogatják az együttműködést a régió valamennyi szereplője között, figyelemmel arra a kérdésre is, hogy milyen szerepet tudnak betölteni az oktatási és képzési intézmények a szélesebb körű együttműködésben (Longworth 2002).

*A tanulóregió koncepció azért vonzó a tervezők és a politikusok számára, mert egyszerre ígér gazdasági növekedést, munkahelyteremtést és társadalmi kohéziót. Ily módon a tanulóregiók úgy is elemezhetőek, mint válasz és kihívás regionális szinten, különösen azon régiók számára, amelyek gyenge területi kompetenciákkal rendelkeznek ahhoz, hogy igazodjanak a változásokhoz a globális gazdaságban, kiemelve azt a*

stratégiai szerepet, amelyet a társadalmi tőke hangsúlya testesít meg a régiók társadalmi és kulturális szemléletében, a kölcsönös nyereség elérésére irányuló közös akciók előmozdításával (Woolcock 1998). Ezért nem véletlen, hogy ezt a tanulórégió koncepciót használta fel az EU Bizottsága a Regionális Innovációs Stratégiák kísérleti akcióiban, az Európában 1990 óta folyó új fejlesztési politika részeként, annak érdekében, hogy innovációval támogassa az EU kevésbé fejlett regionális térségeit (Bellini & Landabaso 2007).

Az EU szintű fejlesztési programok (PASCAL, Eurolocal, Smart Growth (Intelligens növekedés)) arról tanúskodnak, hogy a politika fejlesztési törekvéseihez felhasználta a tanulórégió koncepciót (Osborne 2014). Úgy tűnik, a politika pótlólag beemelte a tanulórégió koncepcióba azt, ami abból kimaradt (ld. pl. Intelligens növekedés). Az EU támogatott olyan regionális fejlesztési projekteket, amelyek az elmaradott térségek fejlesztésére és a területi nivellációra törekedtek; az a tanulórégió koncepció, amely regionális fejlesztési koalícióként értelmezi önmagát, jó alapot szolgáltatott ehhez.

#### ***2.2.14. Hazai értelmezések***

A tanulórégió téma hazai kutatásai közül kiemelkedik Kozma Tamás, Németh Balázs, Erdei Gábor és Smahó Melinda munkássága.

A hazai értelmezések között Kozma Tamás hangsúlyozza a tanulórégió koncepció „ernyő” jellegét (Kozma 2010: 203-25). A tanulórégió koncepció megjelenik a gazdaságföldrajzban, az élethosszig tartó tanulásban, és úgy is felbukkanhat, mint valamely politikai koncepció eleme. A koncepció politikai értelmezései azt mutatják, hogy a tanulórégió alkalmat nyújt arra, hogy megtapasztaljuk, hogyan létezhetnek, hogyan működhetnek együtt az alulról jövő és a felülről jövő kezdeményezések. Kozma felhívja a figyelmet arra, hogy az élethosszig tartó tanulás keretében megvalósuló programok regionális és helyi szintű szerveződésének az országos szerveződéshez képest várhatóan magasabb szintű a hatékonysága, továbbá a szervezeti tanulás formájában történő megvalósulása az élethosszig tartó tanulás eddig ismert értelmezése mellett új értelmezéshez és új alkalmazási lehetőséghez vezet el bennünket. Egy másik írásában Kozma ívet von a regionális fejlesztésekkel kapcsolatos elgondolásokról az 1970-80-as években megfogalmazott „művelődési városközpontoktól” az 1990-2000-es években elindított „tanulórégiók” mozgalmáig (Kozma 2012: 275-98). Utal Cooper-re,

aki rámutatott, hogy a „részvétel” döntő eleme a regionális folyamatoknak, amelyek a civilek bekapcsolódása nélkül csak fejlesztések maradnának, s nem lennének „szerves” fejlődések. Kozma több munkájában ráirányítja a figyelmet a közösségi tanulás szerepére a tanulórégió témával összefüggésben (Forray & Kozma 2014, Kozma 2016). A LeaRn kutatás keretében a kutatócsoport a Learn index megalkotásával próbálta beazonosítani Magyarország tanulórégióit (ld. Kozma et al. 2015).

Németh Balázs rámutat, hogy a főbb tanulórégiós felfogások között meghatározóvá vált az OECD felfogása, mely a tanuló városok és régiók fejlesztését, mint innovációs rendszerek fejlesztését fogja fel. Idézi továbbá Hassink (1999) álláspontját, aki szerint a tanulórégió fejlesztését leíró tanulmányok, programok és adaptációs kísérletek három csoportba oszthatóak: az *elméleti-strukturális modellbe*, az *elméleti szereplő-orientált modellbe* és a *tevékenység-orientált modellbe*. Az egyes modellek határai nem válnak el élesen egymástól (Németh 2006). Németh írásában bemutatja a fenti három modellt, kiemelve, hogy az *elméleti-strukturális modellel* mindenekelőtt Florida írásaiban találkozunk, s ezen értelmezés szerint a tanulórégió az a hely, ahol a tudás és gondolat találkozik és összegyűlik, és szerencsés esetben „kölcönösségen alapuló viszonyok, a hálózatos szerveződés, a decentralizált döntéshozatal, a rugalmasság, a fogyasztó centrikus felfogások” jellemzik. Az *elméleti, szereplő-orientált modellben* a tanulórégió olyan teret jelenít meg, amelyben az egyes szereplők tanulási folyamatában kiemelkedő szerepe van a helyi és regionális szerepeknek. Végül a *tevékenység-orientált modelltől* Németh kiemeli, hogy számos európai regionális fejlesztési példában tetten lehet érni, pl. a német Ruhr-vidéki szerkezetátalakítási és a walesi gazdasági szerkezetváltási modellben. A *tevékenység-orientált modell* elsősorban az elmaradott, az innováció, a fejlesztési és tanulási kapacitás hiányával küszködő térségeket igyekezett támogatni az 1990-es évektől.

Erdei Gábor (2008: 1-15) a tanulórégió koncepció sokszínűségével foglalkozik. Írásából kiemelném azokat a gondolatokat, amelyek a tanulórégiók megalapozásával kapcsolatosan a horizontális hálózatok kialakulására vonatkoznak. A régiók nyitottsága, a horizontális hálózatok kapcsolódása biztosítja a máshonnan érkező megtermékenyítő tudás áramlását, és ez ad teret az új tudás létrehozásának is. Hangsúlyozza, hogy a regionális fejlődésben az elsősorban horizontálisan létrehozott hálózatok képesek biztosítani az innováció elterjedését. Az innovációt úgy értelmezzük ebben az esetben,

mint a tanulás forrását. Mind a tanulási tevékenység, mind a tudásfejlesztés társadalmi aktivitást jelent, s technológiai fejlesztés keretében, szervezeti és közösségi formákban testesül meg és a folyamatot a térbeli kapcsolódások határozzák meg.

A tanulórégió téma értelemszerűen felkeltette a regionális kutatók érdeklődését is. Smahó Melinda (2008) a tudás és a regionális fejlődés összefüggéseit vizsgálva, Florida alapján rámutat, hogy míg a tömegtermelést folytató régiókban a komparatív előnyök alapját a természeti erőforrások és a fizikai munka képezte, addig a tanulórégiókban a fenntartható előnyök alapja a tudásteremtés és a tudás folyamatos tökéletesítése. Balázs Éva a versenyképesség területi és társadalmi összefüggéseit vizsgálva rámutat, hogy vannak olyan térségek az országban, amelyek el tudtak mozdulni a versenyképesség felé, s szerinte ebben az oktatásügynek is szerepe volt (Balázs 2009). Hozzám – mint a Bevezetőben már jeleztem – az a tanulórégió megközelítés áll legközelebb, amely egy régióban a résztvevők széles körének összefogásával és interaktív tanulási folyamatával, a társadalmi tőke szerepének erősítésével mozgósítja a helyi erőforrásokat és aknázza ki az innovációs kapacitásokat.

Mint már említettem, az értekezésem alapjául szolgáló kutatásnak időben párhuzamosan közvetlen inspirálója volt a már említett LeaRn kutatás. A LeaRn kutatás koncepcionális alapját a témához kapcsolódó magyar és nemzetközi kutatási eredmények, a téma szakmai-tudományos előzményeinek feldolgozása, módszertanilag pedig a kanadai Composite Learning Index (CLI) és a német Deutscher Lernatlas (DLA) képezték. A kutatási terv a tanulórégiók koncepcióját tipikus K+F tevékenységként határozta meg, melyben a kutatás akciókutatás formájában jelenik meg. A kutatás célját Magyarország tanulórégiós térképének megrajzolása képezte. A feladat egy olyan tudástérkép elkészítése volt, amely a formális tanulás mellett a nem formális, a kulturális és a közösségi tanulás adatait is tartalmazta. A kutatás a magyarországi tanulórégiók vizsgálatának fenti „pilléreit”, dimenzióit mutatta be empirikus kutatások segítségével. A felsorolt tanulási dimenziók feltérképezése céljából mindegyik pillér esetében kiválasztásra kerültek a legfontosabbnak ítélt indikátorok, melyek alapján egy komplex mutató (LeaRn index) született. Ezen mutató alapján készültek el Magyarország tanulórégiós térképei (Kozma et al. 2015).

### ***2.2.15. Egy speciális terület: a tanulórégiók és a szakképzés kapcsolata***

*Innováció értelmezés és partnerség. A középfokú oktatás és képzés mellőzése a tanulórégió koncepciókban.*

A tanulórégió koncepciók között eltérés mutatkozik az innováció értelmezésében illetve az egyetemek és kutatóintézetek szerepének megítélésében (Lorenz és Lundvall 2006). Az észak-amerikai megközelítésben a tudás-alapú, fejlett technológiát alkalmazó gazdaságban a tanulórégiók összekapcsolódnak a vezető egyetemek és kutató intézetek tudás-infrastruktúrája minőségének fontosságával, amely magasan képzett szakmunkásokat „termel”, vonz és tart, (mint például a Szilícium völgy) (Florida 1995). Az európai értelmezés szerint – fentivel ellentétben – a tanulórégiók elemzése sokkal inkább arra a hozzájárulásra irányul, amelyet a társadalmi tőke és a bizalom eredményez a vállalatok közötti sűrű kapcsolati hálózatok és az interaktív tanulás folyamatának támogatása keretében (Wolfe 2002).

A tanulórégió koncepciók az oktatási-képzési intézmények közül elsődlegesen az egyetemeket tekintik innovációs partnernek (Lorenz & Lundvall 2006, Goddard & Chatterton 1999), s kimarad, illetve elsikkad a koncepciókban a szakképzés és általában a középfokú oktatás és képzés. Ezáltal ellentmondás keletkezik a koncepción belül a szakképzés, s általa egy nagy tömegeket érintő szakmai érdekcsoport „mellőzése” és az alulról jövő kezdeményezések szorgalmazásának szándéka között. A középfokú szakképző intézmények mint potenciális együttműködő partnerek a térségek jóval nagyobb hányadában vannak jelen és nagyobb tömegek számára érhetőek el, mint a felsőfokú intézmények. Mellőzésükkel általánosan is, de különösen az elmaradott kistérségekben sérül mindaz az erő, amely a helyi tudást szeretné hasznosítani az adott térség fejlődésében, illetve a hátrányos helyzetből való kitörésben azáltal, hogy mozgósítja a helyi kihasználatlan erőforrásokat (Benke 2013b). Mivel az elmaradott térségekben az országos átlagot jóval meghaladja az alacsony iskolai végzettségűek aránya, így ott a középfokú végzettség is relatíve magasnak számít. Ha fontos a helyi erők bekapcsolása a fejlesztési folyamatokba, akkor a helyben legmagasabb iskolai végzettséggel rendelkezők bevonása és lehetséges partnernek tekintése mozgósító erejű lehet a tágabb közösség irányába is. Ez a folyamat a hátrányos térségekben lehet különösen fontos.

A képző intézmények – mint lehetséges partnerek – tágabb körével azokban a tanulórégió megközelítésekben találkozhatunk, ahol a tanulórégiót regionális alapú fejlesztési koalícióként értelmezik (Asheim & Gertler 2005), (Lundvall 2008). A nevezett koalíció mindazon szervezetek és intézmények szélesebb körét magában foglalja, amelyek befolyásolják és támogatják a tanulást és az innovációt egy adott régióban (Asheim 1996), (Morgan 1997). Ez a megközelítés kevésbé rendszerszerű (szisztémás) az egyetemi-ipari kapcsolatok tekintetében, mint a szűken értelmezett innovációs rendszerek (Asheim 2011).

Míg az elméleti koncepciók szintjén a középfokú oktatás és képzés nem kap hangsúlyos szerepet a tanulórégiókban, addig a fejlesztési projekteknél találunk olyan példákat, ahol megjelenik a középfok fontossága. Az OECD Learning Region projektjében a résztvevő öt európai régió “ott és akkor” a középfokú oktatás fejlesztését tekintette a fejlődés kulcsának (Németh 2014, OECD 2001). A CEDEFOP egyik kiadványa pedig esettanulmányokon keresztül vizsgálta a tanulórégió koncepció helyi fejlesztésekre gyakorolt hatását, rámutatva a szakképzés, illetve a középfokú oktatás és képzés szerepére (Gustavsen, Nyhan & Ennals (eds.) 2007).

#### ***2.2.16. A regionális reziliencia és a tanulórégiók kapcsolata<sup>5</sup>***

A 2008-as válság óta a regionális rugalmasság és ellenállóképesség, a “reziliencia” fogalma kiemelt figyelmet kap az európai politikai diskurzusokban (OECD 2011). A reziliencia jelzi annak a területi “kapacitásnak” a mértékét, hogy egy térség mennyire képes ellenállni a gazdasági válságnak, illetve mennyiben képes kilábalni abból (Boschma 2014). Az ellenállóképesség kihangsúlyozza a különböző aktorok, ágazatok és szakmai területek közötti belső kapcsolódásokat (Tóth 2012). Azon tényezők között, amelyek hozzájárulnak egy régió gazdasági rugalmasságához, többek között egy komoly regionális innovációs rendszert találunk, amely erős azokban a tényezőkben, amelyek létre tudnak hozni egy “tanulórégiót”, egy képzett, innovatív és vállalkozóképes munkaerő-bázist (Christopherson & Tyler 2010). Florida kreatív osztály elméletéhez kapcsolódva Florida és más szakértők feltételezik, hogy azok a régiók, amelyekben magasabb szintű a tudás-részesedés és a kreatív munkások aránya, ellenállóbbak a gazdasági visszaesésekkel szemben és jobban felkészültek arra, hogy

---

<sup>5</sup> Benke (2017) felhasználásával

válsághelyzetben feltalálják magukat és új ötletekkel álljanak elő, illetve a fenntarthatóság érdekében innovációt hajtsanak végre (Gabe, Florida & Mellander 2012).

A rugalmasságot az egyének, a szervezetek és a politikusok tanulási és adaptációs képessége formálja. A rugalmasság adaptáció-központú megközelítése a fenntarthatósághoz, a lokalizációhoz és a diverzifikációhoz kapcsolódik. A helyi kultúra, annak nyitottsága és sokszínűsége fontos szerepet játszhat a rugalmasság elérésében (Huggins & Thompson 2015). Rugalmas közösségek építésével kapcsolatban szakértők kiemelik, hogy mind az alulról jövő, mind a hálózatfejlesztési perspektíva kihangsúlyozza a helyi erőforrások mozgósításának jelentőségét (Davoudi & Madanipour 2015).

A külső változáshoz történő alkalmazkodás elsősorban a régióon belüli tanulási hálózatoktól függ. A régiók alkalmazkodóképességét illetően a régiókon belüli és a régióközi tanuló hálózatok közötti kapcsolat kulcsfontosságúnak tekinthető. Úgy tűnik, hogy minél sűrűbb a helyi hálózat, annál dinamikusabb lehet a helyi tanulás. Azonban azok a helyi kapcsolatok, amelyek túl erősek és nem nyitottak más régiók felé, regionális bezártsághoz és a régió külső sokkokkal szembeni érzékenységéhez vezetnek (Martin & Sunley 2006). Az összekapcsolódás és a rugalmasság közötti kompromisszumok vagy konfliktusok kérdésében a kutatók hangsúlyozzák, hogy minél több belső kapcsolódással rendelkezik valamely regionális rendszer, szerkezetileg és funkcionálisan annál merevebbé és annál kevésbé adaptív vá válhat (Simmie & Martin 2010). Ugyanakkor a regionális ellenálló képesség nagymértékben függ a térség társadalmi és gazdasági hálózatának gyenge (belső és külső) kapcsolataitól (Csermely 2005).

A tanulórégió kialakítása és fenntartása még mindig a legkoncentráltabb célpontja azoknak a politikáknak, amelyek a gazdaság regionális alkalmazkodóképességét befolyásolják (Hassink 2010). Mivel szoros koncepcionális kapcsolat áll fenn a regionális gazdasági alkalmazkodóképesség és a regionális ellenálló képesség között (Hassink 2010), bizonyítottnak tekinthetjük, hogy a tanulórégiók rendelkeznek azokkal a tulajdonságokkal, amelyek a regionális ellenálló képesség elérését szolgálják (Benke 2017). Jó okkal feltételezzük, hogy mindazok a tényezők, amelyek támogató

környezetet biztosítanak a tanulórégiók kialakulásához, kedvezőek a regionális reziliencia állapot eléréséhez is (Benke et al. 2018a). Úgy vélem, ez az összefüggés erős motivációt képez a tanulórégió téma további vizsgálataihoz.

### ***2.2.17. A tanulórégió koncepció kritikája***

A tanulórégió koncepció kritikája többek között (Hudson, 1999), Simmie (1997, 2003), Hassink (2001, 2007) és Cooke (2005) munkáiban lelhető fel. Hudson kifejti (1999), hogy azok a társadalmi és strukturális kényszerek, amelyeket a kapitalista termelési rendszerek okoznak, behatárolják magának a rendszernek a lehetőségeit is. A rendszer egyik jellemzője a területileg egyenlőtlen fejlődés, ami részben a gondosan, féltve őrzött, gazdaságilag értékes tacit (rejtett) tudáson alapul. Hudson az új tudás fejlődését és használatát a kapitalista rendszerben egy zéró-végösszegű játszmaaként értelmezi, amelyben valamely vállalatnak vagy térségnek a nyeresége egy másiknak a veszteségét jelenti. Véleménye szerint a különböző régiók közötti konvergencia megteremtésének kilátásai a tanulásra fókuszáló politika alapján nem kecsegtetnek sok sikerrel, azoknak az erőknek a fényében, amelyek az egyenlőtlen gazdasági fejlődéshez vezetnek.

Hassink (2001) szerint a tanulórégió koncepció gyengesége, hogy homályos, normatív jellegű, átfedése van egyes területi innovációs koncepciókkal, s bizonytalan helyzet foglal el a nemzeti innovációs rendszerek és a globális termelési hálózatok között.

Simmie (1999) azt tapasztalta, hogy a dél-angliai cégek legalább annyit tanultak a nemzeti és nemzetközi hálózatokban, mint amennyit a lokális, helyi regionális hálózatokban. Még tovább gondolva, Simmie (2003) szerint messze nem azok a régiók az innovatívabbak, amelyek főleg a helyi, zárt hálózatokban zajló tudás- és tanulás-transzferre támaszkodnak, hanem azok a régiók, amelyek csomópontokat képeztek a tanulás, a tudásteremtés és az innováció globális rendszereiben. Ebben a tekintetben, a sikeres régiókat az elmaradott régióktól gyakran nem csak a helyi hálózatokban megtestesülő társadalmi tőke különböztette meg, hanem a nemzetközi kapcsolataik szintje és minősége is.

A kritikai vélemények olvasatában Kozma (2014 HERJ) a 2000-es évek tanulórégió témában folytatott diskurzusát a neoliberais filozófia és közgazdaságtan alternatívájaként értékeli, aminek csak az 1990-es évek „globalizációs” diskurzusa fényében van értelme.

***Összegzés. Az előző fejezetben áttekintettem a tanulórégió fogalom születését és fontosabb értelmezéseit.*** Az utóbbi évtizedekben a környezetünkben jelentkező új kihívásokra megoldást keresve megerősödött a regionális szemlélet, amely kiemelt figyelmet fordít a tudásra, a tanulás, az oktatás és a képzés regionális összefüggéseire. Új elméletek és koncepciók születtek: a tanuló társadalom, a tudástársadalom, a tudásgazdaság mellett megjelent a multi-diszciplináris alapokon nyugvó tanulórégió koncepció, amelynek egy adott térségen belül a különböző szereplők közötti együttműködés az egyik legfontosabb jellemzője. A koncepció értelmezéseinek közös lényegi eleme a szervezeten belüli és a szervezetek közötti partneri viszony, amely hozzáadott értéket teremt a szereplők számára. Közös építőkövei a párbeszéd, a partnerség, a helyi tudás jelentőségének felismerése, az innovációs folyamatok beindítása, az alulról jövő kezdeményezések, a hálózatok kialakítása és együttműködése. További közös jellemzőjük, hogy a tanulórégió koncepciók az innovációs folyamatban partnerként szinte kizárólag az egyetemeket jelölik meg (Benke 2013a: 206).

Az első értelmezések az 1990-es évek elején jelentek meg, több tudományterület képviselői állnak az új fogalom megalkotása mögött, s kezdettől fogva jelentős eltérések mutatkoznak a fogalom értelmezésében. Míg az észak-amerikai megközelítésben a tanulórégiók összekapcsolódnak a vezető egyetemek és kutató intézetek tudás-infrastruktúrája minőségének fontosságával a tudás-alapú, fejlett technológiát alkalmazó gazdaságban, addig az európai megközelítés sokkal inkább a társadalmi tőkének és a bizalomnak az interaktív tanulás folyamatának támogatásában játszott szerepére helyezi a hangsúlyt. Az észak-amerikai értelmezés szerint a tanulórégiók a tudás és a gondolatok gyűjtőhelyei és tárházai, s az általuk nyújtott környezet vagy infrastruktúra elősegíti, megkönnyíti a tudás, a gondolatok és a tanulás áramlását. Az európai értelmezések között ugyanakkor megjelenik a regionális fejlesztési koalíciók koncepciója, ahol a hangsúly arra a szerepre helyeződik, amelyet az együttműködés és a kollektív tanulás játszik a regionális alapú tanulószervezetekben, vagyis a regionális fejlesztési koalíciókban. A regionális alapú fejlesztési koalíciók alulról vezérelt, horizontális alapú együttműködést jelentenek a társadalmi szereplők széles hálózatára kiterjedően, amelybe az innováció folyamatának támogatására a munkások, a menedzserek és a társadalmi erőforrások tág köre is beletartoznak. Ennek a koncepciónak a továbbfejlesztéséhez járul hozzá az innovációnak olyan, társadalmilag

és területileg beágyazott, interaktív tanulási folyamatként történő értelmezése, amely a tudást teszi a legalapvetőbb erőforrássá, és a tanulást a legfontosabb folyamattá. A tanulórégióra úgy is lehet tekinteni, mint olyan stratégiára, amely hosszú-távú partnerség alapú fejlesztési stratégiákat formál, mely stratégiák az innovációnak és a változásnak a tanuláson nyugvó folyamatait indítják el. Ebben az összefüggésben stratégiai fontossága van az emberek, a szervezetek, a hálózatok és a régiók tanulási kapacitásának. Ily módon a tanulórégió koncepcióját felhasználhatjuk arra, hogy leírjunk vele egy régiót, amelyet helyi, interaktív tanuláson nyugvó innovatív cselekvések és szervezeti innovációk által támogatott együttműködés jellemeznek, annak érdekében, hogy kiaknázhassuk a tanuláson alapuló versenyképességet. Az interaktív tanulás hangsúlyozása a tanulórégió koncepcióban rámutat az együttműködés fontosságára, s elvezet a nem-piaci és nem-gazdasági faktorok jelentőségéhez, a társadalmi tőkének (pl. a bizalomnak) az intézmények, a régiók és a nemzetek gazdasági teljesítményében betöltött szerepéhez. Az „új gazdaságban” a tanulás jelenti a kulcsot, s mint olyan, az egyszerű piaci tranzakcióktól, cseréktől minőségileg különböző követelményt testesít meg. A lényegi különbség abból fakad, hogy a tudásteremtés és a tanulás lényegében inkább társadalmi, mint piaci folyamat. Magában foglalja többek között a tacit, rejtett és az elmaradott tudás fejlesztését és cseréjét, amelyekre nem léteznek piacok. A nem létező piacok helyett a hálózatok jelentik azokat a helyeket, amelyekben az ilyen tanulások zajlanak. A legújabb megközelítések arról szólnak, hogy a jövőben a tanulórégiók csak a fenntartható fejlődéssel összeegyeztethető módon szerveződhetnek. Eszerint a tanulórégióban az emberek és a közösségek együtt tanulják, hogyan kell megteremteni a gazdasági fellendülést, a társadalmi tőkét és az ökológiai fenntarthatóságot.

A 2008-as válság óta a regionális rugalmasság és ellenállóképesség, a “reziliencia” fogalma kiemelt figyelmet kap az európai politikai diskurzusokban. A reziliencia jelzi annak a területi “kapacitásnak” a mértékét, hogy egy térség mennyire képes ellenállni a gazdasági válságnak, illetve mennyiben képes kilábalni abból. Feltételezzük, hogy mindazok a tényezők, amelyek támogató környezetet biztosítanak a tanulórégiók kialakulásához, kedvezőek a regionális reziliencia állapot eléréséhez is.

A nemzetközi szervezetek és az Európai Unió is fontosnak tartja a tanulórégió fogalom és koncepció által nyújtott lehetőségeket. Az EC szerint “a tanulórégió egy város vagy

régió, amely felismeri és érti a tanulás kulcs szerepét a jólét, a stabilitás és a személyes önmegvalósítás fejlesztésében, és kreatívan mozgósítja minden erőforrását a teljes népesség humán potenciáljának fejlesztése érdekében”. Részben a tanulórégió koncepció alapján kezdte meg az EU a regionális politikák új generációjának, amely azt tűzi ki célul, hogy fejlessze az innováció intézményi kapacitását a kevésbé fejlett térségekben.

A hazai értelmezések kiemelik a tanuló régió koncepció „ernyő” jellegét, sokszínűségét, és felhívják a figyelmet az élethosszig tartó tanulás eddig ismert értelmezése mellett új értelmezések és új alkalmazási lehetőségek elérésére. Utalás történik az OECD féle megközelítés hangsúlyos szerepére és betekintést nyerhetünk az aktuális EU-s tanulórégiós fejlesztési programok alakulásába. A LeaRn kutatás keretében elkészültek Magyarország tanulórégiós térképei, olyan tudástérképek, amelyek a formális tanulás mellett a nem formális, a kulturális és a közösségi tanulás adatait is tartalmazzák. A felsorolt tanulási dimenziók feltérképezése céljából mindegyik pillér esetében kiválasztásra kerültek a legfontosabbnak ítélt indikátorok, melyek alapján egy komplex mutató (LeaRn index) született. E mutató alapján készültek el Magyarország tanulórégiós térképei.

A hazai vélemények között is megtalálhatóak a kritikai vélemények, amelyek a TR fogalom és koncepció fent vázolt gyengeségei alapján utalnak annak korlátaira.

A tanulórégió megközelítések közül hozzám az áll legközelebb, amely egy régióban a résztvevők széles körének összefogásával és interaktív tanulási folyamatával, a társadalmi tőke szerepének erősítésével mozgósítja a helyi erőforrásokat és aknázza ki az innovációs kapacitásokat. Értekezésemben ugyanakkor hangot adtam egy hiányérzetnek is, mely abból fakad, hogy a középfokú szakképzést mellőzik a tanulórégió koncepciók, s a képző intézmények – mint lehetséges partnerek – tágabb körével csak azokban a TR megközelítésekben találkozhatunk, ahol a tanulórégiót regionális alapú fejlesztési koalícióként értelmezik. Noha a koncepciók egyik alapeleme a partnerségre való építés, nem veszik figyelembe azokat a potenciális együttműködő partnereket, amelyek középfokú oktatási és képzési intézményekként a térségek jóval nagyobb hányadában vannak jelen, mint a felsőfokú intézmények. Ezen intézmények mellőzése a tanulórégió koncepció ama törekvését is gyengíti, amely az alulról jövő

kezdeményezéseket szorgalmazza. Különösen az elmaradott kistérségekben sérül ez által az az erő, amely a helyi tudást, azon belül a rejtett, tacit tudást szeretné hasznosítani a hátrányos helyzetből való kitörésben azáltal, hogy mozgósítja a helyi potenciális kihasználatlan erőforrásokat. A TR kritikai észrevételei közül Hudson kritikáját tartom különösen elgondolkodtatónak és előremutatónak, aki az új tudás fejlődését és használatát egy zéró-végösszegű játszmaként értelmezi, az egyenlőtlen gazdasági fejlődést fenntartó folyamatok tükrében.

## **2.3. A tanulórégióktól a tanulóközösségekig**

### ***2.3.1. A tanulórégiók és a fejlesztéspolitika***

A tanulórégió koncepció komoly ígéretet jelentett a fejlesztési politika számára az élethosszig tartó tanulás támogatásával. Európában és a világ sok más országában különböző fejlesztési projektek segítették a tanulórégió koncepció erősödését és elterjedését: az EU számos eszközt hívott életre a tanulórégiók népszerűsítésére. Az Európai Bizottság több olyan projektet és programot támogatott, amelyek tanulórégiók létrehozását célozták meg. (Ilyen program volt pl. az R3L+ program (Regions and its relationship to Lifelong Learning), a TELS (Towards a Learning Society), a PENR3L (PASCAL European Network of Lifelong Learning Regions.) De Európán kívül a világ számos pontján találkozhattunk hasonló, tanulórégiók fejlesztését célzó programokkal, Kanadától Ausztráliáig.

Európában az egyik legnagyobb szabású projekt Németországban valósult meg 2001-2008 között, Learning Regions Network címmel. A programot a német kormány finanszírozta és az EU Szociális Alapja támogatta. A német tanulórégió mozgalom értékelése utólag azt mutatta, hogy az elindított kb. 80 projektnek a fele tudott csak fennmaradni a támogatás elmaradásakor, vagyis csak a programok fele vált „fenntarthatóvá”. A szakértői jelentések kiemelik, hogy a tanulórégió koncepció tartalma és céljai nem találtak mindig megértésre és kielégítő fogadtatásra az érdekelt döntéshozók körében. Németországban a fenti projektet egy élet-közeli projekt követte 2009-től, „Learning on Place” címmel. A régióval szemben a „hely” szerepének felértékelődése a helyi érdekeltek és a helyi partnerségek erőteljesebb bekapcsolásának szándékát jelzi a fejlesztési folyamatokban (Kearns et al. 2010:4-7).

A tanulórégió koncepció alkalmazásának fenti példája arra utal, hogy a tanulórégiók kialakításának folyamata gyakorta nehezen volt megragadható az érintettek, a helyi döntéshozók és a résztvevők számára, ami akadályozta a tervezést. A könnyebb tervezhetőség, a sikeresebb megvalósítás érdekében az elmozdulás igénye jelentkezett egy egyszerűbben kezelhető vonatkoztatási kör irányába. Ezzel párhuzamosan a fejlesztési projekteknél felerősödött a lokalitás, a térbeli behatárolhatóság fontossága. Az egyik legfontosabb fejlesztési hálózat folyamatban lévő fejlesztései már a tanulóvárosokra koncentrálnak (ld. a PASCAL hálózat<sup>6</sup> tanulóváros irányultságát).

### ***2.3.2. A tanulórégiók helyett tanulóközösségek?***

A tanulóközösségek vizsgálata értekezésemben a tanulórégiók kutatásában gyökerezik. A tanulórégiókkal kapcsolatos viták, a tanulórégió koncepciók különböző értelmezéseinek tanulmányozása vezetett ahhoz a felismeréshez, hogy az elmúlt években a tanulórégió diskurzus folytatása mellett erősödő figyelem irányul a tanulóközösségekre (Benke 2015, 2016a).

A szakirodalomban a tanulóközösség megnevezés sokféle tartalmat takar. Gyakran úgy jelenik meg, mint egy átfogó, általános kifejezés, amely széles értelmezésben magában foglal mindenféle tanulóközösséget, így a tanulóvárosokat és a tanulórégiókat is. Ezek a megközelítések a szűkebb vagy tágabb helyi közösségekre és a helyi fejlesztésekre fókuszálnak, olyan kezdeményezéseket vizsgálva, amelyekben a tanulásnak központi szerepe volt. Számos esetben viszont oktatási intézmények tanulóközösségeit, elektronikus vagy virtuális tanulóközösségeket értenek a fogalom alatt. (Az amerikai szakirodalomra főleg ez utóbbi jellemző.) Kozma a társadalmi tanulás mérésére irányuló kutatással kapcsolatban azt javasolja, hogy a területi-társadalmi egységeket (térsegeket, környékeket, tágakat stb.) a vizsgálatok során a bennük folyó tanulás alapján is hasonlítsák össze, s úgy tekintsenek rájuk, mint tanulóközösségekre (Kozma 2010).

#### *A kezdetek*

A tanulóközösségek fogalma az 1970-es évekre nyúlik vissza. A „Tutorials in Letters and Sciences Program” 1970 tavaszán Monte Capanno-ban zajlott, majd később a San

---

<sup>6</sup> PASCAL = Place And Social Capital And Learning

Jose Állami New College-ban. A Tutorial kísérlet volt az egyik első eredeti próbálkozás tanulóközösség megalkotására, amely résztvevőitől innovatív gondolkodást várt el. Sokak szerint a Tutorials kísérlet volt a megalapozása a Tanulóközösségek Mozgalomnak (Bazzichelli 2008:54).

#### *A hagyományos, szűkebb, intézményi értelmezés*

A tanulóközösségek egyik hagyományos, tanulási intézményi értelmezése az iskola világához kötődik. A cél itt a tanulók tanulási folyamatának átfogó segítése, az iskolai kudarcok és az iskolán belül a különböző társadalmi csoportok közötti konfliktusok leküzdése. Ezek az eredmények a szolidaritás, a cselekvő részvétel és az iskolán belüli párbeszéd támogatásából fakadnak. Tanulmányi siker és társadalmi párbeszéd akkor érhető el, ha az iskolák tanuló közösségekké válnak. Ehhez az iskoláknak, mint közösségeknek kaput kell nyitniuk a tágabb közösség tagjai számára, és ösztönözniük kell a kommunikációt, a párbeszédet az összes társadalmi ágenssel, a tanárokkal, a városházával, a családokkal, a tanulókkal, a környező vállalkozásokkal, a megújulást segítő társaságokkal és egyéb helyi szervezetekkel. Castells szerint ez a folyamat kevésbé kapcsolódik ahhoz, hogy mi történik az osztályteremben, sokkal inkább arra fókuszál, hogy milyen kapcsolatok alakulnak ki az új technológiák segítségével az oktatás helyszíne, a tanulók otthonai és a közéleti helyek között (Castells 1996:13-18).

A tanulóközösségek koncepció felfogható úgy is, mint sokéves nemzetközi oktatásfejlesztési projektek eredménye. A legsikeresebb és leginkább elismert példák az USA-ban, Kanadában, Koreában és Brazíliában születtek. Ezek közül is kiemelkedik a "School Development Programme" (USA), amely a Yale egyetemen kezdődött 1968-ban, az "Accelerated Schools" projekt (USA), amely a Stanford Egyetemen született 1986-ban, és a "Success for All" projekt, amely Baltimore-ból indult 1987-ben. Mindhárom programot az jellemzi, hogy az iskolák és közösségük társadalmi és kulturális átalakulására koncentrálnak, amit a párbeszéd megtanulásán keresztül érnek el. Az említett tanulóközösségek projekteknek a megvalósítás tekintetében két fontos eleme van: a felelősség növelése és a közösség közös döntése arról, hogy az iskola átalakul tanuló közösséggé. A tanulóközösség fogalom eltérő mélységű használatának bizonyítéka, hogy pl. az USA-ban tanulóközösség alatt főleg virtuális tanulóközösségeket és intézményi tanulóközösségeket értenek. Utóbbiak arra a tevékenységre utalnak, amikor az osztályok, az iskolák, a főiskolák az oktatási

intézményekben kiscsoportos oktatással és kollaboratív tanulási módszerekkel kívánják támogatni a közösségi érzés kialakulását és a közös tanulást.

#### *Az élethosszig tartó tanulás politikájának hatása*

Az előzőknél komplexebb értelemben kezelve a fogalmat, a tanulóközösségek (tanulóvárosok, tanulórégiók) megjelenése 1996-tól gyorsult fel. Az 1996-os év az élethosszig tartó tanulás európai éve volt, megszületettek a témában az OECD és az UNESCO riportjai. Ezek a dokumentumok ráirányították a figyelmet azokra a sürgős akciókra, amelyek az egyes társadalmi, kulturális, gazdasági és környezeti kihívások terén közvetlenül a civil és a közösségi szinten jelentek meg. Az Európai Unió és az OECD Élethosszig tartó Tanulás és Tanulóváros-régiók kezdeményezésein kívül fontos terepe volt a fejlesztéseknek Angliában a kormányzati kezdeményezésű 'Learning Communities Network', amelynek célja a tanulóvárosok fejlesztése és tanulmányozása volt. Ugyancsak jelentős fejlesztések történtek Ausztráliában, pl. az Ausztrál Tanuló Közösségek Hálózata, s kiemelkedő a szerepe a nemzetközi hálózatként működő PASCAL Observatory-nak. Az élethosszig tartó tanulás elvének is köszönhető, hogy a lokalitás, a „hely” funkciója megváltozott, s a hagyományos várostervezés helyett egyre inkább a tanuláson alapuló közösségfejlesztés kerülhet a fejlesztési elgondolások középpontjába.

#### *Az élhető hely víziója*

A tanulóközösségek számos megközelítése létezik. Egy klasszikus vízió szerint a tanulóközösségekben az üzleti szféra, a gazdaság, iskolák, főiskolák és egyetemek, szakmai szervezetek és a helyi önkormányzatok szorosan együttműködnek annak érdekében, hogy a közösséget minden szempontból, fizikailag, gazdaságilag, kulturálisan és mentálisan kellemes, élhető helyé tegyék. A tanulóközösségekben senkit sem zárnak el a tanulástól, s arra ösztönzik a közösség emberi erőforrásait, hogy a közösségen belül minden erőforrás, tehetség, jártasság és tudás hozzáférhető legyen az egész közösség számára (Longworth 2001:4).

#### *A 'Russian egg' - a Matryuska baba képzete*

Faris hangsúlyozza a 'learning community of place', a hely tanulóközössége fogalom elhelyezésének fontosságát a tanulóközösség „zavaros és zavarba ejtő” irodalmán belül (Faris & Wheeler 2006:1). A „hely” értelemszerűen magában foglalja a szomszédságot,

a települést, a várost és a régiót, (ily módon a tanulóközösség fogalom igen gyakran a tanulóváros szinonimájaként jelenik meg a szakirodalomban). Faris a szerteágazó fogalomhasználat rendszerezésére a tanulóközösségek fogalmát úgy értelmezi, mint a társadalmi-kulturális tanulásba beágyazott koncepciót a tanulási környezetek bővülő skáláján. Szemléltetésében a 'Russian egg'-hez, egy orosz Matruszka babához hasonlatosan illeszkednek egymásba az egyes tanulóközösségek, a legkisebb kiterjedésű tanulóköröktől a legtágabb, virtuális globális tanulóközösségekig bezárólag. Faris kiemeli, hogy a tanulóközösségek mindegyik típusa működhet virtuálisan, nélkülözheti a közvetlen személyes interakciót. Emellett minden tanulóközösség típusnak közös eleme, hogy a tanulás kétirányú, interaktív társadalmi folyamatként zajlik bennük. A Faris féle Matruszka babában a tanulóközösségek következő típusai helyezkednek el: legkívül a *virtuális globális tanulóközösségek*, (ilyen pl. a CISCO tanulási akadémia); alatta következnek valamely „hely” *tanulóközösségei*, (ide tartoznak a tanuló szomszédságok, a tanulóvárosok és a tanulóregiók, helyi szabályozással, az élethosszig tartó tanuló társadalmi-kulturális célként s egyúttal szervező elvként kezelve). Ezen belül található a *tanulószervezetek*, (jellemzően kis- és közepes méretű vállalatokban, a tanulás támogatását stratégiai célnak tekintik). Még beljebb található az *intézményi tanulóközösségek* (az oktatási intézményekben támogatják az együttműködésen alapuló tanuló és a kiscsoportos oktatást). A *gyakorlati közösségek* tagjai azonos érdeklődési körű, azonos szakmával rendelkező szakemberek, művészek, akik eredetileg szigorúan személyes jelenléttel kívántak egymástól tanulni. Végül a legbelső helyet a legkisebb kiterjedésű, a legszűkebb hatókörrel rendelkező *tanulókörök* foglalják el. Jellemzőjük, hogy a kis-létszámú csoportok tagjai kölcsönös érdeklődésre számot tartó tanulási tevékenységet folytatnak. Fontos tevékenységük a kiscsoportos vita is (Faris & Wheeler 2006:2-4).

Miközben méltányolom Faris rendszerező törekvését, amellyel megpróbál rendet tenni a tanulóközösségek meghatározásainak kuszaságában, az általa alkalmazott hasonlat mégsem tartom igazán helyesnek, mivel azt a hamis látszatot keltheti, hogy a tanulóközösségek valóban úgy épülnek fel, hogy a nagyobb közösség magában foglal egy kisebbet és az egy még kisebbet, stb.. Ezzel szemben a valóságban a fenti tanulóközösség típusok csak a nagyságuk és a kiterjedésű körük szerint felelnek meg a Faris által bemutatott egymáshoz viszonyított helyüknek.

### *A vezérelt rendszerektől az élő rendszerekig*

Egy újabb megközelítés rendszerszemléletű alapokon nyugodva a vezérelt rendszerektől jut el az élő, tanuló rendszerekig, és a fenntartható fejlődés elvét alapvetőnek tartva foglalkozik a tanulóközösségekkel. Clarke a közösségek tanuláshoz való viszonyát a kapcsolat, a hely, a cselekvés és az érdekek mentén vizsgálja. A tanulóközösségek kialakulásához fontos jártasságok ebben a megközelítésben a következők: a hálózati kapcsolati, az összekötő, a megújulási, a kiemelkedési és a rendszerező jártasság (Clarke 2009:183-197).

### *A fenntartható fejlődés követelménye*

Egy kialakulóban lévő konvergencia figyelhető meg a lokalitáson alapuló tanulásra és a részvételi megközelítésekre irányuló tervezési, kormányzási és oktatási diskurzusok fenntartható fejlődésre irányuló törekvésében. Ezzel kapcsolatban megjelenik a többszereplős tanulóközösségek támogatását szolgáló stratégiák kifejlesztése, amelyek az együttműködő tanulásban való részvételt, a fenntarthatóság szempontjait és a globális polgárrá válás folyamatát segítik. A helyi lokalitást gyakran szomszédsággként, városi és regionális léptékkal határozzák meg, mivel ezek jól azonosítható és értelmes kontextust jelentenek, amelyen belül a társadalmi tanulás, a részvétel és a cselekvés könnyebben értelmezhető és segíthető. A fenntarthatóság biztosításának kihívása minden területi szinten új stílust, új rendszert követel a részvételen alapuló kormányzásban és az állampolgári részvételben, de elsősorban a lokális szinten. Ez az új stílus a civil társadalom nagyobb elköteleződését, hajlandóságát és képességét jelenti arra vonatkozóan, hogy részt vegyen a fenntartható fejlődést szolgáló döntési folyamatokban. Ez mindenekelőtt az oktatás és a tanulás ügye. A fenntarthatóságot szolgáló tanulóközösségek erőteljes szerepet kapnak a helyi tervezés és a globális tudatú, de az adott hely feltételrendszerén alapuló oktatás közötti folyamat alakításában is. Ebben a folyamatban új elemként már a „tanuló érintettek, tanuló érdekelt felek” (learning stakeholders) fogalom is megjelenik (Morgan 2009:1).

### *Az EU új, közérthetőbb víziója*

A legfrissebb európai uniós megközelítés a tanuló régió politikai üzenetét, küldetését próbálja közérthetőbben megragadni. Mögötte szűkebb és kevésbé szigorú tudományos háttér húzódik meg, mint a tanuló régió koncepció esetében. Tudományos háttere nem utal regionális fejlesztésekre, területi innovációs modellekre, és nem helyezi kitüntetett

szerepbe az egyetemeket a partnerségi folyamatokban, mint az a tanulórégiók esetében történt. Ugyanakkor a tanulórégiók kritériumainak többségét megpróbálják belefoglalni az új, talán közérthetőbb fogalomba. Szembeötlő különbség, hogy a tanulóközösségek ebben az összefüggésrendszerben nem jelzik az oktatási és képzési partnerek lehetséges vagy kívánatos körét. Úgy tűnik, próbálkozások folynak arra vonatkozóan, hogy a tanulóközösségek töltsék be azt a szerepet, amit korábban a politikai fejlesztések a tanulórégióknak szántak, úgy, hogy a regionális fejlesztésekből és az innovációs modellekből származó örökség itt nem kap már szerepet.

Itt nem a közösség anyagi gazdagsága és erőforrásainak bősége számít, s nem a lakóhelyeül szolgáló település mérete. Ezen új megközelítésben a tanulóközösségeket annak megfelelően értékelik, hogy a közösség hogyan működik együtt, miként használják az erőforrásokat, s ez által mennyiben járulnak hozzá a város vagy a lakosok tanulási kapacitásának építéséhez, fejlesztéséhez. Ennek megfelelően a tanulóváros, mint tanulóközösség értékelése relatív és nem abszolút mércével történik. Az értékelés lényegét az képezi, hogy a közösség teljesítményét a rendelkezésre álló, hozzáférhető és a potenciális, lehetséges erőforrásokkal vetik össze. A tanulóközösségek kialakulásában jelentős szerepe van a hagyományok nélküli, újszerű partnerségeknek. A tanulóközösségben mindenfajta tanulásra – az első lépések megtételétől a legmagasabb szintűig, a formálistól a nem-formális és informális tanulásig – úgy tekintenek, mint ami értékes és gazdagítja a közösséget. A polgárok tanulással kapcsolatos érdekltsége és kapacitása a tanulóközösség legértékesebb erőforrásának számít (Gejel 2012).

### ***2.3.3. Tanulóközösség fejlesztési projektek tapasztalatai***

Hasznos tapasztalatokkal szolgál az az úttörő jellegűnek nevezhető kutatás, amely az Egyesült Királyságban zajlott a 90-es évek végén. A 19 tanulóvárosra vonatkozó felmérés a gazdasági növekedést, a társadalmi kohéziót és a személyes teljesítést vizsgálta. Azt tapasztalták, hogy az alkalmazott stratégiák egy részében a munkákba bevonták a helyi önkormányzatokat, míg más részükben ez nem történt meg. E korai fejlesztési 'kísérlet'-tel kapcsolatban számos probléma merült föl. Sok esetben hiányzott a munkáltatók bevonása a fejlesztési folyamatba, gyakran elmaradt az iskolák bekapcsolása. Hiányos volt az infrastruktúra finanszírozása. Problémát okozott az is, ha a kezdeményezések túlságosan közelről érintették az egyik partnert. Nehézségekbe

ütközött olyan stratégiák kidolgozása, amelyekkel az egész közösséget be lehetett kapcsolni a fejlesztési folyamatokba. Külön érdekessége volt ennek a projektnek, hogy miközben kiegészítő kormányzati pénzügyi források után kutattak, addig a legnagyobb forrásokat a helyi tanulási partnerek biztosították. A Learning City Network vizsgálata kiemeli, hogy három olyan eleme van a fejlesztéseknek, amelyek nélkülözhetetlenek a tanulóközösségek sikeres működésének eléréséhez. Tapasztalataik szerint meg kell tanulni, hogyan lehet kialakítani és fenntartani a partnerségeket az összes közösségi szektorban, s hogyan lehet erősíteni mindenki részvételét a közösségi politikában, különösen azokat, akik előzőleg távol maradtak attól, s meg kell tanulni azt is, hogyan kell értékelni a teljesítményeket (NIACE 1998).

Egy ausztrál vizsgálat Hume település eredményeiről számol be. A globális tanulófalú az egyik legsikeresebb ausztrál projekt színhelye. A projekt sikerének fő mozgatórugója az lehetett, ha sikerült beleszőni az élethosszig tartó tanulást a helyi közösségek munkájába, ha támogatást kaptak a városi tanácstól és annak magasabb rangú tisztviselőitől, valamint a projekt tanácsadó bizottságától, továbbá, ha építeni tudtak a projekt személyzetének és a közösség önkénteseinek elkötelezettségére és „szenvédélyességére” (Wheeler, Phillips & White 2005:31).

Egy másik ausztrál riport bemutatja azokat a tapasztalatokat, amelyeket egy „élő”, vibráló tanuló közösség létrehozása érdekében az élethosszig tartó tanulás és a tanuló közösségek kapcsolatának tanulmányozása során gyűjtöttek. Eszerint, a helyi közösség bevonása a fejlesztési folyamatokba azt eredményezi, hogy a sajátjuknak fogják érezni a változásokat és elkötelezettek lesznek a tanulóközösség iránt. A hálózatok szervezése és a részvétel alapvető fontosságú egy tanulóközösség fejlesztésében. A tanulás nélkülözhetetlen, s a tanulóközösség fejlesztési folyamatának minden lépésében megjelenik a tanulás hozzáadott értéke. A projekt munkálatai során a projekt munkatársai arra a következtetésre jutottak, hogy az élőszóval történő ráhatás képezi a leghatékonyabb eszközt arra, hogy az embereket tanulásra buzdítsák. Nagyon fontos a siker érdekében, hogy a közösség „bajnokai”, tekintélyes tagjai támogassák az élethosszig tartó tanulás elvét. Szem előtt kell tartani, hogy a tanulóközösség létrehozása egyúttal közösségfejlesztés, az egészség támogatása, és egy erős, eredményesen működő közösség fejlesztését is jelenti. Ugyanakkor az élethosszig tartó tanulás nem tudna hatni, pozitív befolyást gyakorolni a közösségre, ha egyszeri

projektnek tűnne, anélkül, hogy hosszú távú elkötelezettség biztosítaná támogatását és pénzügyi megalapozását. A vizsgálat tapasztalatai szerint számos akadály gátolja rendszeresen a tanulóközösségek fejlesztését. Ilyenek a rövid távú vagy kampány-szerű finanszírozás, az információs technológiához való hozzáférés hiánya, az önkéntesek nem megfelelő kiválasztása és képzése, a felnőttképzési és karrierépítési tanácsadás hiánya, kisvállalkozások esetében a nem megfelelő információ és a nem megfelelő képzési lehetőségek (Australian National Training Authority 2000).

Egy jelentős ázsiai populációval rendelkező angol városban a tanulóközösség fejlesztésére irányuló legsikeresebb kezdeményezések között szerepelt egy ázsiai örökség megőrzési program, amely nemcsak az ázsiai etnikai közösségeket kívánta szolgálni, hanem hidat akart építeni a társadalom többi csoportjával. (Ennek értelmében pl. 2000 óta a muszlim kulturális események elsődlegesen a nem-muszlimokat célozták meg.) Közösségi kredit keretrendszer dolgoztak ki, többek között az önkéntes munkások tanulásának elismerésére és értékelésére. A szomszédsági tanulás tervezési folyamatát olyan akciókutatási megközelítés jellemzi, amely a közvetlen tanulási kimenetekkel szemben inkább magára a tanulási folyamatra helyezi a hangsúlyt (McNulty 2005).

Egyik fontos jellemzője a tanulóközösségekről való gondolkodásnak a közösségi partnerségek és a tanulóközösségek közötti kapcsolat hangsúlyozása. Ebben az összefüggésben a tanulóközösség egy sor átgondolt szándék és tevékenység halmazának az eredményeként értelmezhető, amely legalább a célcsoport tagjait magában foglalja. A tanulóközösség ezért egyáltalán nem jelenti feltétlenül az elkülönülő és egyéni (akár személyes vagy intézményi) cselekvések összegét. A tanulóközösségeknek és partnerségeknek több típusa különböztethető meg Viktória államban. Ilyenek például az egyes szolgáltatók közötti partnerségek, amelyek idővel gyakran fejlődnek és lazán összekapcsolódó közösséget alkotnak. A partnerségi példák sora a nagy kiterjedésű hálózatokra létrehozott szakképzéstől és a közeli iskolák közötti, munkán alapuló tanulástól az élesen körülhatárolt közösségekig terjed, amelyekhez ágazatközi egyetemi fejlesztés társul vagy olyan környék, amely magában foglalja pl. az idősek középiskoláit. Az ún. Meta partnerségek célja, hogy összekösse az egyéni szolgáltatókon és a szigorúan előírt eredményeken nyugvó különálló társaságokat és közösségeket, továbbá, hogy beemelje ezekbe a közösségi konstrukciókba azok az

egyéneket vagy csoportokat, amelyeket korábban elkülönültek. Ausztrálián belül a meta partnerségek fejlesztését, amely a tanulóközösségek létrehozásának egy olyan eszköze, amely túlmutat a szűk ágazati és intézményi érdekeken, kihívásként várták. Olyan hangsúlyeltolódás egy széleskörű és átfogó cél irányába, mint például az oktatás összehangolt tervezése és fejlesztése, vagy a regionális alapú képzési és foglalkoztatási támogatási szolgáltatások és programok egyetlen regionális közösség-alapú szervezeten keresztül történő megjelenése, nem várható egyik napról a másikra, mivel az olyan szintű bizalmat és együttműködést követelne meg, amelyre a napjainkban is jellemző domináns verseny-modell nem bátorít. Az összehangolt szolgáltatásnyújtás irányába minden hangsúlyeltolódás csak fokozatosan mehet végbe, különösen akkor, ha a hangsúlyeltolódás azzal jár, hogy felborulhatnak olyan, hosszú ideje fennálló paradigmák, mint pl. a verseny. A tanulóközösségek újradefiniálják magukat annak megfelelően, ahogy a közösségi partnerség szintje kitágul és erősödik. A közösségfejlesztés valamint a tanulás összekapcsolása a regionális gazdasági fejlődéssel egy új szervezeti paradigmát hív segítségül az oktatás és a képzés vonatkozásában, amely inkább a közösségbe van beágyazódva, és nem a központi politikai szervezetekbe (Malley 2002).

Érdekes különbség mutatkozik Ausztrália és Európa között a tanulóvárosok megkülönböztetésének formális deklaráálásában. Míg Ausztráliában fontosnak tekintik a deklarációt, addig Európában kevésbé. Hat igen különböző adottságú tanulóvárosra kiterjedően a kutatásból egyértelműen látszik, hogy a tanulóközösségek sikeres működése szempontjából kiemelt jelentőségű a partnerségek építése és azok folyamatos bekapcsolása a fejlesztési munkákba. A vizsgált tanulóvárosokban olyan hozzáadott értékek mutatkoztak, mint hosszú távú, 10 éves előretételezés, a felnőttek alapkészségei fejlesztésének prioritása, kreatív munka a menekültekkel és a menedékjogot kérőkkel. Az ICT kezdeményezések keretében gyakran bekapcsolták a munkába a könyvtárakat és a környező központokat. A tanulmányi versenyek bajnokait kérték fel, hogy támogassák a tanulást a vállalatoknál és a közösségekben. Együttműködtek más jelentős kezdeményezésekkel, (pl. egészséges városok), és a helyi karrier-fejlesztési és tanácsadó központokkal. A tanulóvárosok sikeresen megnyerték a tanulási programokhoz a korábban nem-tanulókat, a nőket, a fiatalokat, a migránsokat, valamint néhány alul-foglalkoztatott és munkanélküli csoportot is (Wong 2002:30-35).

A tanulóközösségeket a tanulás, a jártasságok és a foglalkoztatás tervezésének és szolgáltatásának új modelljeként jelenítették meg az angol Nemzeti Felnőttképzési Intézet kutatási jelentésében (Yarnit 2006).

A társadalmi tőke szerepét, valamint a civil társadalomnak a helyi fejlesztésekben való aktivitását vizsgáló kutatások rámutattak arra, hogy a helyi közösségek ereje területileg igen változó képet mutat (Gustavsen, Nyhan & Ennals (eds.) 2007). A megélt kulturális, gazdasági hagyományok és tapasztalatok miatt pedig még egy kistérségen belül is jelentős eltérések mutatkoznak a helyi közösségek formálódásában és aktivitásában.

#### ***2.3.4. Egy speciális terület: a tanulóközösségek és a szakképzés kapcsolata.***

A szakirodalom tanulmányozása közben azt tapasztaltam, hogy kivételnek számítanak azok a kutatások, amelyek a szakképzéssel összefüggésben vizsgálják a tanulóközösségek és a partnerség témakörét. Ezért különösen tanulságos volt számomra a tanulóközösségek ausztráliai kutatásainak megismerése, amely segített feltárni és megérteni, hogy a szakképzés mennyiben tud hozzájárulni a közösség-alapú kultúrához és tanulási folyamathoz (Kimberly 2003; Melville 2003). Amint nevezett kutatások utalnak rá, számos országban felmerült annak igénye, hogy felül kellene vizsgálni az esetenként túlzottan centralizált oktatási és képzési intézmények működését. Ez a megfontolás abból a törekvésből fakadt, hogy a közösségi és a regionális kapacitások fejlesztése által sikeresebb legyen a megfelelés a globalizáció, a regionális gazdasági és társadalmi növekedés kihívásainak. Ezzel kapcsolatban szükség lehet a központi kormányzás szerepének átalakulására, a változás regionális és közösségi tényezőinek támogatása érdekében. A változások egyik lényeges eleme annak elismerése, hogy a szakképzés több mint az egyes iparágak specifikus képzési igényeinek kielégítése, s hogy a szakképzés magában foglalja az olvasás, a számolás, a szocializáció, a kommunikáció, a rugalmasság és a tudás átadásának alapvető képességeit, amelyekre a tanulók számos formális és informális helyen tehetnek szert.

Az ausztrál vizsgálat arra is választ próbált adni, hogy a szakképzés milyen módon, milyen utakon tudna a jövőben hozzájárulni a közösségi-alapú kultúra fejlesztéséhez. A szakképzés ilyen jellegű szerepével kapcsolatos gondolkodásban jelentős hatása volt azoknak a fejlesztési programoknak, amelyek hátrányos helyzetű városi környezeteket céloztak meg, ellentétben sok hasonló korábbi vizsgálattal, amelyek vidéki

közösségekre irányultak. Kimberly (2003) és Melville (2003) azt vizsgálta, hogy a szakképzési főiskolák milyen szerepet töltenek be a közösségek kapacitásainak megteremtésében és gazdagításában, különösen a tanulóközösségek fejlesztésére koncentrálva. Elmaradott városi környezetben működő szakképzési főiskolák tevékenységének tapasztalatai azt mutatták, hogy a szakképzési főiskolák rendes körülmények között nem játszanak támogató szerepet a tanulóközösségek létrehozásában vagy fejlesztésében. A szakképzési főiskolák kizárólag a szakképzési kimenetre koncentrálnak, és ez a hozzáállás megakadályozza azon képességüket, hogy hozzájáruljanak a tágabb, szélesebb hatású eredményekhez. Jelentős feszültség mutatkozik a centralizált szakképzés-politikai keretek, amelyek között a szakképzési főiskolák működnek, illetve a regionális fejlesztésre valamint a közösségfejlesztésre irányuló koncentráció között, amely igen gyakran a tanulóközösségeket jellemzi. A helyzetet tovább nehezíti, hogy míg a bizalomépítés, amely a tanulóközösségek formálásának egyik alapvető eleme lenne, csak hosszú távú folyamatként képzelhető el, addig számos szakképzési főiskola rövid távú szakképzés-politikai rendszerekben, rövid ideig tartó finanszírozási feltételekkel működik. Szignifikáns feszültség húzódik a szakképzési főiskolákhoz fűződő kereskedelmi, piaci kényszerek, követelmények és a közösséghez való kapcsolódás igénye között, amely nem jár együtt mérhető, rövidtávú megtérüléssel (Melville 2003:9). Sürgető feladatként jelentkezik, hogy a politika szintjén foglalkozzanak a verseny és az együttműködés látszólagos ellentmondásával. Megvitatásra vár az a kérdés is, hogy a szakképzés vajon miként tud megfelelni annak a posztmodern kihívásnak, hogy egyszerre tegyen eleget az alulról, a tanulóközösségek felől érkező nyomásnak, és a felülről vezérelt politikai utasításoknak (Kimberley 2003:15-16).

A tanulóközösségek formálásában kulcs szerepet játszik a partnerség (Wong 2002), amely kölcsönös bizalmon alapuló együttes cselekvést jelent egy közös cél elérése érdekében. A középfokú szakképző intézmények partnerként kezelésével kapcsolatban ugyanakkor fennállhatnak presztízs-problémák, és felmerülhet mind a vállalatok, mind a középfokú szakképző intézmények „távolsága” attól a partneri szereptől, amelyet a tanulóregió és a tanulóközösség koncepciók körvonalaznak. Hazai tapasztalatok alapján felmerül a kérdés, hogy vajon a centralizáció folyamata, továbbá a vállalatok magatartása és a szakképző iskolák „túlélési stratégiái” mennyire kedvezhetnek a valódi, érdemi partneri szerepek kialakulásának (Benke 2008, 2018b, 2019b). A képző

intézmények a tanulás, a képzés piaci funkcióit és jellegét erősítik azokat leképezve és nem tisztán magát a tanulási folyamatot. Annak ellenére, hogy átalakulóban van a középfokú szakképzés funkciójának meghatározása (ld. Cedefop 2015), a gyakorlatban tovább él az a beidegződés, amely szerint a középfokú szakképzés rendeltetése a gazdaság (elsősorban rövid távú) igényeinek gyors kielégítése. Az ad hoc piaci követelményekből fakadó feladatok végrehajtása viszont kevés teret hagy az iskolák számára lényegi, valódi partneri szerepek megformálására. Ugyanakkor feltételezzük, hogy helyi fejlesztéseknél lényeges szerepet tölthet be az a tudás, amely az iskolából, helyi tapasztalatokból, iskolai és tanműhelyi gyakorlatokból, munkatapasztalatokból származik (Griffiths & Guile 2003). S jelentős hozzáadékkal járhat összességében a kiaknázatlan helyi erőforrásokra történő odafigyelés, a rejtett tudások feltárása is (Rechnitzer 1998; Lengyel 2012). Mindezek jelentős elemeit képezhetik egy adott térségben a járulékos, „inkrementális” innovációnak.

#### *A vállalat és a helyi közösség kapcsolata*

Az ipari városokban, illetve nagyvárosok ipar-negyedeiben, ahol a tanoncképzés jelentette a helyben lakó fiatalok nagy tömege számára az elsőszámú tanulási lehetőséget, és ahol szüleik többsége is a helyi gyárakban dolgozott, a gyárak és üzemek jelentős hatást gyakoroltak alkalmazottaik szociális, egészségügyi és kulturális körülményeire. Esetenként lakótelepekkel, kulturális egyletekkel, sportegyletekkel gazdagították az ipartelepeket. Győr Gyárvárosi kerületének arculatában a mai napig meghatározó és esztétikailag példamutató az az építési stílus, amelyet az ágyúgyár által a XX. század elején építtetett lakóházak képviselnek. A gazdasági növekedés és általában a gazdasági fejlődés akkori ütemében ezek a beruházások időtállóak voltak, a megtérülés kérdése értelemszerűen más értelmezést kapott, mint a XX. század későbbi éveiben. A gyárak és munkásaik, illetve egyéb alkalmazottaik közötti kapcsolat semmiképp nem nevezhető partnerségnek, ezek a kapcsolatok teljesen egyoldalúak és egyirányúak voltak. Léteztek gyárak, amelyek jó gazda módjára, minél nagyobb profitjuk érdekében „jól tartották” dolgozóikat bizonyos határok között. (A később részben az ágyúgyár telepein működő Vagongyár a 60-as években követte ezt a példát és zárt lakótelepet, lakóparkot épített dolgozóinak.) A vállalat – iskola – közösség relációban azonban a rendszerváltások ellenére sem következett be érdemi változás a kapcsolat minőségét és irányultságát tekintve. A kapcsolat lényege továbbra is erősen gazdasági meghatározottságú. 1990 után a helyzet annyiban még romlott is, hogy a

sokkal kiszámíthatatlanabb gazdasági környezetben még kisebb esély mutatkozik párbeszédre, annak ellenére, hogy arra nagyobb szükség lenne, mint korábban bármikor.

### *Iskola – vállalat kapcsolatok*

A szakképző iskola és a vállalatok, munkáltatók kapcsolata az egyik leginkább hagyományos együttműködési forma egy térség életében. Kérdés, hogy együttműködésük mennyiben tekinthető partnerségnek, s mennyiben tudnak – partnerségi szerepet betöltve – hozzájárulni tanulórégiók és tanulóközösségek kialakulásához. Ausztrál kutatók korábban említett munkái alapján meggyőző az az érvelés, miszerint számos körülmény nehezíti, gátolja a szakképző intézményeket abban, hogy érdemi partneri szerepet tudjanak betölteni. Egyfelől az időtényező, az ad-hoc, gyorsan változó munkaerő-piaci igényeknek való megfelelés kényszere, másrészt a felülről történő irányítás ellene hat annak, hogy a szakképzés innovációs partner lehessen. Megfordítva a logikai láncot, a szakképzés ott és akkor válhat innovációs partnerré tanulórégiók és tanulóközösségek formálásában, ahol és amikor ki tud szakadni az ad-hoc munkaerőpiaci igények és a felülről irányítás szorításából, s ha fel tud mutatni egy, alulról, a helyi közösség igényeiből fakadó, ugyanakkor folyamatosan megújuló, hosszabb időtávban érvényes, nemcsak a gazdaság, hanem a helyi társadalom sokszínű igényeit is érvényesíteni képes képzési struktúrát. Pedig a szakképzés – a hagyományos iskola - vállalat kapcsolatok miatt – közösségformáló erő lehetne, erős helyi inkluzív és participatív, részvételi kormányzás esetében. A kapcsolódások, a „kvázi partnerségek”, az együttműködések újragondolása számos kulturális szakmai területen már elindult, ami talán a szakképzés számára is példaként szolgálhat. A múzeumok, a könyvtárak funkcióbővülése, a közösségek felé való nyitása számos új értékes tanulási eredményhez vezetett (Juhász et al. 2015).

A szakképzés ugyanakkor oly mértékben „belebetonozódott”, belerögzült a rövidtávú gazdasági igények kielégítésének szerepébe, hogy nagyon kevés jelét tapasztalhattuk annak, hogy ebből a szerepből ki tudna törni. Ennek ellenére elgondolkasztató, az iskola - közösség relációban tovább vizsgálendő, de mégis biztató eredményt hozott egy felmérés, amelyben a kérdésekre választ adó szakképzési szakértők közel 90 %-a nyilatkozott úgy, hogy szerintük a szakképző intézményeknek a tanításon túlmenően is fontos szerepük lehet a helyi közösségek életében (Benke 2016a).

A szakképzés útkeresésére utal megítélésem szerint az EU szintjén – legalábbis kutatási kérdésként – *az új szakképzési scenariók* felvázolása, amelyek között a „plurális szakképzés” forgatókönyve több olyan elemet tartalmaz, amely egy, a fentiekben vázolt nyitottabb, új képzési formát jelenítene meg (Markowitsh 2019).

A szakképzéskutatások tekintetében egyedülállónak tekintem azt a kutatás-sorozatot, amely Spanyolországban, a Valenciai Egyetem professzorának vezetésével zajlik. Eredményeik alapján remélhetőleg szélesebb körben is elindulhat azoknak a témáknak a kutatása, amelyek az eddigieknél sokkal komplexebb és igazabb képet vázolnak a szakképzés és a szakképzésben résztvevők helyzetéről és problémáiról (Marhuenda-Fluixa 2017).

*Az előzőekben áttekintettem a tanulóközösségek kialakulásának folyamatát.* A szakirodalom tanulmányozása alapján kitűnt, hogy az elmúlt években a tanulórégió diskurzus folytatása mellett erősödő figyelem irányul a tanulóközösségekre. A tanulóközösségek megnevezés sokféle tartalmat takar. Az 1970-es évektől napjainkig számos szűkebb és tágabb, komplexebb fogalom írja körül. Megerősödésében szerepe volt az élethosszig tartó tanulás koncepció hatásának, az OECD és az UNESCO e témában megjelent riportjainak s az azokra épülő fejlesztéseknek, valamint annak a politikai szándéknak, hogy a tanulórégió terminus mellett vagy helyett egy könnyebben megragadható és kezelhető fogalommal operálhassanak a fejlesztési folyamatokban, annál is inkább, mert az újabb európai uniós regionális fejlesztési projektek célpontjai a régiók helyett a városokra és a képlékenyebb „közösségekre” helyeződnek. A tanulórégiók téma kutatása során arra a következtetésre jutottam, hogy a tanulóközösségek jelenthetik a kiindulópontot, a csírát a tanulórégiók kialakulásához. Feltételezem, hogy a tanulórégiók nem működhetnek tanulóközösségek nélkül, a tanulóközösségek halmaza ugyanakkor nem alkot feltétlenül tanulórégiót. Logikai alapon is belátható, hogy azok a fajta elvárások, amely a tanulórégiókkal szemben a politika szintjén megfogalmazódtak, nem igen teljesülhetnek mezo- illetve makroszinten, ha nem épülhetnek az alacsonyabb szinteken megjelenő sikeres társadalmi részvételekre, párbeszédre, partnerségekre. Az egyes tanulóközösség típusok – jellegüktől függően – változó mértékben tudnak hozzájárulni a tanulórégiók kialakulásához. Feladataikat, kihívásaikat tekintve – értelemszerűen – a helyhez kapcsolódó tanulóközösségek állnak legközelebb a tanulórégiók koncepciójához, ezért

sikeres és életképes helyi tanulóközösségek járulhatnak hozzá legnagyobb mértékben a tanulórégiók megszületéséhez. Amennyiben a nagy tervezési politikák a régiók fejlesztésére helyezik a hangsúlyt. A jelen és a közeli jövő elképzelései inkább kisebb léptékben gondolkodnak: az aktuális fejlesztési projektek tanulóvárosokról és tanulóközösségekről szólnak (Benke 2013b: 85, 2016a). A tanulmányozott irodalom alapján a tanulóközösségek sikeres működése szempontjából kiemelt jelentőségű a partnerségek építése és azok folyamatos bekapcsolása a fejlesztési munkákba. Érdekes különbség mutatkozik Ausztrália és Európa között a tanulóvárosok megkülönböztetésének formális deklarálásában. Míg Ausztráliában fontosnak tekintik a deklarációt, addig Európában kevésbé. Ausztrál kutatók munkája alapján vázoltam azokat az ellentmondásokat, amelyek a szakképzés-politika centralizáltsága és a helyi tanulóközösség regionális szemlélete, illetve ami a szakképzési piaci igények rövid távú és a közösséget éltető bizalom hosszú távú idősüksége között húzódik. Mélyreható empirikus kutatások segíthetnének annak árnyaltabb megismerésében, hogy mely tényezők gátolják a középfokú oktatás és képzés érdemi bekapcsolását a tanulórégió koncepcióba és az arra épülő innovációs folyamatokba.

## **2.4. Új kérdések a munka világa felől**

Ahhoz, hogy a TR koncepciót sikeresen át lehessen ültetni a gyakorlatba, egy adott térségben az összes aktor, az összes érdekelt működésében változásnak kellene bekövetkeznie a korábbi állapothoz képest. Az összes szereplő közreműködése fontos, azt nem lehet leszűkíteni az egyetemre, illetve a K+F tevékenységet végző intézmények körére. Ezért megkíséreltem egy új oldalról, további szereplők felől megközelíteni a TR koncepciót, s ráirányítom a figyelmet annak egy hiányzó elemére, *a munka világa felől történő megközelítés* fontosságára. Ezért vizsgálom értekezésemben a szociális partnerek és a munkahelyi rotáció kérdését a tanulórégió koncepció szemszögéből.

### **2.4.1. A szociális partnerek**

A tanulórégió fogalom, koncepció egyik legfontosabb építő eleme a partnerség. Ezért fontosnak tartom annak vizsgálatát, hogy a társadalomban meglévő partneri viszonyok mennyire tudnak hozzájárulni a TR működéséhez elengedhetetlen partnerségek kialakulásához. A szociális partnerség egyik hagyományos témája a munkával és a képzéssel kapcsolatos érdekek ütköztetése és harmonizálása.

A szociális partnerek a tanulórégiók egyik aktorát képezik, ezért rendkívül fontos látni azt a szerepváltozást, ami esetükben végbemegy. A szakirodalomban a szociális partnerek fogalomnak nincs egzakt és szigorú meghatározása. A fogalom használata két csoportra osztható. A hagyományosabb definíció a kormányzat, a munkaadók és a munkavállalók érdekképviseletére utal. A másik, tágabb definíció – amint később látni fogjuk – magában foglalja a különböző közösségi csoportok és szervezetek képviselőit a civil társadalomból is, ezáltal a foglalkoztatáson és képzésen kívül más társadalmi témákat is beemel a szociális partnerség hatókörébe. Egy felmérés szerint minél magasabb arányt képviselnek a civilek a szociális partnerek között, annál nagyobb arányú a részvételük a foglalkoztatásban és a képzésben (Scottish Executive 2002).

A szakirodalom tanulmányozása segít felismerni azt a változást, amely a szociális partnerek szerepében a munkaszervezetek változásával párhuzamosan bekövetkezik hagyományos érdekvédő szerepükből a *vállalt* partnerség irányába.

### ***A szociális partnerek szerepe az ezredforduló környékén***

A képzés oldaláról, elsősorban a szakképzést tekintve a *hagyományos modellben* több tényező miatt is fontos a szociális partnerek, a szociális párbeszéd szakképzésben betöltött szerepének a vizsgálata. Mozgatórugóként mindenekelőtt az a rendkívüli kihívás jelenik meg, amely szerint meg kellene találni a módját a *piaci versenyképesség* és a *társadalmi szolidaritás* összeegyeztetésének. Az Európai Unió több dokumentumában külön kiemelte annak jelentőségét, hogy a szociális partnereket be kell vonni a döntéshozatal folyamatába. A téma politikai jelentőségére utal, hogy a képzés és a szakképzés az Európai Unió joganyagaiban a szociális fejezet egyik elemét képezi, a szociálpolitika része (Ladó 2001). A képzés és a szakképzés alapvetően az egyes tagországok kompetenciájába tartozik, e témákban a jogharmonizáció kizárt, illetve erősen korlátozott. Ebből fakadóan a képzés és szakképzés vonatkozásában az Európai Unió szintjén a célok, az elvek és a prioritások közösségi szintű összehangolásán van a hangsúly. A koordináció elsődlegessége elvileg teret nyújt a szociális partnerek számára is a közösségi szakképzési politika alakítására (Ladó 2001). Az utóbbi évtizedekben született európai uniós dokumentumok egyrészt folyamatosan *növekvő fontosságot tulajdonítanak a képzéseknek* a foglalkoztatáspolitikai célok megvalósítása érdekében, másrészt egyre nagyobb teret engednek, illetőleg *egyre*

*nagyobb részvételt követelnek meg a szociális partnerektől.* A *Lisszaboni Csúcs* például kiemelt szerepet szánt az európai szociális modell korszerűsítésének, a *Stockholmi Csúcs* pedig a stratégiai célok elérésével kapcsolatosan kiemelte, hogy a reformok végrehajtásához nélkülözhetetlen a szociális partnerek elkötelezett és hatékony közreműködése az európai szociális modell modernizálásában (Ladó 2001). A *Barcelonai Csúcs* „Oktatás és Képzés 2010” címmel részletes munkaprogramja javasolta, hogy erősítsék meg a szociális partnerek szerepét és felelősségét a stratégia irányelveinek megvalósításában és folyamatos ellenőrzésében (InfoBase Europe). A szociális partnerek EU szintű szervezeteinek (ETUC, UNICE, CEEP)<sup>7</sup> egyik legfontosabb akciója, az *Első Háromoldalú Társadalmi Csúcs* keretében (2002 márciusában) megállapodtak a kompetenciák és a szakképesítések élethosszig tartó fejlesztését szolgáló közös cselekvési keretrendszer (Framework of Actions...) felállításáról. A szociális partnerek azt a célt tűzték ki, hogy a kompetenciák fejlesztését és a képzések megszerzését a munkáltatók és a munkavállalók közös érdeküknek tekintsék minden tagországban.

A szociális partnerek a *párbeszéd hatékonyságának javítására* szólítottak fel a megfelelő szinteken. A kezdeményezők azt remélték, hogy hatékonyan hozzá tudnak járulni az élethosszig tartó tanulás megvalósulásához az EU által felállított célkitűzések keretein belül (ETUC, UNICE, CEEP, 2002). Az *Európai Közösség* bizottsága a „Lisszaboni Stratégia sikere sürgős reformoktól függ” címmel kiadott közleményében a túl kevésnek ítélt előrehaladás miatt minden szinten minőségi ugrást követelt, és „azonnali és egyidejű akciók megtételét” tartotta szükségesnek több kiemelt területen. Ennek értelmében „ténylegesen koherens és globális stratégiák” meghatározását

---

<sup>7</sup> ETUC: European Trade Union Confederation (Európai Szakszervezetek Konföderációja)

UNICE: Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe (Európai Gyáriparosok és Munkáltatók Szervezeteinek Szövetsége)

CEEP: The European Centre of Employers and Enterprises providing Public Services and Services of general interest (Állami Vállalatok és Általános Gazdasági Érdekű Vállalkozások Európai Központja)

igényelte az élethosszig tartó tanulás és képzés vonatkozásában, a szociális partnerek és a civil társadalom bevonásával (European Commission, 2003). Az *Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye „A lisszaboni stratégia végrehajtásának javítása”* témában hangsúlyozta, hogy a lisszaboni stratégia sikere attól is függ, hogy mennyire erősek az európai, a nemzeti és a regionális partneri kapcsolatok az egyes államok között, valamint az államok, a szociális-foglalkoztatási érdekcsoportok képviselői és a szociális partnerek között. A dokumentum kiemelte, hogy a lisszaboni stratégia végrehajtásának első pár évében túl sok állam mulasztotta el teljes körűen bevonni a szociális partnereket a reformok kereteinek megteremtésébe és végrehajtásába, több esetben mindössze konzultációkra került sor a meghívásukkal, illetve esetenként megemlítették őket az éves eredmény-jelentésekben. Az *Európai Parlament 2005. évi októberi állásfoglalása* az oktatásról mint a lisszaboni folyamat sarokkövéről – miközben a tagállamokat arra szólította fel, hogy koherensebb nemzeti politikákat határozzanak meg, javítsák tovább a munkát keresők és a munkavállalók oktatáshoz és képzéshez való hozzáférési lehetőségeit – kiemelte a szociális partnerek fontosságát, és arra hívta fel őket, hogy használják ki a szerepüket a politikák kereteinek meghatározásában és végrehajtásában (Az Európai Unió Hivatalos Lapja, 2006. 09.28.). A szociális partnerek által alkalmazott vagy támogatott módszerek, eszközök, lépések vizsgálata különböző *fejlődési utaknak, fejlődési modelleknek* az összevetésére is szolgál. Az egyes fejlődési utak az országok, népek táján értelmezett *kulturái* mentén válnak el egymástól, ezért a szociális partneri szerep változásában – a munkaszervezetekben végbemenő változások mellett – fontos befolyásuk van a történelmi hagyományoknak és a presztízis szempontoknak is.

A szociális partnerek érdekegyeztető tárgyalásainak műfajában jelentős különbségek mutatkoznak mind országonként, mind a vita tárgyát képező témáktól függően. Az országos érdekegyeztető tárgyalásokat mindvégig a konszenzuskeresés igénye jellemezte például Dániában, ahol a hosszú szociáldemokrata kormányzással is magyarázható a fenti magatartás (Györgyi 2001). Az oktatással és képzéssel kapcsolatos jogokat az alkotmány rögzíti Franciaországban, s a munka törvénykönyve szerint az állandó szakképzés nemzeti kötelezettség, aminek a megteremtésében jelentős szerep és autonómia hárul minden gazdasági és társadalmi szereplőre (Simonyi 2001). Van olyan ország, ahol a történelmi múltból fakadó örökség, az érdekegyeztetés hagyományainak intézményes hiánya ellenére már a 80-as évek végén bevezették azt az

érdekegyeztetési rendszert, amely a társadalom minél szélesebb rétegeit igyekszik bekapcsolni a stratégiai döntések előkészítésébe, az eltervezett programok végrehajtásába. Írországban a társadalmi konszenzust tekintették a múlt század kilencvenes éveitől kezdődően hosszú évekig tartó gazdasági sikerek alapjának (Artner 2001). A szakszervezeti rendszer nem ágazati alapon, hanem szakmák szerinti szerveződésére példa Nagy-Briannia, ahol ennek következtében az egyes szakmák közötti szakképzéssel kapcsolatos érdekkülönbségek hosszú időre konzerválódtak. Itt a szakképzés támogatása önkéntes alapon működik, aminek alakulása ezért elsősorban a munkáltatón, illetve az egyes alkalmazottakon múlik (Bassa 2001). Svédország esetében az ún. „svéd modell” mellett fontos „hagyomány” az aktív munkaerő-piaci politika, a továbbképzés és átképzés feladatának megítélése. Más ipari országokhoz viszonyítva a képzések szerepe Svédországban jóval nagyobb mértékű, mind a résztvevők köre, mind a képzés átlagos időtartama, mind pedig a fajlagos képzési költségek tekintetében. További fontos jellemző „hagyomány” a felnőttképzéshez való viszonyulás speciális svéd formája, amely „elsősorban a felnőttképzés iránti tágabb kulturális elkötelezettség” meghatározásával jellemezhető. A szakszervezetek itt a képzést lényegében „munkavállalói jogként” értelmezik. Ebből fakad, hogy más országokhoz képest Svédországban a munkáltatók által biztosított képzések viszonylag alacsonyabb, míg a közösségi programok viszonylag magasabb arányt képviselnek (Semjén 2001).

*Az állami szerepvállalás számos formáját ismerjük a szociális párbeszéd keretein belül. Ide tartoznak pl. az állam-régió tervszerződések, a területi fejlesztésre kötött szerződések, a szakképzési segély elosztásáról szóló “tripartit” megállapodások (Franciaország), (Simonyi 2001). Az állam katalizáló szerepe érvényesülhet az új képzési szükségletek kielégítésének támogatásában, vagy a szakmák jövőjének kutatásában, és általában mindazon területeken, ahol a munkaerőpiac zavarai beavatkozást igényelnek, illetve ahol a piac nem képes felismerni a problémát (pl. analfabetizmus, rabok képzése stb.).*

Az erősödő gazdasági és társadalmi kihívások hatással voltak a szociális partnerek által képviselt témák körére és tartalmára is, így az innováció támogatása is megjelent esetenként a szakszervezetek által felvetett témák között. Különösen a kutatás és fejlesztés mellőzése okozott aggodalmat a szakszervezetek körében (Györgyi 2001). Dániában a szakszervezetek ugyanakkor erőteljesen állást foglaltak a kis- és

középvállalatokon belüli innováció támogatása mellett. A 2006-os állami költségvetés egyik kommentárjában a Dán Szakszervezetek Szövetsége „megdorgálta” a kormányt, amiért az nem volt eléggé elkötelezett a kis-és középvállalatok mellett. Hollandiában „innovációs platform” működött, amely az innovációs folyamatok támogatását tűzte ki célul. Tevékenységében részt vettek a szociális partnerek munkabizottságai, napirendjén szerepelt többek között a munkaszervezet és a képzés innovációjának fejlesztése (Pásztor 2001).

A szociális partnerek közül a *szakszervezetek bekapcsolódása* a szociális párbeszédbe nem volt zökkenőmentes minden országban. Ennek érzékeltetésére Nagy-Britannia példája igen tanulságos (Bassa 2001). A múlt század nyolcvanas és a kilencvenes éveiben a konzervatív kormányzás idején a szakszervezetek jelentős teret vesztek a szociális párbeszédben. Például az ún. ipari képzési szervezetek egy részében a szakszervezetek csak a munkáltatók engedélyével juthattak szerephez, döntési jogot pedig egyik szervezetben sem kaptak. Ez egyenértékű volt az ágazati szintű tripartit rendszer felszámolásával a szigetországban. A szakszervezetek a kilencvenes évek elején változtattak szakképzéssel kapcsolatos magatartásukon és ők maguk is javaslatot tettek a szakképzési politika alakítására. Ezt tükrözte a „Képzést Mindenkinek!” kiáltvány, amely szerint minden alkalmazottnak képesnek kell lennie képzettségének és eredményességének javítására. A munkáspárti kormányok ösztönözték a munkáltatók és a szakszervezetek közötti folyamatos, szakképzést támogató partneri viszony megteremtését. A Munkáspárt győzelmét követően a legfőbb munkavállalói és munkaadói szövetség (TUC, CBI)<sup>8</sup> számos területen együttműködött a kormánnyal. A TUC az „Alku a képzésért” projekttel azt szerette volna elérni, hogy a szakképzést foglalják bele a kollektív szerződésekbe. A szakszervezetek szorgalmazták a képzésnek törvényekben rögzített anyagi támogatását és részt kértek a munkanélküliek képzésével foglalkozó helyi (vállalati) konzultációs, illetve megfigyelői funkciókból.

A *munkaadói szervezetek* általában minden országban erősek. Például Nagy-Britanniában a CBI vagy Spanyolországban a CEOE<sup>9</sup> — igaz más alapokról — igen

---

<sup>8</sup> TUC: Trade Union Congress (Szakszervezeti Kongresszus); CBI: Confederation of British Industry (Brit Gyáriparosok Szövetsége)

<sup>9</sup> CEOE: Vállalkozók Szervezeteinek Spanyolországi Szövetsége

komoly szerepet töltenek be a szakképzés feltételrendszerének alakulásában. A munkaadói szervezetek jelentős súlyt képviselnek az oktatás és a képzés hatékonyságát biztosító feltételek megteremtésében. Sok esetben intézeti háttérük van, és támogatásukkal, például Németországban, a vállalatok közvetlen kapcsolatokat tartanak fenn iskolákkal, amelyek szintén erősítik együttműködésüket. A német szociális partnerek számára új feladatot támasztott az a helyzet, amely a duális szakképzés sikerének megtorpanásával volt kapcsolatos. A szociális partnerek felismerték, hogy nekik is intenzívebben kell foglalkozni ezzel a problémával. Elfogadták, hogy jobb információs politikát kell kialakítaniuk, és szükségesnek találták, hogy a vállalatok hosszú távú személyzeti stratégiát dolgozzanak ki. A munkaadók szövetsége kiállt a duális szakképzés megőrzése mellett (Vámos 2001). Spanyolországban a nagy-, illetve a kis- és középvállalatok szakmai érdekeit *külön munkaadói szervezet* képviseli. Ezek közül a nagyobbik, a Vállalkozók Szervezeteinek Spanyolországi Szövetsége (CEOE) kiemelkedőbb szerepet játszik a szakszervezetekkel való tárgyalásban. A munkaadói szervezetek ágazati és regionális szinten szerveződnek. Regionális testületeik az ágazatok közötti érdekképviseletért, helyi szervezeteik pedig a foglalkoztatás és a továbbképzés decentralizálásáért felelnek (Zádor 2001).

Évszázados társadalmi párbeszéd eredményeként a képzésnek és a felnőttoktatásnak egy speciális felfogásával láttuk Svédországban, ahol a történelmi tradíció következményeképpen – a svéd kultúrában mélyen gyökerezik a felnőttoktatás hagyománya – a szakszervezetek *a képzést lényegében „munkavállalói jogként” értelmezik. „A képzés gazdasági következményeit (pl. a foglalkoztathatóság és a munkahelyi teljesítmény-növekedések) természetesen nem tagadják, de a kilencvenes évekig nem tartották elsődleges fontosságúnak. A svéd felfogás szerint a képzésben való részvétel hozadéka a jobb munkahelyi környezet, a jobb minőségű munkaerő, ennek következményeként a növekvő termelékenység, ami – mivel nem kell, hogy bérnövekedéssel járjon együtt – javítja a svéd vállalatok világszerte versenyképességét és hozzájárulhat a munkahelyek megőrzéséhez”* (Semjén 2001:231). A Svédországban tipikusnak tekinthető stratégiát követő vállalatok képzési programok, valamint munkaszervezési változások segítségével próbálták meg semlegesíteni a magas munkaköltségeknek a versenyképességre gyakorolt negatív hatását.

Hollandiában ugyanakkor egy speciális jelenséggel találkoztunk: a szakszervezeti mozgalom tulajdonképpen a munkások részvétele nélkül zajlott. *„A holland politikát uraló néhány pillér, a kis-számú elitréteg kezében lévő erős centralizált hatalom, ágazati szinten a gazdasági és szociális elvek előtérbe helyezése következtében a szakszervezeti mozgalom nélkülözi a munkások részvételét. Ez a magatartás tette lehetővé a szakszervezetek számára, hogy a munkások képviselőinek szerepét felcseréljék a magasabbra értékelt társadalmi és gazdaságpolitikai részvétellel.”* (Pásztor 2001: 97)

A szakszervezetek mellett a munkavállalók másik fontos intézményét jelentik Hollandiában a *munkástanácsok*, amelyek 1950 után azzal a céllal alakultak, hogy függetlenek legyenek a szakszervezetektől. Európában *egyedülálló* intézménynek számított Hollandiában az ún. *Nemzeti Testület*, amelyet a munkáltatók és a munkaadók szervezetei *a képzés támogatására* hoztak létre. Feladatai három fő területre irányultak: a minősítési rendszer, a gyakorlati képzés feltételei és a vizsgarendszer kialakítása.

A nemzeti testületek speciálisan holland jelenségnek tekinthetők és *„az általános tendenciától eltérően, amikor az állam a követelmények támasztásának a jogát tartja fent magának és a képzés szervezését engedi át a szociális partnerek intézményeinek, elsősorban a munkáltatónak, addig Hollandiában éppen fordított a helyzet. Itt a szociális partnerek támasztanak követelményeket és az állami intézmények igyekeznek azoknak megfelelni. A testületek kétharmadában nemcsak a szociális partnerek vesznek részt, hanem a képző intézmények képviselői is.”* (Pásztor 2001).

A nemzeti testületek alapvető célja az volt, hogy segítsenek naprakészen tartani akár az iskolarendszerben, akár az azon túl közvetített tudást. Folyamatosan tájékoztatni kívánták a képző intézményeket a gazdaságban, a technológiában és társadalmi életben bekövetkezett fontosabb változásokról és megvizsgálták, hogy a felmerült új ismereteket hogyan lehet beépíteni a képzésbe. Tanulmányozták, hogy a gazdasági és társadalmi életben bekövetkezett módosulások miképpen befolyásolják a munka természetét és feltételeit. A vizsgálati eredményeket megpróbálták beilleszteni a képzés folyamatába (Pásztor 2001).

Ugyancsak példaértékű intézményként működött a szociális partnerek csúcsszervezetei által 1996-ban megalakított ún. *Munka Alapítvány*. Ez a *közös tanácsadó szervezet* az

állam, az ágazati szövetségek, a magáncégek és a munkavállalók részére szolgált tanácsadással. Célul tűzte ki, hogy a dolgozók egész aktív életük során megfelelő minőségű képzéshez jussanak, továbbá, hogy mind a cég, mind a dolgozók felelősséggel tartozzanak a képzésért. Az alapítvány saját képzési tervek kidolgozására ösztönözte a munkáltatókat (Pásztor 2001).

### ***A szociális párbeszéd szinterei***

A tanulórégió téma szempontjából lényeges annak a folyamatnak a bemutatása, amely azt jelzi, hogy a szociális párbeszédben az országos (központi) – ágazati – helyi szintek szerinti tagolódás mellett növekvő jelentőségű a centralizált (központi) – regionális (helyi) szintek szerinti tagolódás is.

*A központi érdekegyeztetési rendszer működtetésére jó példa volt a már említett holland Munka Alapítvány, amely kétoldalú kapcsolatot jelentett a szakszervezetek és a munkaadók között, továbbá az ún. Társadalmi és Gazdasági Tanács (SER), amely a szakszervezetek, a munkáltatók és a kormány közötti kapcsolat fenntartására szolgált.*

A szociális párbeszéd keretében a *központosított*, esetleg centralizált ágazati tárgyalások, megállapodások és a *helyi*, munkahelyi tárgyalások eredményei, illetve e két szint súlyának a szociális párbeszédben belül elfoglalt helye országonként is változhat az időben. Előfordulhat, hogy a szociális partnerek részéről megnő az igény a nagyobb állami beavatkozásra, azok megvédésére, akik kimaradtak a helyi megállapodásokból. (Ez történt a kilencvenes évek derekán Franciaországban, ami a munkanélküliség továbbá a rendszertelen foglalkoztatási formák terjedésével volt magyarázható.)

Ebben az esetben *párhuzamos folyamatról* volt szó, „*a párbeszéd autonómiája és az állam szabályozó szerepe iránti együttes, egymást kiegészítő igények erősödéséről, a decentralizálás, a helyi megállapodások és a központi akarat érvényesítésének komplementaritásáról.*” (Simonyi 2001: 71).

A szociális partnerek *makro-szintű* együttműködésének eredményeihez tartozik a *nemzeti programok, tervek készítése* az érdekek minél tágabb körének megjelenítésével.

Jó példa erre Írországban a „*Culliton- jelentés*”, amely többek között a képzés és szakképzés *stratégiai fejlesztésének* eszközeiről is nyilatkozott. Tovább lépett a

társadalom széles rétegei érdekeinek képviselője terén a *“Partnership 2000 for Inclusion, Employment and Competitiveness”* program, majd a *„Sustaining Progress”* (2003) program, amely a *társadalom minden tagja*, az alacsony jövedelműek és a hátrányos helyzetű rétegek számára is elérhetővé kívánta tenni az információs társadalom által nyújtott előnyöket. (Government of Ireland: Sustaining progress: social partnership agreement 2003-2005), majd még tovább ment a társadalmi partnerség folyamatában a *„Sustaining Progress”*.

A párbeszéd kiemelt fontosságú szintjét képezi az *ágazati szint*. E mellett minden országban találkozhattunk olyan *törekvésekkel*, amelyek arra irányulnak, hogy az *országos szintű szociális párbeszédet kiterjesszék a vállalati szintre* is. (Írországban ennek érdekében hozták létre a *Nemzeti Partnerség Centrumot*). Vannak országok (pl. Dánia), ahol a szociális párbeszéd *országos, ágazati és helyi (vállalati) szinten* is zajlik. Az országban működő *erős civil szféra* tette lehetővé a *szakképzés irányításának decentralizálását*, hiszen az irányítás olyan szervezetekre támaszkodhatott, amelyek *„konceptcionálisan és szakmailag egyaránt képesek működtetni a rendszert.”* (Györgyi 2001: 62)

Az egyes országok gyakorlatának vizsgálata arra utalt, hogy *a regionális szint hangsúlyosabbá vált* a szociális párbeszédben. A *regionális szint* megerősödését Franciaország esetében már egy 1983-ban született törvény segítette, amely a régiók szintjére utalta a szakmunkásképzés, a folyamatos felnőttképzés elsődleges felelősségét. A régióknak állami hiteleket nyújtottak, s megalakították a régiók szintjén a szakképzési programok koordináló tanácsait, továbbá a szakképzési és foglalkoztatási bizottságokat, mint irányító testületeket. *A központi és a regionális szintű párbeszéd feltételrendszerének vizsgálata* azonban azt mutatta, hogy a központi szinteken, és a regionális szintű párbeszédben nem azonos érdekeltséggel és nem azonos szervezethez vettek részt az egyes partnerek. (Simonyi 2001). Ennek oka, hogy a régiók közjogi hatáskörét *nem valós politikai viták* eredményezték, hanem *két törvény* (az 1983-as és az 1993-as decentralizálási törvény) biztosította azt. S miután a szociális partnerek erős központosított ágazati struktúrával, viszont gyenge regionális ágazatközi szerződésekkel rendelkeztek, a szakmai ágazatokban működő szociális partnerek hatáskörének törvényi megerősítése tovább növelte az *országos ágazati politika és a regionális politika között húzódó feszültségeket* Franciaországban. *A regionális szint*

*erősödésének jó példája volt Hollandiában az új regionális foglalkoztatási tanácsok létrehívása. Ezek tevékenysége speciális csoportokra irányult, így például a munkanélküli bevándorló munkásokkal, a volt latin-amerikai gyarmatokról bevándorlókkal és azokkal a gyermeket nevelő nővel foglalkoztak, akik újra dolgozni szeretnének. A tanácsok átképző programokat is szerveztek. A regionális szint felértékelődése Spanyolországban is megfigyelhető volt. 1992, az első Nemzeti Szakképzési Megállapodás óta 2002-ig 44 közös ágazati és 11 közös regionális bizottság alakult. A kormányzat javaslatára a képzés irányítását a régiókhoz helyezték, az egyéni munkáltatóknak pedig komolyabb szerepet biztosítottak a képzésben. A szakszervezetek ellenezték a javaslatot, arra alapozván, hogy ez a folyamat szétválasztaná a képzés témáját a kollektív alku témájától (EIRO 2002).*

A szociális párbeszéd gyakorlatában egyes központosított mechanizmusok erősödése mellett tehát megfigyelhető volt *a decentralizált szint szerepének növekedése is. Ahogyan felértékelődött a tervezési folyamatban a régiók szerepe, úgy erősödött az érdekegyeztetésben is a regionális, illetve helyi szintű képviseletek súlya. A jelenség feltételezhetően magával hozta az ágazati és a regionális érdekegyeztetés közötti feszültséget is.*

*A képzési szükségletekre hatással van az előállított termékekben, illetve szolgáltatásokban megjelenő technológia színvonala, a bennük megkövetelt tudásigény, hiszen ettől függ, hogy milyen gyorsan évül el a munkavállalók tudása. Azok az országok, amelyeknek a vállalatai a tudás-intenzív és csúcstechnológiát képviselő termékekre szakosodnak, nagy hangsúlyt kell, hogy fektessenek a dolgozók folyamatos alkalmazkodóképességének növelésére, a munkaszervezeti eljárások korszerűsítésére. Több esetben is tanúi lehettünk az ún. „tanulóvállalat” elv megjelenítésének és alkalmazásának. Például „a svéd tapasztalatok azt mutatják, hogy azok a munkaszervezési változások, amelyek magát a munkát a tanulás, a képességformálás rendszerébe integrálják, nem altruizmusból fakadnak, hanem „jó üzletet” jelentenek.” (Semjén 2001:229).*

*Összegzésképpen, miután az ágazati érdekegyeztetés dominanciája hosszú ideig uralkodó volt, a szociális partnerek szerepvállalásának fentiekben vázolt alakulása jól érzékelteti, hogy a regionális párbeszéd, a regionális színterű érdekegyeztetés komoly*

*nehézségekkel szembesült lényegében minden vizsgált országban az ezredforduló körül, még azokban is, ahol jelét láttuk a regionális szint erősödésének.*

### ***Változó szerepek. A szociális partnerség átalakulása***

A munkaszervezetek és a munkavégzés formáinak változása, a hagyományos mellett új-típusú foglalkoztatás kialakulása és térnyerése miatt értelemszerűen adódik a kérdés, hogy vajon a munka világának változása milyen módon hat a szociális partnerségre.

A szociális partnerek szerepváltozása mindenekelőtt abból a helyzetből következik, hogy a hagyományos munkamegosztási rendszerben, a hagyományos érdekcsoportok mentén történő felállásban a szociális partnerek szerepe az érdekek ütköztetése. A párbeszéd nem valódi partnerségből fakadó párbeszéd, hanem ütköző, érdekvédő, „harcos” jellegű, ami abból a megszokott helyzetből indul ki, hogy a felek „harcolnak” egymással, azért, hogy minél jobb eredményeket érjenek el a saját térfelük számára, illetve azért, hogy megegyezés esetén a képviselt fél érdekei minél teljesebben győzedelmeskedjenek a másik fél érdekeivel szemben. Igen fontosak azok az eredmények, amelyeket a munkavállalói oldal képviselői elértek a képzéshez való jog, a képzési szerződések és más képzési témákban. A tanulórégió koncepcióban azonban nincs szükség erre a harcra jellegre, mert a munkaadói és a munkavállalói képviselet nem egymást „legyőző” félként, hanem a közös cél érdekében *vállalt* partnerség jegyében, valóban partnerként jelennek meg. A TR koncepció számol ezzel a megváltozott szociális partnerségi szereppel. Elsősorban skandináv akciókutatásokból ismerhetjük meg ennek a változásnak a főbb jellegzetességeit (Gustavsen, Ennals & Nyhan 2007). Ugyanakkor fontos hangsúlyozni, hogy a tanulórégiók fejlesztéséről szóló irodalomban elérhető források – megítélésem szerint – nagyon sok esetben megelégednek a szociális partnerek formális megemlékezésével a nélkül, hogy kiderülne, hogyan alakult a szociális partnerek szerepe, végbement-e valamilyen változás, és ha igen, a szociális partnerek hogyan funkcionálnak az új szerepben. Értekezésemben néhány példán keresztül próbálom megvilágítani, hogy milyen szinten történt elmozdulás a szociális partneri szerepben a TR koncepció irányába. A szociális partnerek változó szerepét az 1. táblázatban foglaltam össze.

## 1. táblázat

### A szociális partnerek változó szerepe a képzésben

<b>A szociális partnerség</b>	<b>Hagyományos formában</b>	<b>Tanulórégióban</b>
Célja	A munkavállaló érdekképviselése, kollektív szerződés aláírása, megállapodás	Közös érdekek mentén az adott térség fejlődésének elősegítése
Tárgya	Bér, munkaidő, képzési lehetőségek, képzési idő, tandíj	Humán erőforrások fejlesztése, Foglalkoztatás, munkahelyteremtés, közös pályázatok előkészítése
Formája	Hagyományos módszerek, mozgalmi jelleg, tárgyalás, sztrájk, figyelmeztetés	Lokális, helyi párbeszéd, dialógus a szociális partnerek és a TR többi aktora között
Eredménye	A döntéshozó rábírása egy döntésre vagy annak megváltoztatására, szerződés, megállapodás aláírása	Pályázatok benyújtása, cselekvési terv, helyi és regionális szintű fejlesztések
Jellege	Ágazati dominancia, elavult, sokszor formális, merev	Regionális, lokális, érdemi, odafigyelő, nyitott, befogadó
Beágyazottsága	Politikailag determinált, korlátozott, kultúrafüggő	Politikai determináció másodlagos, fenntartható fejlődés, társadalmi integráció
Innovációs lehetőség	Nem innovatív környezet, alacsony innovációs szint és képesség	Innovatív környezet, magas szintű innovációs lehetőségek
A döntések iránya a szervezetben	Felülről vezérelt rendszer	Alulról vezérelt (de gyakran fent kitalált)
A tudás áramlása a szervezetben	Beszűkült, vertikális dominancia	Nyitott, horizontális dominancia

Saját szerkesztés\_2011

O'Donnell az írországi politikai folyamatok hatására a szociális partnerség új értelmezését vázolta fel, amely szerint a szociális partnerség fogalommal kapcsolatban

erősödik a folyamat jelleg a struktúrával szemben, és az információ az erővel szemben. Ezekben az elképzelésekben elmozdulás körvonalazódik a „megegyezéssel kormányzás” irányába. A szociális partnerek új szerepkörével kapcsolatban megjelenik a különböző társadalmi funkciók koordinálása. Az új szerepkörben az aktorok a civil társadalom képviselői, s az információ kulcsfontosságú erőforrássá válik. Feltűnnek a társadalom képviselőségének új formái: az elemzés, a dialógus, a közös megállapodás. A résztvevők tényleges szereplők, nem pusztán a képviseltek „hangja”. A mobilizálás, szervezés, közvetítés és problémamegoldás lehetnek a hatékony szociális partner főbb jellemzői” (O’Donnell 2001: 9). Ebben az értelmezésben a szociális partnerségre úgy lehet tekinteni, mint a közvetlen részvételi demokrácia egyik eszközére.

Figyelemre méltó a TCC (The Copenhagen Centre) definíciója az *Új Szociális Partnerségről*. Ezek közül a következő alapelveket tartom fontosnak kiemelni:

*Innováció:* Fontos új megközelítéseket, új utakat keresni a társadalmi és gazdasági problémák megoldására. Ehhez szükség lehet az egyes szereplők közötti hagyományos kapcsolatok megváltoztatására.

*Szélesebb képviselőségi bázis:* Ennek értelmében a szakszervezetek – pl. a helyi közösségi kezdeményezések mellett – a civil társadalom egyik képviselőjeként szerepelnek.

*Önkéntesség:* a részvétel önkéntes, vagyis nem törvény által biztosított kötelezettségen alapul.

*„Alkímiai” hatás:* A szereplők egyenkénti hozzájárulásai a szinergikus hatás miatt megsokszorozódnak a partnerségben.

A fenti alapelvek teljesítésében jelentős szerep vár a nyitott és folyamatos dialógusra, annak érdekében, hogy a partnerek megértsék egymás helyzetét, s hogy a különböző motivációkat és érdekeket természetes jelenségnek tekintsék, s nem zavaró tényezőnek, kellemetlenségnek. Az új szociális partnerséghez kapcsolódóan fontos állomásként említhetők azok az ún. Dialógus konferenciák, amelyeket Svédországban tartottak a tanulórégió projektek elindítása előtt. Ezek a rendezvények célul tűzték maguk elé a régiók segítségét abban a munkában, hogy képesek legyenek az önvizsgálatra és az önfejlesztésre. A cél egy „kapcsolatrendszeri tájkép” megalkotása volt, amely az összes aktor egymás közötti kapcsolatának bemutatását tervezte (Shotton & Gustavsen 1999).

### ***Régi és új partnerségek***

A munkaadók és a munkavállalók szakképzéssel kapcsolatos érdekeit, érdekütközéseit számos különféle tényező befolyásolhatja, a gazdasági válságoktól kezdve az új technológiák és az új termékek bevezetésekor fellépő új jártasságok és képezések igényének követelményéig. A felbukkanó érdekkülönbségek felszámolása, feloldása a párbeszéd és az érdekek harmonizálásának eszközeit igénylik. A szociális partnerek hagyományosan kulcs szerepet játszanak ebben a folyamatban. Mivel számos nagyvállalat, köztük sok multinacionális vállalat megtiltja dolgozói számára a szakszervezetekben és az üzemi tanácsokban való részvételt, illetve bünteti, ha ilyet tapasztal, ezért széleskörűen megoldatlan kérdésnek tekinthető, hogy miképp lehet biztosítani a munkavállalók számára az érdekképviselést ezekben a vállalatokban.

Míg 1970-ben az OECD országokban a munkaerő 33 %-a volt tagja valamely szakszervezetnek, addig 2008-ra ez az érték 18%-ra csökkent (Visser 2009, idézi Afonso 2013: 32). Az Európai Unió országaiban a szakszervezeti tagok száma 2000 és 2008 között 46 milliőről 43 millióra csökkent, miközben a nem-szervezett munkavállalók száma 120 milliőről 140 millióra nőtt (DG Employment and Social Affairs 2010: 25, idézi Afonso 2013: 32).

A szociális partnerség intézményét egyes kutatók összefüggésbe hozták az *„alacsony feszültségű politikával”*, amit Peter Katzenstein úgy jellemezte, mint *„viszonylag unalmas és kiszámítható politikát”* (Katzenstein 1985: 32, 87). Katzenstein a szociális partnerség ideológiáját a demokratikus társulások fő jellemzőjének tekinti, a gazdaság és a szakszervezetek részvételével, és a nemzeti politikákban való kifejeződéssel. Mivel ez az ideológia áthatja a korporatista társadalmak mindennapjait, mérsékelni tudja az osztálykülönbségekből fakadó konfliktusokat a gazdaság és a szakszervezetek között (Katzenstein 1985). Katzenstein szerint demokratikus korporatizmusról akkor beszélhetünk, ha az állam vagy egy szervezet irányítását egy nagy érdekcsoport végzi, s a központosított érdekcsoportok mellett csúcs-szervezetek alakulnak ki (Katzenstein, 1985). Katzenstein fenti tézisének érvényességét a későbbi évtizedekre vonatkozóan vizsgálva figyelembe kell venni, hogy a gazdaság nemzetköziesedett, aminek következtében sem a nagy, sem a kisebb államok *„nem rendelkeznek egy meghatározó hazai gazdasági osztállyal, amivel meg lehetne állapodni”* (Keating & Harvey 2013: 7).

Mivel a tőke egyre mobilabbá válik, a befektetők könnyen fel tudják bontani a társadalmi megállapodásokat és tovább tudnak állni egy másik országba. Az utolsó évtizedekben a szakszervezetek mind tagjaik száma, mind pedig befolyásuk tekintetében hanyatlottak. Ezáltal nyilvánvaló módon az a korporatizmus, amely az 1990-es években – egyebek mellett például – a "szociális partnerség" formájában visszatért, kereteiben és tartalmában is eltér a korábbi korporatizmustól. Az új korporatizmusban a piac szerepe erősödött, az újraelosztás pedig gyengült a korábbihoz képest. A tárgyalások eredményeként a korábbi átfogó és kötelező, az egész politikai spektrumra vonatkozó ajánlások helyett korlátozottabb megállapodások születnek. Ez az új szociális partnerség magában foglalja a korábban mellőzött szociális csoportokat és a környezetvédelmi érdekeket is. Ugyanakkor több kutató úgy véli, hogy a partnerség kiterjesztése újabb csoportokra csökkentheti a partnerség hatékonyságát. Fennáll a veszélye annak is, hogy magáncsoportokra úgy tekinthetnek, mint speciális érdekcsoportokra, s érdekelt feleknek, szociális partnereknek vagy a civil társadalom tagjainak tekinthetik őket. Egyes kutatói hangok szerint *„erős kormányzás nélkül a társadalmi partnerség a magánérdekek közvetítőinek pusztá eszközévé válhat és előnyben részesítheti a fennálló hatalom birtokosait. A kormányzati tervezés ezért döntő fontosságú.”* (Keating & Harvey 2013: 7, 8, 8-9).

A hosszú távú társadalmi-gazdasági változások hatására a kollektív szervezetek bonyolultabbá válnak: a hagyományos iparosítás visszaszorulása, a fehér-galléros, atipikus munkakörök és a részmunkaidős foglalkoztatás megjelenése, a magánszolgáltatások arányának növekedése változást idéz elő, elmozdulást a kollektívizmustól az individualizmus felé (Ebbinghaus 2002: 5). Az egyre gyorsuló gazdasági és környezeti változások gyorsabb és gyorsabb válaszokat követelnek a vállalatoktól. A szervezeti hierarchia csökkenésével a felelősség sok esetben a munkaszervezetek alacsonyabb szintjére helyeződik. Számos vállalat esetében a lapos munkaszervezetek megjelenése és a dolgozók felhatalmazása jelenti a választ a munka világában felbukkanó új és rendkívül gyors kihívásokra (Bakacsi 2004). A stratégiai emberi erőforrás-menedzsment (SEEM) elmélete szerint a lapos munkaszervezetek olyan feltételeket biztosítanak a munkavállalók számára, hogy okafogyottá váljanak szakszervezetekbe való tömörülésük. A SEEM képviselői szerint a lapos munkaszervezetekben dolgozó munkavállalóknak lehetőségük van érdekeiket

közvetlenül képviselni a vezetés előtt, ezért nincs szükségük speciális érdekvédelmi intézményekre a munkaadókkal szemben.

A Koppenhágai Központ (TCC) dokumentuma, az „Új Szociális Partnerség” következő alapelveit határozza meg, úgymint társadalmi célok, innováció, több választókerület, önkéntesség, kölcsönös előnyök és közös beruházások, alkímiai hatás (Nelson & Zadek 2000). Ezek az új partnerségek mind helyi szinten, mind európai és nemzeti szinteken jelentős forrását képezik az innovációnak. *"Sok egyént és szervezetet foglalnak magukba Európa-szerte, amelyek a kulturális sokszínűség és a társadalmi-gazdasági problémák és lehetőségek széles körét fedik le"* (Nelson & Zadek 2000: 5). Az új szociális partnerségnek fontos jellemzője, hogy olyan esetekben is hatékony lehet, amikor a hagyományos, egy ágazatra irányuló megközelítések nem hatékonyak vagy nem adekvátak. További lényeges tulajdonsága az új szociális partnerségnek, hogy keretében a hagyományos partnerek, a munkaadói és a munkavállalói érdekképviseltek nem jutnak feltétlenül és minden esetben szerephez. *Sok új partnerkapcsolat fejlesztése alulról felfelé építkezik.* Ezek az új partneri kapcsolatok új szereplőket vonnak be és aktivizálnak, pl. egyéni cégeket, közösségi szervezeteket és szociális vállalkozókat.

Az új partnerségek egyik fő előnye, hogy segítenek újszerű megközelítéseket kidolgozni ahhoz, hogyan kell együtt dolgozni különböző emberekkel és szervezetekkel, és hogyan lehet szinergiát építeni a különböző kultúrákból, hálózatokból és kompetenciákból. Ez az alkímia-hatás teszi ezeket a partnerségeket többé, mint a részek egyszerű összege, és hatékonyá azáltal, hogy a közös társadalmi célok mellett valamennyi érintett egyéni érdekére is fókuszálnak. A Koppenhágai Központ meghatározása szerint az új társadalmi partnerséget olyan emberek és szervezetek alkotják, akik közös társadalmi célok kezelése érdekében vesznek részt az önkéntes, kölcsönösen előnyös, innovatív kapcsolatokban, erőforrásaik és szakértelmük ötvözésével. A TCC dokumentum azt is hangsúlyozza, hogy az új modellben *"...a hagyományos hatalmi hierarchiákat összetettebb, több relációs erőviszonyok váltják fel, ahol a polgárok és a vállalatok aktív szerepet játszanak a társadalmi-gazdasági változások alakításában és a problémák kezelésében, amelyek korábban kizárólagosan a kormány felelőssége alá tartoztak"* (Nelson & Zadek 2000: 7).

Egyértelmű, hogy az új típusú munkaszervezetek és az újfajta munkavállalói szerződések új dimenzióban és szélesebb értelemben vetik fel a munkaadók, a munkavállalók és az állam közötti partnerség kérdését. A demokrácia szintjének növelése iránti társadalmi igény ugyancsak új partnerségi formákat és új szereplőket igényel a különböző társadalmi csoportok érdekeinek képviselőire. Európában és a világban máshol is a politikai döntéshozók a partnerségek új formáit keresik, és az érdekelt felek minél szélesebb csoportjait igyekeznek bevonni a munka világával, azon belül a szakképzéssel kapcsolatos politikák tervezésébe és terjesztésébe.<sup>10</sup>

Érdekes utalni néhány, a szociális párbeszédnek a szakképzéssel kapcsolatos szerepét vizsgáló kutatásra. A szociális párbeszéd kritikus a szakképzés sikerét illetően mind a bevezető képzés, mind pedig a folyamatos szakképzést illetően, *„különösképp azokon a területeken, ahol a szociális partnereket bevonják a képzési szükségletek, a tananyagok és a képzés tartalmának meghatározásába* (Finlay & Niven 1996, idézi Stringfellow & Winterton 2005:140). Szakképzési modelleket elemezve egy CEDEFOP tanulmány rámutat, hogy a „társadalmi demokrácia” szakképzési modell demokratikus részvételen és szociális partnerségen alapul. A szakképzés területén a társadalmi befogadás tekintetében a szocializáció különösen fontos. *„A társadalmi kohézió érdekében az aktív állampolgárként történő szocializáció meghatározó jelentőségű a demokratizálódás szempontjából”* (Preston & Green 2008:70). A szociális partnereknek a szakképzésben betöltött szerepét vizsgálva Winterton kiemeli, hogy a szociális partnerek bevonása szélesebb körű az olyan országokban, ahol a szakképzés középpontjában a munkahely áll, mint azokban, ahol a szakképzés középpontjába az iskolát helyezik (Winterton 2007:294). Egy tanulmány szerint, amely az OECD LEED programot tizenegy országban vizsgálta (Bulgária, Kanada, Horvátország, Dánia, Görögország, Olaszország, Új-Zéland, Lengyelország, Portugália, Románia és az USA), *„számos országban az együttműködés csak formális szinten van jelen, amely nem eredményezte*

---

<sup>10</sup> Ugyanakkor nem lehet teljesen kizárni annak lehetőségét, hogy a hagyományos szociális partnerség átalakításának szorgalmazása, s azon belül a munkavállalói érdekek új típusú, kiterjedtebb, fellazított formáinak keresése és üdvözlése mögött nem a munkaadói érdekeket közvetítő szakértői csoportok állnak.

*az együttműködést célzó stratégiák valódi politikai integrációját"* (Froy & Giguère 2010, idézi Campbell 2012:55). A fent említetteken kívül Nyhan (Nyhan 2007), Billett (Billett & Seddon 2004), Ennals (Ennals 2002), McQuaid (McQuaid 2000) és Plane (Plane 2007) munkái jelentős mértékben hozzájárultak a szakképzéssel kapcsolatos partnerségek témájának tanulmányozásához.

**Összefoglalásképpen**, a munka kezdetekor feltételeztem, hogy a szociális partnerség új formái és az új szereplők azokban az országokban lehetnek sikeresebbek, ahol a partnerség hagyományos formái sikeresek és politikailag támogatottak. Úgy véltem, hogy kevésbé demokratikus országokban a partnerség nem-hagyományos formáinak korlátozott szerepük van az érdekek képviselésében és egyeztetésében, mivel ezekben az országokban a civil szervezetek sok esetben gyengék. A kutatás során tanulmányozott összegző és értékelő munkák alapján azonban arra a következtetésre jutottam, hogy a partnerség kérdésében a fő feszültségek nem a bizonytalan nagyságrendű és befolyású új partnerek körül, hanem a hagyományos szociális partnerek között húzódnak. Annak ellenére, hogy nem irányul túl sok figyelem a szakirodalomban a hagyományos vagy a potenciális új szociális partnerekre, az említett kutatások megerősítették a téma fontosságát és jövőbeli tanulmányozásának jelentőségét.<sup>11</sup>

Az Európa Tanács 2014-ben elhatározta, hogy magasabb szintre emeli a szakoktatás és szakképzés helyzetét, és nagyobb súlyt helyez arra, hogy a szakképzés alkalmazkodjon

---

<sup>11</sup> A szociális partnerség nem lett átláthatóbb az utóbbi években. Nagyon kevés információ jelenik meg a témában mind hazai, mind nemzetközi viszonylatban. Annak ellenére, hogy a szociális partnereket gyakran említik hivatalos dokumentumok, nem lehet igazán belelátni a tevékenységükbe. Amit látni lehet, azok inkább csak a sikertelen érdekegyeztetés eredményei, a látványos sztrájkok, a hosszú ideig tartó munkabeszüntetések. Mivel hazánkban megszűntek a munkatudományi kutatások, nincs tudományos forrása a téma hazai kutatásának. A téma nemzetközi szinten sem tartozik – feltehetőleg politikai érintettsége és szenzitivitása miatt – a legkurrensebb témák közé. Egy-egy esetben lehet találni az interneten releváns információt. A 2001-es NSZI-s szociális partnerség kötet azért egyedülálló forrás, mert az angol-nyelvű Nagy-Britannia és Írország mellett, több vizsgált ország esetében (Franciaország, Spanyolország, Németország) az adott ország nyelvét beszélő kutatók eredeti nyelven tudták tanulmányozni a szakképzés érdekegyeztetési hátterére vonatkozó szakirodalmat, s így igen gazdag forrásanyagot tudtak feldolgozni.

a helyi igényekhez. A tervek szerint a helyi szintű szakképzési tanácsokban, mint érdekelt feleknek, képviseltetniük kell magukat legalább az általános és szakképző iskoláknak és főiskoláknak, a szociális partnereknek, az iparkamaráknak, a foglalkoztatási szolgálatoknak és a helyi hatóságoknak (Council of Europe 2014:1-2). Ez a lépés is arról tanúskodik, hogy felsőszintű politikai (és gazdasági) körök azt a véleményt képviselik, hogy elég széleskörű részvétellel, széles bázisú partnerséggel, amely magába foglalja a szociális partnerek szerepvállalását is, a szakképzés képes alkalmazkodni és ki tudja szolgálni a helyi munkaerőpiac igényeit.

#### **2.4.2. A munkahelyi rotáció**

Ebben a pontban egy aktív munkaerőpiaci eszköz, a munkahelyi rotáció lehetséges szerepét vizsgálom a tanulórégiókkal kapcsolatban. Arra keresem a választ, hogy alkalmas eszköz-e lehet-e a munkahelyi rotáció arra, hogy segítse a tanulórégiók és a tanulóközösségek kialakulását.

A munkahelyi rotáció azt a folyamatot jelenti, amelynek keretében a dolgozókat mozgatják, forgatják, „rotálják” az egyes munkafeladatok között. Amikor a munkahelyi rotáció fogadtatásának és hatásának az okait keressük, figyelembe kell vennünk következő főbb jellemzőit (Ortega & Eriksson 2006):

- A munkahelyi rotáció egyidejűleg párhuzamosan több problémára irányul, számos témát és megoldandó kérdést érint.
- Bevezetése, megvalósítása párbeszédet kezdeményez, illetve feltételez az egyes érdekelték között és szakpolitikai lépéseket ütköztet.
- Ugyanakkor azt ígéri a résztvevőknek, hogy a munkahelyi rotáció alkalmazásával mindenki nyertese lesz a folyamatnak.
- Rendkívül rugalmas és tágan alkalmazható eszköz, mind a helyi, mind a *regionális* munkaerőpiaci helyzetekben.
- Lényeges vonása, hogy a foglalkoztatásra gyakorolt hatása más foglalkoztatáspolitikai eszközökhöz viszonyítva elég magas.

Fontos jellemzője az ezredforduló időszakának a munkaszervezetek újjászervezése, s annak keretében az elmozdulás az ún. Taylori, vagyis a feladatokra történő specializációval jellemezhető munkaszervezettől a holisztikus munkaszervezet irányába,

amely szívesen alkalmazza a munkahelyi rotációt, s amelyben a feladatokhoz kapcsolódóan megtörténik a munka és a tanulás integrációja. Az átalakulás mögött több hajtóerő húzódik meg, ezek közül az egyik a dolgozók preferenciájában bekövetkező változás, ami azt jelenti, hogy szívesebben választják a sokszínű, változatos munkát. A szakirodalomban fellelhető esettanulmányok rámutatnak a munkaszervezetek átalakulásának néhány meghatározó jellegzetességére. Ezek közé tartozik a csoportmunka és a munkahelyi rotáció megnövekedett szerepe, az irányítási szintek számának csökkenése, a folyamatos tanulás, a kiegészítő jártasságok fejlesztése, a felelősség decentralizálása a cégen belül, s az alkalmazottak részvétele a döntési folyamatban (Ortega & Eriksson 2006).

Az átalakulási folyamatoknak van egy közös fonala: a hangsúly az összetett feladatok megtanulására helyeződik, a foglalkozások határai elmosódnak, s a dolgozók az egyik feladatban megszerzett tapasztalatokat hasznosítják egy másik feladatban. Ebben a folyamatban a munkahelyi rotáció fontos eszközzé válik az új követelmények kielégítésében, hiszen jellemzői pontosan lefedik az új követelményeket.

A munkahelyi rotáció munkafolyamatban betöltött szerepének vizsgálatakor fontos megkülönböztetnünk az intra-task (feladaton belüli) és az inter-task (feladatok közötti) tanulást. Az intra-task, a feladaton belüli, a feladatra magára vonatkozó tanulás a hagyományos értelemben vett 'learning by doing', a cselekvés általi tanulásnak felel meg. Vagyis minél több időt tölt egy dolgozó egy adott feladattípusnál, annál jártasabb lesz annak ellátásában. Az inter-task, a feladatok közötti tanulás akkor jelentkezik, amikor a munkás az egy bizonyos feladat ellátásából származó információt és jártasságot fel tudja használni arra, hogy növelje a teljesítményét más feladatok ellátása során. A feladatok közötti tanulás jelentős hányada munkahelyi rotáció alkalmazásával valósul meg, munkacsoporton belül és munkacsoportok között.

A szakirodalom három magyarázatot ismer arra vonatkozóan, hogy a vállalatok miért alkalmazzák a munkahelyi rotációt (Ortega, 2001), amelyek a következők:

- A dolgozók tanulnak a folyamat során (ennek értelmében a rotáció a dolgozókat sokoldalúbbá teszi)
- A munkaadók tanulnak a folyamat során (ennek értelmében a munkaadók többet tudnak meg az egyes dolgozók erősségeiről)

- A dolgozók motiválása (vagyis, eszerint a rotáció mérsékeli a dolgozók munkával kapcsolatos közömbösségét)

A „*dolgozók tanulnak*” elmélet szerint a munkahelyi rotáció hatékony módja annak, hogy fejlesszék a dolgozók képességeit. Például, a munkafeladatok, munkafunkciók közötti rotáció segíti a fiatal alkalmazottakat a top menedzserré válás folyamatában. Ahogy az alkalmazott a szélesebb, átfogóbb munkák irányába mozdul el, szükségük van arra, hogy mélyebben megértsék a gazdaság, az üzlet összetettebb összefüggéseit, és a munkahelyi rotáció segít ebben a folyamatban. A hierarchia alacsonyabb szintjein az egy adott feladaton belüli rotáció nagyon hasznos lehet az elhelyezés és a feladatkiosztás hatékonysági szempontjából: a cég számára hasznot jelent, ha szükség esetén képes a dolgozókat újraosztani különböző feladatok között, mivel ez által ők meg tudnak felelni a termelési követelményeknek. Ám a re-allokáció túl költséges lehet, hacsak a dolgozók már korábbról nem rendelkeznek tapasztalatokkal különböző munkahelyekről.

A „*munkaadó tanul*” elmélet szerint a munkahelyi rotáció fejleszti az állásokba történő kinevezések folyamatát, de más úton. Az elmélet szerint a munkahelyi rotáció információval látja el a munkaadót a munkavállaló képességeiről. Ennek során a munkahelyi rotáció lehetővé teszi a cég számára, hogy meghatározza, hogy egy munkavállaló teljesítményének mely része tulajdonítható a dolgozó általános képességeinek, melyik az, amelyik olyan munka-specifikus tényezőkhez kötődik, amelyik a dolgozótól független, és melyik az, amelyik a dolgozó munka-specifikus képességeinek köszönhető.

A *munkavállaló motivációja* elmélet szerint a munkahelyi rotáció segít abban, hogy a dolgozók munkája érdekesebb, színesebb, és ez által vonzóbb legyen.

Eriksson és Ortega (2006) részletes kutatása, amelynek során a munkahelyi rotáció vállalati elfogadására vonatkozó elméleteket tesztelték, a feltételezések közül kizárta a motiváció szerepének jelentőségét, viszont megerősítette az alkalmazottak, és különösen a munkaadók tanulásával kapcsolatos hipotéziseket.

Véleményük szerint azok a cégek, akik többet fordítottak a dolgozók képzésére, nagyobb valószínűséggel forgatták a dolgozókat az egyes feladatok között. *A rotációs*

*tervek gyakoribbak voltak a kevésbé hierarchikus vállalatoknál és azoknál a cégeknél, ahol alacsonyabb a munkavállalók átlagos foglalkoztatási ideje. Megfigyelhető volt továbbá, hogy mind a cégek növekedési üteme, mind pedig a cégek egész országra kiterjedő munkaerő-toborzási politikája pozitív korrelációt mutatott a munkahelyi rotáció alkalmazásával.*

A munkahelyi rotáció egy speciális esete a munkahelyi helyettesítés, amikor a tartósan távol lévő dolgozó helyére vesznek fel valakit. Több esetben a munkahelyi helyettesítés elvét annak érdekében használták és vezették be, hogy a hátrányos csoportokat vissza tudják vezetni a munkaerő piacra.

Ugyanakkor fontos megjegyezni, hogy a munkahelyi rotáció csupán egy eszköz, amely lehetőséget ad számos feladat hatékony kezelésére, mint például a kis-és középvállalatoknál a kompetenciafejlesztés, vagy az olyan feszítő problémáknak a megoldására és kezelésére, mint az élethosszig tartó tanulás, vagy pedig a befogadó munkaerőpiac fejlesztése, kialakítása.

A program, illetve annak sikere szorosan kapcsolódik olyan erős szereplők jelenlétéhez, akik képesek arra, hogy *párbeszédet és együttműködést* teremtsenek a helyi és az országos partnerek között a politika és a közigazgatás különböző területeiről, a szociális partnerekkel, a munkaerő piaci szervezetekkel, a különböző üzleti, gazdasági szervezetekkel, oktatási és képzési intézményekkel, a munkaadók és a munkavállalók érdekképviselőivel, kutatóintézetekkel s egyéb intézményekkel (Kruhoffer 2000).

A munkahelyi rotációs elv fő erősségei és gyengeségei azonosak. A munkahelyi rotáció legalább három politikai területtel és kiemelt ágazattal, szektorral foglalkozik egyidejűleg. Ezek a következők: a vállalatfejlesztés, a foglalkoztatási stratégiák és az élethosszig tartó tanulás. Ebben az értelemben kijelenthetjük, hogy *a munkahelyi rotáció egy katalizátor, amely fejleszti és támogatja a munkaerőpiacnak az új „holisztikus” stratégiáit, mint például a helyi és a regionális hálózatokat*, amelyek minden partnert felölelnek, vagy pedig a vállalatok munkaerő toborzó politikáját, ami azt jelenti, hogy szoros együttműködésre van szükség a munkaerő-piaci szervezetekkel és mentorokkal annak érdekében, hogy a helyettesítőket és az új belépőket integrálni lehessen a rendszerbe.

A kulcsszereplők bevonása alapvető fontosságú a munkahelyi rotáció életben tartásában. Abban az értelemben, hogy olyan szereplőkre van szükség, akik a szokásos eszközrendszerük részeként kezelik a munkahelyi rotációt. A kulcsszereplők bevonása helyi, regionális és ágazati szinten néhány helyen megtörtént, de átfogó együttműködésre nem került sor.

*Miként Hollandiában és Skóciában a szociális partnerek kutatásánál láthattuk, a munkahelyi rotáció úgyis használatos, mint a regionális és helyi fejlesztési stratégiák része. Igen rugalmas eszközzé fejlődött, amely sokfajta feltétel mellett alkalmazható.*

*Feltételezésem szerint a munkahelyi rotáció modell alkalmazása a munka világa, az alkalmazottak felkészültsége oldaláról sikeresen hozzá tud járulni a tanulórégió működési feltételrendszerének kialakulásához. Feltételezésemet a következőkre alapozom: A munkahelyi rotációt tanuláshoz kötődő innovációnak tekinthetjük, mivel segíti és hatékonyabbá teszi a feladatok megértését, alkalmazásával a dolgozók explicit és implicit tudása bővül, így nagyobb részét látják át a vállalatnak. Fokozza a bizalmat, erősíti a toleranciát és az együttműködést az alkalmazottak között. A szélesebb profil javítja a külső kapcsolatok körét és a kommunikációt, hozzájárul a felelősségteljesebb partneri viszony kialakulásához a cégen belül, szűkebb és tágabb körben. Erősíti az alkalmazottakban a belső kontrollt és feleslegessé teszi az erős külső kontrollt. Fokozza a dolgozói megelégedettséget, s ez által még jobban elmélyíti a folyamat pozitív hatását. Ezt a felelősségteljesebb partneri viszonyt, illetve a munkahelyi rotáció által nyert magasabb szintű tudást olyan tényezőknek tekintem, amelyek komoly segítséget képezhetnek a tanulórégiók kialakulásának folyamatában.*

*A tudásteremtés kapcsolata a munkahelyi rotációval*

A következő pontban megkíséreltem összefüggésbe hozni a munkahelyi rotációt a tudásteremtéssel, abból a szempontból, hogy vajon mennyire tudja segíteni a vizsgált munkaerőpiaci eszköz tanulórégiók kialakulását.

Nonaka és Takeuchi (1998) szerint a szervezetekben a tudásteremtés négy különböző módon megy végbe, melyek a következők:

1. Szocializálás, társadalmisítás (a tacit tudás megosztása, például tanonckodáson keresztül)

2. Externalizálás (a tacit tudás kifejezése, kifejtése, részletes leírása annak érdekében, hogy explicit tudássá lehessen átalakítani, pl. beszámolókon keresztül)
3. Kombinálás, egyesítés (a meglévő explicit tudás átalakításával még komplexebb explicit tudás elérése, pl. dokumentáció segítségével)
4. Internalizálás (az explicit tudás konvertálása a szervezet tacit tudásába, pl. 'learning by doing' alkalmazásával)

Nonaka és Konno (2000) alapján pedig a tudásteremtés helyére, a 'Ba'-ra vonatkozóan négy helyszínt különböztethetünk meg:

1. A 'Teremtő Ba' a szocializálás számára, a hely, ahol az emberek szemtől szembe találkozhatnak egymással, ahol megoszthatják érzéseiket, tapasztalataikat és mentális modelljeiket. Ez az elsődleges Ba, ahol a tudásteremtés folyamata kezdődik.
2. Az 'Interacting Ba', az 'Egymásra ható Ba' helyet biztosít az externalizálás számára, hogy ez által a tacit tudást explicit tudássá alakítsa. Itt az emberek megosztják mentális modelljeiket, reflektálnak rájuk és elemzik őket.
3. A 'Cyber Ba' a tudás teremtés kombinációs fázisát képviseli: itt az explicit tudás más explicit tudásokkal kapcsolódik össze. Ez történik pl. on-line hálózatokban, dokumentációkban és adatbázisokban.
4. A 'Gyakorlás Ba' az explicit tudás tacit tudássá való internalizációját támogatja egy olyan folyamatban, ahol az explicit tudást cselekvés közben használják.

Feltételezésem szerint a munkahelyi rotáció esetében a fenti négy tudásteremtési mód mindegyik elemével találkozhatunk. A rotációba beemelt egyes munkafolyamatok megismerése, begyakorlása, a tapasztalatok megosztása a rotációban részt vevő munkatársakkal, az eredmények hasznosítása a munkafolyamatban magában foglalja mind a jelenlévő explicit, mind a jelenlévő tacit tudás szervezeti tudásban betöltött szerepének erősödését. Mélyebb, alaposabb összefüggések vizsgálata esettanulmányok segítségével képzelhető el.

### **3. A tanulórégióvá válás tervezési háttere**

A csatlakozási időszakban született tanulmányok másodelemzése előtt ebben a fejezetben bemutatom a kistérségi fejlesztés tervezési hátterének fontosabb elemeit, amelyek a rendszerváltástól az uniós csatlakozásig fontos szerepet játszottak az elmaradott térségek helyzetének alakulásában.

#### **3.1. Térségek közötti különbségek Magyarországon az uniós csatlakozás idején**

Hazánkban jelentős különbségek mutatkoznak az ország egyes fejlettebb, illetve elmaradottabb térségei között a gazdaság szerkezetében és működőképességében, a termelő és nem termelő infrastrukturális ellátás színvonalában. Az Előzetes Nemzeti Fejlesztési Terv, majd az I. majd a II. Nemzeti Fejlesztési Terv egyik kiemelt feladatának tekintette a regionális különbségek csökkentését (Illés 2003).

A demográfiai folyamatok, a népesség iskolázottsági szintje, a vándorlási tendenciák, a népesség egészségügyi állapota jelentős szerepet játszik az egyes régiókban rendelkezésre álló, illetve tervezhető potenciális munkaerő mennyiségére és minőségére. Regionális kutatásokból egyértelműen kitűnik, hogy a régiók között számottevő eltérések mutatkoztak a fenti mutatók tekintetében a vizsgált időszakban (Enyedi & Horváth 2002). A perifériás helyzet, a határ-menti elhelyezkedés, a nehéz megközelíthetőség több régió esetében rontotta az ott élők életkörülményeit és visszavetette a régió gazdasági fejlődését is (Baráth & Szépvölgyi 2001). A magas munkanélküliségi ráta, a tartós munkanélküliek kiugró aránya, valamint a gazdasági tevékenység tartósan alacsony színvonala különösen a fejletlenebb régiókat, Észak-Magyarországot és az Észak-Alföldet jellemezte (Benke 2002b). A külföldi tőke szerepe az elmaradottabb régiókban igen alacsony szintet ért el. A fejletlenebb régiókban a munkaerőhiány is más dimenziójú volt, mint a fejlettebb területeken. Ezeket a régiókat egyöntetűen sújtotta az alacsony szintű tőkebefektetés, az alkalmazott technikák és technológiák alacsony színvonala, a magas munkanélküliség, azon belül is a tartósan munka nélkül maradtak magas aránya. Ugyanakkor jellemző volt a népesség alacsony szintű innovációs és alkalmazkodási képessége, a hiányos műveltségűek magas aránya, s esetenként a halmozottan hátrányos helyzetű roma népesség nagy száma és aránya (Imre 2002).

A régiós összesített adatok gyakran elfedték a megyék közötti eltéréseket. A *régiókon belül* esetenként jelentős fejlettségbeli különbségek mutatkoztak, aminek legmarkánsabb példáit a Közép-magyarországi Régióban találtuk. Budapest és Pest megye esetleges szétválásáról, illetve a régió új határaitól már az ezredforduló környékén folytak viták.

### **3.2. Az EU új regionális politikájának kialakulása**

Az Európai Unióban a stratégiai regionális tervezés korszakának kezdetét az EU Strukturális Alapjainak 1988. évi reformjától számítják, amely megerősítette a regionalizáció folyamatát. A reformra azért volt szükség, mivel nyilvánvalóvá vált, hogy az a tény, hogy egyes tagországok túl nagyméretűek voltak, különböző fejlettségű és eltérő jóléti szinttel rendelkező részekből álltak, megnehezítette az addigi regionális fejlesztési támogatások hatékony felhasználását. Ezért a célra-orientált, hatékony fejlesztések, a koncentráció és a valóban legjobban rászorulókat támogatása érdekében az országokat régiókra osztották fel, s ezt követően a Strukturális Alapok<sup>12</sup> túlnyomó hányadának címzettjei és kedvezményezettjei nem az országok, hanem a régiók lettek (Illés 2003). Ennek értelmében az EU források elköltése regionális fejlesztési terv alapján történik, amelynek lényegét a regionális és helyi szereplőkkel partnerségben kidolgozott fejlesztési stratégia képezi. A regionális politikák konkrétak, akció-orientáltak. E politikának egyik legfontosabb, lényegi elemét képezi az a körülmény, hogy végrehajtására egy partnerségen nyugvó, kollektív tárgyalásos folyamat eredményeként kerül sor

Ezzel egy új korszak kezdődött, amelyben a regionális és a helyi szervek aktivitásának erősödése volt megfigyelhető a gazdaságfejlesztésben. A 80-as évek közepétől a megváltozott gazdasági környezetben újrafogalmazott célok és azok tartalma elfogadottá váltak. Ennek értelmében bekövetkezett *a versenyképesség és az innovációs képesség összekapcsolása*: olyan környezet létrehozása volt a fejlesztések célja, amely lehetővé teszi a vállalatok egymás közötti kölcsönhatását, egymástól való tanulását és hálózatok kialakulását. Felerősödött a tőke és a munka szabad áramlása, a gazdasági tevékenységek nemzetközivé válása. Megszülettek a regionális fejlődés új elméletei,

---

<sup>12</sup> Ld. 3. sz. melléklet

amelyek az ipari környezet, a klaszterek és a hálózatok szerepének vizsgálatát helyezték a középpontba. (Illés 2003). Ebben az új környezetben a versenyképességi előny attól függ, hogy a régiók mennyire képesek a tudás és az információk létrehozására, megszervezésére, menedzselésére és alkalmazására, az innováció és a marketing érdekében. Létfontosságúak a szervezetek közötti térbeli kapcsolatok (az információs és kutatási hálózatok, az ellátási láncok, a kis- és középvállalati együttműködések, a kormányzati-privát partnerségi kapcsolatok (Horváth 2009).

Kelet-Közép-Európában a folyamat alakulását jelentős mértékben befolyásolta az a körülmény, hogy a rendszerváltás után a kormányok figyelme a makro-ökonómiai problémákra és feszültségekre irányult, a regionális kérdések időlegesen háttérbe szorultak, s a regionális politika pénzügyi fedezete csak korlátozottan állt rendelkezésre. Ugyanakkor pár év elteltével nyilvánvaló lett a gazdasági átalakulás módjának és ütemének a területi fejlettségre gyakorolt hatása, a fejlettségbeli különbségek növekedése, s több, volt szocialista országban, a társadalom „szétszakadásának” veszélye (Horváth 2009). Ezekben az országokban a stratégiai regionális tervezés megalapozásához a döntő lökést az uniós csatlakozásra való felkészülés, a Strukturális Alapokon keresztül a nemzeti regionális politikák és intézmények kialakítása jelentette.

Az uniós csatlakozást megelőző időszakban, az ún. „*regionalizmus*” éveiben az uniós regionális fejlesztési politikát a területi fejlettségi szintek közötti távolságok csökkentése, a fejlettségbeli kiegyenlítődés, a lokális szempontok figyelembe vételének felerősödése, a helyi gazdaságok fellendítésének célja jellemezte. (Pálné Kovács, I. 2009). Magyarország csatlakozási felkészülése erre az időre esett. Ezzel magyarázható, hogy a múlt század utolsó évtizedében és az ezredforduló körül mind a hét régióra készült regionális fejlesztési terv hazánkban, amelyek megpróbálták követni az EU-s tervezési metodikát. Az előzetes nemzeti fejlesztési terv is abban a hitben készült, hogy az EU-hoz majd hét regionális fejlesztési tervet kell beküldeni jóváhagyásra. A „regionalista” politika azonban erőteljes anyagi terhet jelentett az Unió számára. A 2004-es csatlakozási hullám jelöltjei köztudottan relatíve szegény régiókat készültek magukkal vinni az Unióba. Az új helyzetben nem lehetett volna tartani a korábbi, nivellációt támogató célkitűzéseket és azok finanszírozását, emiatt az EU regionális politikájában fordulat következett be, felerősödtek a neoliberális eszmék, amelyek hatására – az előzetes várakozásokkal ellentétben – Magyarország készülő Nemzeti

Fejlesztési Tervében mégsem kellett külön regionális fejlesztési terveket készíteni, csak egyetlen Regionális Operatív programot, amely az egész országot lefedte. Ez a külső bizonytalanság óhatatlanul rányomta bélyegét a hazai viszonyokra, részben ezzel volt agyarázható a tervezési munkában tapasztalható időnkénti zavar (Illés 2005).

### **3.3. Ágazati és regionális tervezés az EU-ban**

Az ágazati és területi tervezés koordinációja az Európai Unióban lényegesen különbözik a magyar tervezésnek a csatlakozás előtti évtizedekben szokásos gyakorlatától. Az EU tervezésnek – mint minden piacgazdaságban folytatott tervezésnek – nem feladata, hogy a vállalkozások ágazati struktúráját részletesen megtervezze, amit korábban a magyar és kelet-európai tervezés feladatának tekintett. 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 (Illés 2005). Az egyeztetés és koordináció feladata és fázisa a tervezési szakaszból nagymértékben áthelyeződött a megvalósítás szakaszába. A koordináció az EU tervezési politikájában nem egy részletes egyszeri egyeztetést jelent, hanem a koordináció, a megvalósítás mindvégig folyamatos párbeszédet és egyeztetést kíván, olyan ütemben, ahogyan a projektek beérkeznek és elbírálásra, megvalósításra kerülnek (Kengyel 2002).

Mindemellett az Európai Bizottság már a múlt század kilencvenes éveiben – az összehangolás és a programok ágazati és területi konzisztenciájának biztosítása érdekében – bizonyos követelményeket írt elő, amelyek a következők:

- 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, illetve kapcsolatot tart a foglalkoztatásért és átképzésért, továbbképzésért felelős szervezetekkel.
- A Nemzeti Fejlesztési Terveknek és operatív programoknak tartalmazniuk kell az alábbiakat:
  - A munkaerő kereslet és kínálat közötti egyensúlytalanságok meghatározását, az egyensúlyhiány enyhítése illetve felszámolása érdekében teendő intézkedéseket;

- Az üres álláshelyek jellemzését;
- A foglalkoztatási lehetőségeket;
- A javasolt intézkedéseket és az érintettek számát.

- Annak leírását, hogyan kívánják biztosítani az esélyegyenlőséget;
- A gazdasági és szociális partnerek szerepét;
- 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 (Illés 2005).

### **3.4. A területi tervezés Magyarországon az EU csatlakozás idején**

A regionális és az ágazati tervezés kapcsolatának és egymásra-hatásának vizsgálata új témaként jelentkezett a 2000-es évek elején a hazai kutatásokban. Noha a területi szempontok, a területi dimenzió figyelembe vétele a tervezési folyamatban a központi tervutasításos rendszerig nyúlik vissza, a hazai tervezési rendszert évtizedekig az ágazat-centrikusság, a szektorális szempontok és érdekek dominanciája jellemezte. A területi tervezés része volt a központi népgazdasági tervezési folyamatnak, a területi szempontok azonban elkülönülten jelentek meg a tervezési dokumentációban: az ágazati tervek mellett, mintegy másodlagosan készültek a területi folyamatokra vonatkozó területfejlesztési tervek (Illés 2003). 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 falvak 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 (Benke 2002a). 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 kelt területi tervezés és területfejlesztési politika egyik legnehezebb feladata egészen napjainkig annak feltárása, hogyan lehet megállítani a leszakadó térségek pusztulását, miként lehet segíteni a felemelkedésüket és bekapcsolódásukat az ország vérkeringésébe (Rechnitzer 1993; G. Fekete 1997).

Az 1989-es rendszerváltást követően a központi tervezési folyamat tartalma és szerepe jelentős változáson ment keresztül. Az Európai Unióhoz történő csatlakozásra való felkészülési folyamat, majd maga a csatlakozás új alapokra helyezte a tervezést. 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 foglaltak el az ország fejlesztését megalapozó munkálatok között (Illés 2005; Kengyel 2002).

Az Európai Unió strukturális politikáját szolgáló támogatások (mindenekelőtt a strukturális alapok) a *régiókba* irányulnak, ezért e források fogadásának egyik fontos előfeltételét képezte, hogy létrejöjjön ez a szerveződési szint hazánkban is. 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 (Illés 2003).

Az EU szintjén zajló fejlesztési politikák érvényesítése tekintetében jelentős szerep hárult a regionális intézményrendszerekre. Az Európai Unióhoz történt csatlakozást követően, EU-s tagállamként a gazdaság és társadalomfejlesztés feladatait új hazai intézményrendszer is segítette. A Nemzeti Fejlesztési Hivatal és a Magyar Területfejlesztési és Regionális Hivatal kiemelt szerepet játszottak abban, hogy az országban végbemenő tervezési és szabályozási változások koordináltan történjenek. Regionális szinten új elemként jelentek meg a *kistérségi megbízottak*, akiknek a tervek szerint kiemelt feladatuk és szerepük lehetett abban, hogy az EU-s tervezési rendszer egyik alapeleme, az alulról történő építkezés végbemenjen, s megforduljon a tervezés folyamatának addig uralkodó iránya: a felülről történő utasításokat és ajánlásokat minél inkább felváltsa az alulról történő célmeghatározás és akaratnyilvánítás.

Az eltérő dimenziók, az ágazati és a regionális szempontok kifejezése, megjelenítése a tervezés során, ütköztetésük és harmonizálásuk nehéz és összetett feladatot jelentett és

jelent a tervezők számára a világ bármely részén, s komoly kihívást jelentett a magyar szakemberek részére is. A hazai tervezési gyakorlatban a tervezési folyamat megújulását az 1076/ 2004-es Kormányhatározat segítette, amely először rögzítette a területi tervezés feladatát az ágazati tervekkel egy szinten: e kormányhatározat révén először vált a területi tervezés az ágazati tervezéssel egyenrangúvá a tervekészítés folyamatában (1076/ 2004-es Kormányhatározat).

### **3.5. A kistérségek szerepe a tervezésben**

A továbbiakban először ismertetem a kistérség fogalma körül kialakult szakmai vitákat, majd megindokolom a kistérségi szintű vizsgálatok fontosságát.

#### **3.5.1. A kistérség fogalma**

A kistérségi szint – mint közigazgatási és tervezési szint – 1994 és 2014 között volt jelen a hazai területfejlesztési politikában. Létjogosultsága körül évekig tartó szakmai viták zajlottak. A kistérség fogalmát a tervezők és a kutatók többféle mélységben ábrázolták. Az *egyik megközelítés* szerint a kistérségek rendszere átfogta az ország egész területét, ugyanakkor a régióhatárokat és a megyehatárokat nem lépte 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, Bércesi & Németh, 2004: 11). A kistérségek lehatárolását jogszabály rögzítette, s a határokat csak igen indokolt esetben lehetett megváltoztatni. A módosításra legutóbb 2004-ben került sor. A kistérség fogalmának értelmezését igen komplexen adta meg Schwertner János, aki szerint 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 tércategóriák 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 szintet* is jelentett. Összességében a területi politikában a kistérségi szint *alapegységként* volt jelen (Schwertner 2004:1).

### ***3.5.2. A regionális versenyképesség hiánya a kistérségekben***

Az Európai Unió kiemelten kezeli a regionális versenyképesség javításának kérdését, amelynek alakulása végső soron az egyes országok regionális politikájának eredményességét is tükrözi (Benke 2005). Amint Faragó (2004) hangsúlyozta, a regionális politika azért volt igazán fontos az EU számára, mert a regionális szinten nagyon sok tennivaló volt a versenyképesség javítása érdekében (Faragó 2004).

A 2000-es évek elején általánosan elfogadott volt az a megítélés, miszerint a hátrányos kistérségek fejlődése nem volt dinamikus, más térségekhez viszonyított hátrányaik nem csökkentek, a legjobb esetben is csak nem nőttek. Szakértői vélemények a kistérségek fejlesztési problémái között kiemelték két célnak, a területi versenyképesség fokozásának, illetve a területi fejlettségbeli különbségek kiegyenlítésének az ütközését, és e két cél szerepének nem egyértelmű megfogalmazását a fejlesztési koncepciókban. Erre utalt az a vélemény is, miszerint zavaró tényezőként hatott, hogy a területfejlesztéshez kapcsolódó támogatási politikában a versenyképesség és kiegyenlítés szempontjai összekeveredtek, a decentralizált alapokat elsősorban az önkormányzati fejlesztésekre fordították, s az elmaradott térségek vállalkozásai relatíve kevés támogatási forráshoz voltak képesek hozzájutni (Dávid 2004).

Az ezredforduló környékén a területfejlesztésben mind nagyobb figyelem irányult arra a tételre, miszerint az innovációs potenciálnak egyre meghatározóbb a jelentősége a kistérségek, megyék, illetve régiók versenyképességében. Szakértők rámutattak, hogy az egyes országoknak a világgazdaságban betöltött szerepére a műszaki-technológiai innováció eredményein kívül már azok a megvalósított új ötletek is hatással voltak, amelyek meghatározták egy térség szerepét az adott ország gazdaságán belül. Másrészt, mint azt a nemzetközi gyakorlat igazolta, csak az a térség lehetett sikeres, ahol az innováció nem egy-egy eredeti akcióhoz vagy a véletlenhez kötődött, hanem intézményesített, hálózatba szervezett szereplők tudatosan végzett folyamatoként jelent meg (Raffay 2004).

Kutatók hangsúlyozták, hogy 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 fejlődése az innovációk társadalmi jelenlététől függ (Filó 2004). Ugyanakkor egy társadalom innovációs teljesítőképesége egyszerre több feltételtől is függ, ezek egy része a humán, más részük 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, s az innovációs törekvések megvalósításához szükséges pénzforrásokat” (Filó 2004: 94).

Kutatásunk szempontjából feltétlenül említésre méltó, hogy a regionális megközelítés kitágította, módosította a *gazdasági fejlettség* és a *versenyképesség* fogalmát. Ez azon a felismerésen nyugszik, miszerint az egyes vállalatok versenyképességében meghatározó szerepe van a földrajzi elhelyezkedésnek. A versenyelőny mind az egyes vállalatok, mind az ágazatok vonatkozásában csak az ország néhány térségéhez vagy településéhez kötődik (Lengyel 2000). Többek között ez a felismerés vezetett a *területi (regionális) versenyképesség* fogalmához, amely nemcsak a vállalati, hanem az *iparági versenyképesség* fogalmával is szembe állítható.

A térségi szemlélet ebben az értelemben egy olyan komplex megközelítéssel egyenlő, amely a materiális tényezőkön, a természeti erőforrásokon kívül a társadalom-szerkezeti elemeket, a kulturális elemeket, a humán tőkét, az ellátási rendszereket, széleskörű kooperációkat (nem csak a gazdasági kooperációt) is magában foglalja. Igen szemléletesen mutatta be a fentieket Lengyel Imre, aki tanulmányában a hazai és külföldi irodalom széleskörű áttekintése alapján arra kereste a választ, hogy melyek azok a közvetlen és közvetett tényezők, amelyek egy régióknak a fenti értelemben vett *versenyképességét* meghatározzák. Az általa felállított „piramismodell” (ld.: 1. melléklet) elemei közt olyan tényezők is szerepelnek, mint a társadalmi szerkezet és kohézió, az innovációs kultúra, a munkaerő felkészültsége, a humán tőke.

### **3.5.3. Az uniós tervezési, programozási projekt-menedzselés a kistérségek szintjén<sup>13</sup>**

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
- Program-kiegészítő dokumentum / a programok projekt-, illetve pályázat szintű konkretizálása
- Projektek / pályázatok, kiválasztás, elfogadás, monitoring, pénzáttalás/

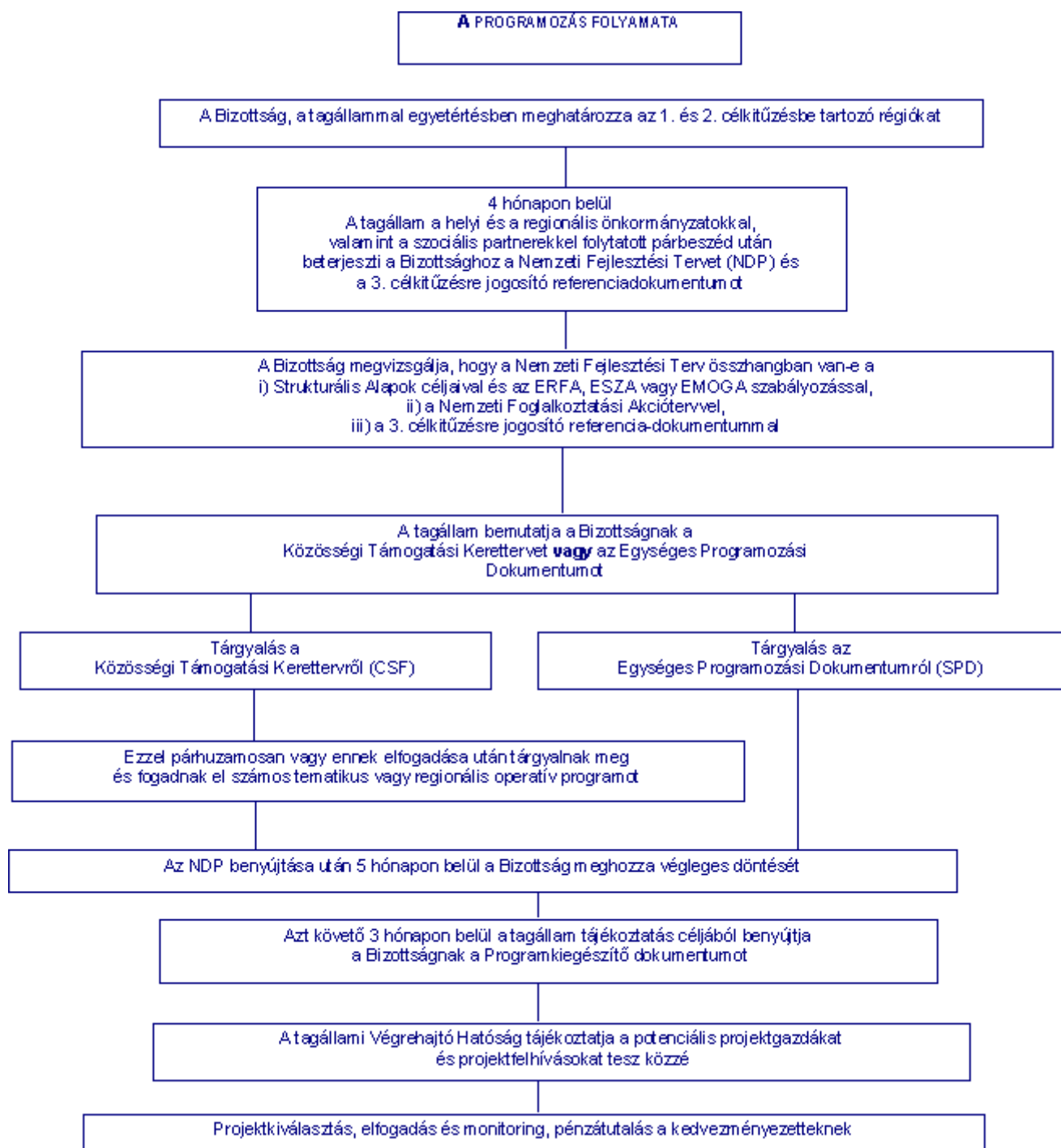
Az uniós tervezési – programozási folyamat alapsémája az EU-szabályzatokban foglaltaknak megfelelően a következő volt. A kistérségeknek ebbe kellett illeszteniük saját tevékenységüket. (Ld. 1. ábra)

---

<sup>13</sup> Dr. Kovács Katalin hasonló című anyagának felhasználásával (Kovács 2003)

## 1. ábra

### Az uniós tervezési – programozási folyamat alapsémája



Forrás: [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/esf200/flowchart-en.htm](http://europa.eu.int/comm/employment_social/esf200/flowchart-en.htm)

A kistérségek szempontjából alapvető fontosságú volt, 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 lépéseket igényelte minden 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 a 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 /térségi/ 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 szervezet, továbbá egy olyan menedzser szervezetet igényeltek, amely elő tudta készíteni a döntéshozó szint munkáját, s alkalmas volt a térségi programok, projektek előkészítésére, valamint szakszerű megvalósításuk biztosítására. A fent bemutatott feladatok ellátására jött létre hazánkban a *kistérségi fejlesztési tanácsok* és a *kistérségi menedzserek* intézménye.

#### **3.5.4. A kistérségi tervezés megítélése**

A kistérségi tervezés és a kistérségek területfejlesztési szerepét illetően erősen megoszlottak a szakmai vélemények a 2000-es évek elején. A kistérségi tervezési szint

ellenzői között „a „regionalisták” azt a véleményt képviselték, hogy a kistérség nem lett volna alkalmas területfejlesztési funkciók befogadására, hiszen településfejlesztéssel, vidékfejlesztéssel foglalkoztak, s lényegében forrásfelhasználók voltak. Szerintük a területfejlesztés és az annak lényegét adó gazdaságfejlesztés, a kistérségnél nagyobb területi léptéket követelt. Ez nem azt jelentette, hogy ne lehettek volna címzettjei regionális fejlesztési forrásoknak, csupán azt, hogy nem látták indokoltnak ezt a szintet a területfejlesztési intézményrendszerben szerepeltetni (Bekényi, Bércesi, Németh, 2004). Ezek az ellenérvek azonban menet közben veszítettek súlyukból. A szakmai vitákban erősebbnek bizonyultak az önálló kistérségi funkció és intézményi háttér kialakítását alátámasztó érvek, amelyek 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, Bércesi, Németh, 2004: 4). A változtatás mellett szólt az a körülmény is, hogy a partnerség elve szempontjából közelítve a kérdést, a korábbi kistérségi területfejlesztés „kilógott a sorból”, nem tükrözte a területfejlesztés sokszereplős jellegét. Ezért a 2000-es évek elején 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, így módon az általános területfejlesztési feladatok telepítése igen nehezen volt kivitelezhető. Miután a társulásoknak csak települési önkormányzatok lehettek 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 kerüljenek felhasználásra, és ne pusztán településfejlesztési célokat szolgáló kiegészítő jelleggel kezeljék azokat.

A kistérségi rendszer „túlburjánzása” is indokolta a rendszer szabályozását. Legfontosabb indok ugyanakkor kétségtelenül az EU-konformitás biztosítása volt. A csatlakozás miatt szükségessé vált egy egységes támogatási elveken nyugvó rendszer működtetése, hiszen a hazai támogatási gyakorlat nem térhetett 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 (Illés 2003).

**A kistérségi partneri kapcsolatok főszereplőit** a következőkben határozták meg:

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

Számos szakértő egyetértett abban, hogy a kistérségi társadalom fejlettségének alapfeltétele a *civil szféra* állapota, hatékonysága. Kutatási eredmények igazolták, hogy az érintett lakosság is felismerte a civil társadalom fejlesztésének fontosságát, aktív jelenlétének és szerepének a jelentőségét. Vizsgálatok megerősítették, 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 felvetették, hogy a civil szervezetek több mint harmada alkalmasnak tartotta magát a helyi és térségi szintű döntések befolyásolására, és a több mint fele részt kívánt venni a térségi szintű fejlesztési tervek kialakításában. Fogadókészek voltak rá és támogatták a térségi gondolkodást (Szoboszlai 2003: 13).

Amint a fenti felsorolásból látható, a kistérségi partnerek között az oktatási - képzési intézményeket nem nevezték meg külön csoportban, és mind a gazdálkodó szervezetek, mind pedig a helyi intézmények kategóriába beletartozhattak. Ez lényeges különbség a tanulórégió koncepcióval szemben, amely – különböző szinteken ugyan – de számol az egyetemekkel, illetve esetenként középfokú oktatási intézményekkel is.

A területfejlesztési törvény módosításával megalakultak a Kistérségi Területfejlesztési Tanácsok. A tanács korporatív szervezet volt: testületében tagok voltak 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 uniós előírásoknak megfelelően – az alapvető partneri kapcsolatok voltak hivatottak biztosítani, hogy megvalósuljon az uniós követelményeknek megfelelő valódi érdemi együttműködés. Nem elhanyagolható érvként szolgált az önálló kistérségi intézményrendszer felállítása mellett az a körülmény sem, hogy az EU tagországaiban alkalmazott területfejlesztési alapelvek (szubszidiaritás, additionalitás, programozás, nyilvánosság) érvényesítése és betartása a legerőteljesebben az önálló intézmények keretei között biztosított (Illés 2003). Összességében tehát komoly érvek szóltak a kistérségi területfejlesztési tanácsok létrehozása mellett. Ezzel párhuzamosan ugyanakkor megoldásra várt a kistérségi területfejlesztés menedzsmentjének kialakítása.

### **3.6. 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 munkaerő-piaci politikára 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 együttműködések. 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 arra utalt, hogy e támogatások nem igazán tudtak hozzájárulni a hátrányos térségek felzárkóztatásához.

A kistérségek szintjén mindenekelőtt két Operatív Program tartalma jelent 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 tartalmazott olyan elemeket, amelyekben a kistérségek megtalálhatták saját programjaik finanszírozási kereteit, ill. csatlakozni tudtak a nemzeti szintű törekvésekhez. Ezek a következők voltak:

#### **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 adott lehetőséget. A Strukturális Alapokon kívüli EU fejlesztési forrásokból a kistérségi szint a további fejlesztési lehetőségekből részesülhetett:

### **Kohéziós Alap**

Az Alap konstrukciójából fakadóan a projektek rögzítése nemzeti szinten történt és maga a nemzeti szint pályázott. A közlekedési projektek jellegüknél fogva nemzeti szintű döntések alapján kerültek kialakításra. A környezetvédelmi projekteknél ugyanakkor fontos szerepe lehetett a kistérségi szerveződéseknek a kezdeményezésekben, az együttműködő térségek kialakításában és a projektmenedzsment folyamatos segítségével. Mivel a kialakítandó rendszereknek az ország egészét le kellett fedniük, a kistérségi kezdeményezéseknek nagyon komoly szakmai kontrollal és szakértői előkészítéssel kellett párosulniuk, s végül nemzeti szintű döntés alapján kerülhetett sor a projektek véglegesítésére.

### **INTERREG**

Az interregionális együttműködések a régiók szintjén szerveződtek, de figyelembe véve, hogy határmentiségre épültek, legautentikusabban a kistérségek szintjén tudtak megjeleníteni az erre vonatkozó igényeket. Fontos volt, 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 voltak azok a területek, amelyekben az inter-regionális együttműködéseknek a legnagyobb szerepük lehetett.

## **EQUAL**

Az EQUAL program mint közösségi kezdeményezés, a munkaerőpiaci egyenlőtlenségek és diszkriminációk elleni küzdelem új eszközeinek alkalmazásával lehetőséget kínált kistérségi kezdeményezésekre, ill. az e téren tapasztalatokkal rendelkező tagországok módszereinek, megoldásainak átvételével, (pl. a munkahelyi rasszizmus csökkentése, a munkahelyi szegregáció mérséklése, a „befogadó” /kirekesztés-ellenes/ foglalkoztatási gyakorlat kialakítása). E körben különös hangsúllyal jelent meg a „nők esélyegyenlőségének biztosítása” feladat, 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 hasznosulhattak igazán. E források lehetőséget kínáltak 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.

A felsorolt területekre megfelelő szintű program- és projekt előkészítés révén európai uniós forrásokat lehetett nyerni. Ami azt jelzi, hogy – elvileg legalábbis – igen széles volt a kistérségek számára elérhető EU támogatások köre. Ezért különösen fontossá vált a jövőre nézve szervezeti működésük és személyi feltételeik olyan színvonalra emelése, amely lehetővé tette a kistérségek számára, hogy egyre érdemibb szerepet tudjanak betölteni a jövőjüket érintő fejlesztések eltervezésében és megvalósításában.

Jól érzékeltette a *felzárkózás fontosságát* az EU hivatalos regionális tájékoztatójában, az InfoRegio-ban megjelent „Beszámoló a Kohézióra vonatkozó harmadik szakaszjelentésről”, amely a bővített unió régióinak állapotát a jövedelem, a foglalkoztatás és a termelékenység terén vizsgálta. A beszámoló megállapította, hogy egy adott ország régiói közötti eltérés sokkal markánsabb volt, mint az egyes országok között tapasztalható eltérés, ám ez is csökkenő tendenciát mutatott. Ugyanakkor kiemelte 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 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 régiók és a kistérségek önállósága, illetve az önállóság fokának mértéke a hazai regionális politika egyik legproblematisabb és legtöbbet vitatott kérdését képezte hosszú időn keresztül. A regionális fejlesztési tanácsok és a regionális fejlesztési ügynökségek létrejöttével megszületett a regionális intézményhálózat alapja, azonban számos kérdés nehezítette 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
- vitatott 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 befolyásolta az a körülmény, hogy nem volt idő megvárni a partnerek „felnövekedését”: a csatlakozási időszak feszített idejű tervezési folyamata sürgette a döntések mielőbbi meghozatalát, ez pedig könnyebb és

gyorsabb lehetett, ha továbbra is a központ mondta vagy súgta meg, hogy az alsóbb szinten mit kell csinálni

- a megnövekedett hatáskörrel a régiók és a kistérségek nem mindig tudtak igazán élni: számukra is egyszerűbb és biztonságosabb volt, ha nem rajtuk állt a döntés felelőssége, különösen akkor, ha a döntésekhez szükséges pénzeszközökkel nem is rendelkeztek
- az EU az I. Nemzeti Fejlesztési Terv készítésekor nem szorgalmazta, hogy Magyarország mind a hét régiója önálló regionális operatív programot nyújtson be; ezt követően is viták folytak arról, hogy a régiók felkészültek voltak-e akkor az önálló Regionális Operatív Program (ROP) készítésére vagy sem
- ugyancsak szakmai és politikai viták zajlottak arról, hogy a következő tervezési időszakra megerősödnek-e annyira a régiók, hogy önálló ROP-ot terjesszenek elő
- a kérdést végül is az jelentette, hogy a jövőjüket illetően a régiók továbbra is elsősorban az államtól várták-e a segítséget és a döntéseket, avagy tudtak és mertek élni azzal az óriási kihívással és lehetőséggel, amit a területfejlesztési törvény és az EU tervezési gyakorlata elvileg biztosított számukra (Illés 2005).

### **3.7. A Regionális Operatív Program értékelése**

Amint már értekezésemben korábban említettem, 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, a finanszírozás, a megvalósítás és az 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. Magyarországon is létrejöttek – egyelőre csak statisztikai-tervezési jelleggel – a NUTS2 régiók, megszülettek a Regionális Fejlesztési Tanácsok, a Regionális Fejlesztési Ügynökségek, amelyek egyre növekvő költségvetési összegekkel rendelkeztek területfejlesztési támogatások nyújtása céljából.” (Illés 2005).

2001-ben azonban az Európai Bizottság – amint az előzőekben utaltam rá – 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 ágazati jellegű volt, még maga a regionális program is az volt, hiszen – a többi programhoz hasonlóan – semmiféle regionális bontást nem tartalmazott, lényegében a többi programból kimaradó szektorok (pl. turizmus) szektorális programját jelentette. Valamennyi program maximálisan óvakodott attól, hogy a programokban a régiók felé bármilyen előzetes – akár jelzésszerű – elkötelezettséget megjelenítsenek. Ennyiben a regionális és az ágazati programok hazai koordinációja, egyeztetése okafogyottá vált, mivel egyetlen programnak – beleértve a regionálist – sem volt semmiféle regionális célja és dimenziója (Illés 2005).

A Program stratégiája az alábbi **3 specifikus célt** határozta meg, amelyek a tervezők szerint mind hozzájárulhattak 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, melyek a következők voltak: *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*

*Kutatói és szakértői értékelések* éles kritikával illették az I. Nemzeti Fejlesztési Terv keretében készült ROP-ot. Elhangzott, hogy már önmagában az is ellentmondás volt, 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 kevéssé 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 & Szépvölgyi 2005: 6).

Igen markánsan fogalmazott a következő idézett szakértői vélemény szerzője is, aki szerint az NFT készítése során nagyon mostohán kezelték a regionális operatív programot, amit a maradékelv alapján töltöttek fel, és döntések mindig a másik négy operatív program javára, a ROP sérelmére történtek. A ROP készítői és az ex-ante értékelő team nem rendelkezett olyan eszközzel, amivel a szolidaritás elvére hivatkozva a hátrányos helyzetben lévő régiók, megyék és kistérségek preferálását támogathatták volna. A szakértő szerint a regionális megközelítés akkor kapta a „végső csapást”, amikor 2003 őszén az utolsó tipikusan regionális program – *a regionális tudásközpontok kialakítása és fejlesztése* (kiemelés tőlem) – is kikerült a ROP-ból, és helyébe az óvodai és általános iskolai oktatás infrastruktúrájának fejlesztése került (Faragó 2004).

**Összegzésképpen,** mint a tanulmány elején már említettem, a hazai tervezési gyakorlatban a tervezési folyamat megújulását szándékozott segíteni az 1076/ 2004-es Kormányhatározat, amely első ízben rögzítette a területi tervezés feladatát az ágazati tervekkel egy szinten, s ez által először vált a területi tervezés az ágazati tervezéssel egyenrangúvá. Az új helyzetre való felkészülés egy tanulási folyamat kezdetét jelentette mind a központi, mind a regionális tervezési szinteken. A tervezés tanulási folyamat jellegét hangsúlyozza Kovács (1997) és Rechnitzer (1998). Komoly szakmai viták folytak arról, hogy a régiók hogyan tudnának megfelelni azoknak a feltételeknek, amelyeket az új kormányhatározat és a területfejlesztési törvény módosítása rájuk testált. Számos jelét láttuk annak, hogy a politikusok, a tervezők és a tudományos kutatók, az egyetemi szakemberek nem egyformán ítélték meg a problémákat, s esetenként komoly nézeteltérések voltak megfigyelhetők az egyes oldalak képviselői között.

Ugyanakkor nem lehet elvitatni, hogy a csatlakozást előkészítő folyamat egy rendkívül izgalmas tanulási folyamat részét képezte a tervezésben részt vevő összes érintett fél számára, s az elkészült dokumentumok számos új vizsgálati szempontot érvényesítve, számos új kérdést, újszerű módon vizsgáltak és jártak körül. Ezért az ebben az időszakban született dokumentumok rendkívül tanulságos forrásokat jelentenek a kutatások számára. A tervek egyik lényeges pontja a humán erőforrásokat, azon belül az oktatás és képzés témakörét érintette. Dolgozatom további fejezeteiben rávilágítok arra, hogy ez a témakör milyen súlyt képviselt a csatlakozási időszak regionális és kistérségfejlesztési dokumentumaiban, s elemzem, hogy a vizsgált dokumentumok mennyire tükrözték a tanulóregió koncepció szemléletét, mennyire rokoníthatóak a tanulóregió koncepció legfontosabb célkitűzéseivel, s mennyire voltak alkalmasak arra, hogy fogódzót nyújtsanak a hátrányos kistérségek felzárkózásához.

## **4. „A Képzés Helye és Szerepe a Régiók Fejlesztési Terveiben” kutatás másodelemzése**

Ebben a fejezetben egy 2002-es regionális kutatás eredményeinek másodelemzésére kerül sor a tanulórégió kutatás szemszögéből. Egy szempontrendszer segítségével újraelemzem a nevezett vizsgálat tapasztalatait, ezáltal közvetve a tanulórégiók kialakulásának lehetőségeit és e folyamat gátjait hazánk hét tervezési-statisztikai régiójában. A másodelemzés felvezetése és szempontjainak ismertetése előtt röviden bemutatom az eredeti kutatást és annak legfontosabb eredményeit.

### **4.1. A képzés helye és szerepe a régiók fejlesztési terveiben c. kutatás ismertetése**

Magyarországnak 2002 végére kellett elkészítenie a Nemzeti Fejlesztési Tervet (NFT), az Európai Unió csatlakozásra való felkészülés egyik kulcsdokumentumát. Az Európai Unió pénzalapok fogadásához meg kellett teremteni a megfelelő intézményrendszert. Mivel a régiók lettek a pénzügyi támogatások címzettjei, az Európai Unióhoz történő csatlakozás által szerepük felértékelődött.

Az Európai Unióhoz történő csatlakozásra való eredményes felkészülés érdekében minél árnyaltabb képet kellett alkotni a humán erőforrások állapotáról és várható alakulásáról. A Nemzeti Szakképzési Intézet által 2001-ben indított kutatás<sup>14</sup> ezt a célt szolgálta, és – újszerű módon – a hét magyarországi régióban vizsgálta a regionális fejlesztési terveken és koncepciókon belül a humán erőforrások, s szűkebben a képzés szerepét és jelentőségét a tervezési, fejlesztési dokumentumokban. Annak ellenére, hogy az EU-s elvárások végül csupán egy Regionális Operatív Program kidolgozását írták elő Magyarország számára, a kutatás eltervezésekor mégis úgy gondoltuk, hogy a regionális szakképzési stratégiák vizsgálatát hatékonyabban végezhetjük a hét régió

---

<sup>14</sup> A kutatás keretében a következő szakemberek készítettek tanulmányokat: Benke Magdolna (zárótanulmány), Barnstatter György (Dél-dunántúli régió), Csabina Zoltán (Közép-dunántúli régió), Erdei Gábor (Észak-alföldi régió), Imre Anna (Észak-magyarországi régió), Kámán István (Nyugat-dunántúli régió), Pála Károly (Közép-magyarországi régió), Velkey Gábor (Dél-alföldi régió).

színterén<sup>15</sup>. A képzésre vonatkozó fejlesztési elképzeléseknek az egyes konkrét régiókra vonatkozó megragadásán túlmenően azért is tekintettük hasznosnak az említett regionális szintű kutatást, mivel a lezajlott társadalmi-szakmai viták eredményének bemutatásával reményeink szerint hasznos tapasztalatokat nyújthatott a megkezdett, és erősödni remélt társadalmi párbeszéd hatékonyságának fokozásához.

A kutatás empirikus része döntően 2002 tavaszán és nyarán zajlott, ezért a regionális tanulmányok észrevételei általában az Előzetes Nemzeti Fejlesztési Tervre, illetve a Nemzeti Fejlesztési Terv akkor rendelkezésre álló változatára vonatkoztak. A regionális fejlesztési tervek képzéssel kapcsolatos elemeire vonatkozóan a kutatás megállapításai egy meghatározott időszak vizsgálatai alapján születtek, amely több tekintetben is átmenetinek volt nevezhető, amikor a szóban forgó tervek némely régióban még a kimunkálás végső fázisában voltak.

Kutatásunk azt a rendkívül érzékeny kérdést vizsgálta, hogy az egyes régiók – fejlesztési terveik és koncepcióik megalkotása során – miként hangolták össze az ágazati és regionális szempontokat a szakképzés vonatkozásában. Tapasztalataink azt mutatták, hogy az egyes régiók eltérő hatásfokkal tudták összeegyeztetni a különböző érdekeket. Egyértelműnek tűnt, hogy mind a tervező intézmények, mind a társadalom egy komoly tanulási folyamat elején tartott. Biztató eredménynek tekintettük, hogy a széles körű társadalmi konszenzus keresésének igénye jelen volt a társadalomban. A kutatás elején feltételeztem, hogy minden érdek abban az irányban hatott, hogy ez a konszenzuserősítő folyamat később erősödjön.

A regionális szakképzési stratégiák kutatásának eredményei rámutattak, hogy az új dimenzió, a regionális szempontok figyelembevétele és érvényesítése komoly kihívások elé állította nemcsak a tervező és fejlesztő intézményeket, de lényegében az egész társadalmat. A regionális tanulmányok visszaigazolták azokat az elvárásokat, amelyeket a Nemzeti Fejlesztési Terv szakmai - társadalmi vitáiból is ismerhettünk, miszerint a NFT egyeztetése keretében még érdemibb és alaposabb társadalmi párbeszédre volt szükség, ahol az érdekeltek minél szélesebb köre bekapcsolódhatott a munkába.

---

<sup>15</sup> A régiós tanulmányok készítését segítő szempontokat a 4. sz. melléklet tartalmazza.

A regionalitás kihívásokat támasztott az ágazati kapcsolatokkal szemben is. Az ágazati szempontoknak a terület-fejlesztési, illetve regionális fejlesztési szempontokkal való összehangolásának igénye és szükségessége komoly érdeklődések és érdekellentétek forrását képezte. A tapasztalatok arról tanúskodtak, hogy egy „tanulási folyamat” vette kezdetét. A regionális tanulmányokból kitűnt, hogy valamennyi régióban megindult az újfajta gondolkodás, számos ok és körülmény miatt azonban jelentős különbségek mutatkoztak az elért eredmények tekintetében.

#### **4.2. A másodelemzés szempontjainak bemutatása és értelmezése**

Értekezésem keretében bemutatom a fenti 2002-es kutatás eredményeinek másodelemzését. Az ehhez szolgáló szempontrendszer négy blokkra bontható (ld. 2. táblázat). Az *első blokkban* szereplő szempontok a tervezésbe bevont szakértők körét vizsgálja. Mivel a tanulórégió koncepciók széleskörű összefogást, egy adott térségben az összes érintett aktor, szereplő bevonását szorgalmazzák a közös célok elérése érdekében, ezért külön fejezetben vizsgálom, hogy a 2002-es kutatásban bemutatott tervezési folyamatokban *kik* vettek részt a tervezésben. Fontos szerepet tulajdonítok annak a kérdésnek, hogy milyen szerepet töltöttek be a tervezésben a belső és a külső szakértők. Ennek keretében vizsgálom a civil szféra részvételét is a tervekészítésben. A szempontok *második blokkja* kis elemszámú, csupán egyetlen, de igen fontos kérdést tartalmaz, ez pedig, hogy *mennyi idő* állt rendelkezésre a tervekészítéshez. Az alkalmazott szempontok *harmadik blokkja* a *mit* kérdést járja körül. A tanulórégió koncepciók nagy teret szentelnek az innovációs folyamatok erősítésének, ezért megvizsgálom, hogy milyen víziók készültek a régiókban az adott térségek jövőjére vonatkozóan, milyen innovációs célkitűzések fogalmazódtak meg a tervekben, s milyen módon szerepeltek azokban a felsőfokú és a középfokú oktatási, képzési intézmények. Mivel a TR koncepciókban különösen fontos a helyi tudás támogatása és hasznosítása, ebben a pontban foglalkozom azzal a kérdéssel, hogy megjelent-e a tervekben, és ha igen, akkor hogyan a helyi tudás feltérképezése és bekapcsolása mint célkitűzés. Ezzel a témával összefüggésben vizsgálom a belső erőforrások fokozottabb felhasználásának lehetőségét is.

## 2. táblázat

### A másodelemzés szempontjai

<b>KIK?</b>
Az adott térségben az összes érdekelt bekapcsolása a tervekészítésbe, mint célkitűzés
A tervekészítésben résztvevő külső szakértők köre
A tervekészítésben résztvevő belső szakértők köre
A civil szféra részvétele a tervezésben
<b>MIKOR?</b>
A tervekészítéshez rendelkezésre álló idő
<b>MIT?</b>
Víziókészítés az adott térség jövőjére, a régiók jövőképe
Innovációs célkitűzések a tervekben
Humán erőforrás-fejlesztés a régióban
A felsőfokú és középfokú oktatási, képzési intézmények szerepe a helyi innovációs folyamatokban
A helyi tudás feltérképezése és bekapcsolása a fejlesztési folyamatokba mint célkitűzés
A belső erőforrások fokozottabb felhasználása mint célkitűzés
A regionális fejlettségi különbségek mérséklése mint célkitűzés
Térség-specifikus, helyi témák megjelenése a tervezésben
<b>HOGYAN?</b>
Regionális szemlélet erősítése, a régiótudat kialakulásának szorgalmazása
A terv-és víziókészítés módszerei, gyakorisága, keretei
Párbeszéd és érdekegyeztetés alkalmazása, megítélése
Alulról és felülről jövő kezdeményezések súlya
Képzés, felkészítés a tervezésben résztvevők számára mint cél, mint gyakorlat

Saját szerkesztés\_2019

Végül a *negyedik blokk* a **hogyan** kérdését vizsgálja. A TR koncepciók erőteljesen szorgalmazzák az alulról jövő kezdeményezések támogatását, ezért arra is keresem a választ, hogy milyen súlyt képviseltek a vizsgált tervekben az alulról, illetve a felülről jövő kezdeményezések. Mivel a TR koncepciók egyik legfontosabb eleme a partnerség, ezért a terv- és víziókészítés tartalmának és módszereinek tanulmányozása során kiemelt szerepet szánok annak, hogy elemezzem, mennyire volt jelen a párbeszéd és a partnerség a 2002-es kutatás keretében vizsgált tervezési folyamatokban. Ehhez felhasználom a tervek megvitatásának és finomításának kereteire és gyakoriságára vonatkozó információkat. És, noha ez a kérdés túlmutat a TR koncepciókon, fontosnak tartom a másodelemzés során jelezni, hogy szerepelt-e utalás a vizsgált dokumentumokban arra, miszerint képzést, felkészítést tartottak vagy javasoltak a tervezésben résztvevők számára annak érdekében, hogy el tudják végezni feladatukat.

### **4.3. A másodelemzés eredménye**

#### **4.3.1. A tervezésben résztvevők köre**

A másodelemzés alá vont kutatási eredmények szűkös információkat tartalmaztak arról a kérdésről, hogy kik vettek részt a tervekészítésben. A felkért szakemberek a saját kompetencia-szintjüknek megfelelően foglaltak állást ebben a kérdésben. Aki közelebb volt a tervezői körhöz, illetve saját maga is részese volt a tervekészítésnek, értelemszerűen több információval rendelkezett, ám kevésbé volt kritikus, mint azok, akiket nem vontak be a tervezési folyamatba.

*„Az ügynökség erős szakértői bázisra támaszkodik, s a tervezési munkákba bevont szakembereknek sok éves (esetenként évtizedes) szakmai tapasztalataik vannak, tervezési, metodológiai ismeretekkel és gyakorlattal rendelkeznek, emellett széleskörű kapcsolatrendszerüket is jól tudják hasznosítani a tervezési munkák során. A közreműködők e széles köre egyrészt biztosítja, hogy a régió szereplőinek véleménye, igényei, fejlesztési elképzelései megjelenjenek a stratégiában (és azok összhangba kerüljenek egymással), másrészt elősegíti, hogy a stratégiában megfogalmazottak tekintetében széles körű konszenzus alakuljon ki, harmadrészt a megvalósításban való közreműködés és szerepvállalás szempontjából is lényeges motivációt jelent.” (Csabina 2002: 48)*

Akik nem voltak részesei a tervezési munkának, jóval kritikusabb véleményt fogalmaztak meg. Több esetben közvetett módon tudunk következtetni arra, hogy mekkora szakmai kört érintettek a tervkészítés munkálatai, és mennyire volt ismert maga a végeredmény.

*„...azok a szervezetek, amelyek a területfejlesztési programok kidolgozásának részesei, tehát információkkal, ötletekkel, fórumokon való részvétellel hozzájárultak a dokumentumok létrejöttéhez, tájékozottabbak a helyi és a regionális programokról. Azok a szervezetek, amelyek – önhibájukból, vagy más okból – kívül maradtak a folyamaton, tényleg keveset tudnak az egyes fejlesztési programok létezéséről...A területfejlesztési dokumentumokat az érintett szervezetek közül csak azok ismerik, amelyek valamilyen módon részt vettek létrehozásukban... A megkérdezett szakemberek többsége úgy véli, hogy az érintett szervezetek (munkáltatók, iskolák, intézmények stb.) alig vagy egyáltalán nem ismerik az elkészült programokat.” (Kámán 2002: 9-41).*

#### **4.3.2. A tervkészítés ideje**

A regionális fejlesztési tervek elkészítése általában 1999-re esett. A régiók egyöntetűen arról számoltak be, hogy szűk idő állt rendelkezésükre a terv elkészítéséhez. Nem teljesen egyértelmű, hogy a felelős Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium milyen módon segítette a munkát. Volt régió, amelyik úgy nyilatkozott, hogy a minisztérium nem adott előzetes szempontokat a terv kidolgozásához, ezért részben saját elgondolásaikat követték, másrészt az érintett minisztériumokkal és a többi régiós terv készítőivel folytatott konzultációk eredményét vették figyelembe.

Az egyes régiók eltérő időütemezéssel és tervezési dokumentációs háttérrel érkeztek el a kétezres évek elejére, s különböző mélységben engedtek betekintést a régióban folyó tervezési munkába.

#### **4.3.3. A régiók jövőképei és fejlesztési stratégiái**

A régiók stratégiai céljaikat és az azokból levezetett fejlesztési prioritásokat fejlettségi szintjük és a megcélzott jövőkép alapján határozták meg. Az egyes jövőképek, a területfejlesztési programok stratégiai célkitűzéseinek, prioritásainak áttekintése, s a hozzájuk rendelt operatív programok összehasonlítása azt mutatja, hogy valamennyi régió komoly erőfeszítéseket tett a nevezett dokumentumok elkészítése érdekében. A

régiók nem voltak azonos szinten e feladat súlyát tekintve, s különböző szintű bátorsággal fogalmazták meg jövőképeiket. Végző soron a régió jövőjéről felelősen gondolkodók kreativitásán és szakértelmén múlt, hogy milyen új tartalmat, milyen új szerepet, „küldetést” tudtak „megálmodni”, eltervezni valamely térség számára az adott feltételek közepette. Jól érzékelhető volt a tervekben az arculatkeresés, a speciális helyzetből fakadó szerepek megtalálásának igénye (Benke 2002a). Ilyen szerep volt például a „kapuszerep” (pl. a kibővülő Európai Unió Délkelet-Európára nyíló kapuja), általában a határ-mentiség, vagy az esetleg még kiaknázatlan természeti kincsek hasznosításának igénye. Találunk példákat olyan törekvésekre, amelyek az „arcnélküli”, kevésbé markánsan megjelenő és kevésbé sikeres területeknek új lendületet próbáltak adni. Az egyik legfejletlenebb, az Észak-magyarországi régió esetében a XXI. század értékeit, a globalizálódó gazdaságba történő integrálódás és a regionális identitás fontosságát hangsúlyozták. Ugyanakkor olyan értékeket is említettek jövőképeik között, amelyek a 2002-es kutatás óta még hangsúlyosabbá váltak, mint pl. a fenntartható gazdasági növekedés és a régió környezeti és kulturális értékeinek megőrzése. A fejlettebb ipari térségekben felmerült a tömegtermeléstől való elszakadás szükségességének igénye, s ők jövőképeiket ennek szellemében fogalmazták meg.

*„...minthogy az extenzív fejlődés lehetőségei kimerültek, minőségi váltásra van szükség...Ezért a meghatározó regionális tervdokumentumok abban fogalmazták meg a térség küldetését, hogy az váljon az innováció régiójává – megadva ezzel a probléma megoldásának a kulcsát is” (Csabina 2002:51)*

Több fejletlen régió fontos szerepet szánt terveiben a turizmusnak, az idegenforgalom és a vendéglátás fellendítésének. Az ott élők szerint a természeti adottságok kedvezőek voltak ezen elképzelések megvalósításához. A vázolt fejlesztési elgondolásokat azonban meglátásom szerint számos probléma övezte. A gazdasági tevékenységből fakadó környezeti szennyezés, a közlekedési infrastruktúra alacsony szintje rövidtávon feltétlenül megkérdőjelezte a fenti elképzelések realitását.

Számomra meggyőzőbb a fejlettebb régiók jövőképe, belátva ugyanakkor, hogy a kevésbé fejlett régiók esetében nagyobb volt a tétje egy „mozgósító erejű” szlogen megszületésének. A tervekben megfogalmazott jövőképek fontosak voltak, de meglátásunk jelzésértékű lehetett csupán, mivel nem adhattak semmiféle garanciát a tekintetben,

hogy mennyire tudtak hozzájárulni az erős régiótudat kialakulásához az adott térségben. Kétségtelen, hogy a regionális szemlélet érvényesülése, a régiótudat kialakítása, a régióon belül élők gondolkodásmódjának befolyásolása, a közös, felelős gondolkodás feltételeinek megteremtése könnyebb feladatként jelentkezhetett „iránytűk” segítségével. Hiszen a jövőképeknek ez lehetett a legfontosabb funkciója: iránymutatást és pozitív célokat meghatározni a régióban élők életminőségének javítása érdekében. Kérdés ugyanakkor, hogy a jövőképeket mennyiben tekinthetjük arra utaló óhajnak, hogy a régióon belül széleskörű társadalmi összefogást tartottak kívánatosnak a tervezők. Úgy gondolom, a jövőképek, még ha az egész régióért érzett felelősség sugárzott is belőlük, az ezredforduló környékén nem mutatták határozott jelét annak, hogy a közös régiótudat mikéntjének, tartalmának kialakítását széleskörű társadalmi párbeszédetől és vitától várták volna el.

A jövőképekhez kapcsolódó *fejlesztési stratégiák* különböző szinten, de valamennyi régióban kiemelt fontosságot tulajdonítottak az *emberi erőforrások* fejlesztésének. A stratégiai célok érthetően más és máshova helyezték a hangsúlyt. A Dél-alföldi régió esetében például elsődlegesen az önálló arculat megteremtésére és a belső erőforrásokra való támaszkodásra fókuszáltak. „*E stratégiai célok tehát egy önerős, saját kezdeményezésekre, összefogásra, innovációra építő jövőt vázolnak, ahol kiemelt szerepe lehet a határmentiségből származó előnyök kihasználásának, és a természeti, társadalmi adottságoknak.*” (Velkey 2002:180)

A stratégiai célok egzaktsága eltérő szinteket képviselt az egyes régiókban. Az a cél, hogy a képzett munkaerőt a régióban tartsák, alkalmanként szokatlan fogalmazásokhoz is vezetett. Az olyan stratégiai célmegfogalmazás, miszerint „*a stratégiának jól fizető és érdekes munkalehetőségeket kell biztosítania, ..., ha azt kívánjuk elérni, hogy az emberek maradjanak a régióon belül*”(Imre 2002: 167) jelentése többértelmű. Egy lehetséges magyarázat, miszerint a potenciális munkavállalók számára vonzó, érdeklődésüket felkeltő és szakmai elvárásaikat kielégítő munkákra gondoltak a terv készítői, illetve, hogy az aktív korú népesség eltérő képzettségű és felkészültségű célcsoportjai számára külön javaslatokat célszerű kidolgozni.

A fejlettebb régiók nemcsak önmagában a gazdasági fejlődést jelölték meg célkitűzésként, hanem elengedhetetlennek tartották a *versenyképesség* fokozását is, ami

megint csak feltételezte és megkövetelte a *humán erőforrások, s különösen az oktatás és a képzés* kiemelt kezelését.

A Dél-alföldi régió terveiben a gazdasági versenyképesség javítása feltételezte a kutatás-fejlesztés egyoldalúságának oldását, a műszaki felsőoktatás erősítését, a technológia- és tudástranszferben, valamint az innovációk terjedésében érzékelhető lemaradások felszámolását. A tervkészítők szerint ezek a változások csak azután lehettek eredményesek, miután megszűnt a közlekedési peremhelyzet és a régió gazdaságának szerkezeti aránytalansága. Kivételes példának tartom, hogy a versenyképesség javulása szempontjából a tervek igen fontos szerepet szántak ebben a régióban az attitűdök változásának, és általában a kreatív gondolkodás fejlődésének (Velkey 2002).

#### ***4.3.4. Az innováció szerepe a régiók jövőképében***

A régiók fejlesztési elképzeléseiben kiemelt szerephez jutott az innováció. Többségük úgy tüntette fel jövőre vonatkozó tervei között az innovációt, mint a fejlesztés egy „generátorát”. A fejlett régiók az innováció szerepének hangsúlyozottá tételével kívánták megoldani a munkaerővel kapcsolatos mennyiségi és minőségi problémáikat. Szembetalálták magukat azzal a kérdéssel, hogy vajon az extenzív vagy az intenzív fejlődés jelent-e járható utat számukra a jövőben. Ugyanakkor a fejlett régiók szembesültek az extenzív fejlődés korlátaival is, s ezért a fejlődés egyedüli útját az intenzív fejlődésben, az innováció előretörésben látták. Jó példa erre az a két élenjáró (a Nyugat-dunántúli és a Közép-dunántúli) régió, amelyek kiemelten kezelték az innovációs fejlődés ügyét, s a legfontosabb területfejlesztési dokumentumaikban már megfogalmazták az intenzív fejlődésre való átállás szükségességét (Kámán 2002, Csabina 2002).

Hogy a tömegtermelés milyen anomáliákkal járt együtt az ezredforduló idején az egyik legfejlettebb régióban, azt érzékletesen jelezte a Közép-dunántúli régióban lebonyolított felmérés, miszerint a Price Waterhouse által készített jelentésben nem szerepeltek elvárások a keresett munkaerő képzettségi szintjéről a befektetők helyi döntéseit befolyásoló tényezők között (Csabina 2002). Hogy milyen helyzetből próbált kitörni a Közép-dunántúli régió, jól mutatják az alábbi adatok is. Az ország egyik elsőszámú innovációs központjaként ismert település legnagyobb foglalkoztatói között végzett

felmérés szerint „...a felmérésben érintett 33 ezer fős állományi létszám 50 %-a betanított munkás (de van olyan nagy foglalkoztató, ahol ez az arány eléri a 70, sőt 90 %-ot is), 40 % pedig mindössze általános iskolai végzettséggel rendelkezik. Mindez azt mutatja, hogy az ország leggyorsabban fejlődő területén – a tömegesen alkalmazott technológia szintje miatt – a fejlődés alacsony képzettségű emberek tömeges foglalkoztatásával ment végbe.” (Csabina 2002:29). (A 2001-es kutatás lezárását követően történt – ezért hatását már nem tudtuk megvizsgálni –, hogy a térség legnagyobb multinacionális vállalata kivonult a térségből, és – részben a fent vázoltak miatt – jelentős foglalkoztatási problémákat hagyott maga után.)

A másodelemzés során azt tapasztaltam, hogy az innováció fogalma több esetben kifejtés nélkül, műszaki innovációként szerepelt a vizsgált dokumentumokban, helyenként kiegészülve a K+F tényezőkkel, amelyek bővebb magyarázata szintén hiányzott. A fejlettebb régiók terveiben ugyanakkor az innovációs fejlődés magában foglalta a társadalom fejlesztését is, hiszen az innováció egyrészt feltételezi, másrészt biztosítja a humán erőforrások fokozottabb hasznosítását, s a végső célt az élet minőségének javulása képezte. A Közép-dunántúli régió fejlesztési anyagában hangsúlyozták, hogy az innováció fogalmába beleértették a gazdaságépítést, amely magába foglalta a lokális és regionális erőforrások minél teljesebb hasznosítását és a versenyképesség fokozását; a belső kohézió erősítését; a fenntartható környezeti fejlesztést és a regionalizáció terjesztését is.

A másodelemzés szempontjából lényeges tapasztalatként szolgált, hogy a szakképző intézmények mellett az egyetemek sem szerepeltek potenciális innovációs partnerként a fejlesztési tervekben. Ugyanakkor szoros kapcsolat állt fenn az innovációs képesség, az innováció befogadásának, támogatásának mértéke, és a népesség iskolázottsági szintje és munkakultúrája között. Az ún. „Innovációs zónák” eltérő feltételeket és lehetőségeket biztosítottak az egyes régiókban. A tőkebefektetők az ezredforduló környékén még nemigen jutottak túl a Duna – Tisza vonalán, habár egy-egy biztató eredményről is szóltak a hátrányosabb helyzetű régiók (Erdei 2002).

Fontosnak tartom megjegyezni, hogy a tanulórégió koncepcióban hangsúlyos „*innovációs partnerek*” fogalommal nem találkoztam a vizsgált dokumentumokban,

ami arra utal, hogy ez a fogalom feltehetőleg az eredeti uniós anyagokból és a hazai tervezési útmutatókból is hiányzott.

#### ***4.3.5. A belső és a külső erőforrások szerepe***

A tanulórégió koncepciók egyik fontos építőköve a belső erőforrások hasznosítása. A következő pontban bemutatom, hogy a vizsgált dokumentumokban milyen súlyt képviselt ez a téma. Közel húsz év távlatából visszatekintve jól érzékelhető, hogy a fejlettebb régiók gazdasági fejlődésében is mutatkoztak olyan ellentmondások, amelyek behatárolták az illető régiók mozgásterét. Számos problémával küszködtek, mint a strukturális aránytalanságok és a régió belüli területi egyenlőtlenségek. A Közép-dunántúli régió kiváló példa volt arra, hogy milyen feszültségek, problémák jelentkeztek akkor, amikor a humán infrastruktúra fejlődése nem volt képes követni a régió gazdasági növekedését. A régió globális mutatói elfedték a gazdasági szerkezetben és a területi dimenzióban fennálló aránytalanságokat. S még a sikeresként emlegetett régiók esetében is jellemző volt, hogy a régió fejlettségén leginkább gazdasági, s elsődlegesen ipari fejlettségét értették. A vizsgált időszakban még természetes lehetett, hogy egy régió a kiugró gazdasági növekedést a bér munka és a tömegtermelés meghatározó szerepével, az olcsó, kevésbé képzett munkaerő felhasználásával, az élők munká-igényes technológiák alkalmazásával érje el. Az extenzív, munkaerő-igényes termelési móddal való szakítást végül az olcsó és képzetlen munkaerő hiánya kényszerítette ki.

*„A régióban meglehetősen széles körű konszenzus alakult ki a válasz tekintetében: minthogy az extenzív fejlődés lehetőségei kimerültek, minőségi váltásra van szükség. ....A gazdasági fejlődésben, a jövedelemtermelésben és a külföldi tőke vonzásában élenjáró ..... megyékben jelenleg kevésbé adottak a tömegtermeléstől és a bér munkától a tudásigényes fejlesztési tevékenységek és az innováció-vezérelt gazdaság irányába való elmozdulás intézményi és pénzügyi eszközei, ami hosszabb távon a jelenlegi versenyképesség elvesztését jelentheti.”*(Közép-dunántúli régió, Csabina 2002: 14)

Az egyes régiók fejlettségi szintjük, adottságaik és jövőképük alapján, eltérő módon tervezték a külső és belső erőforrások felhasználását, elképzeléseiket jelentős módon alakították korábbi tapasztalataik is. A belső erőforrások fontossága azonban mind a fejlett, mind a fejletlenebb régiókban hangsúlyossá vált. A fejlettebb régiókban

szemléletváltás következtében, amennyiben nyilvánvaló lett, hogy a kívánatos, a tömegtermelés és a bérmunka helyett magas minőséget képviselő, innováció-vezérelt gazdaságfejlesztés megvalósítása elképzelhetetlen a humán erőforrások fejlesztése, az oktatás és a képzés korszerűsítése, hatékonyságának fokozása és elérhetőségének kiterjesztése nélkül. A fejletlenebb régióban pedig – elképzeléseik szerint – a humán erőforrások fejlesztése teremthette meg, illetve növelhette az esélyét annak, hogy – a meglévő adottságok kihasználásával – a régió vonzerőt és garanciát tudjon nyújtani akár a belföldi, akár a külföldi befektetők számára. A külső forrásokban nem bővelkedő régiók igyekeztek maximálisan (de legalábbis a korábbiaknál jóval hatékonyabban) kiaknázni belső adottságaikat, belső erőforrásaikat.

*„A tudomány és a gazdaság közötti kooperáció segítése, a műszaki ismeretek bővítése, a korszerű technológiák elterjesztése, az oktatás, szakképzés, továbbképzés fejlesztése ...nem előzmény nélküliek itt (a régióban – B.M.), vagyis olyan meglévő erőforrásokra alapozhatnak, amelyek komoly versenylőnyt jelenthetnek a régió számára ...” (Velkey 2002: 187)*

Ebben a gondolatban világosan megjelent az elmaradottabb régióknak egy olyan elképzelése, amely szerint a belső erőforrások kihasználásával próbáltak elsősorban előre lépni, a bizonytalan külső forrásokkal szemben. A belső erőforrásoknak egyik kitüntetett eleme a jól képzett munkaerő. Miután kutatási és fejlesztési tevékenységekben Budapest rendkívül magas mértékben vonzotta és vonzza, koncentrálna a szellemi fejlesztéseket, a „vidéki régiók” eltérő mértékben ugyan, de valamennyien szenvedtek a képzett munkaerő elvándorlásától. Ez a folyamat azért volt különösen veszélyes a vizsgált időszakban, mivel tovább rontotta az elmaradottabb térségek, illetve régiók felzárkózási esélyeit. Ezt a negatív tendenciát csak úgy lehetett volna megállítani, ha a fiatalok helyben maradását és foglalkoztatását támogatásokkal biztosítani tudták volna. Az egyes régiók különböző ellensúlyozó programokban gondolkodtak (ilyen volt pl. a Nyugat-dunántúli régió „Hazaváró” programja, amellyel a régióból eltávozott fiatal diplomásokat ösztönözték a hazatérésre (Kámán 2002).

Fontos további kérdés ezzel kapcsolatosan, hogy miben látták az egyes régiók a fejlődés tartalékait. A Dél-alföldi régióban, mint „az agrár- és vidékfejlesztés egyik szellemi bázisa”, a kutatás-fejlesztés kiemelt támogatásától reméltek új perspektívát az agrár

innovációs tevékenységek számára. „A régió felsőoktatása, a középfokú oktatás tradicionális középvárosai, nagy hagyományokkal rendelkező képzései a magas színvonalú és jól kiépített egészségügyi ellátórendszer sok eddig még nem igazán kihasznált lehetőséget hordoz, elsősorban a hálózatban szervezés, illetve a különféle tevékenységek összekapcsolása révén.” (Velkey 2002: 18)

#### **4.3.6. A humán erőforrások a régiós dokumentumokban**

A rész-téma vizsgálatát befolyásolta, hogy amint a 2002-es kutatás háttér tanulmányaiból kiderült, több helyen értelmezési probléma merült fel a humán erőforrás (HE) fogalommal kapcsolatban, mivel a regionális fejlesztési tervek kimunkálásához készített útmutatókból hiányzott a humán erőforrások pontos meghatározása. Egymás mellett létezett egy szűkebb és egy tágabb értelmezés. Előbbi erősen leszűkítve, az oktatást és a képzést foglalta magában, míg a tágabb változat teret engedett az életkörülményekkel és az életminőséggel történő bővítésnek. A régiók eltérő módon, de általában tág értelemben használták a fogalmat. Erre jó példa volt az Észak-magyarországi régió, ahol a fejlesztési tervhez kapcsolódó feladattervben a HE-hoz, a megújulási képességhez kapcsolódóan a tennivalók, a fejlesztési feladatok rendszerszemléletű összegyűjtésével találkoztunk, a vezetők és alkalmazottak szemléletformálásától kezdve a roma népesség gazdasági és társadalmi integrációjának segítségével bezáróan.

A régiók – fejlettségi szintjük függvényében – eltérő szerepben vázolták a humán erőforrások egyes elemeit. A fejlesztési tervekhez kapcsolódó cselekvési prioritások között a HE több régió esetében az elsők között szerepelt. A HE ugyanakkor speciális helyet és szerepet kapott a fejletlenebb régiókban is, hiszen – elképzeléseik szerint – a humán erőforrások révén nyílhatott lehetőség arra, hogy hatékony beruházásokat hajtsanak végre az infrastruktúrában és a termelő iparágakban.

A régiók többségében a humán erőforrások fejlesztésének (HEF) ügyét komplex módon kezelték, egy széles összefüggésrendszerbe ágyazva jelentek meg az egyes problémák. A régiók területfejlesztési koncepcióinak prioritásai között a HEF egyes esetekben önálló prioritásként jelent meg (pl. a Nyugat-dunántúli régióban), más esetekben „beleértődött” egy tágabb fogalomba: pl. a Dél-alföldi régióban „A lakosság életminőségének javítása” prioritás alá tartozott. Ebben a prioritásban azokat a

fejlesztési irányokat fogták össze, amelyek „hatása komplex módon érvényesül, segíti a helyi gazdaság fejlődését, alkalmassá teszi a munkavállalókat a munkaerő-piac igényeinek kielégítésére, a gazdaság és a társadalom szereplőinek összefogásán, együttműködésén alapul, mérsékli a területi hátrányokat, csökkenti a társadalmi, szociális feszültségeket.” (Velkey 2002:12)

A regionális fejlesztési koncepciók legalább egy prioritása közvetlenül vagy közvetve érintette a humán erőforrások fejlesztését (a Nyugat-dunántúli és a Közép-dunántúli régióban két prioritás is, a többiben egy). Komoly eltérések voltak tapasztalhatók azonban a tekintetben, hogy a HEF milyen módon, közvetlenül vagy közvetve épült-e be a stratégiai programok (prioritások) sorába. Lényeges különbségekkel szembesültünk azzal kapcsolatban is, hogy a prioritások és az intézkedések összességükben mennyire voltak humán erőforrás-fejlesztés érzékenyek egy - egy régió belül. A Közép-dunántúli régióban mind a négy prioritás HEF érzékeny volt, nevezetesen a gazdasági környezet innováció-orientált fejlesztése, a humán erőforrás fejlesztés, a minőségi élet feltételeinek a megteremtése, és az EU-csatlakozás és a tagsággal járó követelmények teljesítése. A fenti prioritásokhoz rendelt intézkedések egyértelműen jelezték, illetve tükrözték a tervek készítőinek felfogását és szándékát, miszerint a HEF-nek kiemelt szerepet szántak a régió jövőjének alakításában. Egyértelmű volt, hogy pl. „Az innovációs infrastruktúra és menedzsment fejlesztése”, „Az információs és kommunikációs kultúra fejlesztése”, vagy „A régiótudat erősítése” intézkedési célok igen szorosan kötődtek a HEF-hez, és annak kívánatos alakulása nélkül nem tudtak volna realizálódni. A fejlettebb régiókban a HEF elválaszthatatlan volt az innovációs képességek fejlesztésétől, oly módon is, hogy mind az egyének, mind a szervezetek szintjén fontosnak tartották az innovációs képességek fejlesztését. Ezt tapasztalhattuk a Közép-dunántúli régióban, ahol a HEF-sel kapcsolatosan három célterület kapott kiemelt hangsúlyt: a tudás és az innovációs képességek gyarapodása, a hátrányos helyzetű rétegek bekapcsolása, valamint a megszerzett és az intézményekben felhalmozódott tudás hasznosulásának fokozódása (Csabina 2002).

A határ-menti együttműködésre jó példaként szolgált a Nyugat-dunántúli régió, amely egy Eurorégiós program keretében számos közös projekt kimunkálásában vett részt. A határregió egységes fejlesztését szolgáló prioritások közül fontos szerep jutott a humán erőforrások fejlesztésének. „A határregió tervei között közös foglalkoztatási projektek,

*problémák megoldására irányuló fórumok, valamint olyan akciók megvalósítása várható, amelyek megkönnyítik a munkaerő-piaci információkhoz való hozzáférést. Várható a képzési és oktatási intézmények kapcsolatán keresztül a közös képzési és oktatási programok végrehajtásának és a hozzájuk kapcsolódó tananyagok fejlesztésének támogatása is.”* (Kámán 2002: 8). A fenti sorok azt tükrözik, hogy a határ menti együttműködés megítélésében kulcs-szerepet játszottak a munkaerő-piaci szempontok: ezek a programok azáltal lehettek különösen fontosak, hogy segítettek hozzájutni a minél pontosabb munkaerő-piaci információkhoz.

#### **4.3.7. Az oktatás és képzés helye a regionális fejlesztési dokumentumokban**

A dokumentumok másodelemzése szerint mindegyik képzési forma szinte kizárólagosan a gazdasági szükségletek kielégítésével összefüggésben jelent meg a regionális fejlesztési tervekben. A szakképzéstől minden terv, koncepció, és az idézett, értékelő háttér tanulmányok is a munkaerőpiac rövidtávú igényeinek gyors kielégítését várták el. Különbség csupán annyiban mutatkozott az egyes régiók között, hogy mennyire voltak kritikusak a szakképzés hiányosságaival kapcsolatban, illetve fel tudtak-e mutatni olyan helyi programokat, akciókat, amelyekkel más régiókban nem találkoztunk. Ilyen szempontból kiemelkedett a régiók közül a Nyugat-dunántúli régió, amelyben három olyan humán erőforrás-fejlesztési programot fogalmaztak meg, amelyek a munkaerőpiac különböző fejlettségi szintjeit célozták meg (Kútfő, Szikra, Hazaváró program) (Kámán 2002).

A háttér tanulmányok kiemelt kérdésként kezelték a középfokú szakképzés ügyének regionális kérdéseit. Relatív kisebb figyelem illette a felnőttoktatást, az élethosszig tartó tanulással kapcsolatos feladatokat. Az iskolai rendszerű szakképzés tartalmi és kapacitásproblémái, általában a már régóta ismert és tapasztalt nehézségek orvoslásának igénye felülmúlta és „elnyomta” az életen át tartó tanulással kapcsolatos, az előbbihez képest kevésbé szorító vagy kevésbé súlyosnak látszó tennivalókat. A kutatás ráirányította a figyelmet arra, hogy a tervezésben a regionális és az ágazati szempontok összehangolása kulcsfontosságú feladattá lépett elő.

A regionális tervezési-fejlesztési anyagokban a képzés (az iskolai rendszerű középfokú szakképzés, a felsőoktatás, a felnőttképzés) a humán erőforrás-fejlesztés fejezetén belül jelent meg. A képzés illetően „beágyazása” egy szélesebb, tágabb fogalomkörbe több

szempontból is fontos volt. Egyfelől jelezte és segítette a képzés jelentőségének egyértelműsítését, másfelől oldotta azt a „zártágot”, ami főleg az iskolai rendszerű szakképzésre időnként és helyenként jellemző volt. A humánerőforrás-fejlesztés egyes összetevői ugyanakkor nem különülhettek el élesen egymástól, hiszen kölcsönösen befolyásolták egymás működését. Fontos szem előtt tartani azt a körülményt is, hogy a képzéssel kapcsolatos gondolatok nemcsak szűken az oktatásról, képzésről szóló fejezetekben szerepeltek, hanem több más témához is kapcsolódtak, tapadtak értelemszerűen oktatási és képzési tartalmak.

A 2002-es kutatás a gazdaság és a képzés kapcsolatát ítélte az egyik legproblematicusabb, ugyanakkor legsürgetőbb feladatnak (Benke 2002a). A régiók eltérő módon közelítettek a kérdéshez. Egy részük a középfokú szakképzésre koncentrált, mások kiterjesztették figyelmüket a felsőfokú képzésre és a munkaerő-piaci képzésre is. A szakképzés és a gazdaság kapcsolatának kérdése ugyanakkor sarkalatos problémaként jelentkezett valamennyi háttér tanulmányban. Általános érvényű volt az a megállapítás, miszerint a régióknak igen csekély lehetőségük volt arra, hogy a régiós stratégiai céloknak megfelelően ösztönözzék a szereplők magatartását. Az iskolai rendszerű szakképzés befolyásolására helyi szinten igen korlátozottak voltak a lehetőségek, hiszen azok nem regionális szinten, hanem a fenntartóknál, a helyi önkormányzatoknál jelentek meg. A hosszú távú, stratégiai szemlélet kialakulását pedig hátráltatta az a gyakorlat, hogy a vállalatok általában csak rövidtávra voltak képesek körvonalazni munkaerő, illetve szakképzetségi igényüket. A fentiek miatt megoldatlan feladatnak tűnt a szakképzés regionális szintű összehangolása, amire főként azokon a képzési területeken lett volna szükség, amelyek alacsonyabb létszámot igényeltek.

A szakképzés tekintetében különösen nehéz feladatot jelentett a regionális szintű párbeszéd sikeres megteremtése. Több háttér tanulmányban megjelenő vélemény szerint a szakképzés finanszírozási rendszere nem tette érdekeltté sem a képző intézményeket, sem a fenntartókat abban, hogy a képzés szerkezete kövesse a gazdaság igényeit, s arra sem ösztönözte a képző intézményeket, hogy regionálisan együttműködjenek egymással. Ugyanakkor a gazdaság sem könnyítette meg a képzők tervezési munkáját, hiszen a vállalatok többsége nem volt képes megjeleníteni, artikulálni a jövőbeli igényeit. Másrészt, noha a kamaráknak és a munkaadói szövetségeknek jó kapcsolataik voltak mind a vállalatokkal, mind az iskolákkal, mégis hiányzott az iskolák és a

vállalatok között az olyan élő, intézményesült kapcsolat, együttműködés, amely érdemben javíthatott volna a helyzeten, és elébe mehetett volna annak az egyébként elkoptatott és egyhelyben topogást jelző panasznak, miszerint „az iskola nem a gazdaság igényei szerint képez”. Véleményem szerint az iskolák teljesen adekvát módon működtek a tevékenységüket befolyásoló szabályozással. Különösen a fejletlenebb régiókat sújtotta az a jelenség, miszerint a korábbi gazdasági szerkezet felbomlását követően igen lassan jött létre egy olyan, viszonylag stabilnak tekinthető gazdasági struktúra, amelynek igényeire és szükségleteire a régió középfokú szakképzési intézményei építhettek (Benke 2002a).

A régiós háttéranyagok eltérő hangsúlyt fektettek erre a kérdésre, de a jelzésekből egyértelműen látszott, hogy a középfokú szakképzés szabályozásának regionális szintű problémái a 2000-es évek egyik legfontosabb, orvosolandó területét vetítették előre. (Brandstatter 2002, Dél-dunántúli régió; Pála 2002, Közép-magyarországi régió). Ezek regionális nézőpontból úgy foglalhatóak össze, hogy az adott intézményhálózat nem volt fenntartható, mivel nem segítette az összehangolt s gazdaságos képzési szerkezet kialakulását. Miután az intézmények abban voltak érdekeltek, hogy a tanulókat minél tovább benntartsák az iskolában, központi szabályozási beavatkozás nélkül nehezen volt elképzelhető egy egészségesebb és hatékonyabb képzési intézményhálózat kialakítása. A képzési kapacitások bővülése, figyelembe véve a tanulólétszámban bekövetkezett csökkenést, felvetette a kérdést, hogy vajon szükséges volt-e, és milyen mértékben s milyen irányban a középfokú szakképzés intézményhálózatának átalakítása. Az akkori szerkezetet többször érte az a vád, hogy feleslegesen tartotta fenn a párhuzamos képzési kapacitásokat. Ha egy térségben túl bő volt a képző intézmények képzési kínálata, az abban az esetben is óhatatlanul a tanulókért folytatott versenyhez vezetett, ha nem állt fenn párhuzamos képzés. Az oktatás és a szakképzés, különösen a középfokú szakképzés regionális szintű tervezését nehezítette az a körülmény is, hogy míg az intézményi képzési szerkezetek tervezése helyi szinten történt, addig a finanszírozási rendszer kereteit központi szinten határozták meg. A normatív támogatásért folyó küzdelem, illetve az annak fenntartásában való érdekeltség arról tanúskodott, hogy a probléma valójában nem a régiók, hanem csak a központi kormányzat szintjén, a fennálló szisztéma átalakításával lett volna kezelhető. A tömeges szakképzés jövőképmeghatározásának hiányára mutatott rá a Dél-dunántúli régióról készített tanulmány. Ugyanott fogalmazódott meg az a kritikai vélemény is, miszerint a regionális és a

megyei szinten megfogalmazott tervek inkább párhuzamosan léteztek egymás mellett, mintsem organikusan egymásra épültek volna (Brandstatter 2002).

Abban a hitben, hogy a probléma kezelhető, a probléma megoldására tett javaslatot a Közép-dunántúli régió, amikor a szakképzés fejlesztésével kapcsolatos elképzelések között megfogalmazta egy regionális konzultációs testület létrehozásának tervét, a régióban folyó munkaerőképzés „milyenségének”, céljainak, szakmastruktúrájának befolyásolása céljából.

A 2002-es kutatás keretében készült regionális háttér tanulmányok vizsgálták, hogy a tervek miért nem szántak nagyobb szerepet az iskolai szakképzésnek. Az indokok között szerepelt az a megállapítás, az a rendszeresen felbukkanó kritika, miszerint az iskola nem tud elég gyorsan reagálni a munkaerő-piaci igényekre, s ez kihatott arra is, hogy a tervek milyen mértékben tudtak számolni az iskolai szakképzés kibocsátásával. A tanulmányok megállapítása szerint a vállalatok nem bíztak az iskolai szakképzésben, mert az nem volt elég gyors és nem volt elég pontos, ezért a cégek a munkahelyi képzésben tervezték pótolni a hiányokat. A szakértői anyagok nem kételkedtek abban, hogy az iskolai rendszerű szakképzés képes lehet arra, hogy megfeleljen a munkaerőpiac által támasztott ad-hoc követelményeknek. Egységes volt a megítélés a tekintetben, hogy szélesebb kapcsolatrendszerrel és pontosabb, fejlettebb szükségletfelmérő eszközökkel az iskolák képesek lehetnek arra, hogy megfeleljenek az elvárásoknak. A munkaerő-piaci szükségletek felmérése és elemzése megítélésem szerint ez által bagatellizálódott, hiszen a kérdés leegyszerűsítve, szimplifikálva jelent meg. Noha a vizsgált időszakban a hazai munkaerő-piacot még kevesebb sokk érte, mint pár évvel később, a válság idején, azonban az uniós csatlakozás önmagában is indukált olyan gazdasági kihívásokat, amelyek előre valószínűsítették a munkaerő-piaci keresleti-kínálati viszonyok bonyolultabbá válását, amelynek iskolai szintű átfogó elemzésére egyik iskola sem lehetett felkészülve. 15 évvel később a Cedefop, az Unió szakképzési központja saját szakértőivel és drága külső kutatásokkal próbálja bizonyítani, hogy a képzési szükségletek pontos előrejelzése továbbra is képes hatékonyan működni, „csak” technika, csak megfelelő módszertan kérdése az egész.

A kiegyensúlyozott területi fejlődés követelménye, a középfokú szakképzés hatékony és gazdaságos fejlesztésének igénye ráirányította a figyelmet a kistérségi szintű tervezés

jelentőségére. A kérdés különösen hangsúlyosan jelentkezett a Közép-magyarországi régióban, ahol a főváros „árnyékában” igen nehéz feladat volt vonzó szakképzési kínálatot helyben tartani, helyben tanulásra ösztönözni a fiatalokat, hiszen a közeli főváros szakképzési kínálata szinte mindenre kiterjedt. A nem regionális szinten átgondolt és szervezett szakképzés-fejlesztés következtében jelentős kapacitáskihasználatlanság keletkezett a régióban. A probléma megoldását hátráltatta a centrálisan szerveződő tömegközlekedés, ami nem tette lehetővé az agglomeráció egyes települései közötti mozgást, ugyanakkor a vizsgált időszakban naponta kb. 15 ezer középiskolás ingázott Budapestre (Pála 2002).

A 2002-es kutatás megerősítette a felsőoktatás és a kutatás-fejlesztés ismert regionális problémáit, regionális aránytalanságait. Az uniós csatlakozás időszakában ismét napirendre került a felsőoktatásban Budapest történelmileg hagyományosan domináns szerepe, s az egyes régiók felsőoktatásának kiegyensúlyozatlan szerkezete. Az aránytalanság kétféle szempontból is megjelent. Egyrészt az egyes tudományágaknak az egyes régiókban mutatkozó aránytalan szerepében, amit jól példázott a Dél-alföldi régióban a közgazdaságtudományi és a műszaki tudományi képzések alacsony súlya. (Annak ellenére, hogy mind a kutatók létszáma, mind pedig a kutatásra fordított összeg tekintetében a minden tudományágban meghatározó szerepet betöltő Közép-magyarországi régió után a Dél-alföldi régió foglalta el a rangsorban a második helyet.)

Másrészt, számottevő eltérés mutatkozott a gazdasági fejlettség szintje és a felsőoktatás, illetve a kutatás régiókban tapasztalt fejlettsége között. Példának volt említhető a Nyugat-dunántúli régió, amely a felsőoktatási, illetve a kutatási kapacitás tekintetében a régiók rangsorában elmaradt a gazdasági fejlettségi rangsorban elért előkelő helyezésétől. (A régió e helyzet megfordítására alkotta meg a diplomásokat „Hazaváró” programját.) A felsőoktatás helyzetét elemezve több háttér tanulmány jelezte, hogy mely szakterületek hiányoztak teljesen vagy részlegesen az adott régió képzési kínálatából. Számos helyen kifogásolták a felsőfokú intézmények alacsony számát, illetve a hiányos kutatóintézeti háttérrel, amely jelentős gátját képezhette a tervezett innovációs fejlesztéseknek. A fővárosnak a felsőfokú képzésben és a tudományos kutatásban-fejlesztésben betöltött domináns szerepe valamennyi régió tervezőit arra ösztönözte, hogy megoldást találjanak egy országosan, regionálisan kiegyenlítettebb felsőfokú képzési és kutatás-fejlesztési szerkezet kialakítására. Azok a régiók, amelyek közelebb

helyezkedtek el a fővároshoz, értelemszerűen másként élték meg ezt a helyzetet, mint a távolabb fekvők, ahol kevésbé állt fenn, illetve kevésbé volt valószínű a napi ingázás lehetősége. Habár az IC-k korában szinte határtalanná vált akár a napi, akár a heti egyszeri „leutazás” lehetősége a fővárosból a vidéki egyetemekre, főiskolákra. Az utazó professzorok jelensége a 2002-es kutatás idején már ismert volt. A régiós tervek között sokféle elképzeléssel találkoztunk arra vonatkozóan, hogy miként szeretne volna az adott régió megtartani és visszacsábítani diplomásait, s megteremteni a helyben lakó és helyben dolgozó diplomások hadát. A számítógépes kultúra térhódításával, az internet korában átértékelődtek ugyan a távolságok, és kitágult a tanár-diák közötti kapcsolattartás lehetősége, ennek ellenére – nem lebecsülve az ingázó professzorok fáradságos munkáját, nevezetesen, hogy pótolták a helyben hiányzó oktatói gárdát – mégis egyértelműen érződött a fejlesztési törekvésekben, hogy nagy szükség volt a vidéki egyetemek, főiskolák helyi oktatói gárdájának erősítésére. A másodelemzés alá vont kutatás záró-tanulmánya amellet foglalt állást, hogy egy erős régiótudat kialakulása elképzelhetetlen a helyi értelmiségiek aktív szerepvállalása nélkül, még ha hosszú időt vesz is igénybe ennek a célkitűzésnek a teljesítése (Benke 2002a).

Amint a 2002-es kutatás is rámutatott, a kutatás-fejlesztési tevékenység még a felsőoktatásnál is nagyobb mértékben koncentrált a fővárosban. Ezzel kapcsolatosan érdekes volt felfigyelni arra a jelenségre, miszerint a fejlesztési koncepciókban a Közép-magyarországi régió mint országos tudásközpont elsősorban Budapest központi szerepére épült, s a tervekben nem esett szó arról, hogy a főváros mellett további potenciális központok is megerősödjenek. Ily módon tehát a „tudásközpontúság” szerep mellett a területi decentralizálás igénye, illetve terve nem jelent meg a régióban.

Az egyes háttér tanulmányok érintőlegesen szóltak az *élethosszig tartó tanulásról* és a munkaerő-piaci képzésekről. A folyamatos tanulás igénye fakadhatott a munka világából, de az egyének azon vágyából is, hogy életüket gazdagabbá, tartalmasabbá tegyék. A tanulórégió koncepcióval történő összehasonlítás keretében fontosnak tartom kiemelni azt a gondolatot, amely az egyik elmaradottabb régióban fogalmazódott meg a reményről, amely szerint *„a folyamatosan erősödő gazdaság magával hozza a folyamatos tanulás igényét is”* (Erdei 2002:15) (Észak-alföldi régió). A *felnttktatás* lehetőségeit illetően felmerült, hogy a felnttktatás bizonyos formái, a civil

szerveződések fejletlensége miatt – különösen a fejletlenebb régiókban – még hiányoztak a vizsgált időszakban. Az egész életen át tartó tanulással kapcsolatosan a Nyugat-dunántúli régióban a regionális képző központok hálózatának bővítése mellett felvetődött a kamarai, munkáltatói, munkavállalói érdekképviseltek által működtetett felnőtt-képző intézmények létesítésének szükségessége is. Az EU-s gyakorlatot és a képző intézmények ottani sokszínűségét tekintve az igény teljesen jogosnak tűnt, egyet értve azzal a véleménnyel, miszerint a kisvállalkozások és az iskolák nem pótolhatták a fent hiányolt felnőttképzési intézményeket (Kámán 2002, Nyugat-dunántúli régió.) *A hátrányos helyzetűek képzésével* a vizsgált régiós tanulmányoknak csak egy része foglalkozott. Érthetően több információ érkezett a legproblematisabb régiókból. Úgy tűnt, a hátrányos helyzetű fiatalok szakképzése terén még igen sok teendő hárult a fejlesztő szakemberekre. Az Észak-magyarországi régióhoz tartozó Borsod megyében pl. egy szakiskola sem szervezett felzárkóztató oktatást a többletfeladatoktól visszariadva, s készségfejlesztő speciális szakiskola is csak egy volt található a kutatás idején a megyében (Imre 2002, Észak-magyarországi régió). (A kérdés tartósan hangsúlyosan jelenik meg a roma gyerekek és fiatalok képzésével összefüggésben. Ld. Cserti Csapó 2019).

#### ***4.3.8. A tervezési folyamat társadalmisításáról***

A régiós tanulmányok a tervező munka tekintetében eltérő fokú „társadalmisítási” folyamatról számoltak be. A partnerség elvének érvényre juttatása mint uniós alapelv különböző mértékben és minőségben teljesült. Noha a véleményezést kormányrendelet szabályozta, annak kivitelezésében mégis jelentős eltérések mutatkoztak. Míg a régiók egy részében komoly szervezőmunkával a szakmai-társadalmi közvélemény széles körét sikerült megszólítani és tőlük írásos véleményeket gyűjteni, addig előfordult, hogy egyáltalán nem tudtak sort keríteni a közvélemény bekapcsolására a társadalmi véleményezés folyamatába. Számos régió részletes áttekintést nyújtott a regionális fejlesztési tervek, stratégiák elkészítésének mechanizmusáról. Ezek közül is kiemelkedett a Közép-dunántúli régió, ahol írásos útmutatókkal és szakmai konzultációkkal segítették a közreműködők munkáját (Csabina 2002).

A háttér tanulmányok bemutatták a társadalmi, szakmai egyeztetés mechanizmusát. Az ismét említett idő-szűke miatt ez a pont esetenként a tervezési munka gyenge láncszemét képezte<sup>16</sup>.

A tervezésbe, illetve a társadalmi vitába meghívott és ténylegesen bekapcsolódó szakemberek száma közötti eltérésre többen felhívták a figyelmet. Számos jelzés utalt arra, hogy az érdeklődés a munka indulásakor még viszonylag erős volt, menet közben azonban egyre lankadt, és a folyamat végén jóval kisebb szakértői létszám állt rendelkezésre, mint annak elején. Ezt a jelenséget több okkal magyarázták. Egyrészt kevés volt a szakember, másrészt adott volt egy szűk szakértői mag, akikkel szinte minden fontosabb projektben találkozni lehetett, mert „csak ők voltak”. Az elérhető és rendelkezésre álló szakértők valóban leterheltek voltak, ami gátolta őket abban, hogy minden felkérést elvállaljanak, a túlzott leterhelés pedig óhatatlanul a végzett munka minőségének a rovására mehetett.

Megfigyelhető volt, hogy árnyaltabb kép született azoknak a régióknak a munkájáról, ahol a háttér-tanulmány szerzője aktív részese volt a tervezési-fejlesztési dokumentumok megalkotásának. „*a regionális stratégia egyeztetési anyagát 85 helyre küldték meg – mely kör felölelte az igazgatási, érdekképviseleti, gazdaság- és területfejlesztéssel foglalkozó szervezeteket, a felsőoktatási intézményeket, civil szervezeteket stb. Emellett a program véglegesítése érdekében egyeztetési fórumot szerveztek, melyen 33 szervezet képviselői jelentek meg, de a dokumentum minden érdeklődő számára elérhető volt a régió internetes honlapján is. Az ezek során felvetődött összesen 164 módosító javaslat négyötödét (126 javaslat) találták a tervezők a programdokumentumba beépíthetőnek és beépítendőnek.*” (Csabina 2002: 49). Ugyanakkor más szemmel kezelték a témát azok a szakértők, akiket nem vontak be, vagy csak lazább kapcsolatban álltak a regionális dokumentumok elkészítésével. A nem bennfentesek érthető módon kritikusabban jellemezték a „partnerség” elvének gyakorlati megvalósulását. „*A tervekben .... több helyen felvetődik a régiós egyeztetések*

---

<sup>16</sup> Az egyik régióban a terv széleskörű megvitatásának elmaradását azzal indokolták, hogy menet közben a Gazdasági Minisztériumban koncepcióváltás történt, aminek következtében leálltak a tervezés addigi mechanizmusai. Emiatt az elkészült tervet nem tudták megvitatni, és nem tudták elfogadtatni sem a regionális fejlesztési tanáccsal, sem a megyékkel, sem pedig a legfontosabb társadalmi partnerekkel.

*igénye. Az, hogy pontosan milyen mélységben, milyen formában lenne erre szükség, nem fogalmazódik meg.”* (Kámán 2002:22. Nyugat-dunántúli régió). A véleményezés keretében született írásos véleményekről a Dél-alföldi és a Közép-dunántúli régióból érkezett információ. Utóbbi háttér tanulmány szerzője jóvoltából bepillantást nyerhettünk abba a folyamatba is, amely megmutatta, hogy az írásbeli javaslatokat miként ítélték meg a tervező szakemberek. Egy igen pozitív, és a tanulórégió koncepció szellemiségével erősen rokonítható tartalmú kijelentéssel élt a régió, ahol, amint megfogalmazódott, *„a partnerség elvének megvalósulása megítélésünk szerint a régióban lényegesen többet jelent, mint a hazai jogszabályokban előírt egyeztetési kötelezettség; tulajdonképpen egy konszenzust megalapozó közös gondolkodásról és nem utolsósorban a megvalósításban való érintettségéről és érdekeltiségről van szó”* (Csabina 2002: 24). Azonban igen elgondolkodtató volt, és burkoltan a társadalmisítás hiányosságaira utalt egy, az Észak-alföldi régióban született értékelés. E szerint a régió fejlesztési koncepciója valóban partnerségi filozófián nyugodott, *„...csak éppen azok partnerségén, akik ebben részt vettek”* (Erdei 2002:17, Észak-alföldi régió). Ami egyértelműen a helyzet bonyolultságát jelzi, az a széleskörű társadalmi vitákat lebonyolító Közép-dunántúli régióban született alábbi vélemény: *„a megkérdezett szakemberek egy része nem vonja ugyan kétségbe a stratégiában megfogalmazottak helyességét és jelentőségét, de úgy minősítik, hogy azok inkább csak jelezni képesek a problémákat, s félő, hogy a feladatok megmaradnak a deklaráció szintjén. Az előrelépés egyik lehetőségeként az eddigieknél is erőteljesebb társadalmisítás, a bővebb és tartalmasabb információcsere szolgálhatna. Bár a stratégiai programozás a régióban széleskörű társadalmisításon alapult, azonban az a stratégia egészére vonatkozott, s egy-egy részterület esetében nem biztos, hogy sikerült az érintett intézményeket és szereplőket teljes körűen „megszólítani”*(Csabina 2002:31). Ami azt jelenti, hogy még a korábban részleteiben ábrázolt társadalmisítási lépések sokasága ellenére is úgy vélték a régió – tervezésben résztvevő – szakértői, hogy a partnerség kérdését nem sikerült teljes mértékben megoldaniuk.

A párbeszéd és a „társadalmisítás” folyamatát leginkább a tervezési szakemberek és a gazdaság szereplőinek bevonásával értelmezték a vizsgált dokumentumok. Ahol megemlítették, ott úgy tűnt, hogy elégedettek voltak a lezajlott társadalmi viták megszervezésével, a résztvevők körével és a viták számával. Ez némileg ellentmondott annak a hiányérzetnek, miszerint többen kifogásolták a rendelkezésre álló idő

rövidségét, és emiatt a megszólítható és bevonható partnereknek a tervezettnél alacsonyabb számát. A partnerek között a középfokú szakképzés és az egyetemek is inkább mint kiszolgáló szereplők jelentek meg. Nem volt egyértelmű, hogy a régiók jövőjére vonatkozó víziók, jövőképek megfogalmazásakor szerepet kaptak volna az egyetemek, főiskolák, mint ahogy annak sem leltük nyomát, hogy az érintettek elégedettek voltak-e a szerepükkel, vagy hiányolták volna mellőzésüket.

Noha az alulról jövő szempontok, vélemények, érdekek bekapcsolása és érvényesítése a tervezési folyamatban az elvárások között szerepelt, ennek a feltételnek a tervezési gyakorlat csak igen kis mértékben tudott megfelelni. Az okok között többen az időhiányt említették, mint ami megakadályozta vagy legalábbis megnehezítette az alulról jövő érdekek minél szélesebb körű bekapcsolását a tervezési folyamatba. Ez az érvelés ugyanakkor ellenőrizhetetlennek bizonyult, hiszen nem lehetett kontrollálni, hogy hosszabb tervezési idő esetében vajon valóban szélesebb körből történt-e volna az érdekeltek véleményének csatlakoztatása. A másodelemzés hasonló eredményre vezetett, mint amit a szakirodalomból ismerhetünk. Rechnitzer hangsúlyozza, hogy a résztvevők lelkesedése a tervezési folyamat indulásakor a legnagyobb, majd idővel ez dinamikus csökken (Rechnitzer 1998: 231).

A másodelemzés alá volt háttér tanulmányokban azok a visszajelzések, amelyek kevésbé távolságtartóan, hanem inkább elégedetlenségtől fűtve, kritikusan számoltak be a partnerség kérdéséről, (Nyugat-dunántúli régió, Kámán 2002); Észak-alföldi régió, Erdei 2002) számomra a tanulórégió eszmeisége felé történő elmozdulást jelzik. Az ilyen vélemények ugyanis arra a hiányra utalnak, hogy *létezett* elvárás valamilyen szinten a társadalmisítás kérdésében, de az elvárás nem teljesült. Úgy gondolom, hogy azon témák esetében, amelyekkel kapcsolatban nyomon lehetett követni az elégedetlenséget és a kritikát, nagyobb valószínűséggel alakulhattak ki a tanulórégió irányában történő változás alapjai és a feltételei.

A másodelemzés során meglepetést okozott számomra az *egyetemek* bizonytalan szerepe a régiók jövőképeiben. A tanulórégió koncepció egyik sarkalatos alapköve, az egyetemek mint innovációs partnerek megszólítása és partnerként kezelése ugyanis csak igen halványan volt jelent az ezredforduló körül született fejlesztési elképzelésekben. Szó esett szerkezeti és területi aránytalanságokról, Budapest túlsúlyos szerepéről, de az

egyetemek mint kiemelt innovációs partnerek nem jelentek meg a vizsgált dokumentumokban. Az egyetemi szerepvállalásról kivételként említhető a Középdunántúli régió jelentése. „*A humán erőforrásokhoz kapcsolódó programelemek kidolgozásában (és természetesen a helyzetelemzésben, a régió szereplői igényeinek közvetítésében) meghatározó szerepe volt ... a régió felsőoktatási intézményeinek (mindenekelőtt a Veszprémi Egyetemnek).*” (Csabina 2002: 19). Véleményem szerint a fenti helyzet azzal is magyarázható, hogy azokat a tevékenységeket, amelyeket a tanulórégió koncepció szülőházáiban egyetemi szakértői csoportok, egyetemi lobbik végeztek, azok jelentős részét nálunk minden bizonnyal az MTA regionális kutatóintézményi hálózata látta el. Ha és amennyiben a szakértői munkában az egyetemeket eredményesen váltották ki az MTA intézményei, akkor az egyetemek aktívabb szerepvállalása nélkül nem sérült feltétlenül a TR koncepció felé történő elmozdulás lehetősége.

#### ***4.3.9. A régiók erősségei és gyengeségei, a célkitűzések megvalósíthatósága***

A régiós háttér tanulmányok a SWOT analízis eredményeként bemutatták a *régiók erősségeit és gyengeségeit*. A jó oktatási rendszer még a fejletlenebb régiókban is az erősségek között foglalt helyet. A régiók gyengeségei között szerepelt azonban az elmaradott régiókban a magas munkanélküliség, a népesség alacsony innovációs és alkalmazkodási képessége, a hiányos műveltségű népesség számottevő aránya, valamint a magasan képzett munkaerő elvándorlása. Ezen gondok miatt – a másodelemzés során – úgy gondolom, csak nagyon óvatosan lehet megítélni azokat a fejlesztési elképzeléseket, amelyek a régiók előrelépését illetően a kitörési pontokat többek között a magasan képzett munkaerőben és az innovációt igénylő gyártásban látták, mint pl. az Észak-magyarországi régióban. Kételyek fogalmazódtak meg bennem esetenként a regionális fejlesztési stratégiákban megfogalmazott célkitűzések realitását, megvalósíthatóságát illetően. Véleményem szerint a megvalósíthatósági szint minden bizonnyal növelhető a társadalmasítás elmélyítésével, ha az érintettek tágabb körét érdemibb párbeszédbe lehetne bevonni. A szélesebb körű információcsere hozzájárulhatna ahhoz is, hogy az eddig talán nem kellő módon és mértékben elért, megszólított részterületek is hatékonyan bekapcsolódhassanak a regionális tervező, fejlesztő munka folyamatába.

A vizsgált tervekkel kapcsolatban talákoztunk egy konkrét szakmai aggálllyal, nevezetesen felmerült a demográfiai folyamatok érdemibb bekapcsolásának igénye a regionális fejlesztési tervek, stratégiák készítésének folyamatába. Sok esetben ugyanis fennállt annak veszélye, hogy a tervezők a fejlesztések elkészítésénél az aktuális népességstruktúrát vették alapul, s nem számoltak az esetleges várható módosulásokkal, a népesség csökkenésével.

#### **4.3.10. Összefoglaló - A tervezési összhang hiánya**

A regionális tanulmányok tapasztalatai szerint beigazolódott azon feltételezésünk, miszerint a kétezres évek elején *az ágazati és a regionális tervezés összhangja nem érvényesült kellően a régiókban*. A programok összeillesztése a tervezési módszertan miatt sikeres volt, az oktatás mint ágazat jelen volt a regionális fejlesztési tervekben, azonban az oktatás, képzés, ezen belül a felnőttképzés nem volt hangsúlyos része a regionális programoknak. A felnőttképzésre utalásokat találhattunk az egyes intézkedési programokban (pl. a Nyugat-dunántúli Régió esetében a Kútfa, Esély és Szikra programokban), de a felnőttképzés fejlesztése egyik intézkedésnek sem volt kiemelt célja. Ezt részben az is magyarázta, hogy a tervekészítés időpontjában (1999-2001) még nem volt kialakult fogalomrendszere és törvényi háttere a felnőttképzés témának. (A felnőttképzés hazai folyamatának áttekintéséről ld. Farkas 2013).

A másodelemzés azt mutatja, hogy a *területi nivelláció* kérdése nem jelent meg a vizsgált dokumentumokban, az elmaradott térségek fejlesztése viszont igen, amit a munkahelyek számának növelésével, a népesség elvándorlásának megakadályozásával, a helyben maradók képzettségi szintjének növelésével terveztek biztosítani. A fenti – általánosságban megfogalmazott – célkitűzéseken kívül nagyon kevés dokumentum tért ki arra, hogy a hátrányos helyzetből való felemelkedést miképp lehetett volna megvalósítani. Miközben diagnózisok részletesen vázolták a hátrányos helyzet kialakulásának okait, aközben az elmaradottságból való kilábalás, a felzárkózás hogyanjával nagyon kevés olyan reális és konkrét elképzelés foglalkozott, amely meghaladta volna az általánosságok szintjét. Sem a régiós tervezési dokumentumok, sem az értékelő tanulmányok nem foglalkoztak érdemben ezzel a kérdéssel.

A régiók nem egyformán ítélték meg a *regionális szemlélet* helyét a régiók tervezési munkálataiban. A Közép-dunántúli Régiót bemutató tanulmány szerint ebben a

régióban már a tervezési folyamat kezdetétől jelen volt a térségi, regionális szemlélet, ami nyilván összefüggött tervezés-módszertani kérdésekkel is. Szakértők szerint a tervezés és általában a területfejlesztés és a tervezés elvi, módszertani kérdései mindig is kellő figyelmet kaptak ebben a régióban, és a tervezésbe bevont szakértők jelentős része is több éves tapasztalatokkal bírt e téren (Csabina 2002).

A régiós szintű tervezési kérdésekről állást foglaltak a 2004-es kistérségi kutatás szakértői is. Az ő véleményük fontos kiegészítését képezi a régiós kutatás keretében nyert ismereteknek. 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, aminek külön prioritásban szereplő részét képezte az iskolarendszeren kívüli szakképzés 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 2005). Nem volt minden régióban ilyen pozitív a helyzet megítélése. Hogy mennyire nehéz kérdés volt a regionális szemlélet és a régiótudat kialakulása, arra példákat ismerhettünk meg a Dél-dunántúli régióból. A szakértői háttér tanulmány szerint ebben a régióban a tervezés során az intézmények nem egyeztették elképzeléseiket egymással és teljesen eltérő fejlesztésekben gondolkodtak. Ennek okait a szakértők azzal magyarázták, hogy a régióban a felnőttképzéssel foglalkozó intézmények között rendkívül alacsony szintű volt az együttműködés a tervezés szintjén. További magyarázatul szolgált, hogy az egyes intézményeknek nem volt mindig teljes ismeretük a többi intézmény átfogó tevékenységéről, s az intézmények vezetői számára hiányoztak azok a regionális fórumok, amelyeken egyeztethették volna tevékenységüket. Előfordult, hogy az egyes intézmények csak a saját érdekeltségi körükbe tartozó szervezettekkel voltak hajlandóak együttműködni, s a vitákon nem tudtak egyetértésre jutni a tervezett programokat illetően. A helyzetet tovább bonyolította, hogy egy időben vetélkedés folyt a régióban Pécs és Kaposvár között a regionális fejlesztés vezetése kérdésében is. „Így a pártpolitika erősen rányomta bélyegét a koncepcióra és a belőle születő stratégiai és operatív programokra. De nemcsak a pártpolitikai vetélkedés, hanem a régió felsőoktatási intézményeinek hideg kapcsolata is akadályozta a folyamatokat.” (Bajusz, Filó 2005).

A *tervezési folyamatokról* összességében meglehetősen negatív véleményt fogalmaztak meg a háttér tanulmányokat készítő szakértők. A papíron maradt tervek ráirányították a figyelmet a tervezési rendszer gyenge pontjaira. A tervezési aktivitás szempontjából két, egymástól élesen elkülöníthető szakaszt lehetett megkülönböztetni. A 90-es évek közepétől egy nagyon aktív tervekészítési hullám bontakozott ki a régiókban, ami a területfejlesztési törvény elfogadásához (1996), a területfejlesztés hazai intézményrendszerének kialakulásához és az ezt szabályozó rendeletek, irányelvek elfogadásához kapcsolódott.<sup>17</sup> Ezt a folyamatot szakította meg a Nemzeti Fejlesztési Terv elfogadása és az EU forrásokra való „rárajtolás” (Velkey 2002). Ezután a pályázati anyagok előkészítése került a középpontba, a koncepciók, a programok és a tervek másodlagossá váltak. Ismét elhangzott a kritika, miszerint a Nemzeti Fejlesztési Terv (NFT) nem alulról építkezve készült, s hogy a NFT és az Operatív Programok elfogadása után már nem esett szó a területi tervekről. *„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.”* (Velkey 2002: 21) A régióban a humán erőforrások és infrastruktúra területén készült, szakmailag megalapozott, végiggondolt, korszerű, az EU-s irányelveket követő tervek gyakorlati megvalósítása legnagyobb részben elmaradt, ezért ezeket utólag csak *„írásműként”* emlegették (Velkey 2002).

Általános jelenség volt, hogy a tervezési folyamat a vállalati (munkahelyi) képzést nem foglalta magába, noha az ott dolgozók tudásszintje erőteljesen befolyásolja egy régió tudáspotenciálját. A regionális és az ágazati tervezés körüli problémákat jól érzékeltette a HEFOP (humán erőforrás-fejlesztés operatív program) tervezési folyamatának tanulmányozása. Számos forrásanyag utalt a regionális szintű tervezési dokumentumok hiányára, és több szakértő hangsúlyozta, hogy a régió-tudat kiforratlan volt. A kutatás háttér tanulmányai hasonló kritikai véleményt fogalmaztak meg, mint az egyik

---

<sup>17</sup> Ekkor fogadták el a megyei területfejlesztési koncepciók és programok, valamint a kistérségi fejlesztési tervek döntő többségét, ekkor zajlott a „Sapard-programok” elkészítése, a regionális fejlesztési koncepció és néhány program kidolgozása, valamint a tematikus gazdaságfejlesztési tervek megfogalmazása.

szakirodalmi forrás. Tót hangsúlyozta, hogy a HEFOP program, amely eredetileg regionális megközelítéssel indult, az ágazati megközelítés irányába fordult, amit az elkészült tervek is visszaigazoltak.” (Tót 2004).

A másodelemzés eredményeként, a következőkben *összefoglalásképpen* jelzem azokat a kulcsproblémákat, amelyek véleményem szerint a régiók szintjén akadályozták a tanulórégió koncepció felé történő elmozdulást a vizsgált időszakban. A problémák egy része a tervezésből fakadt, pontosabban abból, hogy a tervezés egyes fázisaiban még nem állt rendelkezésre a megfelelő létszámú és felkészültségű szakembergárda. A tervekészítés jellege – az EU-s elvárások teljesítése érdekében – magában foglalta a társadalmasítást, a széleskörű véleményezési eljárás lebonyolítását, azonban ez az eljárás a tervekészítés utáni időszakra vonatkozott, ex post értékelés volt, ami legfeljebb utólagos korrekcióra adott lehetőséget. Ez az értékelés nem téveszthető össze azzal, amely a tervezési folyamat közben zajlik (Pálné 2009). Noha papíron egy folyamatos belső visszacsatolásnak kellett volna működnie, erre nem voltak adottak a lehetőségek, sem a humán erőforrások, sem pedig a tervekészítéshez rendelkezésre álló idő tekintetében. A szakértői gárda sok helyen igen szűk kört tett ki: majdnem minden fontos vitán, egyeztetésen ugyanazok a meghívottak voltak jelen. S mivel a szakértői gárda eléggé leterhelt volt, fennállt a veszélye annak, hogy nem volt feltétlenül érdekelt a dolgok bonyolításában, új szempontok bekapcsolásában. Hiába volt kialakulóban egy regionális szemléletű szakembergárda, ők csak akkor érthettek volna el eredményt, ha a regionális szemlélet át tudta volna hatni az egész tervezési-működési mechanizmust. Tovább bonyolította a helyzetet, hogy az ágazati (pl. oktatási) és a területi szempontok csak úgy tudnak harmonikusan és hatékonyan érvényesülni, ha kölcsönösen figyelembe veszik egymás érdekeit. A hagyományosan domináns ágazati szempontok mellett a területi érdekek és szempontok figyelembevételének követelménye viszont teljesen új helyzetet teremtett az egész tervezési rendszer számára. Meglátásom szerint a régiótudat, a közös célok, a közös felelősségteljes gondolkodás kialakulása irreális elvárás lehetett a hazai régiókkal szemben a vizsgált időszakban. Sokkal inkább reális és releváns az a kérdés, hogy mutatkoztak-e jelei annak, hogy lépések, elmozdulások történtek a közös gondolkodás irányába. A 2002-es kutatás és a 17 évvel későbbi másodelemzés is azt bizonyítja, hogy valamennyi régió határozottan állást foglalt a régiótudat kialakulásának fontossága mellett, de csak korlátozott eszközeik voltak ahhoz, hogy széles társadalmi bekapcsolódással jelentős lépést tegyenek ez ügyben. A

társadalom befogadóképessége oldaláról közelítve is érthető, hogy a regionális szemléletű gondolkodás elterjedése lassú és nehézkes volt, és egyértelművé vált, hogy e téren komoly további teendőkkel kellett számolni (Rechnitzer 1998; Lengyel 2003).

A tanulórégió koncepció és a hazai regionális innovációpolitika párhuzamba állítására teszek kísérletet, amikor utalok egy regionális kutatásra, amely a regionális innovációpolitika sikerének alapelveit vázolja. Ezek közül – a hazai másodelemzés vizsgálat során kirajzolódó hiányok miatt – kiemelném az alábbiakat: *tudatosság*, vagyis a szerzők szerint az érdekeltek folyamatos bevonásával konszenzusra kell jutni az innováció tartalmát és fontosságát illetően; *hálózatosság*, vagyis fontos, hogy az érdekelteket hálózatba szervezzék és koncentráljanak az alulról jövő kezdeményezésekre, amivel kapcsolatban felmerül egy kritikus tömeg elérésének szükségessége; *tanulás*, aminek értelmében segíteni kell a különböző régiós szervezetek, az egyének és civil szervezetek tanulási folyamatait, megbeszélésekkel, szakértelemmel, infrastruktúrával. Nemzetközi tapasztalatok alapján a szerzők kiemelik, hogy kevésbé fejlett régiókban a fenti alapelvek kisebb hatékonysággal érvényesülnek (Borsi & Bajmócy 2009).

## 5. A tanulórégióvá válás lehetőségei és korlátai kistérségi kutatások tapasztalatai alapján

### 5.1. A kistérségi vizsgálatok indoklása

A 2000-es évek elején, az uniós csatlakozásra történő felkészülési időszakban a regionális fejlesztések és kutatások terén működő szakemberek körében elfogadott volt az a vélemény, miszerint a kistérségi szintnek kitüntetett szerepe volt a területi folyamatok megismerésében, leírásában, tervezésében, fejlesztésében. Ez a szint a területfejlesztés, a foglalkoztatás és a munkaerőpiac alapegységének volt tekinthető, s ebből fakadóan az országos területi folyamatok megfigyelésének fontos színterét képezte.

A 2004-es NSZI-s kistérségi kutatás keretében kiemelt helyet foglalt el annak vizsgálata, hogy az ágazati, illetve a regionális tervezés milyen mélységben foglalkozott a *hátrányos helyzettel*. Vizsgálati terepünk, a kistérség mindkét metszet szerinti vizsgálathoz kiváló helyszínül szolgált, hiszen a hátrányos kistérségek gazdasági – társadalmi – szociális – kulturális – egészségügyi helyzete és szinte kilátástalan, de legalábbis igen korlátozott fejlődési lehetőségei, illetve az ott élők humán erőforrás-állapota olyan hátrányokat ötvözött és halmozott fel, amelyek feloldása évtizedek óta megoldatlan feladatot jelentett a magyar társadalomban.

A másodelemzés előtt fontosnak tartom utalni arra, hogy a *hátrányos helyzetű elmaradott kistérségek* vizsgálatával több szociológiai felmérés foglalkozott a 2000-es évek elején. Ezek alapján e kistérségeket a következő közös tulajdonságok jellemezték: (Dávid János kutatása alapján, Dávid 2004)

- Földrajzi elhelyezkedésüket tekintve belső vagy külső periférián helyezkedtek el (külső periféria: határ menti területek (kivéve a Ny-i határt), belső periféria: megye-határokra szorult térségek);
- Elérhetőségük rossz volt;
- Jellemző volt a vállalkozások hiánya, gyengesége, esetleg monolitikus iparszerkezet és /vagy válságipar-ág jelenléte volt tapasztalható (élelmiszer-feldolgozás, konfekcióipar, később szórakoztató elektronika);

- Munkakultúrájukra egyre kevésbé lehetett építeni, azaz a korábbi foglalkoztatók tevékenysége által igényelt szakmák és munkavégzési gyakorlat már nem volt használható;
- A rendszerváltás előtt a fő foglalkoztatók a tsz-ek és melléküzemágaik voltak, melyek később leépültek;
- Távolabb estek a foglalkoztatási központoktól, a bejárásnak gátat szabtak a közlekedési költségek;
- A foglalkoztatási központok munkaerőpiaca telítetté vált, nem igényelte a korábban létrejött szakmában dolgozókat, illetve a képzetlen munkaerőt;
- Viszonylag magas volt az idősebb, a roma, a szegény, hátrányos szocio-kulturális háttérrel rendelkező családok aránya;
- A szociális és egészségügyi ellátás az átlagosnál kisebb mértékben érte el a különösen hátrányos helyzetű társadalmi csoportokat;
- Az átlagos iskolai végzettség szintje az országos átlag alatt volt;
- A gyerekek az átlagosnál jóval magasabb arányban nem tanultak tovább középfokú iskolákban, illetve jelentős volt a lemorzsolódás;
- Dinamikus volt a szakképzetlen ifjúsági rétegek újratermelődése.

Ebben a fejezetben egy kistérségi kutatás eredményeinek másodelemzésére kerül sor a tanulórégió kutatás szemszögéből. Az értekezésem negyedik fejezetében alkalmazott szempontsor segítségével elemzem újra egy korábbi vizsgálat tapasztalatait, s közvetve a tanulórégiók kialakulásának lehetőségeit, illetve e folyamat gátjait hét hátrányos kistérségben. Mivel számos tényező, amely a hátrányos helyzetből való kilábalást nehezíti, megegyezik a tanulóközösségek születését akadályozó tényezőkkel, a kistérségi kutatások értékes tapasztalatokkal szolgálnak a tanulórégiók és a tanulóközösségek téma kutatásához.

## **5.2. Az eredeti kutatás ismertetése**

A másodelemzés tárgya „*A regionális és az ágazati tervezés kapcsolata a hátrányos helyzetű térségekben*” című kutatás, amely 2004-ben zajlott témavezetésemmel a Nemzeti Felnőttképzési Intézetben. A kutatás annak tanulmányozását tűzte ki célul, hogy a regionális fejlesztési tervek, az ágazati (oktatási, képzési) tervezésre is kiterjedően, mennyiben járultak 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 is, hogy a felnőttképzésre vonatkozó ágazati döntések összhangban voltak-e a regionális célkitűzésekkel, illetve a regionális fejlesztési tervek kellő hangsúlyt fektettek-e a felnőttképzésre, megtörtént-e és mennyire volt sikeres a regionális és az ágazati 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 egyrészt a *helyzetfeltárás* volt, 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 kikerülők elhelyezkedését. A kutatás keretében vizsgáltuk a hátrányos régiókban és kistérségekben élés foglalkoztatási és képzési kihívásait, az itt élők esélyeinek javítását célzó munkaerő-piaci programok regionális hatásainak tapasztalatait, továbbá tanulmányoztuk, hogy az egyes érdekcsoportok képviselői, a társadalmi partnerek milyen módon és mértékben vettek részt a tervezéshez kapcsolódó társadalmi érdekegyeztetési folyamatban. A kutatás feladata volt ezen túlmenően az *ok-feltárás*, vagyis a tervezéssel kapcsolatban tapasztalt hiányosságok, összhanghiány, diszkrepancia okainak feltárása, elemzése.

Az értekezésem 4. fejezetében másodelemzésre került 2002-es regionális kutatás tapasztalatai alapján a 2004-es kutatás indításakor felállított *hipotéziseink* szerint az ágazati és a regionális tervezés összhangja nem érvényesült kellően Magyarországon. Az oktatás, mint ágazat jelen volt 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 rejlett. Feltételezésünk szerint kialakulóban volt, de még kiforratlan formában volt jelen a tervezéssel kapcsolatosan a társadalmi párbeszéd a társadalom egyes szereplői között; tisztázatlanok voltak a döntési szerepek a megyei önkormányzatok és a régiós intézmények között, s akadályozta a tervezőmunka fejlesztését a régiók lehatárolásában tapasztalható késlekedés is.

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

*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 mellett elsősorban a régiók (a regionális fejlesztési tanácsok és a regionális fejlesztési ügynökségek) fejlesztési anyagainak a vizsgálatára vonatkozott. A kutatás kiterjedt a régióként kiválasztott kistérségek (összesen hét hátrányos kistérség) fejlesztési dokumentumaira is.

A 2004-es kutatás<sup>18</sup> *lebonyolítása* során minden régióból kiválasztottunk egy hátrányos helyzetű kistérséget. A kiválasztásra a kutatásban résztvevő szakértők tettek javaslatot, akik a konkrét kistérség kutatásával foglalkoztak. A kistérségek vizsgálata egy közös szempontrendszer alapján történt.

A kistérségi esettanulmányok többek között az alábbi kérdéseket járták körül: az oktatási- képzési infrastruktúra összetétele; a különböző célcsoportoknak ajánlott képzési programok helyszíne és struktúrája; a tanulás iránti igény megjelenése; fizetőképes kereslet a képzési programok iránt; részvétel oktatási és képzési programokban, célcsoportonként; a képzéshez való hozzáférés esélye célcsoportonként; ígéretes tapasztalatok a tanulási és képzési lehetőségek szélesítésére; az összehangolt tervezést segítő körülmények; az összehangolt tervezés kialakulását gátló körülmények.

---

<sup>18</sup> A kutatás keretében tanulmányokat készítettek: Illés Iván: MTA Regionális Kutatások Intézete; Csabina Zoltán, Szépvölgyi Ákos: Székesfehérvári Vállalkozásfejlesztési Alapítvány; Velkey Gábor: Békéscsabai Önkormányzat, MTA Regionális Kutatások Intézete; Mezei István, Osgyáni Gábor: MTA Regionális Kutatások Intézete; Erdei Gábor: Debreceni Egyetem; Filó Csilla, Bajusz Klára: Pécsi Egyetem, FEEI; Hollósi Szabolcs: BFH Európa Kft; Várkonyi Zoltán, Orosz Beáta: Progress Consult Kft; Benke Magdolna: NFI, (kutatásvezető).

Ezzel nem tudtuk közvetlenül mérni az innováció szerepét egy adott kistérségben, de érzékelnünk tudtuk annak közvetett hatását (pontosabban leginkább annak a hiányát). (A kistérségi vizsgálatokhoz készült szempontokat ld. az 5. sz. mellékletben.)

A kutatás legfontosabb *eredményeit* az alábbiakban foglaltuk össze: A vizsgált hátrányos kistérségekben hiányoztak, illetve igen korlátozottak voltak a tanuláshoz való hozzáférés esélyei és lehetőségei, ami gátolta a leszakadás megállítását, a fejlődés beindulását és az ott élők felemelkedését. A lakosság jelentős hányada elfordult a tanulástól korábbi tanulási kudarcai<sup>19</sup> miatt; a tudásközpontoktól való távolság blokkolta a helyi humán erőforrások kiaknázását. A pozitív kitörési tapasztalatok rövid távú fejlesztés eredményeként jelentek meg, hatásuk rövid ideig tartott, s külső fejlesztési szakértők tevékenységéhez kötődött. A kistérségek fejlesztésében jelentős szerepet tölthettek be a külső szakértők, távozásuk után a helyzet általában visszarendeződött a fejlesztés előtti negatív állapotba. Az elégséges mennyiségű és felkészültségű belső emberi erőforrások hiánya akadályozta a helyi innovációs folyamatok beindulását és sikerét. Egy minimális mennyiségű, stabilan jelen lévő és számításba vehető helyi humán erőforrás tűnt szükségesnek ahhoz, hogy egy kistérségben tartós innovációs, felemelkedést erősítő folyamatok induljanak be. Azt feltételeztük, hogy a tanuláshoz, képzéshez, szakképzéshez való folyamatos hozzáférés biztosítása képezhetné volna az első lépcsőt a hátrányos kistérségekben élők számára a leszakadás megállításában. Úgy gondoltuk, hogy 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 jelenthetné volna az előrelépést a leszakadás megállítása után a fejlődési folyamat elindításában.

### **5.3. A kutatás során vizsgált kistérségek**

A hátrányos helyzetű kistérségekben végbement folyamatok elemzése előtt röviden vázolom a vizsgált kistérségek legfontosabb jellemzőit. A vizsgálat idején, 2004-ben 168 statisztikai kistérség volt az országban, ebből 47-et minősítettek hátrányosnak. Ezek közül választottunk vizsgálati terepül 7 kistérséget, minden régióból egyet, nevezetesen a Vasvári, a Sárbogárdi, a Szobi, az Ózd-putnoki, a Fehérgyarmati, a

---

<sup>19</sup> Megerősíti a tanulási kudarcok hatását Kerülő 2013.

Szeghalmi kistérséget és a Sellyei kistérséget, az Ormánságot. A hazai területi politika különféle mutatók szerint értelmezte a települések és kistérségek hátrányait (Ld. a 64/2004. (IV.15.) Korm. Rend.) (6. sz. melléklet) Ez segítette a kutatást abban, hogy megértsük, milyen problémával kellett szembenézni akkor, amikor e térségek fejlesztési lehetőségeiről gondolkodtunk.

A Nyugat-dunántúli régióban, a Vasi Hegyháton helyezkedett el a **Vasvári kistérség**. A kistérség a sajátos közös társadalmi, gazdasági, történelmi jegyeket magánhordozó úgynevezett hegyháti tájegység területének 65%-át foglalta magába. Ez a jellegzetes vidék *országosan is az elmaradott* területek közé tartozott.

A Közép-dunántúli régióban, Fejér megyében volt található a **Sárbogárdi kistérség**. Ez a kistérség a megyében és a régió belül is a legelmaradottabb, *halmozottan hátrányos* helyzetű kistérség volt.

A Dél-dunántúli régióból a **Sellyei kistérséget**, az **Ormánságot** választottuk. A vizsgált térségek egy részét az *aprófalvas* településszerkezet jellemezte, közülük tartozott az *Ormánság is*. Az átlagos népességszám az Ormánság területén nem érte el az 500 főt.

Az ország legfejlettebb régiójából, a Közép-magyarországi régióból a **Szobi kistérségre** esett a választásunk, amely egy *relatív hátrányos helyzetű* kistérség volt a hegyek, folyók és az országhatár által „beszorítva”. Csak remélni tudtuk a kétezres évek elején, hogy idővel az országhatár és a folyók nem elválasztani, hanem összekötni, összekapcsolni fognak térségeket.

Az Észak-magyarországi régió vizsgálati terepét az **Ózd-Putnoki kistérség** képezte. A néhai vasgyár, a hatalmas kohók, acélkemencék és hengerművek ipari városa adta a térség központját, amely többszöri próbálkozás után sem tudott talpra állni a rendszerváltást követő gazdasági szerkezetváltás során.

Az Észak-alföldi Régióból a **Fehérgyarmati kistérséget** vizsgáltuk, amelynek településszerkezetére rányomta bélyegét az *aprófalvas, város-, és centrumhiányos* jelleg. A területfejlesztés szempontjából hátrányos helyzetű kistérségi kategóriában az országos 47-ből 9 kistérséget ebben a régióban jegyeztek.

A Dél-alföldi Régióban található a *Szeghalmi kistérség*, amely az *óriásfalvas* kategóriába volt sorolható. Ebben a kistérségben a halmozott hátrányok annak ellenére alakultak ki, hogy e térség településszerkezetét nem aprófalvak alkották, úgy mint az ország legrosszabb helyzetű övezeteit, hanem óriásfalvak.

#### **5.4. A hátrányos kistérségek közös jellemzői**

A hátrányos kistérségek gazdaságát gyenge gazdasági potenciál, a kapcsolati tőke és az innovációs vonzerő hiánya, legjobb esetben a stagnálás jellemezte, a lokális gazdaságnak a foglalkoztatásban betöltött szerepe igen alacsony mértékű volt, súlyos gazdaságossági problémák terhelték. A helyzet fontosabb jellemzői közé tartozott 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 volt. A közlekedési infrastruktúra fejletlensége komoly gátját képezte a hátrányos helyzetű kistérségek elérhetőségének, gazdasági fejlődésük beindulásának, s megnehezítette a jobb foglalkoztatási lehetőségeket kínáló térségközpontokba irányuló ingázást is. Sikertelen volt a munkaügyi tervezés, rossz volt a foglalkoztatási helyzet, a képzett munkaerő elvándorolt, meghatározóvá vált a közhasznú foglalkoztatás (nem minden esetben, az önkormányzatok anyagi helyzete függvényében), és fennállt a térségek még nagyobb méretű leszakadásának veszélye. A népesség előregedése ugyanakkor nem volt minden esetben jellemzője a hátrányos kistérségeknek. Az előforduló fiatal korstruktúra esetében ugyanakkor még súlyosabbnak tűntek a rossz foglalkoztatottsági és aktivitási mutatók. A hátrányos kistérségek közös jellemzői között kell feltétlenül említeni az alacsony iskolázottságot és az életkörülmények elmaradottságát (Faluvégi 2004).

Egy-egy régió vagy kistérség hátrányos helyzetének bemutatásához és a hátrányos helyzetből való kilábalás lehetőségének kigondolásához nem elégséges és nem is lehetséges minden esetben pusztán a statisztikai adatok használata. A műveltségvel kapcsolatos fejlettségi szint érzékeltetéséhez az iskolázottsági, képzettségi mutatók önmagukban nem elégségesek. A tanulórégió koncepció felől közelítve a kérdést, a belső erőforrások feltérképezése és fokozottabb hasznosítása jelentős tartalékát képezheti a hátrányos helyzet felszámolásának. Egyet értek azokkal a szakértőkkel, akik

felhívták a figyelmet az adatokkal nem megjeleníthető, ám nemzedékek során átörökített kulturális hagyományok, a munka- és a hozzá kapcsolódó környezetkultúra megismerésének fontosságára, a népszokások megőrzésének jelentőségére, az életmód változásának vizsgálatára (Bajusz, Filó, 2005 Sellyei kistérség). Úgy gondolom, hogy egy adott térségre jellemző kulturális, életmódbeli sajátosságok feltárása, az egyedi vonások erősítése olyan erőforrásnak tekinthető, amelyet még nem használtak ki kellően a területfejlesztés keretében a humán erőforrások kiaknázásakor (Benke 2005).

A hátrányos kistérségek számára szinte megoldhatatlan feladatot jelentett az oktatási-művelődési intézmények fenntartásához szükséges anyagi erőforrások előteremtése. A kisebb települések óriási erőfeszítéseket tettek annak érdekében, hogy az általános iskolai vagy legalább az alsó tagozatos oktatást helyben tudják megoldani. Kitűzött céljaik között szerepelt a művelődési ház, a könyvtár, az internet hozzáférhetőségének biztosítása. Fontosnak tartották az iskolán kívüli művelődési lehetőségek helybeli vagy közeli elérhetőségét.

Olyan helyzet alakult ki, amelyben a képzetlen tömegek hatványozottan termelték újra hátrányos helyzetüket, aminek hatására egyre nagyobb költségeket emésztettek fel a passzív foglalkoztatáspolitikai eszközök (Bajusz, Filó, 2005). Kialakult egy ördögi kör: a passzív foglalkoztatáspolitikai eszközök oly mértékben terhelték meg az amúgy is szerény munkaerő-piaci alapot, hogy nem jutott forrás az alternatív aktív eszközök finanszírozására.

A rossz közlekedési helyzet alapvetően megnehezítette a vizsgált kistérségek lakóinak bekapcsolódását a kistérségen kívül, a nagyobb központokban szervezett képzési programokba. Egyértelmű volt a jövőre vonatkozó következtetés: ha a többre vágyó, kitörni vágyó népesség elvándorol, akkor a kistérségben leginkább az aluliskolázott, előregedő, vagy sokgyerekes aluliskolázott cigány családok maradnak helyben, akik igény szintjüket, életszükségleteiket úgy alakították át, hogy a szociális juttatásokkal fedezni tudják azokat. A kutatók szerint félő volt, hogy ezeket az embereket erősen redukált igény szintjükről később már igen nehéz feladat lenne fejleszteni.

Feltételezni lehetett, hogy a regionális adatok önmagukban nem érzékeltették az egyenlőtlenségek valóságos méreteit. A munkaerő-piaci egyenlőtlenségek kistérségi és helyi szinten az ezredforduló körüli évtizedben helyenként a többszörösére nőttek, és a

kistérségek szintjén ezek a különbségek a régiók szintjén mértnél nagyságrendekkel nagyobbak is lehettek. A területi hátrányok erős szociális dimenziója különösen a roma népesség és a megváltozott munkaképességű emberek körében volt jellemző.

A 2004-es kutatás során a következő tényezőket találtuk, mint a *hátrányos helyzet kialakulását befolyásoló és azt konzerváló fontosabb tényezőket*:

- 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 hatásfokú (1-2 %-os)
- a képzettebb lakosság elvándorlása
- helyükbe iskolázatlan tömegek beköltözése, ami a térség tartós szegregációját vonta maga után

A hátrányos helyzet kialakulásában és fennmaradásában szerepet játszott még *a centrum és a periféria* elkülönülése, amely jelenség országos és régiós szinten, régiókon belül is értelmezhető volt. A centrum és a periféria között jelentős fejlettségi különbségek alakulhattak ki. Kistérségi szintre vonatkoztatva a centrum és a periféria viszonyát kitűnt, hogy az országhatár menti kistérségek falvai általában kedvezőtlenebb helyzetben voltak, mint a központibb elhelyezkedésű térségek települései. A hátrányos helyzet okai között szerepelt még egy különösen veszélyes tényező, *a passzívvá válás lehetősége*. A térségi folyamatok értékelése szempontjából igen lényeges a munkanélküliségi mutatók és a gazdasági aktivitás, illetve inaktivitás elemzése (Velkey 2005). E mutatók vizsgálata vezetett el ahhoz a felismeréshez, hogy azokon a területeken, ahol kiemelkedően magas volt a gazdaságilag nem aktív népesség aránya, feltehetően kimondottan magas volt a passzív munkanélküliek száma is. A passzívvá válás értelemszerűen ott lehetett jellemzőbb, ahol több lehetőség nyílt a kiegészítő, „szürke” foglalkoztatásra. A passzívvá válók magasabb arányával volt magyarázható például a Békés megyei „alacsony munkanélküli ráta” és „magas gazdaságilag nem aktív népesség” összefüggése (Velkey 2005). A gazdaságilag inaktívak magas aránya

minden esetben a gazdaság gyengeségére, megtorpanására utal. (A munkaügyi statisztikák jelzése szerint – különösen a hátrányos térségekben – a munkaügyi ellátó rendszerben jelentős arányt képviselnek a tartósan ellátásra szorulóknak.)

A hátrányos kistérségekben a tanulórégió koncepcióval való összehasonlítás egyik kritikus pontját képezi a kistérség gazdasági helyzetének megítélése. Ha az előbbieken vázolt, a *hátrányos helyzet kialakulását befolyásoló és azt konzerváló fontosabb tényezők* felsorolását újból áttekintjük, akkor egyértelműen állítható, hogy a hátrányt okozó tényezők mindegyike összefüggésben volt a kistérség gazdasági helyzetével. Közöttük csak egy olyan ok szerepel, amin nem lehet visszamenőleg változtatni, ez pedig a határmentiség földrajzi adottsága. Az összes többi ok olyan kategóriába tartozik, ami elvileg megszüntethető, enyhíthető, jobbítható. A fenti listából nem tudunk következtetni sem mélyebb összefüggésekre, sem pedig a változás lehetőségére és annak esetleges lépéseire. Ezért úgy gondolom, hogy a helyzet komplex értékelése és a hátrányos helyzetből való kilábalás szempontjából az idézett lista önmagában nem elégséges. Ha hiányzik mellőle egy másik lista, amely a továbblépés lehetőségének körülményeiről szól, akkor ez csupán rögzíti és konzerválja a hátrányos helyzettel kapcsolatos, reménytelenséget tükröző, visszahúzó sztereotípiákat.

### **5.5. A 2004-es kistérségi vizsgálatok tapasztalatai a másodelemzés alapján**

Vizsgált kistérségeinkben általában 1998 körül kezdődött meg a tervezési folyamat. Az alábbiakban bemutatok néhány jellemző, a kistérségi programok értékeléséről és a programok megvalósulásának hiányosságairól beszámoló véleményt.

*„... 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 legújabbban 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, Szépvölgyi, 2005: 34, Sárbogárdi kistérség)

*„... a kistérségi SAPARD program tervezési folyamata is negatív példaként említhető, mivel a szereplők részére hivatalosan azt kommunikálták, hogy a programba bekerülő*

*kezdemenyezéseket támogatni fogja a SAPARD, de ez korántsem így történt, így a csalódott szereplők pesszimizták a tervezés iránt.... Sokan azt mondják, papírgyárosok vagyunk”” (Hollósi 2005: 29. Vasvári kistérség)*

1998-tól kezdődően a kistérségekben folyamatos tervezés zajlott, de a tervezés számos szereplője elégedetlen volt a végrehajtás eredményeivel. A következőkben rendszerezem a kistérségi tervezéssel kapcsolatos elégedetlenség okait. Elsőnek megvizsgálom, hogy *kik vettek részt a tervezésben*, s mi jellemezte a tervezéssel kapcsolatos magatartást.

### **5.5.1. A kistérségi tervezőmunka humán erőforrásokkal való ellátottsága.**

A jelzések szerint a vizsgált kistérségekben nem voltak kellő mértékben adottak a tervezéshez szükséges humán kapacitások. A kistérségekben esetenként több fejlesztő társulás működött, amelyek a térség fejlesztési projektjeit voltak hivatottak koordinálni. Forrás hiányában azonban csak időlegesen tudtak olyan kapacitású szellemi erőforrást alkalmazni, amely – reményeik szerint – komoly elmozdulást lett volna képes eredményezni a kistérségek fejlettségi állapotában. A humán erőforrások fejlesztését illetően – legalábbis a lehetőségek terén – jelentős előrelépésnek számított, hogy néhány településen erőforrás térkép készült, amely érzékeltette a stagnáló, illetve a leszakadó helyzet tényét, ám szakértői vélemények szerint az erőforrás térképek elkészítése, azok pusztá léte nem tudott jelentős változást elérni a kistérségi humántervezésben. Több alkalommal előfordult, hogy a kistérségben tapasztalatot szerzett szakemberek regionális területfejlesztési intézményekhez mentek dolgozni. A kistérségek humán erőforrás ellátottsága olyan bizonytalan helyzetű volt, hogy esetükben egy-két fejlesztő szakember magasabb presztízsű térségbe és állásba való távozása is a helyi koordináló szervezet megszűnését jelenthette, mint ahogy ez meg is történt az egyik vizsgált kistérségben. A szűkebb – tágabb környezet függvényében arra is volt példa, hogy *„a hátrányos kistérségek felsőfokú végzettséggel rendelkező munkavállalói „a kistérségből kifelé tekintettek”, boldogulásukat a kistérségen kívül keresték, s így „nehezebben kötelezték el magukat a helyi fejlesztések mellett”* (Orosz 2005: 41, Szobi kistérség). Ez a jelenség vizsgálati terepeink közül különösen érvényes volt a szobi kistérség esetében, ahonnan Vácot és Budapestet is relatíve könnyen meg lehetett közelíteni. Míg az infrastrukturális projektek megvalósíthatóak voltak akár a tervező folyamatos jelenléte

nélkül is, addig a humán projektek csak akkor lehettek eredményesek, ha a tervezés során sikerült kialakítani a megvalósításban résztvevők elköteleződését, s a tervezők is – amennyiben nem a megvalósítás főszereplői voltak – folyamatosan figyelemmel kísérték a megvalósítást. *„A humán projektek esetében a megvalósítás során óriási nehézségeket, akár a projekt „bukását” is okozhatja, ha azok nem a célcsoport szükségleteire válaszolnak, vagy nem a helyi adottságokat, szakembereket és azok tudását integrálva készülnek. Ez nem jelenti azt, hogy külső kezdeményezésre nem születhetnek sikeres projektek, csupán azt, hogy a helyi szereplők elkötelezettsége és bevonása is szükséges.”* (Orosz 2005:49, Szobi kistérség.). Ezért igen lényeges kérdéssé vált a fejlesztések felkarolása szempontjából, hogy az ingázó diplomások, ha csak alvóvárosnak tekintették lakóhelyüket, milyen mértékben voltak érdekeltek a kistérség komplex fejlesztésében, azokhoz képest, akiket a munkájuk is a kistérséghez kötött. Felmerült annak igénye, hogy a kistérségi innovációs szint növeléséhez és fejlesztések generálásához mindenképpen szükséges volt a teljes helyi szakember bázis erősítése, akit be tudtak kapcsolni a helyi fejlesztő munkába. *A kistérség humán erőforrás-állománya* minden vizsgált hátrányos kistérségben fejlesztésre szorult, amihez a helyi fejlesztők, képzési szakemberek és kutatók szoros összefogására lett volna szükség. (A munkaerő-piaci mutatók elemzése ugyanakkor azt jelezte, hogy a humán fejlesztések a vizsgált kistérségek jelentős részében nem hoztak átütő eredményeket. Ehhez jelentős mértékben hozzájárult az a tervezési gyakorlat, amint már említésre került, hogy a humán erőforrások tervezése a maradékelv alapján történt.)

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 felmerülő problémák teljes palettáját ismerhetjük meg az egyik háttér tanulmányból: *„A vállalkozások és a többi önkormányzat meglehetősen passzív, amelynek egyrészt szemléleti okai vannak, másrészt a motiváció hiányzik. 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 rövidtávon) eredménnyel járó munkában hajlandóak 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 2005: 28. Vasvári kistérség).*

A fenti gondolatok – a tanulórégió koncepció felől közelítve – jól érzékeltetik azt a kihívást, amit az összes érintett fél bevonását célzó együttműködés kialakításának feladata jelentett a vizsgált kistérségekben. Az EU-s kistérségi tervezési forgatókönyvek részét képezte a széleskörű összefogás és a helyi szempontok és érdekek bekapcsolása a tervezésbe, ám annak gyakorlati megvalósítását számtalan körülmény, többek között az önkormányzati vezetők esetleges felkészületlensége és a kistérség infrastrukturális hiányosságai is gátolták. A „tervezés felesleges időtöltés” kifogás mögött ilyen okok is meghúzódhattak.

Ezen a ponton szeretnék utalni az ún. „helyi hősök” kérdésére. Számos példa bizonyította a „helyi hősök” katalizáló szerepét egy-egy helyi siker elérésében (Nemes & Varga 2014, Katonáné Kovács, J. 2014). Ezzel szemben elgondolkodtató az a vélemény, amely szerint *„nem elegendő a kivételes egyénekre vagy szervezetekre, a „morális hősökre” várunk az ökológiailag fenntartható gazdaság és társadalom megteremtése során”* (Brenkert 1995). Valóban, a kisszámú „helyi hősnek” való kitettség erősen személyfüggő, sérülékeny, és nem szól feltétlenül széles társadalmi partnerségről.

### **5.5.2. A civil szervezetek szerepe a tervezésben**

A háttér tanulmányokban megfogalmazott szakértői vélemények szerint a civil szervezetek száma, tevékenységi területe, szervezeti kapacitásaik, tapasztalataik nem minden esetben tették lehetővé a kistérségi tervezésbe és a tervek megvalósításába való bekapcsolódásukat. A kistérségben tervezett képzésekkel kapcsolatosan merült fel a következő jelzés: *„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 2005: 49, Szobi kistérség). Több fejlesztési

tervben fogalmazták meg, hogy növelni kellene a kistérségi civil kezdeményezések súlyát.

A tanulórégió koncepció egyik fontos építőköve a társadalmi párbeszéd, amelynek komoly bázisát képezhetik a civil szervezetek. Kérdés, hogy Magyarországon hogyan alakult ezzel kapcsolatban a civil szervezetek szerepe. A rendszerváltás után nagy számban alakultak egyesületek, alapítványok az egész országban<sup>20</sup>.

A probléma település-szintű megjelenését és a jövőbeli előrelépés kívánatos irányát az alábbiakban foglalta össze a szeghalmi kistérség szakértője. *„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 településpolitikának és a területfejlesztésnek is. Ezt az is jelzi, hogy az egyes régiókban egyre több civil szervezet vállal a helyi képviselőtestületekben politikai-közéleti szerepet.”* (Velkey 2005: 15, Szeghalmi kistérség)

### **5.5.3. A képzési programok helye a kistérségi tervezésben**

A másodelemzés egyik legfontosabb része annak körüljárása, hogy milyen fejlesztési területekre terjedt ki a kistérségi tervezés az uniós csatlakozást megelőző években. Ebben az alfejezetben ennek bemutatására vállalkozom.

---

<sup>20</sup> 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 elé 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 jelzett. Várható volt a non-profit szervezetek alakulási ütemének mérséklődése, illetve a bejegyzett szervezetek egy részének megszűnése, mint ahogy ettől szakértők tartottak, ami különösen a kisebb településeken lefékezhetette a civil társadalom regenerálódását.

### ***a) Képzési programok***

A vizsgálatokból egyértelműen kitűnt, hogy a képzés fontos helyet foglalt el a kistérségek fejlesztési programjaiban. A 2004-es kutatás során megvizsgáltuk, hogyan jelent meg a felnőttképzés a kistérségek *általános területfejlesztési koncepciójában és programjában*. A programok áttekintéséből kiderült, hogy több intézkedés esetében megjelent a képzés, s a teljes programokban a képzést horizontális tevékenységként kezelték. Hiányosságnak számított azonban, hogy általában *kevés konkrét* megfogalmazás született, s inkább csak az általánosság szintjén jelentek meg a programokban a különböző képzéssel kapcsolatos tevékenységek.

*A munkaügyi központok és a regionális képző központok felnőttképzésben vállalt szerepének* a megítélése nem volt egységes az egyes régiókban. A háttér tanulmányok általában vagy pozitívan nyilatkoztak, vagy olyan diplomatikusan, hogy abból igen nehéz volt következtetni a valós helyzetre. Csak egy háttér tanulmány akadt, amely kritikusan foglalt állást a helyi állapotokról (Bajusz & Filó 2005, Sellyei kistérség). E tanulmány szerzői úgy látták, hogy a felnőttképzés területén nemcsak a tervezési szinten, hanem a megvalósítási szinten sem alakult ki együttműködés a régióban. Megítélésük szerint a régióban a felnőttképzés központosítása veszélyeztette a régió felnőttképzésének sokszínűségét. A szerzők úgy gondolták, (és hivatkoztak arra, hogy az EU-s irányelvek is azt hangsúlyozták), hogy a hátrányos helyzetű térségekben a képzést elérhetővé kell tenni, helybe kell vinni a képzetlen emberek számára, annak érdekében, hogy a hozzáférés ne legyen akadálya a tudásszerzésnek. Megyei térségi erőforrástérképek tanulmányozásával, a lehetséges foglalkoztatási programok és képzések, valamint a régió egyes kistérségeire készített fejlesztési javaslatok összehasonlítása nyomán a szerzők arra a következtetésre jutottak, számukra úgy tűnt, hogy az általuk vizsgált Sellyei kistérségről a helyi MMK (megyei munkaügyi központ) teljesen lemondott. A 2004-es kutatás során a felnőttképzés területén ugyanakkor jó példaként emeltük ki azt a fejlesztési projektet, amelyet a Pécsi Tudományegyetem FEEFI<sup>21</sup> koordinált. E projekt témája a „Hátrányos helyzetű és roma felnőtteket oktatók

---

<sup>21</sup> Felnőttképzési és Emberi Erőforrás Fejlesztési Intézet

andragógiai és romológiai továbbképzése” volt. A tapasztalatok azt mutatták, hogy igény volt a képzésre, megtörtént a program akkreditációja, a program finanszírozása azonban komoly nehézséget jelentett az intézmények számára.

A képzés szerepének megítélése nem volt egyöntetű a kistérségi tanulmányokban. A súlyos munkanélküliségi gondok komoly feladatot róttak az aktív foglalkoztatáspolitikára. Előfordult, hogy a legrosszabb helyzetű térségek kapták arányosan a legkevesebb támogatást, s ezzel szemben a legtöbb támogatás a legjobb helyzetben lévő kistérségeknek jutott. Ez önmagában nem okozott volna problémát, ha a támogatások többsége azon aktív eszközök keretében áramolt volna ki, melyek a foglalkoztatás bővítésével lehetőséget teremthettek a hátrányosabb helyzetű térségek lakosainak is bejáróként való foglalkoztatására. Azonban nem ez történt, az arányeltolódás inkább a közhasznú foglalkoztatásban és különösen a képzésben volt érzékelhető, mely utóbbi a képző intézményrendszer területi elhelyezkedésével volt szoros összefüggésben. Ebből arra következtettünk, hogy a képző intézményrendszer megléte, jelenléte befolyásolhatta, hogy az aktív eszközök közül melyiknek az alkalmazására került sor. (Bajusz & Filó 2005).

Ezzel párhuzamosan fennállt annak is a veszélye, hogy azokban a kistérségekben, ahol a felnőttképzési intézmények alul voltak reprezentálva (vagy nem is voltak jelen), a térségi tervezőknek nem volt megfelelő tudásuk a felnőttképzés jelentőségéről. Pedig minden kutatás megerősítette, hogy a legnagyobb nehézséget a helyben megvalósuló képzések hiánya jelentette (Orosz 2005, Szobi kistérség)

Tovább bonyolította a képzés megítélését, ha annak iránya végül is eltért a kereslettől. Speciális helyzetben voltak azok a térségek, ahol a zajló gazdasági szerkezetváltás folyamatosan igényelte az új körülményekhez igazodó, hasznosítható tudással rendelkező, szakképzett munkaerőt. Több oka volt annak, miért nem állt elegendő mértékben rendelkezésre a szükséges munkaerő. Előfordult, hogy a lezajlott átképzési programok egy része nem a fejlesztési irányoknak megfelelő szakképesítést nyújtott. Másrészt arra is volt példa, amint az ózdi tanulmány beszámolt 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 & Osgyáni 2005: 16.

Ózdi kistérség) Az ilyen helyzetek speciális odafigyelést és a célcsoport igen pontos lehatárolását igényelték egy következő, jövőbeli foglalkoztatási és képzési program eltervezése előtt.

A hátrányos kistérségekben élők képzésének fellendítését több tényező is nehezítette. 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 érdekeltségi problémák is szerepet játszottak a problémák konzerválódásában (Benke 2005).

Nem hagyhattuk figyelmen kívül, hogy a képző intézmények anyagilag érdekeltek voltak a sikerszakmák oktatásában. További problémát jelentett, hogy az alapfokú és középfokú szakképzések területén az RMKK-nak (regionális munkaerő-fejlesztő és képző központ) juttatott normatív támogatás nem ösztönzött innovációra. A piaci folyamatok is sérültek az által, ha volt rá lehetőség, hogy az RMKK-k kitüntetett monopolhelyzetbe kerüljenek, ugyanakkor a hátrányos helyzetűek, a hátrányos kistérségekben élők, akiknek a képzésével sok helyen ők sem tudtak érdemben foglalkozni, szép lassan „kihullottak” a társadalomból (Bajusz & Filó 2005). Arra a következtetésre jutott a kutatás, hogy kevés volt a piacon a non-profit képző, aki ezeken a szakmai területeken nem „pénzért” képezett.

A humán erőforrás fejlesztést, és ez által a képzést is gátolta, ha a kistérségben nem volt megfelelő intézmény, amely szerepet tudott játszani a népesség megtartásában. Nem kedvezett a felnőttképzés előretörésének az a körülmény sem, hogy összességében keveset tudunk a felnőttképzés feltételrendszeréről, a képzéssel kapcsolatos igényekről, vágyakról, a témát körülfogó érdekviszonyokról. A vizsgált időszakra vonatkozóan kevés tanulmány foglalkozott a foglalkoztatás és a lakosság igényei közötti viszonyokkal, a képzési szükségletek, a tanulási hajlandóság, a tanulással kapcsolatos kényszerek elemzésével. Hiányoztak esetenként az elemzések a felnőttképzés intézményi és egyéni szereplőiről is. Hasonló módon hiányosak voltak a felmérések a távoktatás felnőttképzésben betöltött szerepéről. Elégtelen volt a tudásunk a civil szervezetek és a közművelődési intézmények bázisán megvalósuló képzésekről, ezek mértékéről, minőségéről és hasznosulásáról (Mezei & Osgyáni 2005, Ózdi kistérség).

A kutatás rávilágított arra is, hogy komoly egyenlőtlenségek mutatkoztak a régiókon belül a *képzéshez való hozzáférés esélye* tekintetében. Ezt a jelenséget több tényezőre lehetett visszavezetni, de jelentős mértékben függött attól is, hogy a tervezés során milyen szinten tudtak szót érteni egymással a különböző szakmai és politikai érdekcsoportok. Komoly kívánnivalót hagyott maga után a regionális szintű egyeztetések partnersége. Eltérő mértékben, de valamennyi háttér tanulmány beszámolt a problémáról. Előfordult, hogy gazdaságossági megfontolások és „szimpátia alapú tárgyalási partner-választás” melléktermékeként óriási területek maradtak ellátatlanul, ahová nem jutottak el a képző cégek, s ahonnan – a közlekedés fejletlensége miatt – szinte lehetetlen volt képzésre eljárni a nagyobb központokba. Ahogy a 2004-es kutatás záró-tanulmányában megfogalmazódott: *„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.”* (Benke 2005: 62)

A munkanélküliek számára – az alacsony létszámok miatt – csak a megyeszékhelyen tudtak képzéseket szervezni, ezért a képzések kistérségben történő megvalósítása nem volt lehetséges. Azokban az esetekben, mint például a HEF OP 1.1. programnál, ahol közbeszerzéssel kellett kiválasztani a képzőintézményeket, szintén központi képzéseket szerveztek. További problémát jelentettek a munkaügyi kirendeltség számításai, melyek szerint a gyéren lakott területeken nem volt gazdaságos tanfolyamokat, képzéseket szervezni a kevés jelentkező miatt. Súlyosbította a helyzetet, hogy szakképző tanfolyamra csak általános iskolai bizonyítvánnyal rendelkező jelentkezőket lehetett fölvenni. A hátrányos térségekben élők közül viszont sokan nem rendelkeztek 8 osztályos végzettséggel. Ezért számukra először pótló képzéseket kellett volna szervezni. A szóba jöhető körzeti iskolák elérhetősége viszont újabb gondokat szült, ha azokat nehezen lehetett megközelíteni a kistelepülésekről. Arról nem is szólva, hogy a körzeti iskoláknak nem volt mindig elég kapacitásuk felnőtt tanulók fogadására és képzésére. A megfelelő középfokú intézmény pedig a felnőttképzés területén is hiányzott (Bajusz & Filó 2005)

A felnőttképzés a kistérségek fejlesztési koncepcióiban nem szerepelt hangsúlyosan. A felnőttképzés szegmensei közül a vizsgált térségekben leginkább a munkaerő-piaci képzések kaptak prioritást. A tervezésért és fejlesztésért felelős szakemberek között

elvértve találtunk csak andragógusokat. A tervezési folyamatok humánoldala következtében számos hátrányos kistérség leszakadó mikro-régióként jelent meg, és a humánpotenciál tekintetében behozhatatlan hátrányokra tett szert. Ezt a folyamatot erősítette, ha a térségben nem volt olyan felnőttképzési intézmény, amely felvállalta volna a tervezésben és fejlesztésben a közreműködést, és a felnőttek beiskolázásában is szerepet vállalt volna. Kulcs szerepük volt a helyi munkaügyi kirendeltségeknek a tekintetben, hogy szerveztek-e helyben képzéseket az ott élők számára, illetve hivatkoztak-e esetleg gazdaságtalanságra, mint a képzés ellen ható tényezőre. A tanulórégió kialakulásának szempontjából ugyancsak fontos szempont, hogy milyen kapcsolat és partnerség alakult ki a munkaügyi központok, a helyi munkaügyi kirendeltségek és a regionális képző központok között. Jó példáról számolt be a sárbogárdi esettanulmány: *„A Munkaügyi Központok a jogszabályok adta kereteken belül pozitív diszkriminációval igyekeznek támogatni a kistérségeket, ami a munkanélküliek képzési támogatásában is megjelenik.”* (Csabina & Szépvölgyi 2005: 34, Sárbogárdi kistérség). Annak ellenére, hogy a munkaügyi központok nyilvántartási rendszere nem tette lehetővé, hogy a képzés helye szerint statisztika készüljön, más módon is tudni lehetett, hogy felnőttképzéssel sok helyen gyakorlatilag csak a gimnáziumok foglalkoztak. Volt rá példa, hogy szerepet vállalt a képzésben a népfőiskola is, de ez nem volt általános. Az esettanulmányok említést tettek kihelyezett képzésekről, melyeket esetenként nagyobb városokból, a megyeszékhelyekről érkező cégek, illetve helyenként a RMKK-k tartottak, de a kihelyezett képzések megítélése meglehetősen vegyes volt a szakértők körében.

A tervezési folyamattal kapcsolatosan az egyik legsűrűbben emlegetett problémát a már említett *„maradékelnv”* jelentette. A tervezési folyamatban – több szakértői vélemény alapján – a felnőttképzés a maradékelnv alapján működött. A munkaerő-piaci képzések és a felnőttképzés tervezése már országos szinten elvált, *„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 & Filó, 2005: 31, Sellyei kistérség). Sokak számára a felnőttképzés elsősorban az iskolapótlást, az ott elmulasztott ismeretek pótlását jelentette. Igen kritikus véleménynek adtak hangot a Dél-dunántúli régióból: *„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 & Filó 2005:21)*

### ***Konkrét példák a kistérségekben tervezett, illetve megvalósított képzésekről***

A háttér tanulmányok által említett felnőttképzési projektek profilja összességében meglehetősen gazdag volt: 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 szerepeltek a palettán. A sokszínű kínálatból, a számos konkrét programból kiemelném a következő pár példát, amelyek segítségével árnyaltabb képet kaphatunk a kistérségi helyzetről:

*„A helyi és letelepedni kívánó vállalkozások igényeinek megfelelő képzések szervezése”* c. intézkedés keretében az alábbi feladatok végrehajtását tervezték 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 képzőszervekkal 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 feladatként szerepelt képzési programok beindítása a célcsoport (munkanélküliek) részére, mely nemcsak kizárólag szakmai felkészítéssel, illetve továbbképzéssel kívánt foglalkozni, hanem a munkanélküliek mentális helyzetével is (Hollósi 2005, Vasvári kistérség).

A regionális és a kistérségi fejlesztési koncepciók kapcsolatának bemutatására vállalkoztak a *Sellyei kistérség* kutatói. Esettanulmányukból kiderült, hogy a Dél-dunántúli régióval kapcsolatosan számos programot elemeztek, amelyekből kiemelték *a régió komplex fejlesztési programjához kapcsolódó humánerőforrás-fejlesztő programot*. Ez különös hangsúlyt fektetett a *felnőttképzésre*, főleg a hátrányos helyzetű területeken élők tekintetében, és arra tett javaslatot, hogy a hátrányos térségekben élők

számára helyben kell biztosítani a képzéshez való hozzáférést. Szerepelt továbbá a programban egy  *felnőtteképzési távoktatási centrum*  létrehozása, azzal céllal, hogy nyújtson segítséget a képzőhely és a résztvevők távolságának leküzdésében. A szerzőktől azonban azt is megtudtuk, hogy  *„a programjavaslatból regionális koordinációval rendkívül kevés projekt valósult meg. Az operatív programtervek egyetlen kistérségi fejlesztési koncepcióba sem kerültek be”* . (Bajusz & Filó 2005:39, Sellyei kistérség)

A kistérségi háttér tanulmányok arról számoltak be, hogy kevés figyelem jutott az élethosszig tartó tanulás témájára a kistérségi fejlesztési programokban. Az élethosszig tartó tanulás népszerűsítése speciális problémákat vetett fel, mivel ezeken a területeken a műholdas csatornák vételének korlátozottak voltak a lehetőségei. Ennek következtében az olyan TV csatornákon történő megszólításuk (pl. M2), amely nem volt hozzáférhető az érintett célcsoport számára, nem tudott eredményes lenni. Ezért nyomatékkal merült fel a kérdés, hogy az írott sajtóban, illetve a TV-ben elhelyezett, az élethosszig tartó tanulást népszerűsítő programok kiket értek el, és mennyire tudták megszólítani a leginkább elérni kívánt célcsoportokat (Bajusz & Filó 2005).

Megítélésem szerint sokat tehettek volna az élethosszig tartó tanulás propagálása terén – szemléletváltással – azok a humán erőforrás fejlesztéssel kapcsolatos fórumok is, amelyek tevékenysége a vállalati HR stratégiákra és a munkaerő-piaci átképzésekre irányult.

#### ***b) Az 1998 – 2004 között megvalósult foglalkoztatás bővítő és ahhoz kapcsolódó képzésbővítő projektek vizsgálata***

Mind az eredeti 2004-es kutatás, mind pedig a 15 évvel későbbi másodelemzés egyik célja az volt, hogy megvizsgáljuk, hogy a kistérségi tudatos tervezési folyamatok milyen módon és mértékben járultak hozzá a hátrányos helyzetű térségekben a helyi társadalom megújuló képességének javításához, a gazdaság potenciáljának erősítéséhez, és összességében az ott élők felemelkedéséhez.

#### ***- A vizsgált projektek főbb jellemzői***

Az alábbiakban két kistérség projektjeit ismertetem.

- *A vasvári kistérség projektgyűjteménye* részletes áttekintést nyújtott a projektekről, s áttételesen érzékeltette 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 javítását 1 projekt tervezte. Általános foglalkoztatás bővítés 5 projekt célja volt, míg közösségi szociális szolgáltatások fejlesztését 2 projekt célozta meg. Üde színfoltját képezte a projekteknek a szőlészeti és borászati alapismereteket nyújtó képzés.

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

*A projektek finanszírozása vegyes volt, de a központi finanszírozás volt a leginkább jellemző rájuk. Az egyéni készségfejlesztő projektek egy része önfinanszírozásból valósult meg (6), de megyei munkaügyi központ (4), regionális (1) és központi finanszírozású projektet is találhattunk a gyűjteményben (12), valamint két projekt a Nemzeti Fejlesztés Terv keretében valósult meg.*

*A pályázatok keretében megvalósult projektek (19) támogatói a következő szervezetek, pályázati alapok voltak: 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 2005: 28 Vasvári kistérség)

Nem csak erre a kistérségre volt jellemző, hogy a programok konkrét felülvizsgálata, értékelése késett, vagy teljesen elmaradt, és csak „fejben” történt meg. Ennek okát általában az anyagi források hiánya képezte. A Munkaügyi Központ nyomon követési rendszere az általa lebonyolított programok eredményeit és hatásait vizsgálta. A felnőttképzési kezdeményezéseknél általános volt az a tapasztalat, hogy a kurzus témájától függetlenül a résztvevők tanulási készségei fejlődtek, és erősödött az igény további képzésekben való részvétel iránt. Sok esetben előfordult, hogy a képzési programok alatt terveztek meg újabb képzéseket a résztvevők kezdeményezésére. A kistérségekben születtek olyan projektek, partnerségek, amelyek a tervezési folyamat eredményeképpen jöttek létre.

***Fontosabb kistérség-fejlesztési tervek, pályázatok és munkahelyteremtő-, bővítő pályázatok: példák a Szeghalmi kistérségből***

A térség kutatója kiemelte, hogy a szeghalmi kistérség szerepe történelmileg is jelentősnek mondható. *„Történetileg e térség önkormányzatai azok, melyek elsőként fogtak össze, és a legszervezettebben 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 2005: 29, Szeghalmi kistérség)

A fentieket alátámasztja az alábbi, a szeghalmi kistérségben az 1997 óta elnyert pályázatokat tartalmazó tekintélyes lista:

- *„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,*

zöldmezős 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 Kistérség-fejlesztési 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, hagyományörző tájgazdálkodás feltételrendszerének megteremtése és tartós biztosítását szolgáló, annak előfeltételeit megteremtő ökológiai fejlesztési program összeállítása, majd megvalósítása beindításának a segítése.
- *Tourinform Iroda (GM Turisztikai Céllelőirányzat)* – 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, Nyári táborok (Gyermek- és Ifjúsági Közalapítvány)*
- *Összekötő utak létesítéséhez, megvalósíthatósági tanulmány készítése* – Az Észak-Békési kistérségi társulás hosszú távú közlekedésfejlesztési koncepciójának részét képező Ecsegfalva–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 kiajánlása.
- *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 fiatalokkal foglalkozó szakemberei részére biztosított szakmai előadásokat, különös tekintettel a hátrányos helyzetű gyerekek esélyeinek növelésére.
- *Turisztikai Céltervezési Irányzat* 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 célozza a következő települések érintésével: Körösladány, Körösújfalva, Szeghalom-árhely, Bucsa, Ecsegfalva, Doboz-Szanazug, Sarkad, Körösnagyharsány, 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 hulladékgazdálkodási terve (KÖVICE)*
- *„Élhetőbb faluért” közmunka program (FVM) – A szeghalmi és a sarkadi kistérségben 36 fő alkalmazása.” (Velkey 2005: 31)*

A fenti hosszú felsorolás bemutatásával nyomatékos szerettem volna adni annak a jelzésnek, hogy a kistérségben milyen rendkívül intenzív fejlesztő, és a különböző fejlesztéseket előkészítő, megalapozó munka folyt az uniós csatlakozást megelőző években. Ugyanakkor a tervek megvalósulását illetően igen kritikus és szkeptikus véleményt fogalmazott meg több szakértő. Meglátásuk szerint a tervek kidolgozását nem követte realizálásuk, a megvalósítás folyamata alig tudott túllépni az irodákban, a programok kidolgozásán és a különböző kiadványokban történő megjelenésen. Az elért fejlesztési eredményeiket ezért rendkívül sikertelennek, a jövőt mérhetetlenül borúlátón ítélték meg. Úgy érezték, hogy a tervekbe, programokba ölt energiák feleslegesek voltak. 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 vette figyelembe. *"Az alacsonyabb szinten osztott források (régió, megye)... a pártalapú politika által alapvetően befolyásolt terek lettek, így a siker esetleges, a tervszerűség nehezen érvényesíthető, a fejlesztések összehangoltsága nem igazán jellemző."* (Velkey 2005: 31)

A másodelemzés során áttekintve, a vizsgált programok témái között az egész életen át tartó tanulás feltételeinek megteremtése, a munkaerő-piaci igényeket kielégítő szakképzési rendszer irányába való elmozdulás, a képzésben dolgozók továbbképzése, a szakképzés tartalmi modernizációjának irányai, az alacsonyan képzett hátrányos helyzetű csoportok kiemelt felzárkóztatása, a nők elhelyezkedését segítő képzések támogatása, a különféle akadályoztatással jellemezhető képzési (iskolarendszeri, munkaerő-piaci) és foglalkoztatási esélyeinek javítása is szerepelt. 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 2005:31)*

Ugyanakkor majd minden településen futott néhány, alig pár fős foglalkoztatás-bővítést jelentő kisebb program; ám komolyabb létszámot érintő országos programok nem voltak jellemzőek a vizsgált hátrányos kistérségben. A Szeghalmi kistérségben a 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 roma népesség számára szervezték (Roma Start). A kutatásunkat megelőző években fellépő finanszírozási problémák miatt azonban e programok gyakorisága jelentősen csökkent.

A megvalósult fejlesztések többségéhez a Békés Megyei Területfejlesztési Tanács adott támogatást. E téren kiemelkedett a vizsgálat idején 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 jegyeket mutató dévaványai, fűzesgyarmati területein egyre nagyobb és fontosabb szerepet töltöttek be a helyi munkaerő foglalkoztatására támaszkodó kis- és középvállalkozások. A fentebb sorolt fejlesztések többsége ilyen vállalkozásokban valósult meg.

E vállalkozásokkal kapcsolatosan azonban fontos nyomatékosítani, hogy fejlesztésük volumene és foglalkoztatás-bővítő hatása, amely csupán mindössze néhány 10 főt tett ki, *elenyésző volt* a térség súlyos helyzetéhez képest. A foglalkoztatási szint fenntartásában általában komolyabb szerep hárult a nagyobb üzemekre, – ha egyáltalán voltak ilyenek a térségben –, és a mezőgazdasági vállalkozásokra, a korábbi tsz-ek

utódszervezeteire. Azonban az utóbbiak szerepe is egyre kétségesebbé vált a foglalkoztatásban, egyre bizonytalanabb gazdálkodási feltételeik és körülményeik miatt (Velkey 2005). A korábbi kutatás másodelemzésének egyik fontos eredményét képezte annak feltárása, hogy sem a szeghalmi, sem a vizsgálatunk tárgyát képező többi kistérségben nem beszélhettünk érdemi foglalkoztatás-bővítéssel is járó fejlesztésekről az uniós csatlakozás előtti néhány évet tekintve.

A hátrányos kistérségek szempontjából különösen égető gondot jelentett az a körülmény, hogy csak kevés cég foglalkoztatott nagyobb létszámban megváltozott munkaképességűeket, s mellettük csak néhány kisebb vállalkozás alkalmazott egy-egy főt. Általában jellemző volt a vizsgált időszakra, hogy kevés rehabilitációs munkahelyteremtő pályázatot nyújtottak be a Munkaügyi Központokhoz; információink szerint a nagyvállalkozások, multinacionális cégek pedig egyáltalán nem éltek ezzel a lehetőséggel.

### ***c) Innováció, regionális versenyképesség***

A tanulórégió koncepciók egyes értelmezéseiben kulcsszerepe volt az innováció fogalom meghatározásának. Mivel a kistérségi kutatásban az *innováció* fogalma nagyon halványan, és elsősorban a képzéssel kapcsolatos kérdésekkel összefüggésben merült fel, ezért a tanulórégió témával való kapcsolatát a képzéseken keresztül vizsgáltam (ld. Erdei 2005, Fehérgyarmati kistérség)

Az *innováció* kiemelkedő szerepére hívta fel a figyelmet a *Fehérgyarmati kistérségről* készített tanulmány. Általánosan az innováció hiánya volt jellemző ugyan a kistérségre, de kivételként pozitív példát is tudott említeni a szerző. „Kevés az innovatív aktor a kistérségben, aki 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.” (Erdi 2005: 23, Fehérgyarmati kistérség)

A képzési helyszínek vizsgálata alapján a másodelemzés során arra a következtetésre jutottam – amit a fehérgyarmati példa is igazol, – hogy az innováció ott tudott inkább megjelenni, ahol a település nagyobb mérete miatt nagyobb valószínűséggel voltak forrásai, illetve volt rá fogadókészség. „Végső soron a felnőttoktatás, mint innovációs

*tevékenység elsősorban az egyébként is innovatívabb, nagyobb lélekszámú településeket gazdagítja.*” (Erdei 2005: 23). Ami azt jelenti, hogy az innováció még áttételesen, a képzés által sem jutott el a leghátrányosabb térségekbe.

A 2004-es kutatásban a *regionális versenyképesség* kistérségi szintű értelmezése az oktatással összefüggésben jelent meg, különös tekintettel arra a kérdésre, hogy milyen módon tud hozzájárulni a javuló versenyképesség ahhoz, hogy egy hátrányos kistérségben tartós eredményeket érjen el a fejlesztés. „... *az oktatás fejlesztése egyrészt a kistérség versenyképességének növeléséhez járul hozzá, ... hogy a térség gazdaságfejlesztése során beinduló programok döntően helyi munkaerőre épüljenek. ... A minőségi munkaerő kereslet kielégítését a stratégia szerint helyi szakképzett munkaerővel kell kielégíteni... A képzett munkaerő alkalmazása egyfajta biztosítékul szolgál a térségben befektetők részéről, ugyanis minél képzettebb az alkalmazott munkaerő, annál gyorsabban nő a hozzáadott érték, így csökken a gyors tőke kivonás veszélye.*” (Mezei & Osgyáni 2005: 30, Ózd-Putnoki kistérség). Ez a szakértői vélemény az ország egyik legelmaradottabb kistérségében 2004-ben azt a reményteli nézetet képviselte, hogy a szakképzett munkaerő biztosítása fogódzót jelenthet a hátrányos helyzetből való kimozduláshoz.

#### **5.5.4. A társadalmi partnerség szerepe a tervezésben**

A 2004-es kutatás egyik fő célkitűzése volt, hogy olyan kérdésekben is oknyomozást végezzen, amelyek kívül estek ugyan a képzéskutatás addigi hagyományos témakörein, de az uniós csatlakozás idején fontosságuk felértékelődött. Ilyen téma volt például a társadalmi partnerség kérdése, az egyes aktorok együttműködésének szervezése körüli problémák. A tanulórégió koncepcióknak az egyik sarkalatos eleme a partnerség. A másodelemzés során megvizsgáltam, hogy a kistérségi tervezésben milyen szerepet töltött be a széleskörű partnerség a társadalomnak a kistérségekben képviselt csoportjai körében, s hogy mennyire volt sikeres a különböző érdekek bekapcsolása a tervekészítés folyamatába. A 2004-es kutatásban a széleskörű érdekegyeztetés és párbeszéd igénye elsődlegesen úgy jelentkezett, mint a regionális és az ágazati szemlélet összehangolásának szükségessége.

A tervezési folyamatoknak és általában a hazai tervezés továbbfejlesztésének egyik legsarkalatosabb, ugyanakkor legproblematisabb pontját a vizsgált időszakban a

társadalmi partnerség kérdése képezte. 2004-es kutatásunk rámutatott, hogy sok esetben a döntéshozók és az elemzők is úgy emlegették, és úgy is értékelték a partnerség kérdését, mint a tervezési folyamat egy fontos, de mellékes, a szakmai tényezők *mögött*, azok *után* következő elemét, amely a teendők felsorolásában látványosan mindig a sor végén foglalt helyet. „Magyarországon a kommunikáció és a partnerség témák kritikus elemét képezik a tervezési folyamatnak, és csak akkor kerülhetnek a helyükre, ha őszintén feltárjuk a viszonyukat ezekhez a kérdésekhez.” (Benke 2005: 75). Nehezítette a hazai helyzet megítélését, ha olyan országokkal történt az összehasonlítás, amelyek történelmi hagyományaik következtében más feltételeket biztosítottak a társadalmi párbeszéd érvényesülésének. Azok a gyakran hallható felvetések, hogy „bezzeg” hol tart a társadalmi partnerség témában pl. Írország vagy Dánia, nem voltak túl szerencsések a hazai folyamatok értékelésekor, hiszen eltérő történelmi hagyományokkal rendelkező országokról volt 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 úgy gondolom, az összehasonlításnak csak úgy van értelme, ha azt vizsgáljuk, hogy adott történelmi hagyományainktól átítatva, a mai magyar gazdasági-társadalmi viszonyok mentén milyen apró lépéseket tehetünk 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. (Illés 2005).

Az ágazati (oktatási, képzési) szempontok, érdekek és a regionális érdekek ütköztetése és harmonizálása különösen izgalmas tervezési és kutatási kérdés volt az uniós csatlakozás időszakában, hiszen egy hagyományosan gyenge érdekképviselő ágazatról és egy, a tervezésben újonnan megerősödő dimenzió ütközéséről volt szó. A legfontosabb kérdést az jelentette, hogy a két dimenzió harca hogyan alakítható át fokozatosan szövetségükké egy közös ügy, például az elmaradott térségek felemelése érdekében. Felmerült, hogy az Európai Szociális és a Regionális Fejlesztési Alapokból pályázható támogatások elnyerése érdekében a régiók és a kistérségek hogyan válhattak képessé arra, hogy sikeres pályázatokat nyújtsanak be. Tapasztalataink azt mutatták,

hogy mind a régiók, mind a kistérségek esetenként tanácstalanul álltak a feladat előtt, s nagy nehézségek árán tudták csak artikulálni jövőre vonatkozó elképzeléseiket.

A társadalmi párbeszédéről, az érintett partnerek bevonásáról eltérő mértékben, de igen kritikusan számoltak be a kistérségi tanulmányok. Ezek a vélemények egyetértettek abban, hogy a partnerség nem működött elégségesen a vizsgált kistérségekben. A partnerség foka erősen változott időben a tervezés menete során. *„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 2005:26)

Kutatásunk hasonló megállapításra jutott e kérdésben, mint a szakirodalmi források (Rechnitzer 1998). Kritikaként hangzott el emellett, hogy nem volt kielégítő az egyes érdekcsoportok együttműködése, amely – többek között – a roma népesség képzésében lett volna különösen fontos (Mezei & Osgyáni 2005, Ózd-putnoki kistérség). Nehezítette az érdemi párbeszéd létrejöttét, hogy nem mindig álltak rendelkezésre a megfelelő szakmai háttéranyagok, amelyek alapján a hatékony kommunikáció megkezdődhetett volna. Valószínűleg nem egyedi jelenségként fordult elő, hogy a vizsgált kistérségben hiányzott az érintettek, a lakosság, a munkanélküliek és a munkavállalók adottságainak és lehetőségeinek reprezentatív vizsgálata, ami megnehezítette a szakmailag megalapozott fejlesztési döntéseket (Mezei & Osgyáni, 2005).

Nehezítette a kistérségek szerepvállalását a tervezésben, hogy a nem egységes és jogilag bizonytalan háttérű kistérségeket a területfejlesztési támogatási rendszer nem tudta közvetlen pályázóként elfogadni. Mivel a kistérségek a vizsgált időszakban csak az önkormányzatok bevonásával pályázhattak, ezért a közös kistérségi célok csak gesztor önkormányzatokon 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 másodelemzés szempontjából ez azt jelenti, hogy a vázolt pályázati rendszerben gyengült a tanulórégió koncepcióban kiemelten kezelt, széleskörű összefogás és partnerség lehetősége az összes érdekelt fél között.

2004-es kutatásunkban egyes szakértők feszültséget láttak 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 elemzésekre és KSH adatokra támaszkodva készítették el dolgozataikat, illetve az érintett intézmények vezetőivel folytattak konzultációkat. Nem támaszkodhattak azonban olyan elemzésekre, amelyek a régió vállalkozóinak lehetőségeit, igényeit, szokásait, terveit széles körűen tárták fel, mert inkább csak a kamarák, a képző szervek, illetve a fejlesztő szervek *környezetében mozgó* vállalkozók voltak megtalálhatóak a véleményformálók körében. Ebből adódóan merült fel az a sejtés, hogy a figyelembe vett és a feldolgozott valóság nem volt feltétlenül eléggé széles- és nem volt eléggé teljes körű (Benke 2005).

A kistérségen kívüli partnerek bevonása speciális módon vetődött fel abban az esetben, ha a kistérségben nem működött munkaügyi kirendeltség, s a felnőttképzés területén sem bővelkedtek képzési intézményekben (Orosz 2005, Szobi kistérség). Nem csak a vizsgált kistérségekre vonatkozott a megállapítás, miszerint a hátrányos kistérségekben egyes szolgáltatások intézményes kiépítése szempontjából hiányzott az a kritikus felhasználói tömeg, mely biztosíthatta volna a fenntarthatóságot.

Szükségesnek látszott egy olyan kistérségi szervezet vagy szervezeti egység megerősödése, amely a foglalkoztatási, képzési és felnőttképzési kérdéseknél *összekötő kapocs* lehetett az intézményi struktúra és a kistérség között, s amely képviselni tudta a kistérség speciális érdekeit a tervezési folyamatokban, és gazdája lehetett a kistérségben megvalósuló kezdeményezéseknek. „*Ezzel a kistérségi szervezettel remélhetőleg sikerül elejét venni azoknak a kudarcoknak, amelyekkel több helyen találkozhattunk, 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*” (Benke 2005: 53). (15 évvel később a fenti gondolatmenethez hozzá kell

tennem, hogy az a bizonyos összekötő kapocs a haszonelvű gazdaságban nem tudott megszületni, nem születhetett meg, mert rendszeridegen lett volna. Erre a kérdésre később visszatérek a képesség-szemlélet témával kapcsolatosan.)

A leghátrányosabb helyzetben lévők társadalmi vitába történő bekapcsolásának rendkívül nehéz útjáról ld. Málovics et al. (2017). A szakértők kiemelik, hogy mennyire fontos olyan szempontokra figyelni a „képessé tétel” keretében, mint a bevonandók által is ismert kommunikációs technikák használata, a nyelvhasználat, a személyes motiváció, a kellő bizalmi légkör kialakítása, amelyben nem jelenik meg gátló tényezőként a hivatalos, képzett szakértők és a széles társadalmi csoportok közötti áthidalhatatlan távolság. A feladat grandiózus voltára utal az a vélemény, amely szerint az érdemi képessé tétel folyamata időben igen hosszú és bizonytalan, akár generációkon átívelő folyamat.

#### **5.5.5. A kistérségi tervezés korlátai**

A kistérségek hátrányos helyzetükből való elmozdulását gátolta, hogy – a felgyülemlett hiányosságokból fakadóan – a települési önkormányzatok fejlesztési tervei nagyon sok esetben a közszolgáltatások és az infrastruktúra fejlesztésére irányultak, s nem maradt energiájuk 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 egyértelmű módját képezte az infrastrukturális beruházás. Ez a szemlélet hosszan és erősen befolyásolta a kistérségi fejlesztési döntéseket.

Az esettanulmányokban általános panaszként hangzott el, hogy a vizsgált kistérségekben a tervek végrehajtásához nem állt rendelkezésre anyagi forrás. A *végrehajtás fő problémája* – több szakértő véleménye szerint – leginkább abban volt keresendő, hogy ha a kistérségekben tudatos tervezés folyt is, a hatékonyságot nagyban nehezítette az a Magyarországon általános probléma, hogy a végrehajtáshoz nehéz volt megtervezni az *anyagi forrásokat*. A tervezéshez, a programok végrehajtásának nyomon követéséhez anyagi erőforrások általában nem álltak rendelkezésre. A kistérségekben nem volt kapcsolat a megvalósításra rendelkezésre álló erőforrások és a tervezés között,

így hiába születtek projektek és jó kezdeményezések, ha az erőforrások nem voltak hozzájuk elegendőek.

*„További problémát jelent, hogy a tervezés felülről indított, a 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 2005:29, Vasvári kistérség).*

Az eredményes kistérségi tervezés megvalósítását a pénzügyi források hiányán túlmenően szemléleti problémák, az ott élő emberek fásultsága, kiábrándultsága, illetve a munkaképes lakosság elvándorlása is nehezítette. A 2004-es kutatás kistérségi vizsgálatai megerősítették azokat a szakirodalomból ismert véleményeket, miszerint a hátrányos kistérségek fejlesztését gátló tényezők között kiemelt szerepe volt többek között az ott élők alacsony iskolázottságának, a képzett munkaerő elvándorlásának, a nehéz megközelíthetőségnek, a kapcsolati tőke és az innovációs vonzerő hiányának.

Az előforduló pozitív és kreatív tervezői hozzáállás ellenére is a tapasztalatok összességében azt mutatták, hogy a hátrányos térségekben nem volt könnyű elvonatkoztatni a forráshiányra vonatkozó negatív beidegződésektől és a tervek megvalósítását kísérő sorozatos múltbeli kudarcoktól, ezért esetükben csak néhány sikeres projekt hozhatott volna pozitív fordulatot a kistérségi tervezéssel kapcsolatos szemléletben.

A tanulórégió koncepció szemszögéből vizsgálva, a hátrányos kistérségek részben forráshiány, részben romló demográfiai helyzetük miatt reménytelen helyzetben voltak azzal kapcsolatban is, hogy megtarthassák oktatási és művelődési intézményeiket. Emiatt kicsi volt az esély arra, hogy kialakulhassanak a kulturális tanulás csírái, amelyek valamelyest hozzá tudtak volna járulni az ott élők műveltségi szintjének emeléséhez, és azáltal ahhoz, hogy a kistérségek képviselői felkészültebb, érdemibb partnerekké váljanak a tervezési folyamatokban. Az elmaradottságukból fakadó negatív körülmények megakadályozták a felemelkedés irányába történő elmozdulást. Ezek a kutatási eredmények megerősítették korábbi kutatások eredményeit (Ld. G. Fekete 1997, Szörényiné 2002).

### *Történt-e felkészítés a tervezésben való részvételre?*

Az eredményes kistérségi tervezés tekintetében az előrelépést gátló körülménynek számított, hogy annak ellenére, hogy a kistérségi szereplők véleménye alapján a hatékony tervezést és végrehajtást szemléletbeli problémák mellett a szereplők közti kialakulatlan partneri viszonyok is gátolták, a hiányosságok pótlására nem terveztek sem szervezet-fejlesztést, sem a tervezésben résztvevők számára szóló felkészítő képzést. Ami megkérdőjelezi annak a szándéknak a komolyságát, hogy valóban fontosnak tartották a döntéshozók a kistérségi szereplők széleskörű bevonását a tervekészítésbe.

Nagyon kevés információt tartalmaztak a háttér tanulmányok arról, hogy szerveztek-e és ha igen, akkor milyen módszerekkel felkészítést a tervezésben résztvevők számára. Egyedül a Sárbogárdi kistérségből számoltak be arról, hogy esetükben történt ilyen képzés. Mivel ez a téma nagyon kevés helyen kapott említést, nem lehet biztosan megállapítani, hogy a felkészítés milyen kör számára, milyen időtartamban és milyen módszerekkel történt. Az a körülmény, hogy többen túlzottan rövidnek ítélték a tervezéshez rendelkezésre álló időt, azt valószínűsíti, hogy a felkészítés, ha szerveztek is ilyet, nem tudott olyan tudást nyújtani, aminek birtokában a tervezők könnyen meg tudtak birkózni a feladattal.

**Összességében,** a másodelemzés tapasztalati szerint a vizsgált hátrányos helyzetű kistérségek esetében a tervezési és fejlesztési munkálatokkal kapcsolatos problémák más szinten, más dimenzióban jelentek meg, mint a régiókban. Itt az anyagi és a személyi feltételek (amelyek mögött nagymértékben szintén anyagi okok húzódtak meg) a valóság földhöz közeli szintjére helyezték a témát. A helyi műszaki infrastruktúra fejlesztése, ami minden ott élő ember számára látható és könnyen értékelhető, biztos sikert ígért, számtalan esetben háttérbe szorította a kevésbé látványos és bizonytalan kimenetelű fejlesztéseket. Az előforduló tervezési kudarcok pedig tovább erősítették az idegenkedést a kistérségi tervezéstől. A pénzhiány képes volt elfedni azokat a súlyos nehézségeket és hiányosságokat, amelyek a szemléletben, a társadalmi egyenlőtlenségekben gyökereztek. Az egyik legsúlyosabb problémát véleményem szerint az jelentette, hogy a kistérségi tervezés résztvevői nem ismerték fel annak jelentőségét, hogy milyen – a korábbiakban soha nem tapasztalt – lehetőséget kaptak

arra, hogy beleszóljanak a helyi fejlesztésekbe. Emiatt végső soron felelősség terhelheti azokat is, akik megfelelő előkészítés nélkül, magukra hagyták a kistérségi tervezési folyamatokat. Társadalmi hagyományainktól, kultúránktól döntően idegen, attól eltérő, újszerű volt ez a fajta cselekvés, a helyi társadalom fejlesztési módjának közös kigondolása, ami utólag nagyrészt magyarázatot ad a kistérségi tervezési kudarcokra és a félresiklott fejlesztésekre.

A másodelemzés eredménye az infrastruktúra fejlesztés kérdését illetően összhangban van más kutatási eredményekkel. Amint Dávid János kiemelte, az addigi területfejlesztési gyakorlatot leginkább azért érte kritika, mert a kistérségek közötti kiegyenlítés nem a térségek jövedelemtermelő és foglalkoztató képességére, hanem a *közszolgáltatásokra* irányult. A szakértő szerint a felzárkóztatáshoz a fejletlenebb térségek vállalkozásfejlesztésének tudatos, intenzívebb irányítására és támogatására lett volna szükség (Dávid 2004).

**Összefoglalóan**, 2004-es kutatásunkban megállapítottuk, hogy a kistérségek szintjén az alábbi tényezők, körülmények nehezítették az eredményes tervezési folyamat kialakulását:

- 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

A korábbi kutatás alapján a fenti lista azt érzékelteti, hogy valójában tetemes tudáshiánnyal volt dolgunk. Ugyanakkor az említett körülmények nem egyforma súllyal jelentkeztek a kistérségekben és az e kérdéseket tagláló esettanulmányokban. A várt változások elmaradásaért a megszólaló szakértők többsége legnagyobb részben a szűkös anyagi forrásokat okolta.

15 évvel később, a tanulórégió szemszögéből vizsgálva a helyzetet és a fenti értékelést, véleményemet árnyaltabban tudom megfogalmazni. Valóban kiemelt súlya volt a problémákban és a vázolt hiányokban a *tudáshiánynak*, számos, a lokális érdekek képviselőjéhez és érvényesítéséhez elengedhetetlen jártasságok és képességek hiányának, ugyanakkor mára egyértelmű, hogy a lokális szempontok és érdekek képviselőjének és érvényesítésének szándéka jóval bonyolultabb kérdés annál, mint ahogy azt akár a tanulórégió koncepciókból, akár az EU-s vagy a hazai területfejlesztési koncepciókból korábban kiolvastam. A fent vázolt tudáshiányok mögött ugyanis – meglátásom szerint – olyan közgazdasági, szociológia, szociálpszichológiai okok húzódtak meg, amelyeket nem lehetett volna egyedül képzéssel, a képzetlenebb helyi szereplők tanfolyami felkészítésével és az egyéb képzési hiányok pótlásával orvosolni. Más oldalról közelítve, mivel a kívülről „exportált” explicit tudás a hallgatólagos tudás nélkül elveszíti értelmét, ahogy ez a következő pontban kifejtésre kerül (Lengyel 2004), ezért a legkiválóbb fejlesztési elképzelések is kudarcra lehetnek ítélve a helyi hallgatólagos tudásbázis feltérképezése és megértése hiányában, ezért a hátrányos kistérségek fejlesztéséhez nélkülözhetetlen a helyben élők érdemi részvétele a tervezési folyamatban. S miután ez nem történt meg, a fejlesztési tervek sem lehettek sikeresek.

#### **5.6. A tudástermelés és tudásfelhasználás kistérségi összefüggései a másodelemzés alapján**

A tanulórégiók kialakulásának lehetőségét vizsgálva különösen fontos az alulról jövő kezdeményezések és a helyi tudás innovációs folyamatokban játszott szerepének tanulmányozása. Mivel ezek a kérdések szorosan kapcsolódnak a tudástermelés és tudásfelhasználás témaköréhez, értekezésemben – a 2004-es kutatási eredmények másodelemzése során – kiemelt figyelmet szentelek ennek a problémakörnek.

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 tudáselemekről függ (Lengyel 2004), akkor arra a következtetésre kell jutnunk, miszerint jövőben a regionális fejlesztések során nagyobb figyelmet kell fordítani a tudásbázis összetételére és alakításának lehetőségeire. Az a gondolat, miszerint elköteleződésre és meggyőződésre van szükség annak érdekében,

hogy az információból egyéni tudás váljon (Nonaka, Toyama & Konno 2000; Lengyel 2004) 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 hallgatólágos tudás nélkül elveszíti értelmét, abból az következik, hogy a legkiválóbb fejlesztési elképzelések is kudarcra lehetnek ítélve a helyi hallgatólágos tudásbázis feltérképezése és megértése hiányában. És miután a hallgatólágos tudás mindig kontextus-függő és hely-függő, s ezért teljes egészében csak azok tudják megérteni, akik az adott lokális térben benne élnek (Lengyel 2004), ezért a hátrányos kistérségek fejlesztése – a fentiekből logikusan következően – teljességgel elképzelhetetlen a helyben élőknek a tervezési folyamatba való érdemi bekapcsolása nélkül. Ennek érdekében a leszakadó, a tartósan válsággal küszködő területeken minden bizonnyal a fejlesztés módszereinek új formáit kellene kigondolni a felemelkedés ösvényének megtalálásához, hiszen az eddig használatos módszerek és formák nem váltak be. *„Talán először is új kérdéseket kellene feltenni, és új szempontokat kellene érvényesíteni annak érdekében, hogy új válaszokat kaphassunk”* (Benke 2005:83). Ilyen kérdés lehet az is, hogy mit tudnak az ott élő emberek, amit mások nem tudnak, illetve milyen tudásuk, milyen képességeik alakultak ki, amelyeket át tudnak vinni egy fejlődési folyamatba. Azt a tudást, amit a szegénység és a túlélés kényszere alakított ki a hátrányos térségekben élőkben, még soha nem vették erőforrásként figyelembe, pedig számos hasznosítható elemet találhatunk, 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 időszakos külső forrásoknak. A történelem számos példája bizonyította, hogy nem lehet fejlettséget kívülről úgy importálni, hogy helyben nem biztosítottak hozzá a szükséges feltételek (Benke 2005). Más oldalról közelítve, de hasonló következtetésre jut Lengyel (2004), amikor arra utal, hogy minél távolabb helyezkednek el egymástól a szereplők a társadalmi hálóban, annál kevésbé tudnak tanulni egymástól. Ez a gondolat is azt erősíti, hogy a kistérségekben élőket nem lehet kihagyni a tervezési folyamatból.

Empirikus kutatásaink jelezték, hogy a hátrányos kistérségek fejlesztési koncepcióit számos esetben a több száz kilométerrel odébb székelő nagyvárosi fejlesztő-tanácsadó cégek munkatársai végezték, a helyi (régiós, megyei) regionális fejlesztési szakemberek segítségével. Nincs jogunk és alapunk megkérdőjelezni ezeknek a fejlesztési törekvéseknek a jó szándékát és eredményeit, azonban figyelembe kell venni – a fenti összefüggések miatt –, hogy ilyen esetekben fennáll a veszélye annak, hogy amennyiben nem áll rendelkezésre a szükséges belső, helyi szellemi bázis, akkor a legkiválóbb terv és koncepció is csupán a papírok szintjén tud érvényesülni. Ezért hárul kiemelkedő feladat az oktatásra, nevelésre, a felnőttképzésre, a népművelésre annak érdekében, hogy a helyi szellemi potenciál erősödjön.

A tudástermeléssel összefüggésben fontosnak tartom felidézni Polányi Mihály híres mondását a hallgatólagos vagy tacit tudás fontosságának felismerésével kapcsolatosan, miszerint „*többet tudhatunk annál, mint amit el tudunk mondani*” (Polányi 1997: 170). Amikor a hátrányos kistérségek múltbeli fejlesztési lehetőségéről, s abban a tudás szerepéről gondolkodunk, felmerül a kérdés, vajon elég figyelem irányul-e arra a körülményre, hogy a tervezés során elmaradt az ott-élő emberek évtizedek, esetleg évszázadok alatt kialakult hallgatólagos tudásának kiaknázása és hasznosítása, ami jelentős mértékben közrejátszhatott abban, hogy nem lehettek valódi részesei és partnerei a fejlődésnek. Hiába próbálták felruházni őket explicit tudáselemekkel, ha a fejlesztők nem ismerték és nem vették számításba hallgatólagos tudásukat. A hallgatólagos tudás kialakulásában jelentékeny szerepe lehet a sokszínű hagyományokon alapuló identitásnak. (Bajusz & Filó 2005, Sellyei kistérség) 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 várt volna ahhoz, hogy eredményes fejlesztést lehessen meghonosítani a hátrányos térségekben. A személyes kapcsolatokban, a megélt munkafolyamatokban, a környezettel való érintkezésben megtanult értékeik, normáik, mentális modelljeik, gondolkodási sémáik minél alaposabb feltárása lehetne az első lépcsőfok azon a kapaszkodón, amely a hátrányos helyzetű térségekben élők számára valódi segítséget tudna kínálni.

A vizsgált hátrányos kistérségek szocializált tudása igen alacsony szintű volt (Bajusz & Filó 2005, Sellyei kistérség). Hiányoztak azok az intézmények, amelyekben ez a

tudástípus kialakulhatott volna. Hiányoztak az egységes célok és értékek, a meglévő fórumok pedig nem szolgálták a közösségi szellem kialakulását, a gyakran konszenzusképtelen ülések és gyűlések sok esetben elsorvasztották a kezdeti lelkesedést. Az egyik legerősebb tudásfajtát feltehetően a túlélést biztosító tudás jelentette.

A tapasztalati tudás, a szervezeten belüli folyamatokból, szakértői készségekből, képességekből, szervezeti rutinból, az informális koordinációból álló tudás jelenléte bizonytalan volt a hátrányos kistérségekben, mivel erőteljes méreteket öltött az azokat birtokló szakemberek elvándorlása. Mivel hiányzott, illetve alacsony szintű volt ez a tudásbázis, rendkívüli kihívásnak és szinte lehetetlen feladatnak számított erre építve létrehozni tartós explicit tudáselemeket. A hátrányos kistérségek távol estek a magas szocializált és tapasztalati tudással rendelkező központoktól. Mivel az explicit tudás a hallgatólágos tudás nélkül elveszíti az értelmét, a hátrányos kistérségekbe kívülről importált explicit tudásnak, ha nem volt mire épülnie, hatékonysága alacsony, élettartama pedig igen rövid lehetett.

*A jövőre vonatkozóan* felmerült a kérdés, hogy vajon a hátrányos térségek legjobb esetben is csupán mint tudásfelhasználó „szervezetek” képzelhetők el, vagy lenne lehetőség a tudásteremtés feltételeinek kialakítására is kereteik között. Ennek a kérdésnek a körüljárása meghaladtra értekezésem kereteit, de úgy gondolom, hogy a válasz megadásához először minden bizonnyal azt kellene feltárni, hogy milyen feltételek teljesülése szükséges ahhoz, hogy egy szervezet tudásteremtő (s ez által innovációs) szerepet tudjon betölteni.

A hátrányos térségekben a válságból való kilábaláshoz speciális tudásra van szükség, amely nem fér bele a munkaerő-piaci képzések hagyományos szerkezetébe. Ahhoz, hogy a hátrányos térségekben élők valódi esélyt kapjanak, ahhoz újfajta problémamegközelítés, újfajta kérdésfeltevés, újfajta kommunikáció és újfajta megoldáskeresés szükséges (Benke 2005). Ebből a folyamatból nem hagyhatók ki az érintettek, az ott élők sem. 15 évvel a korábbi kutatás után ellentmondásosnak találom, hogy amíg az EU-s források elnyerése érdekében jelentős anyagi forrásokat biztosítottak a pályázati rendszer fejlesztéséhez, a pályázatírók képzéséhez és a kistérségi menedzserek hálózatának felállításához, addig semmilyen eszköz és forrás nem állt rendelkezésre a

hátrányos kistérségek lakóinak felkészítésére annak érdekében, hogy alkalmasak legyenek a változások megvalósítására.

### ***Összegzésbeli párhuzam egy korábbi kutatás eredményeivel***

Fontosnak tartom a kiemelni, hogy a kistérségi kutatás során is hasonló hangsúlyok alakultak ki a téma vizsgálatakor, mint a 2002-es régiós kutatás keretében. Az oktatási-képzési problémák megnevezésekor az iskolai rendszerű szakképzés körüli problémák álltak továbbra is első helyen, a figyelem középpontjában, s a felnőttképzéssel kapcsolatos gondok csak ezek mögött jelentek meg. A helyzet elgondolkodtató, és semmiképp sem lehetett véletlen. Azt tükrözi, hogy a „terepen”, az érdekeltek és az érintettek szintjén az iskolai rendszerű ifjúsági képzés és a felnőttképzés nem volt élesen elválasztható egymástól. A képzés mind a gazdaság képviselői, a vállalatok, mind a szülők esetében a piacképes tudás megszerzésének igényét jelentette, s a felnőttképzés „csupán” vagy leginkább úgy merült fel, mint ami az iskolában meg nem szerzett tudás pótlására irányult. A felnőttképzés nem csak azért nem szerepelt pregnánsabban a fejlesztési dokumentumokban, mert a korábbi regionális fejlesztési tervek készítésének időszakában nem volt készen a felnőttképzés fogalomrendszere, (ahogy erre Hollósi Szabolcs tanulmánya felhívta a figyelmet, Hollósi 2005). Hanem azért sem, mert noha a belső igények, értékek szintjén része a kultúránknak a folyamatos képzés fontosnak és szükségesnek ítéltése, mégis a 2004-es kutatást megelőző 10-12 év vizsgálatai (köztük európai összehasonlítások) azt jelezték, hogy jelentős problémák mutatkoztak a felnőttképzésben, és egyáltalán minden nemű felnőttkori tanulásban való részvételünkkel, arra irányuló vágyainkkal, terveinkkel, lehetőségeinkkel. Különös lett volna szárnyaló programokat és terveket találni a felnőttképzésről a tervezési dokumentumokban, miközben a valóság attól messze elmaradt. De nem ez történt. A tervezés és a mindennapi élet valóságában, gyakorlatában *egyaránt*, a felnőttképzés, a felnőttkori tanulás Magyarországon igen mostoha sorsról tanúskodott az uniós csatlakozás idején.

### **5.7. A kistérségi kutatások helyzetértékelése**

Az uniós csatlakozás időszakában a kistérségek önkormányzatai egy tanulási folyamat részesei voltak, amely a partnerség módszerének elsajátításáról és a közös fejlesztési elképzelések kidolgozásáról és megvalósításáról szólt. A háttér tanulmányok alapján a

kistérségi tervezés hiányosságait és a szükséges korrekciókat az alábbi gondolatok tartalmazzák (Benke 2005).

A fejlesztési programok esetenként megfeledeztek arról, hogy a hátrányos kistérségekben élő képzetlen emberek számára célként nem volt elégséges a „megfelelő szakképzettség” megszerzését kitűzni. Ahhoz, hogy erre képesek legyenek, először alkalmassá kellett volna tenni őket a tanulásra, s támogatni kellett volna őket a munkahely megszerzésében is.

Megoldatlan problémát jelentett a kistérségekben tervezett felnőttképzési programok esetében a felmerülő helyi igények nagyságrendje, amennyiben nehéz volt gazdaságosan szervezni programokat abban az esetben, amikor kistérségenként csak pár főből állt a képzési célcsoport. Hiányzott a megoldás arra vonatkozóan, hogy a képzés elérhető legyen azok számára is, akik – önhibájukon kívül – kiestek a képzési rendszerből.

Még kiforratlan állapotban volt jelen a tervezéssel kapcsolatosan a párbeszéd a társadalom egyes szereplői között. Felmerült, hogy minden érdekelt szereplő, de különösen az oktatási intézmények, a helyi önkormányzatok és a vállalkozások aktívabb bekapcsolódására lett volna szükség.

Felmerült széleskörű helyi partnerséggel létrejövő *felnőttképzési konzultációs helyek* (a HEFOP 3.5.4. intézkedéséhez hasonlóan, de nem kizárólag a közművelődési intézményrendszer koordinálásával) kialakítása és kísérleti felnőttképzési programok elindítása (Hollósi 2005).

Kritika érte a projektek belső monitori és értékelési rendszerét: a szakértők hiányolták az „igazi” értékeléseket a programokról. A tapasztalatok beépítése és a még jobb minőségű fejlesztési dokumentumok készítése érdekében fogalmazódott meg annak igénye, hogy több pénzt és energiát kell áldozni az értékelésre.

Az Európa Terv pályázati kiírásainak egy része kifejezetten a hátrányos helyzetű kistérségeket és településeket részesítette előnyben. Azonban ezek a kistérségek nem voltak mindig eléggé felkészültek e források sikeres felhasználására, időnként pusztán a lehetséges megvalósító szervezetek kapacitásainak korlátozottsága miatt sem. Erre született lehetséges megoldásként a több szervezet összefogásának gondolata. Egy

közösen megvalósított projekt a szervezet számára is tanulási lehetőséget és referenciagyűjtést biztosíthatott. Ilyen jellegű együttműködés kezdett kibontakozni több civil szervezet között a Szobi kistérségben (Orosz 2005).

A regionális és az ágazati tervezési összhang magasabb szintre emelése érdekében felmerült az igény a kutatások számának növelésére, mivel a kutatások hiánya általánosnak volt mondható a régiókban a humánerőforrás-feltárás tekintetében. Erre a témára a térségek még nem szívesen áldoztak nagyobb összegeket, mivel több vezető számára még nem volt nyilvánvaló a humánerőforrás állomány javításának szerepe a versenyképesség fokozásában (Bajusz & Filó 2005).

Azokban a régiókban, ahol rendkívül kevés kutatást finanszíroztak, igen nagy volt a verseny az egyes kutatások elnyeréséért, így a kooperáció helyett inkább a rivalizálás számított fő mozgatóerőnek ezen a piacon.

A nehézségek ellenére különösen fontosnak tűnt a romák felzárkóztató képzésének folytatása, mert egy-egy sikeresen elvégzett tanfolyam pozitív motivációs hatást gyakorolhatott az addig kimaradókra – főleg a kisebb falvakban. A szakértők a kezdetben feleslegesnek tűnő próbálkozásokat is érdemesnek tartották támogatni, mert ezt tartották az egyik járható útját annak, hogy a cigányság ne csak a közhasznú munkák keretében juthasson álláshoz (Bajusz & Filó 2005).

2004-es kutatásunkban választ kerestünk arra a kérdésre, hogy a vizsgált hátrányos kistérségekben milyen figyelem irányult 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 kérdésként merült fel az is, hogy vajon mennyire tudott érzékeny lenni egyik vagy másik tervezési dimenzió a hátrányos helyzet felismerése, megjelenítése és feloldása, s mindezek által az ott élők felemelkedése iránt.

A vizsgálatok arról tanúskodtak, hogy noha mindkét tervezési nézőpontból közelítve akadályok nehezítették a hátrányos helyzet kezelését, a regionális megközelítés tapasztalatai komoly segítséget jelentettek az oktatási-képzési-felnőttképzési (humán erőforrás fejlesztési) megközelítés számára az elmaradott térségekben élők oktatási,

képzési problémáinak feltárásában, illetve a fejlesztési feladatok tervezésében, a hátrányos helyzet leküzdése érdekében.

Lehetségesnek tartottam, hogy a regionális megközelítésnek az ágazati megközelítés mögött hosszú ideig és hagyományosan másodlagosnak ítélt szerepe, ugyanakkor a Magyar Tudományos Akadémia (MTA) Regionális Kutatóintézetei által végzett sok évtizedes magas színvonalú kutatómunka is hozzájárulhatott ahhoz, hogy a regionális tudományos kutatások időnként olyan kérdésekben is állást foglaltak, amelyek eredendően a humán erőforrás-kutatások témakörébe tartoztak. Az akadémiai intézeti hálózat szakmaisága önmagában nem jelentett garanciát arra vonatkozóan, hogy feltétlenül olyan döntések szülessenek, amelyek egyeztek a kutatók véleményével, mégis legalább a lehetőség adott volt arra, hogy a kutatói vélemények hatására árnyaltabban jelenjenek meg egyes szakmapolitikai kérdések.

Napjainkban is igaz, hogy az oktatással, képzéssel kapcsolatos hazai kutatások sokat meríthetnek a regionális kutatások szemléletéből és eredményeiből, s a két nézőpont ötvözése is komoly tartalékokat rejt magában (Benke 2005). A Kozma Tamás által vezetett tanulórégió kutatáson kívül is számos publikáció igazolja a két nézőpont ötvözésének sikeres alkalmazását (Forray & Híves 2013, Engler & Márkus (2016), Márkus & Kozma (eds.) 2019, Garai 2014, Pusztai (ed.) 2012, Erdei & Teperics 2014, Benke 2007, 2008).

A 2004-es kutatás egyik alapkérdése arra irányult, hogy miként működött együtt a kétfajta tervezési nézőpont, logika, az oktatás-ágazati és a regionális nézőpont, s mennyire volt eredményes együttes alkalmazásuk egy újszerű tervezési helyzetben. A tanulórégió koncepcióból ismert, alulról jövő kezdeményezések jelentőségét az EU-s tervezési metodika tartalmazta, s ezzel elvileg lehetőség nyílt arra, hogy a kistérségek saját maguk fogalmazzák meg jövőbeli fejlesztési igényeiket. Amint azonban értekezésemben bemutattam, a két tervezési nézőpont együttes alkalmazása számos nehézségbe ütközött, melyek között a szemléletbeli problémákon és az elégséges anyagi források biztosításának hiányán túl komoly súllyal esett latba az is, hogy az új szerepre, a helyi érdekek képviselőit, a párbeszéd képességének elsajátítására nem készítettek fel az érintetteket.

Ugyanakkor nem állíthatjuk, hogy a kistérségi tervezésbe bekapcsolódó helyi humán erőforrást akár hosszabb idejű képzéssel olyan szintre lehetett volna felkészíteni, amely elégséges lett volna ahhoz, hogy a hátrányos kistérségekben érdemi előrelépés történjen. 2019-ben úgy látom, hogy a **probléma végső mozgatórugója és fenntartója ugyanis a haszonelvű gazdaság szemlélet**, amellyel a vizsgált uniós tervezési metodika nem foglalkozott, nem foglalkozhatott. A haszonelvűség, az utilitarizmus, a klasszikus liberális közgazdaságtan egyik alapelve. Egy olyan gazdaságtudományi irányzat, amely azt hirdeti, hogy az egyedüli erkölcsi norma, a hasznosság elve irányítja döntéseinket. Ennek szellemében mindig azt a lehetőséget kell választanunk, amely az összes érintett számára a legjobb. A haszonelvű szemlélet ugyanakkor érzéketlen a társadalmi egyenlőtlenségekkel szemben. Mivel a modell egy zéró végösszegű játzmaként működik, a legszegényebbek sorsán csak a leggazdagabbak kárára lehetne javítani. A haszonelvű gazdaság értékszemléletében elsikkadnak azok az értékek, amelyek a hátrányos térségek fejlesztésének alapjait képezhetnék. A *pozitív végösszegű játzsma*, aminek létrejöttét Lundvall 1996-ban remélte, nem következett be.

A haszonelvűség bírálatáról ld. Szlávik (1992) és Gébert (2012, 2017) írásait. Míg korábban éveken keresztül szinte csak a környezetvédők fogalmaztak meg „rendszerkritikát” a növekedésorientált gazdasági termeléssel szemben, addig az utóbbi években regionális kutatók is hangot adnak elégedetlenségüknek a nem csökkenő fejlettségbeli különbségek miatt, amihez támogató elméleti háttérrel nyújt Amartya Sen (2003) *képességszemlélet*<sup>22</sup> elmélete.

---

<sup>22</sup> A képesség-szemlélet a haszonelvű gazdaságfilozófia ellenében született alternatívák egyike, megalkotója Amartya Sen (2003) Nobel díjas professzor. „A gazdasági folyamatokkal való kizárólagos foglalkozás helyett a képességszemlélet a gazdasági és nem gazdasági tényezők kapcsolatának mélyreható elemzését javasolja. ... Ebben a megközelítésben a közösségek valós vízióalkotással kezdik a tervezési folyamatot, aminek szerves része az értékesnek tartott képességekről folytatott nyílt vita. Mindez alapot adhat egy iteratív, folyamatos tanuláson alapuló helyi fejlesztési folyamatnak. .... A képességszemlélet (tehát) a passzív befogadó helyett aktív cselekvő szerepet szán az érintetteknek (köztük elsősorban a helyi lakosoknak).... A szakértői és helyi (laikus) tudás nem egymás helyettesítői, hanem egymás kiegészítői.... A képességszemlélet felhívja a figyelmet a valódi részvétel képességének feltételeire. .... További fontos üzenet, hogy az érintettek mind a tudás előállításában, mind pedig a közösségi döntések meghozatalában valós hozzájárulást tehetnek.... A fejlesztési folyamat lényeges eleme a képesség-hiányok megszüntetése, a „képesség tétel”, az empowerment.” (Gébert, Bajmócy, Málóvics és Pataki, 2016: 23-44)

*A tanulórégió koncepciónak tehát két nagyon fontos eleme megjelent a hazai területfejlesztési, tervezési metodikában: az alulról jövő kezdeményezések beépítése a helyi tervekbe, és a széleskörű társadalmi párbeszéd megkövetelése, azonban mindkettő csak korlátozottan érvényesülhetett a hátrányos helyzetű kistérségekben.*

### **5.8. Kitörési lehetőségek: elmozdulás a tanulórégió irányába**

Ha utólag áttekintjük a hátrányos kistérségek főbb jellemzőit, egyértelműen kitetszik, hogy azok egy része olyan, amin nem lehet változtatni, hiszen földrajzi meghatározottságú pl. a határ-menti elhelyezkedés. Ugyanígy nem lehet meg nem történné tenni a végbement gazdasági szerkezetváltást. Kérdés ugyanakkor, 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 meglévő vállalászási kedvet, feléleszteni elfeledett termelési kultúrákat, hagyományokat. Úgy gondolom, hogy az ilyen próbálkozások szolgálhatnak fogódzóként a kitöréshez, a múltból, a jelenből a kívánatosabb jövőbe való átmenethez.

Egyik szakértőnk véleménye szerint egy hátrányos kistérség kilátásit tekintve a jövőre vonatkozóan jelzés értékű lehetett a munkaerő-igény iskolai végzettség szerinti megoszlása. Ha elsősorban alacsony iskolai végzettségű, képzetlen munkaerőre volt igény, abból további leszakadás következett (Velkey 2005). Egyet kell értenem a fenti véleménnyel, ugyanakkor a tapasztalatok szerint nem látszott körvonalazódni másfajta új lehetősége a hátrányos kistérségekben. Gyakran még az is pozitív példának számított, ha a kistérségben megjelent egyáltalán *valamilyen* munkalehetőség. Szinte megoldhatatlannak tűnő feladatot jelentett a tervezők számára annak a reális nagyságú, vállalható nehézségű lépésnek az eltervezése, amely egy hátrányos kistérség jövője szempontjából valódi fejlődést és tartós pozitív hatást generálhatott a kistérségben.

Erős támogatottságot élvezett az a vélemény, mely elismerte az aktív foglalkoztatáspolitikai támogatások, és azokon belül elsősorban a komplex munkaerő-piaci programok jelentőségét, amelyek legalább átmenetileg munkalehetőséget is kínáltak a résztvevők számára. A hátrányos helyzetből való kitöréshez azonban ennél sokkal többre lett volna 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 & Szépvölgyi 2005: 37. Sárbogárdi kistérség)*

A 2004-es kutatás záró-tanulmányában a helyi vállalkozások fejlesztése realisabb módjának véltem az olyan fejlesztést, amikor az impulzus első lépésben nem (feltétlenül) helyben, az adott kistérségben, hanem annak közvetlen környezetében valósult meg. Ott, ahol adottak voltak azok a feltételek, amelyek a helyi és a napi ingázási körzetből biztosított munkaerő alkalmazásával, a helyi és az odatelepülő vállalkozások révén el tudtak indítani egy fejlődési folyamatot. Úgy gondoltam, hogy 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. Ugyanakkor felmerült a kérdés, hogy miért érné meg egy kicsi, de relatíve fejlettebb központnak, hogy felvállalja az elmaradott környezete felkarolását? Hiszen ez a módszer csakis akkor működik, ha a „mag” is nyer belőle. De hogyan lehetséges ez és lehetséges-e egyáltalán? (Számos példát ismerünk arra az esetre, amikor a fejletlenebb földrajzi „testvér” szeretne leszakadni, mert úgy érzi, az erősebb, gazdagabb testvér lenyúl mindent, őrá pedig nem jut fejlesztési forrás.)<sup>23</sup> A tágabb környezet innovációs szintjének lehetséges szerepe a hátrányos helyzetből való kitörésben azonban nem volt egyértelmű. Amint a 2004-es kutatás záró-tanulmányában regionális kutatásokra hivatkozva kiemeltem (Benke 2005), erősen korlátozhatta a lehetőségeket az a helyzet, miszerint a legtöbb város számottevő lemaradást mutatott az „innovációs elitől”. Az uniós csatlakozás idején a humán állomány vonatkozásában a városok közel 80 %-a, az innovációval kapcsolatban pedig több mint háromnegyedük az összesített városi átlagérték alatt helyezkedett el, s a 40 ezer főnél kisebb lélekszámú városok nagyobb hányada nem rendelkezett azokkal a feltételekkel, amelyek innovatív miliőt tudtak volna biztosítani a térség gazdasági és társadalmi szereplői számára (Rechnitzer, Csizmadia & Grosz 2004). A fenti adatok jelezték, milyen nehéz helyzetben lehettek a hátrányos kistérségek akkor, amikor a fejlődésüket segítő várost kerestek a környezetükben. Kevés város tudta felvállalni az innovatív centrum szerepét, ami tovább nehezítette a hátrányos kistérségek fejlődését. Újabb gondot jelentett, hogy az innovációs képesség eléggé koncentráltan jelent meg

---

<sup>23</sup> Ld. erről később G. Fekete Éva véleményét

földrajzilag: a kiugró teljesítményű nagyvárosokat több esetben elmaradott, alulfejlett térségek vették körül. (Ez a szerkezet elsősorban Észak-Magyarországra és az Alföldre volt jellemző.) Továbbra is eldöntetlen kérdés maradt, hogy milyen szerepe lehet a hátrányos térségek felemelkedése szempontjából a húzóerőt jelentő fejlettebb centrumoknak.

Egy hátrányos térség kitöréséhez segítséget nyújthat a térség erőforrástérképe. Tapasztalataink alapján azonban gond volt az erőforrástérképekkel: sok helyen az érintettek nem ismerték, s ahol tudtak is róla, ott is nehézségek merültek fel a hasznosítása körül, jelzések szerint anyagi okok miatt. (Nem sikerült egyértelmű magyarázatot találnunk arra a kérdésre, hogy miért nem használták az erőforrástérképeket azokban a térségekben sem, ahol elkészültek.) A hátrányos helyzetből való kitörés elképzelhetetlen az oktatási és képzési állapotok megváltoztatása nélkül, ugyanakkor azt tapasztaltuk, hogy kétségkívül ez jelentette az egyik legnehezebb feladatot, hiszen csak speciális támogatással és szabályozással lehetett volna megszüntetni a felhalmozott hátrányokat, de legalábbis mérsékelni az iskolázottságban és képzettségben tapasztalható elmaradottságot. Arra a következtetésre jutottunk, hogy az oktatási - képzési infrastruktúra fejlesztése csak akkor tudta volna szolgálni a hátrányos kistérségek felemelkedését, ha a tanultabb, képzettebb emberek helyben, de legalább a napi ingázási körzet-határokon belül találtak volna munkaalkalmat. (A tanulórégió koncepció felől közelítve ez azt jelentheti, hogy a működőképes lokális partnerségnek ez esetben – mármint a hátrányos helyzet mérséklése szempontjából – létezik egy területileg meghúzható határa, feltehetőleg a fent említett napi ingázási körzet-határ.)

A művelődési ház, a könyvtár, az internet hozzáférhetőségének biztosítása a leghátrányosabb térségekben, ahogy 15 évvel ezelőtt, ma is a hátrányos helyzetből való kitörés nélkülözhetetlen feltételei lehetnek. (A LeaRn kutatás kulturális tanulással kapcsolatos eredményeiről ld. Juhász és munkatársai 2015). Rendkívül fontos az iskolán kívüli művelődési lehetőségek helybeli vagy közeli elérhetősége is. A helyben élő, a helyi társadalomhoz kötődő értelmiség kultúraközvetítő szerepe is elismert és elfogadott tényező, ezért merült fel a gondolat, miszerint a falvakban, a leszakadó térségekben letelepedésüket és tartós megmaradásukat akár állami források igénybevételeivel is ösztönözni kellene.

Az elmaradott kistérségek hátrányos helyzetből való *kitörésének lehetséges útjairól* az ezredforduló idején többféle elképzelés született, amelyek – a közös tényezők miatt – fontos támpontokat adhatnak a hátrányos térségek számára ma is azzal kapcsolatban, milyen lépések segíthetik őket abban a folyamatban, hogy tanulóközösséggé, tanulórégióvá válhassanak. Az egyik vélemény szerint az elmaradott térségekben a kitörés egyetlen útja, hogy használható tudást kell adni az embereknek, azért, hogy azt a saját sorsuk alakítására tudják fordítani, 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 kistérségekben.”* (Bajusz & Filó 2005: 17 Sellyei kistérség) Ezzel kapcsolatban több kistérség esetében megfogalmazódott a területükön egykor létező kézműves mesterségek felelevenítésének igénye, rehabilitációs munkahelyteremtő támogatásokhoz kapcsolódva.

A kistérségi regionális fejlesztések jövőjéről érdekes szakértői vélemények láttak napvilágot még a kistérségi fejlesztési tanácsok intézményrendszerének felállítását megelőző időszakban, amelyek véleményem szerint napjainkban is alkalmasak arra, hogy segítségükkel vizsgálhassam azokat a lehetőségeket, amelyek a hátrányos térségekben támogathatják a tanulóközösséggé és tanulórégióvá válás folyamatát. Az egyik szakértő *a következő teendőkre hívta fel a figyelmet*: meg kell ismerni a területfejlesztési 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 azt is hangsúlyozta, hogy az önkormányzati finanszírozás reformja nélkül nem lehet működőképes a területfejlesztés eszköz és intézményrendszere (Schwertner 2003). Bátorította és szorgalmazta a területfejlesztésben az alulról jövő kezdeményezések tapasztalatainak feldolgozását, s ezzel a tanulórégió koncepcióval azonos gondolatot fogalmazott meg. Az önkormányzati finanszírozás reformjának sürgetése megerősítette, hogy az önkormányzatok szerepváltozása nélkül nem volt esély a javasolt változtatások megvalósítására. Egy másik markáns szakértői vélemény a *jövőben kívánatos társadalomfejlődés* felől közelítette meg a kérdést. Eszerint a kistérségi (és regionális) közigazgatási - területfejlesztési reform akkor lehetett volna eredményes, ha a

szakmailag megalapozott és következetesen végrehajtott intézkedések számoltak volna az egyes állampolgárok és azok térségi szinten definiálható csoportjainak társadalmi - térhasználati tradícióival (Szoboszlai 2003:13). A közigazgatási reform következtében olyan, új súlypontokkal rendelkező térstruktúra kialakulása körvonalazódott, amelyet „alulról” és „felülről” egyaránt civilizált, demokratikus, mindkét irányból építkező közélet és társadalomfejlődés jellemez (Szoboszlai 2003:13). A TR koncepcióval volt rokonítható ez a vélemény, amelyben szerző hangsúlyozta az alulról jövő kezdeményezések fontosságát, mint amelyek szinte kiegyensúlyozzák a felülről jövő kezdeményezéseket. Ugyancsak a tanulórégió szellemiségét képviselte az a szakértői vélemény, amely a hátrányos helyzetű térségekben az önerőre építő és a közösségi együttműködések erősítő, kisebb volumenű, de eredményorientált fejlesztési javaslatok jelentőségét hangsúlyozta (Kiss 1997).

### ***Újfajta tervezés, ki tervezzen, és mi lehet a megoldás?***

A kistérségi tervezés kérdésével kapcsolatban az alulról jövő kezdeményezések jelentőségnek kiemelése mellett felmerült a tervezésben az *újfajta gondolkodás* igénye. 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.”* (Idézi Faragó 2004). 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 és előírásokat követő alkalmazottak, a munka rutinjába gyakran belefásuló emberek képesek lehetnek-e egy ilyen cselekvésre. Lehetséges-e reggel 8-tól délután 5-ig szigorúan előírt feladatokat szabályozott módon ellátni, majd hirtelen teljesen szabadon valami nagyot és újat álmodni, kigondolni? (Vagy talán a mindig akadémikusodó, „nehéz” emberekből lehetnek a jövő álmodói?)

A hátrányos kistérségek esetében a kitörési módok „kitalásának, kigondolásának, megálmodásának” megfogalmazását illetően komoly vitáknak lehettünk tanúi. Egyes vélemények szerint az „álmodás” a helyiek dolga volt, nekik kellett ezt a munkát elvégezniük, hiszen az ott élők tudhatták legjobban, hogy mit szeretnének. (Nem kisebb

rangú intézmény, mint a fő koordinátor Nemzeti Fejlesztési Hivatal szorgalmazta ezt a 2000-es évek elején.) Ez a vélemény mintegy sugallta, hogy mind a régiók, mind a kistérségek korábban nem ismert szabadsággal rendelkezzenek ahhoz, hogy ezt a munkát elvégezzék. Ezzel szemben fogalmazódott meg egy másik szakértői vélemény, miszerint a kistérségek nem voltak képesek arra, hogy ezt a felelősségteljes feladatot ellássák. Úgy véltem, mindkét véleménynek volt igazság magja. Különösen a hátrányos kistérségek esetében és főleg az újfajta szerepkörre való felkészülés, „betanulás” idején nehéz lehetett nélkülözni a külső profi szakértőket. Kérdés volt ugyanakkor, hogy kinek az elsődleges érdeke dominált egy ilyen kapcsolatban, miként érvényesülhetett maradéktalanul a kistérség érdeke, s hogy mi történt azután, ha „elszakadt a köldökzsinór” és a külső szakértő távozott.

Azok a szakértői vélemények, amelyek a kitörés lehetőségét a térség általános fejlettségi szintjének növekedéséhez és a helyi gazdaság fejlesztéséhez kötötték, amely szerencsés esetben meghozta majd a külső befektetéseket, a belső vállalkozások megerősödését és a munkahelyteremtő beruházások élénkülését, hangsúlyozták, hogy a fenti változások alapfeltételét képezte a jelentős infrastrukturális elmaradás felszámolása. Mivel azonban az infrastruktúra kívánatos mértékű fejlesztése jelentős mértékben meghaladta a helyi erők kapacitásait, ily módon a megoldást az adott térségen kívül keresték. *„A probléma megoldásának kulcsa tehát ezúttal nem a helyiek kezében van.”* (Csabina & Szépvölgyi 2005: 49.)

Érdekes javaslattal szolgált *Dávid János*, aki szerint több megoldást „központilag” kellett volna kidolgozni, a kistérségek ezekre pályázhattak volna, és adaptálhatták volna azt a programot, amelyet alkalmasnak találtak (Dávid 2004). Vitathatónak ítéltam (és ítélném ma is) az ilyen felvetést, mert úgy gondoltam, hogy amennyiben a kistérségek nem voltak képesek önállóan tervezni, akkor vajon miért lettek volna alkalmasak arra, hogy jól válasszanak a központilag elkészült tervek közül? Az sem lehetett elhanyagolható kérdés, hogy kié lett volna a felelősség, ha a kiválasztott terv megvalósítása esetleg elbukott volna. Ezt a példát azért tartom fontosnak megemlíteni, hogy érzékeltessem, milyen széles palettán mozgott az egyébként vitathatatlanul jószándékú javaslatok halmaza.

Újfajta módon közelített a problémához *G. Fekete Éva*. A szerző által hivatkozott *új megközelítés* értelmében a centrum - periféria kapcsolatban a verseny mellett megjelent a mellérendeltségi alapon megfogalmazott *együttműködés*, amikor is a periféria nem a törvényszerű elmaradottságot, hanem a *más minőséget* jelenítette meg. Ebben a viszonyban a centrum és a periféria nem szemben álltak egymással, hanem *kiegészítették egymást*, s ez a szerep adott igazi kitörési lehetőséget a periférián elhelyezkedő hátrányos kistérségek számára. Ahhoz, hogy az értékváltás végbemenjen, szemléletváltásra volt szükség, amelynek néhány fontosabb elemét a következők képezték:

- A periféria olyan értékekkel rendelkezett, amelyek a centrum fejlődéséhez is szükségesek voltak
- Az újrafogalmazott stratégiai célokhoz a centrumok és a perifériák eltérő adottságait figyelembe vevő differenciált eszközrendszert kellett meghatározni, a követő infrastruktúra-fejlesztés helyett *megelőző* infrastruktúra-fejlesztés alkalmazásával
- Fontos volt a szereplők motivációja, felkészítése annak érdekében, hogy képesek legyenek élni ezekkel az eszközökkel, és önmaguk tudják felelősen előidézni a változásokhoz vezető folyamatokat (G. Fekete 2005: 12).

Rendkívül előremutatónak tartom ma is G. Fekete Éva fenti gondolatait. Elképzelése véleményem szerint rokonítható a tanulórégió koncepcióval, amint az alá - fölérendeltség helyett *mellérendeltségi* viszonyban kezelte a centrum és a periféria kapcsolatát, s ezáltal jóval túlhaladta azt a korábban említett elképzelést, amely a város mint húzóerő és elmaradott környezete relációját írta le.

***A tanulórégió koncepció térhódításának gátjait kistérségi szinten a képzés oldaláról vizsgálva***, a másodelemzés megerősítette, hogy a 15 évvel ezelőtti kutatás megállapításai alapján helyesek voltak. A hátrányos kistérségekben tanuláshoz való hozzáférés problémái, a szegényes oktatási és képzési infrastruktúra, a lakosság korábbi tanulási kudarcai, a külső szakértőktől való függés, s az ebből fakadó tiszavirág életű pozitív kitörési tapasztalatok, a tudásközpontoktól való távolság, valamint egy stabilan jelen lévő helyi emberi erőforrás-mag hiánya blokkolta a helyi lappangó humán erőforrások kiaknázását, és akadályozta a helyi innovációs folyamatok beindulását és sikerét. 15 évvel később véleményem annyiban tér el a korábitól, hogy árnyaltabban látom azokat az összefüggéseket, amelyek a kialakult helyzethez vezettek, és úgy

vélem, hogy az uralkodó utilitárius (haszonelvű) gazdaság szemlélet nem tudott jó megoldást kínálni a felmerült társadalmi-gazdasági feszültségekre és problémákra.

### **5.9. Kérdések és feladatok a jövőre vonatkozóan**

A jövőre vonatkozó fejlesztési elképzelésekkel kapcsolatban felmerül a gondolat, vajon mennyiben segíthetnek a nemzetközi tapasztalatok, az összegyűjtött jó gyakorlatok. Vannak országok, pl. Finnország, ahol a tervezési munkában koordinációs szakemberek segítik a középfokú szakképző iskolák és a helyi önkormányzatok közötti párbeszédet. Fontos lehet a tervezőmunkába bekapcsolni a közvetítőket, a mediátorokat, akiknek az a dolguk, hogy segítsenek megtalálni a közös hangot az eltérő tudással és érdekháttérrel rendelkező partnerek között. Kérdés ugyanakkor, hogy egy kiragadott eszköz átvétele mennyire tud önmagában eredményes lenni, elindíthat-e egy újfajta gondolkodási folyamatot a szereplők között. Az oktatás témájában számtalan esetben találkozhatunk a jó gyakorlatok megismerésének és átvételének szorgalmazásával. Arról sokkal kevesebb szó esik, hogy ezek kiragadása és átültetése csak megfelelő fogadókészség esetén életképes. Úgy gondolom, hogy valami újnak a megismerése, még ha nem is adaptálhatjuk, elindíthat egy gondolkodási folyamatot, ami önmagában értékes lehet.

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 gyenge volt, sőt, az évek során még romlott is, felmerült a kérdés, hogy vajon a hátrányos kistérségekben élő, az oktatási-képzési viszonyok szempontjából is hátrányos helyzetű emberek tanulási, képzési, művelődési jövőjének a sorsa a regionális kutatóktól-fejlesztőktől függött-e. S az a kérdés is jogos volt, vajon hogyan lehetett volna elérni, hogy a társadalmi kérdések iránt fogékony elemzők-fejlesztők ne a maradékelv alapján foglalkozzanak az oktatási-képzési kérdésekkel a hátrányos kistérségekben. Az uniós csatlakozás időszakát vizsgálva eléggé borúlátóan ítéltük meg az oktatási, képzési ágazat helyzetét (Benke 2005). Nem volt egyértelmű, hogy mire lehetett volna számítani a helyzet jobbításában, ha az állami pénzből támogatott regionális munkaerő-fejlesztő és képező központok is csak korlátozottan tudtak foglalkozni a hátrányos térségekben élőkkel, mert képzésük gazdaságilag nem volt kifizetődő számukra (Bajusz & Filó 2005). Nem láttunk megoldást arra vonatkozóan, hogy milyen forrásokból és milyen

eszközökkel lehetett volna biztosítani az elmaradott térségekben élők számára azt az oktatást és képzést, amire szükségük volt, részben, de nem feltétlenül a munka világával kapcsolatban, esetenként „csak” időt nyerni a túléléshez, a megmaradáshoz, az emberibb életfeltételek biztosításához.

Mivel tapasztalataink azt mutatták, hogy a hátrányos helyzetű kistérségek sorsának jobbítására tett erőfeszítések csak igen kis eredménnyel jártak éveken keresztül, jogosan merült fel a gondolat, hogy amennyiben rosszak voltak a „válaszok”, amelyeket az intézkedések megtestesítettek, annak az is oka lehetett, hogy rosszak voltak a „kérdések”. Ebből egyértelműen következett, hogy ahhoz, hogy jó válaszokat kapjunk, talán más, új kérdéseket kellene feltennünk.

**A 2004-es kutatás eredményei alapján a jövőre vonatkozóan a következő új kérdéseket fogalmaztam meg (Benke 2005: 84)**

- mennyire ismerjük a hátrányos kistérségekben 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 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 létezzon, amíg tart a külső támogatás, és amíg helyben vannak a külső szakértők?

**A fenti kérdésekhez kapcsolódóan a hátrányos kistérségek vonatkozásában a jövőre vonatkozóan különösen élesen vetődtek fel a következő feladatok (Benke 2005: 100):**

- a tervezés kistérség-szintű adekvát feladatainak meghatározása
- az ehhez szükséges szakértői állomány biztosításának módozatai, lehetőségei
- a hátrányos helyzet árnyalt, sok-szemponotú, történelmileg végigvezetett bemutatása
- a vizsgált kistérségek rejtett tartalékainak feltárása a hagyományokban, az ott élők kultúrájában, beleértve túlélési kultúrájukat is
- a regionális versenyképességben rejlő tartalékok feltárása
- a hátrányos kistérségekben az esetleges korábbi kitörési kísérletek tapasztalatainak feldolgozása
- reális jövőképek felrajzolásának kívánalma, lehetősége
- a tudás szerepének meghatározása a kitörésben, különös tekintettel a hallgatólagos 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

15 évvel később úgy vélem, hogy a fenti kérdéssor és a vázolt feladatok szinkronban voltak a tudásteremtéssel foglalkozó fejezetben leírt gondolatokkal. Tartalmazták ugyanakkor a tanulórégió koncepció egyes elemeit, amennyiben a kistérségek belső erőforrásai kiaknázásának lehetőségét vizsgálták, az innovációs folyamatot is a belső erőforrások hasznosításával összefüggésben említették, és hangsúlyozták a partnerség elvének érvényesítését. Azonban sem a kérdések, sem pedig a vázolt feladatok nem fordítottak figyelmet a mélyebb gazdasági összefüggésekre, és figyelmen kívül hagyták azokat a korlátokat, melyeket a haszonelvű gazdaság szemlélet és a hagyományos gazdasági érdekek vontak az elmaradott kistérségek fejlesztésének lehetőségei elé. A fenti kérdések megoldásához a 2004-es kutatás lezárásakor széleskörű, interdiszciplináris jövőbeni kutatásokat tartottam szükségesnek. 15 évvel később, a hátrányos térségek fejlesztési lehetőségeinek vizsgálata során inkább azt javaslom kutatni a jövőben, hogy milyen eredményeket lehetne elérni egy, a *képességszemlélet* alapján nyugvó fejlesztéspolitikával. Ehhez kapcsolódóan az ún. inkluzív, részvételi tervezés megvalósításához Magyarországon a vizsgált időszakban nagyon kis mértékben álltak rendelkezésre a feltételek. A téma hazánkban inkább közösségi tervezés néven jelenik meg (Faragó 2005), s óhatatlanul összekapcsolódik a hatalomgyakorlás, a kormányzás, az önkormányzatok szerepkörének problematikájával (Pálné Kovács, I. 2009). Helyi fejlesztésekkel kapcsolatosan a képességszemléletből kiindulva Bajmócy fehívja a figyelmet a szakértői tudás korlátaira, s hangsúlyozza, hogy a „helyi közösség és a szakértő tudása együttesen szükségeltetik a gazdaságfejlesztéshez.” (Bajmócy 2012:25) A képességszemlélet – és ahhoz kapcsolódóan a közösségi tervezés – vizsgálata meghaladta értekezésem kereteit, ám – mivel jóval érzékenyebb a társadalmi egyenlőtlenségek és a társadalmi részvétel kérdése iránt – izgalmas jövőbeli kutatási feladatnak tekintem a tanulórégiók és a tanulóközösségek kialakulásának lehetőségeit a képességszemléleten alapuló fejlesztéspolitikával összekapcsolva tanulmányozni.

*A 2004-es kistérségi kutatás másodelemzése összességében arról tanúskodik,* hogy a regionális tervek másodelemzésére sikeresen értelmezhető szempontsor a kistérségi fejlesztési terveket vizsgáló háttér tanulmányokra csak korlátozottan volt alkalmazható, mivel esetükben a másodelemzés során a szempontok egy része nem volt értelmezhető. Nagyon kevés információ vonatkozott kistérségi szinten pl. a víziókészítésre és a helyi tudás feltérképezésére. A szempontsor több eleme ugyanakkor vizsgálható volt, ezek közül kiemelném a kistérségi tervezés legfőbb tárgyát jelentő képzési programok értékelését, a belső erőforrások bekapcsolásának igényét és a partnerség kérdését.

#### **5.10. Az eredmények szélesebb összefüggésrendszerből tekintve**

Úgy gondolom, hogy számos körülmény együttes hatása vezetett a megismert helyzetképhez. Az alábbiakban a kutatás eredményeit egy szélesebb összefüggésrendszerből tekintem át.

##### **5.10.1. Presztízs kontra tényleges részvétel**

Ha összevetjük a képzéssel és általában a tanulással kapcsolatos tradícióinkat, átörökített értékeinket, – amelyeket különböző formában szoktunk megjeleníteni a közmondásoktól kezdve a tanító „lámpás” szerepének hangsúlyozásáig –, a felnőttkori képzés és tanulás súlyát és szerepét vizsgáló hazai és nemzetközi felmérésekkel, arra a következtetésre juthatunk, hogy komoly ellentmondás áll fenn vélt és valós értékeink, a hazai népesség ideáiban, illetve tényleges cselekvésekben megnyilvánuló tanulási készsége és hajlandósága között. Ez a kérdés szorosan kapcsolódik a képzés megtérüléséhez, valamint a tanulás és a képzés hatékonyságának kérdésköréhez.

##### **5.10.2. Rövid távú szemlélet**

Egy korábbi reprezentatív vizsgálat eredménye szerint (A képzéshez való hozzáférés esélyének vizsgálata, NSZI - Országos Marketingcentrum, 2001) a hazai felnőtt-tanulási aktivitás túlnyomó része a vállalati képzéshez kötődik, a tanulási kedvet ugyanakkor jelentősen mérséklik a képzés befejezését követő negatív tapasztalatok, ami abból fakad, hogy a képzés csak igen kis mértékben jár együtt a végzést követően munkahelyi előrelépéssel, illetve anyagi elismeréssel, ami összességében erősen visszaveti a tanulási kedvet.

Tapasztalataink szerint mind a megrendelő, a gazdaság, mind pedig a felhasználó, a tanuló, a képzésben résztvevő népeesség alapvetően *rövid távú* érdekeltségi szemléletet képvisel: minden érintett *gyors, mielőbbi megtérülést* szeretne. Ugyanakkor nem feledkezhetünk meg arról a körülményről, hogy a rövid távú szemlélet ellene hat a tanulás egyik lényegi tulajdonságának, nevezetesen hogy annak eredménye beépül a hallgató tudásába, „válaszkészletébe”, s alkalomadtán gazdagítja annak felhasználási lehetőségeit, hosszútávon történő alkalmazását, alkalmazhatóságát.

### **5.10.3. A tanuláshoz, képzéshez való hozzáférés esélye**

Azok a vizsgálatok, amelyek a felnőttkori tanulást árnyaltan, regionális összefüggéseiben és tágabb szociális-társadalmi összefüggéseiben vizsgálják, ráirányítják a figyelmet a képzéshez való hozzáférés problémáira, az e téren megmutatkozó hosszú ideje fennálló esélyegyenlőtlenségekre.

A képzési intézményrendszer struktúrája, területi elhelyezkedése, gazdaságossági megfontolásokból a képzéseknek elsősorban a fejlett központokban történő szervezése, a közlekedés fejletlensége erős egyenlőtlenségekhez vezet a képzések megközelíthetősége, elérhetősége terén. Ezen túlmenően számos, az egyének szintjén megjelenő anyagi illetve családi-szociális tényező játszik szerepet abban, hogy valaki be tud-e kapcsolódni a felnőttkori tanulásba, képzésbe, vagy sem. 2000-es vizsgálatunk arról számolt be, hogy a tanulással kapcsolatos egyéni anyagi tehervállalási hajlandóság növekszik. Felmérésünkben többen nyilatkoztak úgy, hogy részt vállaltak, illetve részt vállalnának képzésük finanszírozásában. Ez a körülmény feltétlenül pozitív eredménynek számít, a felelős állampolgári hozzáállás erősödését jelzi a képzés vonatkozásában.

A regionális szempontokon kívül a hátrányos helyzetnek és az életkornak van a legnagyobb szerepe a tanulási, képzési esélyek alakulásában. Kutatások bemutatják a képzési esélyek szempontjából leghátrányosabb társadalmi csoportokat: a tartós munkanélkülieken belül a 45 év feletti, a romák, a képzettség nélküli fiatalok, a hajléktalanok, az alacsony iskolai végzettségűek és a megváltozott munkaképességűek helyzete a legrosszabb, nekik a legkisebb az esélyük képzésbe kerülni, illetve képzés után elhelyezkedni, és élvezni a tanulás hasznosulását.

Számos tanulmány foglalkozik az idősebb munkavállalók képzésével és fogalmaz meg javaslatokat, amelyek között szerepelnek szervezési és módszertani javaslatok is. Bizonyosnak látszik, hogy ennek a társadalmi csoportnak a tanulásba való aktívabb bekapcsolása csak úgy lehetséges, ha egyfelől a társadalmi kommunikáció szintjén elhangzik annak a programnak a felvállalása, mennyire fontos egy öregedő Európában az idősebbek tanulása és lehetőség szerint visszavezetésük a munka világába, másfelől ha ennek a rétegnek a tanulási támogatása összekapcsolódik támogatott foglalkoztatásuk programjaival. Kérdés, hogy a fiatalokat érintő „Tranzit foglalkoztatási programok” mintájára lehetőség nyílik-e minden hátrányos célcsoport esetében a tanulás és a munka összekapcsolására. A szakirodalomban megjelenik annak hangsúlyozása, hogy a felnőttkori képzés és tanulás vonzerejének és hatékonyságának növelésében elengedhetetlen a munkahelyek számának növelése is.

#### ***5.10.4. A gazdaság igényének való megfelelés problémái***

A felnőttkori képzés és tanulás feladatainak értelmezése nem választható el az ifjúsági, illetve az iskolai rendszerű szakképzés feladataitól és azok társadalmi-gazdasági meghatározottságától. A szakképzéssel szemben igen erős kritika fogalmazódik meg hosszú évek óta, melynek lényege, hogy a képzés nem elégíti ki a gazdaság igényeit, elszakad a munkaerő-piaci szükségletektől. A munkaerő-piaci kereslet és kínálat összehangolásának szándéka bizonytalan, rövid-távra megfogalmazott vállalati igényeken nyugszik. Megjelenítésének legfőbb problémája, hogy alapvetően egy statikus szemlélet fenntartásáról van szó egy dinamikusan változó világban. A kereslet-kínálat összehangolásának az gyakorlata, amely kevésbé gyors mozgású gazdasági feltételek közepette sem működött hatékonyan, még kevésbé lehet (tud) működőképes (lenni) a turbulensen változó környezeti hatások mellett.

Egyre inkább kiapadóban van az extenzív gazdaságfejlesztés forrása, s mind nyilvánvalóbbá válik, hogy egy kívánatosabb gazdasági szerkezet kialakítása elképzelhetetlen a rendelkezésre álló munkaerő minőségének emelése nélkül. Másrészt, az egyének oldaláról közelítve a kérdést, egyértelmű, hogy a gyorsan változó világban az egyének, az állampolgárok felelőssége fokozódik a tekintetben, hogy a növekvő kihívásoknak csak folyamatos tanulással, korábban megszerzett képzettségük kiegészítésével, gazdagításával, továbbfejlesztésével tudnak megfelelni. A

képzettséggel nem rendelkezőknek pedig csak akkor nyílik esélyük az elhelyezkedésre, ha sikerül olyan képzettségre szert tenniük, amit a piac igényel és elismer.

A szervezeti tanulással és a szervezeti tudással kapcsolatos képzési témákban nem tükröződik a menedzsment tudományok által közvetített tudás ismerete. Nem igazán látszik nyoma annak, hogy a gyorsan változó környezet kihívásai, a különböző munkaszervezeti formák, vagy a dolgozók felhatalmazásának, az „empowerment”-nek a jelentősége és alkalmazásának lehetősége felmerülne, vagy kiemelt módon figyelembe vétetne a szakképzés és a felnőttképzés eltervezésekor.

#### ***5.10.5. A képzéssel kapcsolatos érdekeltségi problémák***

Az eddig említett problémák mind egy téma, az érdekeltség kérdése köré rendezhetők. Hazánkban nem készülnek olyan kutatások, amelyek a képzésnek a gazdasági növekedésben, illetve a GDP-hez való hozzájárulásban betöltött szerepét és annak viszonyrendszerét vizsgálnák. Míg a fejlettebb országokban ennek a témának könyvtárnyi irodalma ismert, addig nálunk ez a téma úgyszólván halott. Mivel nem ismerődik fel, illetve nem értékelődik a képzés a maga komplexitásában és a fontosságának megfelelő helyen, ezért a hozzá kapcsolódó érdekviszonyok is sérülnek. Így fordulhat elő, hogy általában is, de a felnőttképzés esetében különösen úgy találjuk, hogy a képzésnek nincs igazán gazdája.

A képzéssel kapcsolatos valós érdekek felismerését és közvetítését hátráltatják azok a rövid távú követelések, amelyek úgymond a gazdaság érdekeinek való megfelelésre próbálják rászorítani a képzési rendszert, miközben a gazdaság csak igen szűk korlátok között képes saját közép- és hosszú távú képzési szükségleteinek a meghatározására. Eközben előfordul, hogy a képzési rendszer saját érdekei mentén haladva próbálja fenntartani a sokszor valóban elavult képzési szerkezetet, amivel jelentős mértékben hozzájárulhat az ifjúsági munkanélküliség fenntartásához és újrateremtéséhez. A felnőttképzés területén is tapasztalhatjuk, hogy „a kínálat önálló életre kel”, ha a viszonyok ezt megengedik, mivel ez az érdeke. De a felnőttképzés esetében a konkrét piaci igények megjelenése értelemszerűen sokkal gyorsabb és közvetlenebb módon történik.

A felnőttek tanulási kedve és tanulási esélye erősen függ az életkortól, a nemi hovatartozástól, az iskolázottságtól, a területi elhelyezkedéstől, az aktivitás jellegétől és

aktívak esetén a végzett munka jellegétől. Nincs változás a téren, hogy az idősebbek esetében sokkal rosszabbak a tanulási esélyek; minél iskolázottabb valaki, annál nagyobb eséllyel fog még tovább tanulni, képezni magát, s minél kisebb településen lakik valaki, annál rosszabbak a tanulási lehetőségei. A tanulási kedvet erősen befolyásolja a rövid távú szemlélet, ami azt jelenti, hogy általában sem az állampolgárok, sem a munkáltatók nem igazán tekintik hosszú távú beruházásnak a képzést, hanem mindkét oldal gyors, rövid távú megtérülést szeretne.

Az NFI Felnőttképzési Kutatási Füzetekben ismertetett, 2005-ben lebonyolított kutatás megerősítette a képzés hasznosulásával kapcsolatos 2001-es NSZI-s képzési esély kutatás eredményeit: a megkérdezettek harmada (33,8%) szerint a tanulás nem hoz annyi hasznot, mint amennyi ráfordítást igényel, vagyis számukra a tanulás nem tűnt megfelelő mértékben jövedelmező befektetésnek.

Pedig a tanulás szükségessége egyértelműen elfogadott, hiszen a megkérdezettek 53%-a jelezte, hogy végzettségei elértéktelenedtek a felmérést megelőző években. A kutatók azonban azt tapasztalták, hogy az egyéni tanulási szükséglet önmagában nem eredményezett tanulási aktivitást. Ebben a kutatásban a megkérdezett 18 évnél idősebb hazai felnőtt lakosság 10,3% állította, hogy szervezett formában tanult valamit a felmérés előtti 12 hónapban. A szervezett formában megvalósult tanulás a válaszadók 6,5%-a esetében az iskolarendszerben folyt, míg 3,8%-uk iskolarendszeren kívüli – nem formális – oktatásban vett részt. A formális oktatásban való részvétel a nemek szerint azonos arányt mutatott, míg a nem-formális tanulás terén a férfiak 4,9%-ban, a nők 2,8%-ban képviseltették magukat. A kutatás szerint a több vonatkozásban és következetesen passzív aránya 10-15% közé volt tehető.

A megkérdezettek fele (49,9%) azt állította, hogy a felmérés előtti utolsó öt évben a legjobb új tanulási lehetőséget az új technológiák – számítógép, internet, CD – teremtették számára. Az információs és kommunikációs technológiák elterjedését vizsgálva azonban jelentős megosztottság mutatkozott. Az internet-hozzáférés függött a megkérdezettek iskolai végzettségétől. Az információs és kommunikációs technológiákhoz való hozzáférés egyenlőtlen volt. A „digitális szakadék” néven ismert jelenség megakadályozta, hogy az internet „automatikusan” szerepet kapjon a leginkább hátrányos helyzetűek tanulásában.

### ***5.10.6. A társadalmi és a szociális partnerek szerepe***

Míg a fejlettebb nyugat- és észak-európai országokban a szociális partnerek hagyományosan érdemi szerepet töltenek be a szakképzés modernizációjában, addig nálunk a szakszervezetek legitimitációja körüli viták elvonják a figyelmet a szakképzésben és felnőttképzésben betöltendő szerepük, küldetésük fontosságáról. Nemezszer előfordul, hogy az adott szakszervezetet képviselő szakértő tudományos vénájának erősségén múlik, hogy az illető szakszervezet milyen mélységben foglalkozik szakképzési és felnőttképzési kutatásokkal, vagyis ez a folyamat rendkívül esetleges.

A rendszerváltás után a szociális partnerek befolyása, szerepvállalásuk jellege és súlya megváltozott. A szociális partnerek szakképzésben betöltött szerepének vizsgálata, e téma jelentősége és általában a társadalmi párbeszéd elemzése az EU-hoz történő csatlakozás időszakában erősödött fel hazánkban. Noha az EU csatlakozásra való felkészülés idejétől komoly szerepet játszó nemzeti fejlesztési tervek készítése mind azt a célt szolgálják, hogy az egyes fejlesztési döntések előtt az érintettek minél szélesebb körét szólítsák meg, s működjenek csatornák, amelyek arra hivatottak, hogy rajtuk keresztül ezeket az érdekeket érdemi módon ütköztessék, harmonizálják a tervezési folyamat során, a tapasztalatok azt mutatják, hogy az érdemi társadalmi párbeszéd továbbra is sok helyen akadozik.

Nem vitatva, hogy egy az örökölt kultúránktól idegen műfajról van szó, fontosnak tartom megjegyezni, hogy úgy tűnik, a szociális partnerek nem jelennek meg érdemben a tervezési folyamatban, sok esetben csak papíron vannak jelen, illetve csak formálisan. Általában igen gyenge a társadalmi egyeztetés, a partnerség elvének érvényesítése.

A szóban forgó témában a hazai kutatások száma meglehetősen alacsony.

### ***5.10.7. A regionális dimenzió jelentősége***

A regionális szempontok érvényesítése azért különösen fontos a képzés témakörének vizsgálatakor, mert számos esetben a regionális kutatások érzékenyebben reagálnak bizonyos jelenségekre, pl. a lokális tudás, vagy a hallgatólagos tudás kérdésében. A regionális megközelítéssel könnyebben érzékelhetőek a képzési feszültségek, a hiányok, a társadalmi egyenlőtlenségek, az esélykülönbségek. A régiók fejlesztési terveinek

tanulmányozása azt mutatja, hogy a felnőttképzés és az élethosszig tartó tanulás csak igen halványan szerepelt a régiók fejlesztési terveiben.

A regionális és az ágazati tervezés kapcsolatának vizsgálata az ágazati szemlélet hagyományos dominanciáját jelzi. A kistérségi tervezés tapasztalatainak és kudarcainak értékeléséből ugyanakkor arra kell következtetnünk, hogy a kistérségekben hiányzott a helyi szakértelem, a képzéssel kapcsolatos érdekeltég felismerése, a felemelkedésbe való bevonódás, a felhatalmazás, az „empowerment” igénye és feltételrendszere. Ehhez hozzájárult az is, hogy irányváltás történt az EU regionális politikájában, és az egyetlen engedélyezett hazai regionális operatív program nem tudta közvetíteni a hátrányos térségek nivellálásának célját.

#### ***5.10.8. A jövőbeli előrelépés feltételei***

15 évvel a korábbi kutatás után kistérségek már nincsenek, de hátrányos térségek még léteznek. A hátrányos helyzet mérséklésével kapcsolatban számos kutatási feladatot fogalmazhatunk meg, amelyek az oktatás és a képzés oldaláról segíthetnék az elmaradott térségek fejlesztését. Ilyenek a tudásbeli fehér foltok felismerése és feltérképezése, a tanuláshoz, képzéshez, szakképzéshez való folyamatos hozzáférés biztosítása érdekében a tudásközpontok feltérképezése, a helyi fejlesztési tapasztalatok rendszeres összegyűjtése és értékelése, az élethosszig tartó tanulás és a szervezeti tanulás lehetőségeinek felmérése. Számos, további vizsgálatokat igénylő kérdés mentén dőlhet el, hogy milyen feltételekkel tudnak közelebb kerülni a hátrányos térségek tanulóközösségek és tanulórégiók kialakításához. Új elemként javaslom bevonni a kutatásba a képességszemléleten alapuló fejlesztéspolitikát, s ahhoz kapcsolódóan a közösségi tervezés szempontjainak alkalmazását.

## 6. Összefoglalás, következtetések

Értekezésemben bemutattam a tanulórégió (TR) fogalom kialakulását, a különböző tudományok, a tudásteremtéssel kapcsolatos kutatási eredmények hozzájárulását a fogalom megszületéséhez. Ismertettem a tanulórégió különböző értelmezéseit és azok közös építőelemeit. Vázoltam, hogy a TR koncepciókra milyen főbb fejlesztési folyamatok épültek. Rámutattam, hogy a politika szintjén a figyelem a tanulórégiók mellett egyre erősebben a tanulóvárosokra és a tanulóközösségekre irányul.

*Értekezésem célja volt egyrészt, hogy feltárjam, miért mellőzik a TR koncepciók az innovációs folyamatokban a szakképzést, ezzel együtt megkíséreltem új oldalról, további szereplők felől közelíteni a TR koncepcióhoz, s ráirányítottam a figyelmet annak egy hiányzó elemére, a munka világa felől történő megközelítés fontosságára. Ennek keretében – a szakképzés mellőzése okainak feltárása mellett – további új elemekkel bővítettem a tanulórégió kutatásokat, amikor két eddig nem vizsgált tényező, a szociális partnerek és egy aktív munkaerőpiaci eszköz, a munkahelyi rotáció szerepét tanulmányoztam a tanulórégióval összefüggésben. Másrészt, annak mintájára, ahogy az európai regionális fejlesztési törekvések az elmaradott térségek felzárkóztatása érdekében több nagyszabású projektben a TR koncepciót tekintették modellnek, izgalmas és újszerű kutatási feladatnak tartottam a hazai területfejlesztési törekvések és a tanulórégió koncepciók közötti összefüggések feltárását és elemzését. Elméleti és korábbi empirikus kutatásaim újragondolásával megvizsgáltam, hogy az uniós csatlakozási időszak hazai regionális fejlesztési elképzelései mennyiben voltak rokoníthatóak, mennyiben voltak szinkronban a TR koncepcióval, s mennyiben tudtak hozzájárulni tanulórégiók kialakulásához hazánk hátrányos régióiban és kistérségeiben.*

### 6.1. Válasz a kutatási kérdésekre, a hipotézisek ellenőrzése

Kutatási kérdéseim és hipotéziseim két csoportra oszthatóak.

#### 6.1.1 A munka világgal kapcsolatos kérdések és hipotézisek

Disszertációm elméleti részében saját kutatásom részeként új kérdéseket fogalmaztam meg, és egy új oldalról, a munka világa felől közelítettem a TR koncepcióhoz, amivel az eddigi kutatások nem foglalkoztak. A munka világa felől közelítve a következő

kérdésekre kerestem a választ: (1) Milyen okok miatt marad ki a szakképzés a tanulórégió koncepciók többségéből? (2) A szociális partnerség mennyiben tudja segíteni a tanulórégióvá és a tanulóközösséggé válás folyamatát? (3) Alkalmas eszköz-e a munkahelyi rotáció arra, hogy segítse a tanulórégiók és tanulóközösségek kialakulását?

Fenti kérdéseim mentén hipotéziseket állítottam fel, amelyek ellenőrzése a következő eredményre vezetett. A munka világával kapcsolatos első kérdés mentén, a TR koncepciók tanulmányozása során azt tapasztaltam, hogy a képző intézmények – mint lehetséges partnerek – tágabb körével csak azokban a TR megközelítésekben találkozhatunk, amelyekben a tanulórégiót regionális alapú fejlesztési koalícióként értelmezik (Asheim & Gertler 2005), (Lundvall 2008). A középfokú szakképző intézmények partnerként kezelésével kapcsolatban fennállhatnak presztízs-problémák, mivel alacsony presztízsű képzési formáról van szó, ami többek között abban nyilvánul meg, hogy továbbtanuláskor a szakképzést nagyon sok esetben utolsó helyen választják a fiatalok. Minél alacsonyabb a társadalmi státusza annak a munkának, amire az iskola felkészít, annál kisebb a felkészítő iskola presztízse, és kibocsátott tanulói annál kiszolgáltatottabbak a munkaerőpiacon. Szoros kapcsolat van a bevezető szakképzés által közvetített tudás és a szakképzésből kikerülő fiatalok kiszolgáltatott társadalmi helyzete között (Marhuenda-Fluixa 2017). A szakképzéssel összefüggésben az érdekeltség témája többek között az iskolafenntartást és az iskolák túlélési törekvéseit érint. A szakképzési rendszer irányításában végbemenő centralizáció folyamata, továbbá a vállalatok rövidtávú érdekeket követő magatartása és a szakképző iskolák „túlélési stratégiái” viszont nem kedveznek valódi partneri szerepek kialakulásának (Benke 2008, 2018b, 2019b). Partnerség *egyenlő, független, kiszámítható és megbízható* felek között alakulhat ki. A gyakorlatban ugyanakkor tovább él az a beidegződés, amely szerint a középfokú szakképzés elsődleges funkciója, rendeltetése a gazdaság (elsősorban rövid távú) igényeinek gyors kielégítése. Az ad hoc piaci követelményekből fakadó feladatok végrehajtása ugyanakkor kevés teret hagy az iskolák számára lényegi, érdemi partneri szerepek megformálására. Más oldalról megközelítve, a szakképzés partnerként kezelését nehezítik azok a súlyos konfrontációk is, amelyek a szakképzés-politika centralizáltsága és a szakképző intézményt magába foglaló helyi tanulóközösség regionális szemlélete, illetve a munkaerőpiaci igények rövid távú és a tanulóközösséget éltető bizalom hosszú távú idősükséglete között feszülnek

(Kimberley 2003). Szignifikáns ellentét húzódik a szakképzési iskolákhoz fűződő piaci kényszerek, követelmények és a közösséghez való kapcsolódás igénye között, amely nem jár együtt mérhető, rövidtávú megtérüléssel (Melville 2003).

Disszertációm második részében korábbi regionális kutatási dokumentumok másodelemzése keretében megvizsgáltam a szakképzés szerepét a hazai regionális és kistérségi fejlesztési tervekben. A másodelemzés azt mutatja, hogy a szakképzéstől az összes vizsgált regionális és kistérségi terv és koncepció, továbbá az összes értékelő tanulmány a munkaerőpiac rövidtávú igényeinek gyors kielégítését várta el, ami azt bizonyítja, hogy a szakképzéssel mint partnerrel nem számoltak a vizsgált dokumentumok. Mivel a szakirodalomból és a másodelemzésből megismert körülmények miatt akadályokba ütközik a szakképzést érdemi partnerként kezelni, igazoltnak vélem azon *hipotézisemet*, mi szerint *a szakképzéssel kapcsolatos érdekeltségi és presztízsproblémák nehezítik a szakképzés partneri szerepének kialakulását a tanulórégió koncepciókban*. Valójában, a másodelemzés folyamán megismert új összefüggések révén az eredeti hipotézis igazolásának „túlteljesítése” következett be. Ami annak következménye, hogy a szakképzés partnerségének elmaradása mögött mélyebb gazdasági okok húzódnak, mint ahogy azt az eredeti hipotézisben megfogalmaztam. Ugyanakkor a közelmúlt egy empirikus vizsgálata elgondolkodtató és további kutatásokat szorgalmazó jelzésekkel szolgált a hazai szakképzés azon szereplőiről, akik szívesen bekapcsolódnának helyi szinten a szakképzés-politika alakításába, ami által a szakképzés hozzájárulhatna a helyi közösség fejlesztéséhez, a helyi tanulóközösség megteremtéséhez (Benke 2016a, 2019a). Nemzetközi szinten a közelmúltban a szakképzés kormányzása kutatási téma foglalkozott azzal a kérdéssel, hogy a szakképzés irányítása milyen kihívások elé állítja az egyes vizsgált országokat (Lazznig et al. 2018).

A munka világával kapcsolatos második kérdésem mentén nemzetközi kitekintéssel vizsgáltam a *szociális partnerek* szerepét a képzést érintő érdekegyeztetési folyamatokban. Arra a következtetésre jutottam, hogy a szociális partnerek mind hagyományos érdekegyeztető szerepükkel, mind formálódó, új alapokon nyugvó szerepvállalásukkal erősíthetik a partnerséget, a párbeszédet egy adott térség több meghatározó aktora között. Annak ellenére, hogy egyelőre nem körvonalazódik tisztán, milyen változásokat fog eredményezni a szociális partnerségben az elmozdulás

szándéka a nyitottabb koordináció, a mélyebb társadalmi beágyazódás, a valódi önkéntesség és a nyíltabb, őszintébb kommunikáció irányába, úgy gondolom, hogy akár a hagyományos, akár pedig egy átalakuló, új, nyitottabb szociális partnerség pozitívan tudja befolyásolni a tanulórégióvá válás folyamatát. Ezért *hipotézisemet*, miszerint *a szociális párbeszéd intézménye, a szociális partnerek hatékony elemei lehetnek a tanulórégiók széleskörű partneri kapcsolatainak*, s ez által a szociális partnerség pozitív szerepét a tanulórégió kialakításában igazoltnak tekintem.

A munka világával kapcsolatos harmadik kérdésem a *munkahelyi rotációra* vonatkozik. A szakirodalom tanulmányozása arra a felismerésre vezetett, hogy a munkahelyi rotáció módszere segíti a munkafeladatok szélesebb körű átlátását, és ez által támogatja az eredményesebb együttműködést és partnerséget az alkalmazottak között. A munkahelyi rotáció során az alkalmazottak explicit és implicit tudása, tájékozottsága, felkészültsége, látóköre oly módon bővül, hogy annak eredményeképpen felelősségteljesebb partnerségi kapcsolat tud kialakulni körükben. Ezt a felelősségteljes partneri viszonyt, illetve a munkahelyi rotáció által nyert magasabb szintű tudást olyan tényezőknek tekintem, amelyek komoly segítséget képezhetnek a tanulórégiók kialakulásának folyamatában. Ezért úgy vélem, hogy előzetes *hipotézisem a munkahelyi rotációnak a tanulórégió építéséhez való pozitív hozzájárulását* tekintve igazolódott.

Kutatási kérdéseim és hipotéziseim második csoportja a hátrányos régiókkal és kistérségekkel kapcsolatos, és a bennük lezajlott fejlesztések és azok következményeinek vizsgálatára irányul.

### **6.1.2 A hátrányos térségekkel kapcsolatos kérdések és hipotézisek**

A hazai területfejlesztési törekvések és a tanulórégió koncepció közötti összefüggések vizsgálata disszertációmban a következő kérdésekre irányult: (1) Segítheti-e s ha igen, milyen tanulságokkal a tanulórégió koncepció az elmaradott régiók és kistérségek fejlődését? (2) Mennyiben voltak adottak a lehetőségek tanulórégiók kialakulására Magyarország hátrányos kistérségeiben az uniós csatlakozás időszakában? Mennyire volt fogadó-kész a helyi társadalom erre a változásra? (3) Mennyiben segítették a hazai területi fejlesztések a tanulórégióvá válást a hátrányos régiókban és a vizsgált hátrányos helyzetű kistérségekben az uniós csatlakozás időszakában?

Kutatási kérdéseimhez kapcsolódóan hipotéziseket állítottam fel. Ezek teljesülésének ellenőrzését az alábbiakban foglalom össze. A tanulórégió koncepció – a felmerült viták és támadások ellenére, amint a nemzetközi szakirodalom jelzi, – lehetőséget nyújt a fejlesztési politika számára, hogy reményt adjon az elmaradott térségek felemelkedésére. Kétségtelen, hogy a mikro- és mezo-szintű regionális fejlesztési folyamatokat a legtöbb esetben makro-szintű regionális fejlesztési koncepciók vezérlik felülről, esetenként EU-s forrásokból támogatott projektek keretében, azonban a tanulórégió koncepció nem zárja ki a teljesen helyi, önerőből táplálkozó kisebb lépéseket sem, ha egy helyi közösségben igény és elszántság mutatkozik arra. Másrészt, a tanulórégió koncepció azáltal, hogy hangsúlyozza az alulról jövő kezdeményezések révén a saját erőből való fejlődést, a belső erőforrások hasznosítását, a helyi tudás és a helyben élők kihasználatlan szellemi potenciájának mozgósítását, példát mutat a hátrányos térségek számára a kiemelkedésre. Hazai regionális kutatásaim másodelemzése is azt bizonyítja, hogy a fejletlenebb régiókban különös hangsúlyt kapott a tanulórégió koncepciók egyik fontos építőköve, a belső erőforrások hasznosítása. A külső forrásokban nem bővelkedő régiók igyekeztek maximálisan (de legalábbis a korábbiaknál jóval hatékonyabban) kiaknázni belső adottságaikat, belső erőforrásaikat. A TR koncepció a párbeszéd és a partnerség kiemelésével pedig ráirányítja a figyelmet arra a tényezőre, amelynek kultúrája hiányzik a hazai fejlesztési gyakorlatból, amelynek erősítése nélkül viszont a hátrányos kistérségek nem tudnak hatékonyabban fellépni saját érdekeik védelmében. Ezzel igazolódott azon hipotézisem, miszerint a TR koncepciók egyes elemei hasznos útmutatást vázolhatnak a hátrányos térségek (régiók, kistérségek) számára az elmaradott helyzetből való kilábaláshoz. A hazai vizsgálati eredmények rokonságot mutatnak több, a külföldi szakirodalomban fellelhető példával. Nyhan (2007) egyértelműen jelzi a partnerség kérdésének kulcsfontosságát a tanulórégió koncepciók valóságba ültetési próbálkozásainál. Másrészt, amint Woolcock (1998) rámutat, a tanulórégió koncepció azért vonzó a tervezők és a politikusok számára, mert egyszerre ígér gazdasági növekedést, munkahelyteremtést és társadalmi kohéziót, s különösen azon régiók számára jelent választ a kihívásokra, amelyek gyenge területi kompetenciákkal rendelkeznek.

Kutatásom következő kérdése arra irányult, hogy mennyiben voltak adottak a lehetőségek tanulórégiók kialakulására Magyarország hátrányos kistérségeiben az uniós csatlakozás időszakában. A korábbi kutatások másodelemzése megerősítette a 2000-es

évekből származó tapasztalatokat, és arra az eredményre jutott, hogy a vizsgált hátrányos kistérségekben csak igen szűk korlátok között voltak adottak a feltételek tanulórégiók kialakulására az uniós csatlakozás időszakában. Hiányzott az erről szóló tudás, a tanulórégió modell és gyakorlat jelentősége a társadalom széles rétegei számára ismeretlen volt. Nem artikulálódtak az igények az érintettek körében a tanulórégió megteremtésére, s ezzel kapcsolatban a potenciális szereplők sem voltak tisztában azokkal a feltételekkel, amelyek ehhez szükségesek lettek volna. Mindezek mögött elsősorban ismerethiány, másodsorban szemléleti és érdekeltségi problémák húzódtak meg. Nem kedvezett a tanulórégió modell meghonosodásának a bizalom és a partnerség rendkívül alacsony színvonala, s ugyancsak ellene hatott az érdekérvényesítő képesség általánosan alacsony, a hátrányos kistérségekben különösen alacsony szintje. A vizsgált hátrányos kistérségekben az eredményes tervezés megvalósítását a problémaként általuk első helyen említett pénzügyi források hiánya, továbbá a kistérségben élő emberek fásultsága, kiábrándultsága, illetve a munkaképes korú lakosság elvándorlása is nehezítette. Ezzel igazolás nyert az a *hipotézisem*, miszerint *Magyarország hátrányos kistérségeiben csak korlátozottan voltak adottak a lehetőségek tanulórégiók kialakulására az uniós csatlakozás időszakában.*

Értekezésem utolsó, hatodik kutatási kérdésétől vezetve arra kerestem a választ, hogy mennyiben segítették a hazai területi fejlesztések a tanulórégióvá válást a hátrányos régiókban és a vizsgált hátrányos helyzetű kistérségekben az uniós csatlakozás időszakában. A korábbi kutatási dokumentumok másodelemzése arra az eredményre vezetett, hogy a TR koncepció két nagyon fontos eleme, nevezetesen az alulról jövő kezdeményezések beépítése a helyi tervekbe és a széleskörű társadalmi párbeszéd megkövetelése megjelent a vizsgált tervezési folyamat metodikájában, s ezzel elvileg lehetőség nyílt arra, hogy a kistérségek saját maguk fogalmazzák meg jövőbeli fejlesztési igényeiket, ám mindkét TR építőelem csak korlátozottan tudott érvényesülni, s így nem segíthették a tanulórégiók kialakulását. A két tervezési nézőpont (regionális és ágazati) együttes alkalmazása számos nehézségbe ütközött: a szemléletbeli problémákon kívül lényeges szerepe volt annak, hogy a helyi érdekek képviselőire, az érintettek közötti párbeszéd képességének elsajátítására nem készítették fel a kistérségi tervezés résztvevőit. Emellett a tervek végrehajtásához szükséges anyagi források bizonytalansága erősen visszavetette a potenciális szereplők érdekeltségét a tekintetben, hogy részt vállaljanak a tervezési munkálatokban. Összességében, még kiforratlan

állapotban volt a tervezéssel kapcsolatos párbeszéd a társadalom egyes szereplői között a vizsgált időszakban. Rontotta a helyzetet, hogy menet közben a tervezés és a fejlesztés teljesen centralizálttá vált, a helyi programok érvényesülése a NFT függvénye lett, amely a helyi sajátosságokat nem vette figyelembe (Velkey 2005). További gátló tényezőt jelentett az infrastrukturális elmaradottság, mivel a helyi műszaki infrastruktúra fejlesztése, amely a helyben-lakók számára könnyen értékelhető eredményt hozhatott, számtalan esetben háttérbe szorította a kevésbé látványos és bizonytalan sikert ígérő fejlesztéseket. Az előforduló tervezési kudarcok tovább erősítették az idegenkedést a kistérségi tervezéstől. Az anyagi források bizonytalansága pedig képes volt elfedni azokat a súlyos nehézségeket és hiányosságokat, amelyek a szemléletben, a társadalmi egyenlőtlenségekben gyökereztek. Így a vizsgált területfejlesztési törekvések nem tudtak hozzájárulni ahhoz, hogy a hátrányos régiók és kistérségek helyzete érdemlegesen javuljon. *Összefoglalóan*, a vizsgált hátrányos kistérségek szintjén az alábbi tényezők, körülmények nehezítették, hogy eredményes tervezési folyamat jöjjön létre, amely segíthette volna a tanulórégió kialakulását: információhiány, pénzügyi források hiánya, tervezési szakemberek hiánya, döntési kompetencia hiánya, a helyi tudás fontosságának nem ismerete, a partnerség elvének csorbulása, elégtelen kommunikáció, az ott élő emberek fásultsága, kiábrándultsága, a munkaképes korú lakosság elvándorlása, a kistérség pozitív jövőképe hiánya.

15 évvel a korábbi kutatás után, a másodelemzés eredménye alapján úgy vélem, hogy a fent vázolt „tudáshiányok” mögött összetett (közgazdasági, szociálpszichológiai) okok húzódtak meg. A képzetlenebb helyi szereplők tanfolyami képzése csak kis részben tudta volna mérsékelni ezeket a hiányosságokat. A másodelemzés eredménye összhangban van a szakirodalomból ismert azon tétellel, miszerint a hátrányos kistérségekben a külső szakértők által kívülről „exportált” explicit tudás a helyi hallgatólágos tudás nélkül elveszíti értelmét, ami azzal a következménnyel jár, hogy a legkiválóbb fejlesztési elképzelések is kudarcra lehetnek ítélve a helyi hallgatólágos tudásbázis feltérképezése és kiaknázása hiányában (Lengyel 2004). Mivel a hallgatólágos tudás mindig kontextus-függő és hely-függő, ezért teljes egészében csak azok tudják megérteni, akik az adott lokális térben benne élnek, ezért a hátrányos kistérségek fejlesztése teljességgel elképzelhetetlen a helyben élőknek a tervezési folyamatba való érdemi bekapcsolása nélkül. S miután ez a vizsgált kistérségek esetében nem történt meg, ezért a vizsgált kistérségi fejlesztési tervek sem lehettek

sikeresek. A fent leírtakkal bizonyítást nyert *hipotézisem*, miszerint *a hazai területi fejlesztések csak korlátozott mértékben tudtak hozzájárulni a tanulórégióvá válás folyamatához a hátrányos régiókban és a vizsgált hátrányos helyzetű kistérségekben az uniós csatlakozás időszakában.*

**Összegzésképpen** megállapítom, hogy a vizsgált hátrányos régiókban és kistérségekben sem a regionális fejlesztési tervek, sem a helyi társadalom állapota nem tette lehetővé az érdemi elmozdulást a tanulórégió irányába az uniós csatlakozás időszakában. Az egyik legsúlyosabb problémát véleményem szerint az jelentette, hogy a kistérségi tervezés résztvevői nem ismerték fel annak jelentőségét, hogy – addig soha nem tapasztalt – lehetőséget kaptak a helyi fejlesztések alakítására. Hagyományainktól, kultúránktól idegen és újszerű feladatnak számított a helyi társadalom fejlesztési módjának közös kidolgozása, ami utólag részben magyarázatot ad a kistérségi tervezési kudarcokra.

Egyetértek a LeaRn kutatás keretében megfogalmazott fejlesztéspolitikai következtetéssel, miszerint a hátrányos helyzetű térségekben (a LeaRn kutatásban „stagnáló” térségek) „beindítását”, az elmaradottság felszámolását „alternatív” stratégiák segíthetnék, melyekben – a tapasztalatok szerint – jelentős szerep hárulna a „helyi hősök”-re, s nélkülözhetetlen funkciót töltene be az iskola, a szervezett oktatás (Kozma et al. 2015:233).

A szakirodalomból ismert a tervezésben a szélesebb társadalmi részvétel megvalósítása érdekében az ún. közösségi, részvételi tervezés (Faragó 2005). Ennek a helyi innovációs folyamatban történő alkalmazásának tapasztalatairól szól a következő összefoglaló. (Claussen, Haga, and Ennals, 2008). Ismereteim szerint Magyarországon hasonló témák kutatásához a vizsgált időszakban nem álltak rendelkezésre a feltételek. Az értekezés írásakor úgy gondolom, hogy a korábbi regionális kutatások másodelemzése eredményeként megismert problémák, a vázolt kudarcok végső mozgatórugója és fenntartója a haszonelvű gazdaság szemlélet, amelynek hatásaival az átvett uniós tervezési metodika nem foglalkozott. Feltételezem, hogy elmozdulást a *képességszemlélet* alapján működő területi fejlesztés jelenthetne, amely *„alapot adhat egy iteratív, folyamatos tanuláson alapuló helyi fejlesztési folyamatnak; s a passzív befogadó helyett aktív cselekvő szerepet szán az érintetteknek (köztük elsősorban a helyi lakosoknak)....S ahol a szakértői és helyi (laikus) tudás nem egymás helyettesítői,*

*hanem egymás kiegészítői*”. (Bajmócy et al 2017: 61) Mivel ennek a témának a vizsgálata meghaladja disszertációm kereteit, ezért a jövőben fontos kutatási témaként jelölöm meg a képességszemlélet alapú fejlődés lehetőségeinek tanulmányozását a hátrányos térségekben.

Utolsó, a kutatás közben született, 7. hipotézisétemet logikai sejtésnek tekintem. A tanulórégió téma kutatása során arra a következtetésre jutottam, hogy a tanulóközösségek jelenthetik a kiindulópontot, a csírat a tanulórégiók születéséhez. Tanulórégiók nem jöhetnek létre tanulóközösségek nélkül. A tanulóközösségek léte szükséges, de nem elégséges feltétele a tanulórégiók kialakulásának. A tanulórégiók nem működhetnek tanulóközösségek nélkül, a tanulóközösségek halmaza ugyanakkor nem alkot feltétlenül tanulórégiót. Logikai alapon is belátható, hogy azok az elvárások, amelyek a tanulórégiókkal szemben a politika szintjén megfogalmazódnak, nem teljesülhetnek mezo-, illetve makroszinten, ha nem épülhetnek az alsóbb, mikro-szinteken megjelenő sikeres társadalmi részvételekre, párbeszédre, partnerségekre. Az egyes tanulóközösség típusok – jellegüktől függően – változó mértékben tudnak hozzájárulni a tanulórégiók kialakulásához. Feladataikat, kihívásaikat tekintve – értelemszerűen – a „helyhez kapcsolódó tanulóközösségek” (Faris & Wheeler 2006) állnak legközelebb a tanulórégiók koncepciójához, ezért sikeres és életképes helyi tanulóközösségek járulhatnak hozzá legnagyobb mértékben a tanulórégiók megszületéséhez. Más oldalról, a tanulórégió koncepció azt a szellemiséget erősíti, miszerint a problémákat, a kihívásokat helyben lehet és kell felismerni és megérteni, az összefogást jelképező és annak irányt mutató közös jövőképet helyben, széles összefogással lehet és kell megálmodni, s a partnerséget is helyben kell elkezdni építeni (Lengyel 2012). Ilyen értelemben logikailag is kiviláglik, hogy a tanulórégió nem működik közösségek nélkül, feltételezi azok meglétét, azokból merít, és azokra épül. Gyakorlatban egy sikeres tanulórégió kisebb regionális egységeinek, tanulóközösségeinek tanulmányozásával juthatunk közelebb a fenti hipotézis teszteléséhez. Ennek gyakorlati kipróbálása meghaladta értekezésem kereteit, azonban izgalmas jövőbeli kutatási feladatnak gondolom.

## **Zárógondolatok**

Világunk az emberi értékek és lehetőségek újragondolásának kapuja előtt áll. Szükségszerűen újra kell gondolnunk a fejlődés, az innováció, a szabadságjogok, a mobilitás, az emberi kapcsolatok, a munka, a tanulás, a tudás, a béke, a biztonság, a nyereség, a veszteség és még számos más fogalom tartalmát, relevanciáját a fenntarthatóság szempontjából. A tanulórégió koncepció időtállósága, rezilienciája, ugyanakkor korszerűsége megítélésem szerint abban rejlik, hogy – természetéből fakadóan – valamely közös cél elérése érdekében kiemelten kezeli az összes érintett fél bekapcsolását a problémák megoldásába, az összefogást, a párbeszédet, a partnerséget, úgy, hogy a megoldást alulról jövő kezdeményezésekkel, belső, saját erőforrások felhasználásával keresi. A modell saját korlátain kívül számos körülmény gátolta, gátolja a TR koncepció érvényesülését. A 2008-as pénzügyi világválság a hatalomközpontosítás és a felülről jövő döntések megerősödésének kedvezett világszerte. Általában is igaz, hogy mindenfajta központosítás, centralizáció a TR ellen hat, ugyanakkor a decentralizációs törekvések, folyamatok, mivel nagyobb teret adnak a helyi akaratnak, a helyi érdekeknek, a helyi kormányzásnak, fontos előfeltételét képezik a tanulórégió koncepció terjedésének és megerősödésének. Ahhoz, hogy a tanulórégió modell nem tudott szélesebb körben életképes lenni, az is hozzájárult, hogy lehetséges innovációs partnerként szinte kizárólag az egyetemekre koncentrált. Ugyanakkor skandináv akciókutatások arra utalnak, hogy kisebb léptékben, az alsóbb szintek hatékonyabb mozgósításával helyi szinten eredményeket értek el a TR koncepció gyakorlatba ültetésével. A jövőben sikeresebb megoldást feltételezésem szerint a tanulórégió koncepciónak a részvételi tervezés és a képességszemlélet alapján működő területfejlesztéssel történő ötvözése nyújthatna, a haszonelvű gazdaságfilozófiával és fejlesztési gyakorlattal szemben. Ezeknek a sejtéseknek a vizsgálata a következő évek izgalmas kutatási témája lehet.

## SUMMARY

In recent decades new theories and concepts have been created to find new solutions to our new challenges. Among them, the concept of a learning region (LR) based on a multi-disciplinary foundation is outstanding. Common elements of different interpretations of the concept of LR are dialogue, partnership, recognition of local knowledge, launching innovation processes, grassroots initiatives, networking and collaboration. Another common feature is that LR concepts designate universities almost exclusively as partners in innovation processes, leaving out on concepts such as VET and, in general, upper secondary education.

The purpose of my dissertation is twofold: firstly, by studying international literature, I seek to answer the question why LR concepts do not consider vocational training as potential partners in innovation processes. A novel element of my dissertation is the importance of approaching the world of work. As part of this, I am adding new elements to the study of the learning region by examining the role of two previously unexplored factors, the social partners and an active labor market tool, job rotation in the context of the learning region.

On the other hand, like European regional development efforts have taken the LR concept as a model in several large-scale projects, starting from this, I consider the examination of the connections between domestic spatial development aspirations and LR concepts as an exciting and novel research task. By rethinking my theoretical and previous empirical research, I examine the extent to which the Hungarian regional development ideas of the EU accession period were related, in sync with the LR concept, and to what extent they could contribute to the development of learning regions in the disadvantaged regions and subregions of Hungary.

In summary, at the micro-regional level, many factors made it difficult to develop an effective planning process that could have helped to become a learning region. Based on the results of the secondary analysis documents, 15 years after the previous research, I believe that there are complex (economic, social psychological) reasons behind the problems. The result of the secondary analysis is in line with the well-known proposition in the literature that explicit knowledge “exported” from outside experts in disadvantaged micro-regions loses its meaning without the local implicit knowledge,

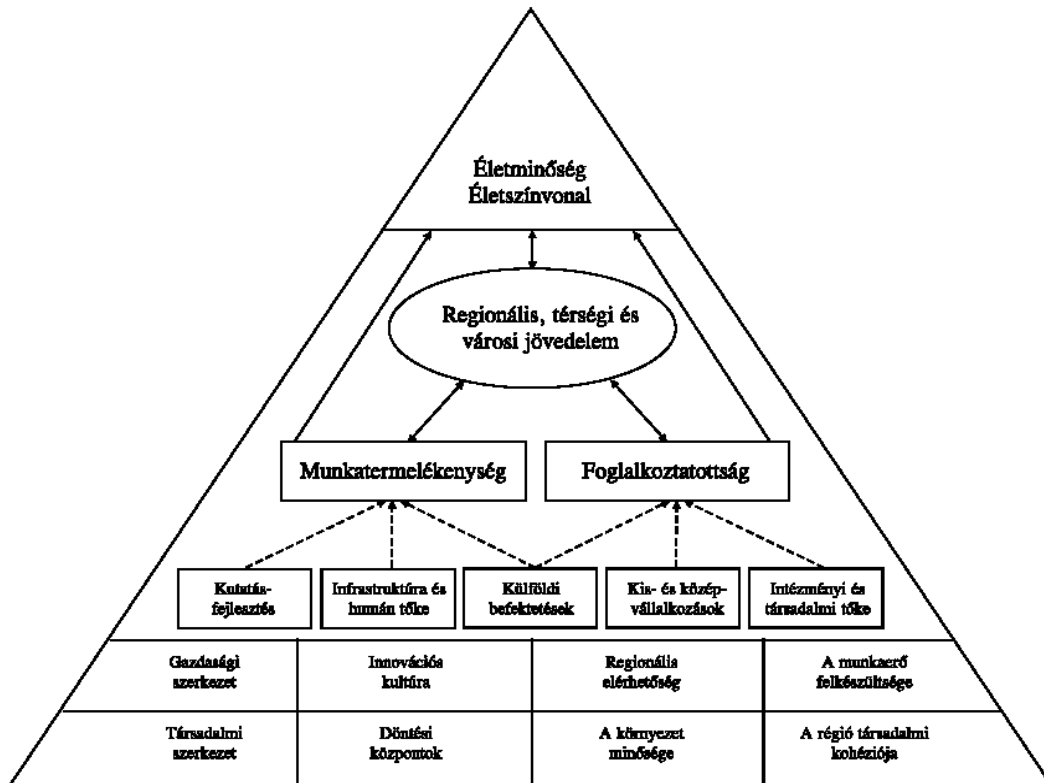
therefore, for the development of disadvantaged micro-regions it is indispensable to involve local people to participate in the planning process. And since this did not happen in the case of the examined micro-regions, the plans for their development could not be successful either. At the time of writing this dissertation, I believe that the ultimate driving force and sustainer of the problem is the utilitarian economic approach, the effects of which have not been addressed in the adopted EU planning methodology. My hypothesis was found above that domestic spatial development could contribute only to a limited extent to the birth of learning regions in the disadvantaged regions and the examined disadvantaged micro-regions during the period of EU accession. There are deeper economic reasons behind the lack of partnership in VET than I had formulated in the original hypothesis. The positive role of the social partnership and the positive contribution of job rotation to the construction of the learning region has been confirmed. Some elements of the LR concepts could provide useful guidance for the disadvantaged regions and micro-regions to overcome their underdevelopment. But there were only limited opportunities for the development of learning regions in the disadvantaged micro-regions of Hungary during the period of EU accession.

In conclusion, neither the regional development plans nor the condition of the local societies in the examined disadvantaged regions and micro-regions allowed a significant shift towards the learning region during the period of EU accession. One of the most serious problems, in my opinion, was that the participants in micro-regional planning did not realize the importance of giving them the opportunity, never before experienced, to shape local developments. It was a strange and novel task from our traditions and culture to jointly devise a way of developing the local society, which later partly explains the failure of micro-regional planning. Maybe inclusive, participatory planning and employment of the Capability Approach could support more successfully to develop learning regions in disadvantaged regions in the future.

**Key words:** learning region, learning community, partnership, innovation

## MELLÉKLETEK

**A területi versenyképesség tényezőinek „piramismodellje”**



*Forrás: Lengyel, 2000*

„A piramismodell talapzatát 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) található, 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)

## Az ágazati és a regionális tervezés történeti előzményei Magyarországon<sup>24</sup>

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, tervezőknek 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

---

<sup>24</sup> Illés Iván (2005) tanulmányának felhasználásával.

rendszer, amikor is az ágazati tervezést azonosítják a szakismerettel, a gazdasági szempontokkal és hatékonysággal, míg a területi tervezést inkább valamilyen szociális célú, a fejlettséget és a foglalkoztatást kiegyenlítő tevékenységnek tekintik, amelyik a gazdasági, hatékonysági szempontokkal szemben a politikai, szociális célokat helyezi előtérbe.

## Az EU pénzügyi támogatási alapjainak áttekintése<sup>25</sup>

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

### *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 életszínvonala 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.

- **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

---

<sup>25</sup> Dr. Kovács Katalin hasonló című anyagának felhasználásával. Benke (2005)

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 érdekeltségi 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/

### ***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 való közvetlen hatással bír, minimum 5 millió euró projektméret/.

**Szemponatok a regionális fejlesztési tervek áttekintéséhez „A képzés helye és szerepe a régiók fejlesztési terveiben” c. kutatás keretében készülő tanulmányokban**

- Milyen prioritásokat fogalmaz meg a régióra vonatkozóan az Előzetes Nemzeti Fejlesztési Terv?
- Hol helyezkedik el a humán erőforrás fejezet az Önök régiója fejlesztési koncepciójának prioritásai között?
- A regionális fejlesztési terv / koncepció Humán erőforrás fejezete mennyiben érinti a szakképzést, fellelhetők-e abban a szakképzés fejlesztésére vonatkozó elemek?
- Ha fellelhetők ilyen elemek,
  - o azok mennyiben tekinthetők érdeminek, konkrétan,
  - o mennyiben tekinthetők megalapozottnak,
  - o tartalmuk mennyire felel meg az Ön véleménye szerint a régió igényeinek,
  - o mennyire kapcsolódnak a régió innovációs forrásaihoz, tartalékaihoz,
  - o milyen szakmai forrásokra épülnek, milyen módszerrel lettek összeállítva,
  - o mennyire nyugszanak konszenzuson a régióon belül,
  - o a gazdaság élet szereplői, illetve az iskolák, a szociális és a társadalmi partnerek elfogadják-e őket,
  - o biztosítottak látszik-e megvalósításuk.
- Mit hiányol leginkább a régió fejlesztési tervében a szakképzésre vonatkozó elemekből
  - o tartalmilag,
  - o módszertanilag
- Amennyiben a régió fejlesztési terve nem tartalmaz érdemi megállapításokat a szakképzésről, akkor annak mi lehet az oka?
- Egyértelműen megfogalmazódott-e a regionális fejlesztési tervek készítésének indításakor a szakképzésre vonatkozó elképzelések beépítésének fontossága?
  - o Ha igen, miért maradhatott ki a szakképzés a régió tervéből?
  - o Ha nem, akkor az összhangban van-e az EU elvárásaival?
- Milyen más dokumentumok tartalmaznak érdemi tervet, koncepciót a régió szakképzésének fejlesztéséről (pl. a megyei önkormányzatok dokumentumai)?
- Hogyan ítéli meg a regionális, illetve a megyei önkormányzati szinten megfogalmazott tervek, célkitűzések egymáshoz való viszonyát?

## A kistérségi kutatás szempontrendszere

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 adóttak; mely feltételek hiányoznak, ezeket miként lehetne pótolni?

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 ideai 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?

**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 <i>megnevezése (a partnerek szerepének és feladatainak bemutatásával)</i>	
Projekt címe/témája	
<b>A projekt összefoglalója</b> 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), <b>finanszírozási források és arányok</b> (Milyen forrásból történt a finanszírozás? pl. saját hozzájárulás, munkaügyi központ, OFA, ROP stb., és ezek %-os aránya a projekten belül)	

**A hatályos területfejlesztési törvény szerint a kistérség meghatározása:**

„**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 kamaráknak 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 láthattuk, a hazai törvényi szabályozás a kistérség lehatárolásának és funkcióinak meghatározásakor hűen követte az EU idevonatkozó előírásait. )

### **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 felnőttképzés 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.

### **További fejlesztési tapasztalatok**

ROP-os, HEFOP-os pályázatokra a térségből több önkormányzat adott be projektet, ennek eredményeképp néhány településen megvalósult az általános iskola rekonstrukciója, és pár iskola informatikai infrastruktúrához jutott.

## **A felnőttképzés megjelenítése a kistérségek fejlesztési programjaiban**

### ***Vasvári kistérség***

A kistérségnek a kutatás időpontjában nem volt elfogadott foglalkoztatási, vagy felnőttképzési programja, így a vizsgálatunk a korábbi években elfogadott programok áttekintésére irányul. A vizsgálatban arra próbáltunk 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 Hagyományörzés 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 Csörnöc-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.

## A felnőttképzés megjelenítése a kistérségek fejlesztési programjaiban

### *Ózd-putnoki 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 irány 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 biztosítékul szolgál a térségben befektetők részéről, ugyanis minél képzettebb az alkalmazott munkaerő, annál gyorsabban nő a hozzáadott érték, így csökken a gyors tőkekivonás 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.

## HIVATKOZOTT IRODALOM

- Afonso, A. (2013): *Social Concertation in Times of Austerity. European Integration and the Politics of Labour Market Reforms in Austria and Switzerland*. Amsterdam University Press, Amsterdam
- Amin, A. & Thrift, T. (eds.) (1994): *Globalization, Institutions, and Regional Development in Europe*, Oxford: Oxford University Press, pp. 91-117.
- Artner, A. (2001): A szociális partnerek szerepe a szakképzésben – Írország példája. In: Benke, M. (szerk.) *A szociális partnerek szerepe a szakképzésben. Nyolc európai uniós ország tapasztalata*. Nemzeti Szakképzési Intézet, Budapest. 112-133.
- Asheim, B.T. (1996): Industrial districts as "learning regions": A condition for prosperity? *European Planning Studies*, 4(4): 379-400.
- Asheim, B.T. (2001): Learning regions as development coalitions: Partnership as governance in European workfare states? Concepts and Transformation. *International Journal of Action Research and Organizational Renewal* 6(1), 73-101.
- Asheim, B.T. & Gertler, M. (2005): The geography of innovation: Regional innovation Systems. In: Fagerberg, J., Mowery, D.C. & Nelson, R.R. (eds.): *The Oxford Handbook of Innovation*. Oxford University Press, Oxford–New York. 291-317.
- Asheim, B.T. (2007): Learning and innovation in a globalising economy: the role of learning regions. In: Gustavsen, B., Nyhan, B., Ennals, R. (eds.): *Learning together for local innovation: promoting learning regions*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities (Cedefop Reference series: 68)
- Asheim, B.T. (2011): The changing role of learning regions in the globalising knowledge economy: A theoretical re-examination. *Regional Studies*, 39.
- AUSTRALIAN NATIONAL TRAINING AUTHORITY (2000): *Turning on Learning Communities: Report*, Canberra.
- Bajusz, K. & Filó, Cs. (2005): Kutatási jelentés a Sellyei kistérség humánérőpotenciál felméréséről. Háttér tanulmány. Nemzeti Szakképzési Intézet Dokumentáció. 63.
- Bajmóczy, Z. (2012): A képességszemlélet alkalmazásának lehetőségei a regionális tudományban. In: Rechnitzer, J. & Rácz, Sz. (szerk.): *Dialógus a Regionális Tudományról*. Széchenyi István Egyetem, Regionális és Gazdaságtudományi Doktori Iskola. Magyar Regionális Tudományos Társaság. Győr.
- Bajmócy, Z., Gébert, J. & Málóvics, Gy. (szerk.) (2017): *Helyi gazdaságfejlesztés a képességszemlélet alapján*. JATEPress, Szeged.
- Bakacsi, Gy. et al. (2004): *Stratégiai Emberi Erőforrás Menedzsment*, Kerszöv, Budapest.
- Balázs, É. (2004): Humán erőforrások és az oktatás, *Iskolakultúra*, 6-7.
- Balázs, É. (2009): A versenyképesség területi és társadalmi összefüggései. OFI. <http://www.ofi.hu/tudastar/plenaris-ulesen/versenykepesege> (2019.05.03.)
- Baráth, G. & Szépvölgyi, Á. (2001): Tudományos konferencia a területi társadalmi egyenlőtlenségekről. *Szociológiai Szemle*, 2.

- Bartke, I. (2004): OPPONENSI VÉLEMÉNY Lengyel Imre: A „Régiók versenyképessége és gazdasági fejlődése Magyarországon” című akadémiai doktori értekezéséről. *Tér és Társadalom*, 18, 4, 169-194.
- Bassa, Z. (2001): A szociális partnerek és a szakképzés kapcsolata Nagy-Britanniában. In: Benke, M. (szerk.) *A szociális partnerek szerepe a szakképzésben. Nyolc európai uniós ország tapasztalata*. Nemzeti Szakképzési Intézet, Budapest. 134-156.
- Bazzichelli, T. (2008): Networking: The NET as Artwork. Digital Aesthetics Research Center, Aarhus University
- Bekényi, J., Bércesi, F. & Németh, J. (2003): A kistérség fogalma, funkciói, intézményrendszere. In: *Kistérségi Közigazgatás*, Magyar Közigazgatási Intézet, Budapest.
- Bellini, N. & Landabaso, M. (2007): Learning about innovation in Europe’s regional policy. In: Rutten, R. and Boekema, F. (eds), *The Learning Region. Foundations, State of the Art, Future*. Edward Elgar.
- Benedek, A. (2006): A TÉT és a technológiai fejlődés összefüggései. In: Benedek András (szerk.): *Tanulás egy életen át (TÉT) Magyarországon*. Tempus Közalapítvány, Budapest. 66-105.
- Benke, M. (2001a): A szociális partnerek szerepe a szakképzésben. A kutatás legfontosabb eredményei és tanulságai. In: Benke M. (szerk.) *A szociális partnerek szerepe a szakképzésben. Nyolc európai uniós ország tapasztalata*. Nemzeti Szakképzési Intézet, Budapest. 237-270.
- Benke, M. (szerk.) (2001b): *A szociális partnerek szerepe a szakképzésben. Nyolc európai uniós ország tapasztalata*. Nemzeti Szakképzési Intézet, Budapest. 270.
- Benke, M. (2002a): A képzés helye és szerepe a régiók fejlesztési terveiben. A kutatás legfontosabb eredményei. In: Benke, M. (szerk.) *A képzés helye és szerepe a régiók fejlesztési terveiben*. Nemzeti Szakképzési Intézet, Budapest. 240-261.
- Benke, M. (szerk.) (2002b): *A képzés helye és szerepe a régiók fejlesztési terveiben*. Nemzeti Szakképzési Intézet, Budapest. 261.
- Benke, M. (2005): A regionális és az ágazati tervezés kapcsolata a hátrányos helyzetű térségekben. *Felnőttképzési Kutatási Füzetek*, Budapest, (4) 130.
- Benke, M. (2007): Lifelong Learning at Regional Level: Opportunities and Barriers for the Declining Micro-Regions in Hungary. In: *Lifelong Learning in the City - Region*, University of Pécs, Pécs. 23-24.
- Benke, M. (2008): Regionális szakképzési kutatások üzenete. *Szakképzési Szemle*. 4, 293-327.
- Benke, M. (2013a): A tanulórégió – Kihívás és lehetőség. In: ANDL Helga – MOLNÁR-KOVÁCS Zsófia (szerk.): *Iskola a társadalmi térben és időben 2011-2012. [II. kötet.]* Pécs, PTE „Oktatás és Társadalom” Neveléstudományi Doktori Iskola, 200-210.
- Benke, M. (2013b): A tanulórégiók, a tanulóközösségek és a szakképzés. *Szakképzési Szemle*. 19(3): 5-21.  
[https://www.nive.hu/Downloads/szakkepzesi\\_szolgaltatas/Folyoiratok/Szakkepzesi\\_Szemle\\_2013\\_3.pdf](https://www.nive.hu/Downloads/szakkepzesi_szolgaltatas/Folyoiratok/Szakkepzesi_Szemle_2013_3.pdf) (2019.07.31.)

- Benke, M. (2014a): The Learning Region – Preface. In: *Hungarian Educational Research Journal*, Thematic issue on learning regions. 4(3) <http://herj.lib.unideb.hu/megjelent/index/15>, ISSN 2064-2199; DOI 10.14413.
- Benke, M. & Kozma, T. (eds.) (2014b): *Hungarian Educational Research Journal*. (Tanuló régió tematikus szám) 4(3) <http://herj.lib.unideb.hu/megjelent/index/15>, ISSN 2064-2199; DOI 10.14413.
- Benke, M. (2015): The Spatial Frame of Lifelong Learning: Learning Regions, Learning Cities, Learning Communities. *Hungarian Educational Research Journal*, 5(4) <http://herj.lib.unideb.hu/megjelent/index/32> (2019.05.05.)
- Benke, M. (2016a): A tanuló közösségek és a szakképzés. In: *EDUCATIO*, (Tematikus szám: Tanuló városok, tanuló közösségek. Szerk.: Kozma T., Márkus, E.), 25. 2. sz. 184-197. [http://epa.oszk.hu/01500/01551/00096/pdf/EPA01551\\_educatio\\_2016\\_2.pdf](http://epa.oszk.hu/01500/01551/00096/pdf/EPA01551_educatio_2016_2.pdf)
- Benke, M. (2016b): Szakképzéssel kapcsolatos régi és új partnerségek a 21. században. In: Fehérvári Anikó, Juhász Erika, Kiss Virág Ágnes, Kozma Tamás (szerk.): *Oktatás és Fenntarthatóság*. HERA, Budapest. 405 - 414.
- Benke, M. (2017): Gondolatok a tanuló régió kutatás elméleti kérdéseire. A regionális ellenállóképesség és rugalmasság, a reziliencia jelentősége a tanuló régió kutatás szemszögéből. In: Mrázik Julianna (szerk.): *A Tanulás Új Útjai*. 2017, HERA, Budapest. 634 – 646 [http://hera.org.hu/wp-content/uploads/2014/02/HERA\\_evkonyv\\_kiegészites20170615.pdf](http://hera.org.hu/wp-content/uploads/2014/02/HERA_evkonyv_kiegészites20170615.pdf)
- Benke, M., Czimre, K., Forray R., K., Kozma, T., Márton, S. & Teperics, K. (2018a): Learning Regions for Resilience in Hungary: Challenges and Opportunities. In: Baycan, T. and Pinto, H. (Eds.): *Resilience, Crisis and Innovation Dynamics*. Edward Elgar Publishing, 68-89.
- Lassnigg, L., Deitmer, L., **Benke, M.**, Hauschildt, U., Tacconi, G. and Perini, M. (2018b): Problems of VET governance and scope for improvement – a comparative view. In: *Trends in vocational education and training research: Proceedings of the European Conference on Educational Research, Vocational Education and Training Network (VETNET)*. Ed.: Christof Nägele, Barbara E. Stalder, VETNET, Bern, 208-217.
- Benke, M. (2019a): Gondolatok a tanuló közösségek kutatásához. *Kultúra és közösség*. 10 (2), 5-15.
- Benke, M. (2019b): Vocational education and training, the contested partner in innovation projects: Questions and remarks. In: *Trends in vocational education and training research: Proceedings of the European Conference on Educational Research (ECER), Vocational Education and Training Network (VETNET)*. Ed.: Barbara E. Stalder, Christof Nägele, VETNET, Bern, 77-84.
- Benner, C. (2003): Learning communities in a learning region: the soft infrastructure of cross-firm learning communities in Silicon Valley. *Environment and Planning A*, 35 (10), 1809-30.
- Billett, S. & Seddon, T. (2004): Building community through social partnerships around vocational education and training. *Journal of Vocational Education and Training*, 56(1), 51-67.

- Boekema, F., Morgan, K., Bakkers, S. & Rutten, R. (2000): Knowledge, Innovation and Economic Growth. In: *The Theory and Practice of Learning Regions*. Cheltenham, UK and Northampton, MA, USA: Edward Elgar Publishing.
- Boekema, F. & Rutten, R. (eds.) (2007): *The Learning Region: Foundations, State of the Art, Future*. Edward Elgar Publishing
- Borsi, B. & Bajmócy, Z. (2009): Kvantitatív leszakadás, kvalitatív felzárkózás? A hazai regionális innováció-politika kihívásai. *Közgazdasági Szemle*, LVI. 10. 933-954.
- Boschma, R. (2005): Proximity and Innovation: A Critical Assessment. *Regional Studies*, 1, 61-74. o.
- Boschma, R. (2014): Towards an evolutionary perspective on regional resilience. Papers in Evolutionary Economic Geography. 14.09. (2019.08.30.) <http://econ.geo.uu.nl/peeg/peeg1409.pdf>
- Brandstätter, Gy. (2002): A regionális szakképzési stratégiák elemző vizsgálata a Dél-dunántúli Régióban. In: Benke, M. (szerk.) *A képzés helye és szerepe a régiók fejlesztési terveiben*, Nemzeti Szakképzési Intézet, Budapest. 92-119.
- Brenkert, G. (1995): The environment, the moralist, the corporation and its culture. *Business Ethics Quarterly*, 5, 4, 675-697.
- Brugger, E. A. (1986): Endogenous development. A concept between utopia and reality, in: Bassand et al (eds.) *Self-reliant development in Europe*. Gower Publishing Company.
- Cairncross, F. (1997): *The death of distance: How the communications revolution will change our lives*. Boston: Harvard Business School Press.
- Campbell, M. (2012): Skills for Prosperity? A Review of OECD and Partner Country Skill Strategies, *LLAKES Research Paper 39*. Institute of Education, University of London.
- Castells, M. (2005 [1996]): *Az információ kora. Gazdaság, társadalom és kultúra*. I. kötet: A hálózati társadalom kialakulása. Budapest, Gondolat–Infonia.
- Castells\_Exploratory\_theory\_of\_network\_society [http://online.tatk.elte.hu/file.php/1/moddata/forum/1/8/Castells\\_exploratory\\_theory\\_of\\_network\\_soc.pdf](http://online.tatk.elte.hu/file.php/1/moddata/forum/1/8/Castells_exploratory_theory_of_network_soc.pdf) (2018.04.25.)
- Cedefop Info (2003): Vocational Training in the European Union, 2.
- Christopherson, M. & Tyler, P. (2010): “Regional Resilience: Theoretical and Empirical Perspectives.” *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*. (3)1.
- Clarke, P. (2009): A practical guide to a radical transition: framing the sustainable learning community. *Education, Knowledge and Economy*, 3(3): 183-197.
- Claussen, T. , Haga, T. & Ennals, R. (2008): Integrated and Participatory Innovation. *Working Paper Series 17*. Kingston Business School, Kingston University.
- Collective bargaining and continuing vocational training in Europe, summary of research (1998) (in: EIROnline)
- Communication from the Commission (2003): „Education and Training 2010”, The success of the Lisbon strategy hinges on urgent reforms, Draft joint interim report..., Brussels, 11.11.2003

- Communication from the Commission (2005): Modernising education and training: a vital contribution to prosperity and social cohesion in Europe, Brussels, 30.11.2005
- Council of Europe, Parliamentary Assembly (2014): Raising the status of vocational education and training, Final version <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=21230&lang=en> (2019.09.30.)
- Csabina, Z. (2002): Humánerőforrás-fejlesztés és szakképzés a Közép-dunántúli Régió fejlesztési stratégiájában. In: Benke, M. (szerk.) *A képzés helye és szerepe a régiók fejlesztési terveiben*, Nemzeti Szakképzési Intézet, Budapest. 42-91.
- Csabina, Z. & Szépvölgyi, Á. (2005): A regionális és az ágazati tervezés kapcsolata a Közép-dunántúli Régióban, Székesfehérvár, háttér tanulmány, NSZI Dokumentáció. 57.
- Csákó, M. (2016): A szakképzés és az európai integráció. *Educatio*, 1. 3-10.
- Csermely, P. (2005): *A rejtett hálózatok ereje*. Vince Kiadó, Budapest
- Cserti Csapó Tibor (2019): Az uniós roma oktatáspolitikája – magyar tanulságok. *Educatio*, 28 (1), pp. 58–74. DOI: 10.1556/2063.28.2019.1.5
- Davoudi, S. & Madanipour, A. (eds.) (2015): *Reconsidering Localism*. Routledge
- Dávid, J. (2004): A hátrányos helyzetű térségek további fejlesztésének lehetőségei, *Falu Város Régió* 1-2.
- Deitmer, L. (2014): Cooperation between vocational education and training and enterprises – The role of learning networks as elements of regional innovation systems. In: *Hungarian Educational Research Journal*. Vol. 4(3) 32–45. DOI: 10.14413/herj. (2019.07.10.)
- DG Employment and Social Affairs (2010): *Industrial Relations in Europe. Report*. Brussels: European Commission.
- Dóry, T. (2005): *Regionális innováció-politika. Kihívások az Európai Unióban és Magyarországon*. Dialóg Campus, Budapest–Pécs.
- Ebbinghaus, B. (2002): Trade unions' changing role: membership erosion, organisational reform, and social partnership in Europe. *EU Paper Series*, The European Union Center, University of Wisconsin — Madison; <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.117.1749&rep=rep1&type=pdf> (2019.05.31.)
- Engler, Á. & Márkus, E. (2016): A formális és nem formális felnőttkori tanulás térségi vetületei. *Educatio*. 25. 2. 170 -183.
- Ennals, R. (2002): *The Existing Policy Framework to Promote Modernisation of Work: Its Weaknesses*. Centre for Working Life Research, Kingston Business School, Kingston University.
- EIRO (2002): Industrial relations developments in Europe
- EIRO (2002): Lifelong learning and collective bargaining. An analysis of EIRO articles
- Ennals, R. & Gustavsen, B. (eds). (1999): *Work organisation and Europe as a development coalition*. John Benjamins, Amsterdam.
- Enyedi, Gy. (1996): *Regionális folyamatok Magyarországon az átmenet időszakában*. Hilscher Rezső Szociálpolitikai Egyesület, Budapest.

Enyedi, Gy. & Horváth, Gy. (szerk.) (2002): *Táj, település, régió*. MTA Társadalomkutató Központ, Kossuth Kiadó, Budapest.

Erdei, G. (2002): Az Észak-alföldi Regionális Fejlesztési Terv, a regionális humán erőforrás és szakképzés elemző vizsgálata. In: Benke, M. (szerk.) *A képzés helye és szerepe a régiók fejlesztési terveiben*. Nemzeti Szakképzési Intézet, Budapest. 201-239.

Erdei, G. (2005): Képzési és foglalkoztatási programok megvalósulása az Észak-alföldi Régió leghátrányosabb kistérségében (a Fehérgyarmati kistérségben) a regionális, a megyei, és a kistérségi tervezési dokumentumok tükrében. Háttér tanulmány, NSZI Dokumentáció. 32.

Erdei, G. (2008): A vállalatok szerepe a felnőttkori tanulásban az Észak-alföldi régióban. PhD Értekezés, Debreceni Egyetem.

Erdei, G. & Teperics, K. (2014): Adult learning activities as the catalyst for creating learning region. *Procedia – Social and Behavioral Sciences*, Elsevier, 359–366.

ETUC, UNICE, CEEP (2002): Framework of Actions for the Lifelong Development of Competencies and Qualifications

European Networks To Promote The Local And Regional Dimension Of Lifelong Learning. (The "R3I" Initiative). EC Education and Culture, March 2003.

European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2005): *Industrial relations developments in Europe 2004*.

Faluvégi, A. (2004): Kistérségeink helyzete az EU küszöbén. *Területi Statisztika*, 9.

Farkas, É. (2013): *A láthatatlan szakma. Tények és tendenciák a felnőttképzés 25 évéről*. typiART, Pécs.

Faragó, L. (2001): Szeletek a tervezés mélyrétegeiből, *Tér és Társadalom*, 3-4.

Faragó, L. (2004): Javaslatok az Új Nemzeti Fejlesztési Terv regionális megalapozásához. Integrációs és Fejlesztési Munkacsoport, Regionális témacsoport

Faragó, L. (2005): *A jövőalkotás társadalomtechnikája. A közösségi tervezés elmélete*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, Pécs.

Faris, R. & Wheeler, L. (2006): *Learning Communities of Place: Situating Learning Towns within a Nested Concept of Social Learning Environments*. Australian Learning Communities Conference, Brisbane. [https://nanopdf.com/download/learning-communities-of-place-situating-learning-towns\\_pdf](https://nanopdf.com/download/learning-communities-of-place-situating-learning-towns_pdf) (2019.06.15.)

Fehérvári, A. (szerk.) (2008): Szakképzés és lemorzsolódás. *Kutatás Közben* 283. Oktatókutató és Fejlesztő Intézet, Budapest.

Filó, Cs. (2004): Értékek, értékválasztások. Értékes választások? *Tudásmenedzsment*, 5. 2. 87-96.

Filó, Cs. & Bajusz, K. (2005): Kutatási jelentés a Dél-dunántúli Régió felnőttképzési és humánpotenciájáról, különös tekintettel a Sellyei kistérségre. Pécs. Háttér tanulmány. NSZI dokumentáció.

Finlay, I. & Niven, S. (1996): 'Characteristics of effective vocational education and training policies: An international comparative perspective', *International Journal of Vocational Education and Training*, 4, 1: 5- 22.

Florida, R. (1995): Towards the learning region. *Futures*, 27(5): 527-536.

- Florida, R. (2000): *Competing in the Age of Talent: Quality of Place and the New Economy*.  
<http://www.redbcm.com.br/arquivos/cidadescriativas/competing%20in%20the%20age%20of%20talent%20-%20richard%20florida.pdf> (2019.07.25.)
- Forray R., K. & Híves, T. (2003): *A leszakadás regionális dimenziói*. Oktatókutató Intézet, Budapest.
- Forray R., K. & Kozma, T. (2014): Tanuló városok: alternatív válaszok a rendszerváltozásra. In: Juhász Erika (szerk.), *Tanuló közösségek, közösségi tanulás: A tanuló régió kutatás eredményei*. CHERD, Debrecen. 20-50.
- Froy, F. & Giguère, S. (2010): "Putting in Place Jobs that Last: A Guide to Rebuilding Quality Employment at Local Level", *OECD Local Economic and Employment Development (LEED) Papers*, (13), OECD Publishing, Paris.  
<https://doi.org/10.1787/5km7jf7qtk9p-en>. (2019.08.08.)
- G. Fekete, É. (1997): A kistérségi tervezés néhány sajátossága. *Tér és Társadalom*, 3. 101-106.
- G. Fekete, É. (2005): Új esély a perifériáknak? *Falu Város Régió*, 1-2.
- G. Fekete, É. (2013): Helyi gazdaság- és foglalkoztatás-fejlesztés. Kutatási beszámoló. Miskolc.  
<http://gtk.uni-miskolc.hu/files/5016/Helyi%20gazdas%C3%A1g-%20%C3%A9s%20foglalkoztat%C3%A1s-fejleszt%C3%A9s.pdf> (2019.09.30.)
- Gál, Z. (2016): Egyetem és a város. In: *EDUCATIO*, 2.
- Gabe, T., Florida, R. & Mellander, Ch. (2012): The Creative Class and the crisis. *Cambridge Jnl Regions, Econ and Society*, 6(1): 37-53.
- Garami, E. (2009): A humán erőforrás területi különbségei. *Területi Statisztika*, 3. 281-298.
- Garami, E. (2014): Kistérségi jellemzők és az oktatás eredményessége. *Educatio*, 23(3) 424-437.
- Gejel, J. (2012): *Towards Learning Communities. A compendium*.  
<http://learningcommunities.eu/A%20-%20Opening%20page/Xploit%20Compendium%20Towards%20Learning%20Communities%20FINAL.pdf> (2019.07.30.)
- Gébert, J. (2012): A jólét mérésének elméleti alapjai és problémái. In: Bajmócy et al. (szerk.): *Regionális innovációs képesség, versenyképesség és fenntarthatóság*. JATEPress, Szeged, 303-317. o.
- Gébert, J., Bajmócy, Z., Málovics, Gy. & Pataki, Gy. (2016): Eszközöktől a jólétig. A helyi gazdaságfejlesztés körvonalai a képességszemléletben. *Tér és Társadalom*, 30. 2. doi:10.17649/TET.30.2.2752
- Gébert, J. (2017): A képességszemlélet alapjai. In: Bajmócy et al. (szerk.) *Helyi gazdaságfejlesztés a képességszemlélet alapján*. JATEPress, Szeged. 21-46.
- Giczi, J. & Sík, E. (2009): Trust and social capital in contemporary Europe. In: *Tárki European Social Report*  
[http://www.tarki.hu/en/research/european\\_social\\_report/giczi\\_sik\\_eng\\_2009.pdf](http://www.tarki.hu/en/research/european_social_report/giczi_sik_eng_2009.pdf).
- Government of Ireland, *Sustaining Progress: Social Partnership Agreement 2003-2005*

- Griffith, T. & Guile, D. (2003): A Connective Model of Learning: The Implications for Work Process Knowledge. *European Educational Research Journal*,. (2) 1. 56-73.
- Guggenheim, E. F. (ed.) (2003): Agora XI, The learning region, *Cedefop Panorama series* 70. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities
- Gustavsen, B., Nyhan, B. & Ennals, R. (eds.): *Learning together for local innovation: promoting learning regions*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, (Cedefop Reference series: 68)
- Györgyi, Z. (2001): A szociális partnerek szerepe a dán szakképzésben. In: Benke, M. (szerk.) *A szociális partnerek szerepe a szakképzésben. Nyolc európai uniós ország tapasztalata*. Nemzeti Szakképzési Intézet, Budapest. 49-69.
- Györgyi, Z. (2019): Változások a hazai szakképzésben 2004 - 2019. *Educatio*, 28 (1), 105–120. DOI: 10.1556/2063.28.2019.1.8
- Hassink, R. (2001): *The Learning Region: A Fuzzy Concept or a Sound Theoretical Basis for Modern Regional Innovation Policies?* DOI: [10.1515/zfw.2001.0013](https://doi.org/10.1515/zfw.2001.0013) (2019.02.05.)
- Hassink, R. (2007): The learning region: a constructive critique. In: Rutten, R. and Boekema, F. (eds.), *The Learning Region. Foundations, State of the Art, Future*. Edward Elgar. 263-266.
- Hassink, R. (2010): Regional resilience: a promising concept to explain differences in regional economic adaptability? *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*. 1-14.
- Hofmaier, B. (2007): The winding road to the learning region: a case study from Sweden. In: Gustavsen, B., Nyhan, B. and Ennals, R. (eds): *Learning together for local innovation: promoting learning regions*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, (Cedefop Reference series: 68) 152-164.
- Hollósi, Sz. (2005): A regionális fejlesztési, a kistérség-fejlesztési, valamint az ágazati fejlesztési tervek elemzésének tapasztalatai a Vasvári kistérségben, Szombathely – Vasvár. Háttér tanulmány, NSZI Dokumentáció. 95.
- Horváth, Gy. (2009): Regionális egyenlőtlenségek Európában. In: *A regionális tudomány két évtizede Magyarországon*. Akadémiai Kiadó, Budapest. 173-192.
- Horváth, Gy. (2014): A decentralizáció hasznáról, in: Berki, M. & Halász, L. (szerk.) *A társadalom terei, a tér társadalma*. Art Webber Studio, Budapest. 25-40. [http://real.mtak.hu/25188/1/a\\_tarsadalom\\_terei\\_a\\_ter\\_tarsadalma.pdf](http://real.mtak.hu/25188/1/a_tarsadalom_terei_a_ter_tarsadalma.pdf) (2019.08.01.)
- Hronszky, I. (2005): Az innovációpolitika megalapozása evolucionista megközelítéssel. In: Buzás Norbert (szerk.): *Tudásmenedzsment és tudásalapú gazdaságfejlesztés*. SZTE Gazdaságtudományi Kar Közleményei, JATEPress, Szeged, 13-33.
- Huggins, R. & Thompson, P. (2015): Culture and Place-Based Development: A Socio-Economic Analysis. *Regional Studies: The Journal of the Regional Studies Association*, 49(1): 130-159
- Illés, I. (2003): *Regionális gazdaságtan és politika*. Zsigmond Király Főiskola, Budapest. 273.
- Illés, I. (2005): Az ágazati és területi tervezésről. Háttér tanulmány, NSZI Dokumentáció Budapest. 29.

- Imre, A. (2002): A humán erőforrás-fejlesztés szerepe az Észak-magyarországi Régió fejlesztési tervében. In: Benke, M. (szerk.) *A képzés helye és szerepe a régiók fejlesztési terveiben*. Nemzeti Szakképzési Intézet, Budapest. 153-172.
- InfoRegio News (2005): Tájékoztató levél, 135. 6.
- Juhász, E., Herczegh, J., Kenyeres, A., Kovács, K., Szabó, J. & Szűcs, T. (2015): Kulturális Tanulás. In: Kozma, T. et al. *Tanuló régiók Magyarországon - Az elmélettől a valósáig* [Régió és Oktatás XI.] Debrecen, CHERD Hungary
- Katzenstein, P. (1985): *Small States in World Markets: Industrial Policy in Europe*. Cornell University Press, Ithaca and London.
- Kámán, I. (2002): Humán erőforrás-fejlesztés, szakképzés a Nyugat-dunántúli Régióban. In: Benke, M. (szerk.) *A képzés helye és szerepe a régiók fejlesztési terveiben*, Nemzeti Szakképzési Intézet, Budapest. 9-41.
- Kearns, P. & Kearns, D.R. (2010): Some strategies building learning communities and regions. PURE, PASCAL Observatory.  
<http://pure.pascalobservatory.org/print/pascalnow/pascal-expertise/other-resources/some-strategies-building-learning-communities-and-regions> (2018.12.02.)
- Keating, M. & Harvey, M. (2014): The Political Economy of Small European States: And Lessons for Scotland. *National Institute Economic Review*, 227(1), 54-66. <https://doi.org/10.1177/002795011422700107>
- Kengyel, J. (2002): *Az Európai Unió regionális politikája*. Aula.
- Kerülő, J. (2013): A felnőttkori tanulás kudarcainak lehetséges okai. In: *Szakképzési Szemle*, 3, Nemzeti Munkaügyi Hivatal, Budapest. 43-58.
- Kimberley, H. (2003): Urban Disadvantage and Learning Communities: Integrating Report. *OVAL Research Working Paper*, 03-21, The Australian Centre for Organizational, Vocational and Adult Learning, Sydney, The University of Technology  
<http://pandora.nla.gov.au/pan/41206/20040331-0000/www.oval.uts.edu.au/publications/0321kimberley.pdf> (2018.12.05.)
- Kiss, J. (1997): A hazai területfejlesztési gyakorlat néhány kulcsproblémájáról. *Tér és Társadalom* 3. 73-78.
- Kleisz, T. & Németh, B. (2010): Conditions and Perspectives of Learning City-Region Development in Pécs based on a Cultural Capital of Europe with World Heritage. Paper presented to the Heritage, Regional Development and Social Cohesion International Conference, 22 - 24 June, Östersund, Sweden
- Kovács, G. (1997) Tapasztalatok és megfontolások a fejlesztési koncepciók továbbfejlesztésére. *Tér és Társadalom*, 3. 107-113.
- Kovács, K. (2003): Az Európai Unió felvételünk hatása a kistérségi rendszer működésére. In: *Kistérségi Közigazgatás*, Magyar Közigazgatási Intézet, Budapest.
- Kozma, T. (2010): Learning Regions in Hungary: From Theories to Realities  
<http://nevtudphd.unideb.hu/kozmatamas/>
- Kozma, T. (2010): „Tanulórégiók.” In: Fenyő I. & Rébay M. (szerk.): *Felszántatlan területeken*. Tanulmányok Brezsnaynszky László 65. születésnapjára. Csokonai Kiadó, Debrecen. 203-225.

- Kozma, T. (2012): „A művelődési városközpontoktól a tanulórégióig.” In: Pusztai, G. et al. (szerk.): *A tanárok tanárának lenni. Tanulmányok Szabó László Tamás 70. születésnapjára*. CHERD, Debrecen. 275-298.
- Kozma, T. (2014): The Learning Region; A Critical Interpretation. *Hungarian Educational Research Journal*, 4(4) (Letöltve: 2019.01.05.), <http://herj.lib.unideb.hu/megjelent/index/15>, ISSN 2064-2199; DOI 10.14413.
- Kozma, T. et al. (2015): *Tanuló régiók Magyarországon. Az elmélettől a valóságig*. Centre for Higher Education R&D. Debrecen.
- Kozma, T. (2016): A tanulás térformáló ereje. *EDUCATIO* (25) 2:161-169.
- Kövári, Gy. (1999): Az emberi erőforrás-gazdálkodás távlatai az ezredforduló küszöbén. *Vezetéstudomány* 12. 15-21.
- Kövári, Gy. (2003): *Stratégiai szemléletű emberi erőforrás menedzsment*. Corvinus Egyetem, Budapest.
- Kruhoffer, J. (2000): Jobrotation development and dissemination in Europe. *Agora – Cedefop*. 14.
- Kupper, H. et al. (2007): Vocational and professional education as regional knowledge centres. Paper presented at VET symposium, ECER, Ghent. 1-12.
- Ladó, M. (2001): Képzés és szakképzés: az európai szociális párbeszéd egyik preferált témája? In: Benke, M. (szerk.) *A képzés helye és szerepe a régiók fejlesztési terveiben*, Nemzeti Szakképzési Intézet, Budapest. 13-48.
- Landabaso, M. (2000): EU Policy on innovation and regional development, in: Boekema, F., Morgan, K., Bakkers, S., Rutten, R. (Eds.) *Knowledge innovation and economic growth: the theory and practice of learning regions*. Cheltenham: Edward Elgar, 73-94.
- Lazonick, W. (1991): *Business Organization and the Myth of the Market Economy*. Cambridge University Press, 372. (Ch3, 6, 7)  
<https://learn.canvas.net/courses/1446/files/549340>. (2019. 04.30.)
- Lengyel, B. (2004): A tudásteremtés lokalitása: hallgatólagos tudás és helyi tudástranszfer, *Tér és Társadalom*, 18(2), 51-71. doi: 10.17649/TET.18.2.945.
- Lengyel, B. (2012): Tanulás, hálózatok, régiók. In: Rechnitzer, J. & Rácz, Sz. (szerk.): *Dialógus a Regionális Tudományról*. Széchenyi István Egyetem, Regionális és Gazdaságtudományi Doktori Iskola. Magyar Regionális Tudományos Társaság, Győr.
- Lengyel, I. (2000): A regionális versenyképességről, *Közgazdasági Szemle*, 2000. 12.
- Lengyel, I. (2001): Iparági és regionális klaszterek. Tipizálásuk, térbeliségük és fejlesztésük főbb kérdései. *Vezetéstudomány* 10. 19-43.
- Lengyel, I. (2003): *Verseny és területi fejlődés: térségek versenyképessége Magyarországon*. JATEPress, Szeged.
- Lengyel, I. (2012): A hazai területfejlesztés zsákutcái: a triális Magyarország. In: Rechnitzer, J. & Rácz, Sz. (szerk.): *Dialógus a Regionális Tudományról*. Széchenyi István Egyetem, Regionális és Gazdaságtudományi Doktori Iskola. Magyar Regionális Tudományos Társaság, Győr. 140-150.

- Longworth, N. (2001): Lifelong Learning and Learning Communities: A Vision for the Future. [www.learndev.org/dl/VS3-00h-LL+LC.PDF](http://www.learndev.org/dl/VS3-00h-LL+LC.PDF) (2018.03.20.)
- Longworth, N. (2002): Changing Perceptions, Changing Cities, Changing Economies. A historical review of the development of learning cities and learning regions. <https://www.thersa.org/globalassets/pdfs/city-growth-commission/evidence/learning-cities-and-regions-historical-review.pdf> (2018.04.15.)
- Longworth, N. (2006): *Learning Cities, Learning Regions, Learning Communities: Lifelong Learning and Local Government*. Routledge.
- Longworth, N. & Osborne, M. (eds.) (2010): *Perspectives on Learning Cities and Regions: Policy Practice and Participation*. Leicester: NIACE
- Longworth, N. (2012): The Changing Scope of Learning Cities and Regions. Pascal Observatory, [http://pie.pascalobservatory.org/sites/default/files/The%20changing%20%20scope%20of%20Learning%20Cities%20and%20Regions\\_0.pdf](http://pie.pascalobservatory.org/sites/default/files/The%20changing%20%20scope%20of%20Learning%20Cities%20and%20Regions_0.pdf) (09.01.2016)
- Lorenz, E. & Lundvall, B. Å. (eds) (2006): *How Europe's Economies Learn: Coordinating Competing Models*. University Press Oxford, Oxford.
- Lundvall, B. Å. (ed.) (1992): *National Innovation Systems: Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning*. Pinter Publishers, London.
- Lundvall, B. Å. (1996): The Social Dimension of The Learning Economy. *DRUID Working Paper No.1*. <http://www3.druid.dk/wp/19960001.pdf> (2018.11.09.)
- Lundvall, B.Å. & Johnson, B. (1994): The learning economy. *Journal of Industry Studies* 1 (2), 23–42
- Lundvall, B.Å. & Archibugi, D. (2001): *Europe in the Globalizing Learning Economy*. University Press Oxford, Oxford.
- Lundvall, B.Å. (2002): *Innovation, Growth and Social Cohesion: The Danish Model*. Edward Elgar, London.
- Lundvall, B. Å., Johnson, B., Andersen, E.S. and Dalum, B. (2002): "National systems of production, innovation and competence building," *Research Policy*, Elsevier, 31(2), 213-231. <http://www.obs.ee/~siim/seminars/lundvall%2B2002.pdf>. (2019.10.17.)
- Lundvall, B.Å. (2008): National Innovation Systems – analytical development tool. *Industry and Innovation*, 14 (1), 95-119.
- Malley, J. (2002): The Role of VET in Building Learning Communities for Disadvantaged Urban Groups, in: URBAN DISADVANTAGE AND LEARNING COMMUNITIES: FORUM PAPER, *OVAL RESEARCH WORKING PAPER* 03-22, University of Technology, Sydney.
- Málovics, Gy., Juhász, J., Méreiné Berki, B. & Tóth J. (2017): Kinek a részvétele? Mélyszegény társadalmi csoportok valós részvételi lehetősége a helyi fejlesztési döntésekben. In. Bajmócy Z., Gébert J. & Málovics Gy. (szerk.): *Helyi gazdaságfejlesztés a képesszegléllet alapján*. JATEPress, Szeged, 161–188. <https://eco.u-szeged.hu/download.php?docID=65350>
- Marhuenda-Fluixa, F. (ed.) (2017): *Vocational Education beyond Skill Formation*. Peter Lang. 439.

- Markowitsch, J. & Hefler, G. (2019): Staying in the loop: Formal feedback mechanisms connecting vocational training to the world of work in Europe. *International Journal for Research in Vocational Education and Training (IJRVET)*, 6(3), 285-306.
- Martin, R. (2001): Geography and public policy: the case of the missing agenda. In: *Progress in Human Geography*, (25)2, 189-210.
- Márkus, E. & Kozma, T. (2019): *Learning Communities and Social Innovations. RÉGIÓ ÉS OKTATÁS XII.* CHERD, Debrecen.
- Mártonfi, Gy. (2016): A szakképzés intézményrendszerének átalakulásai. *Educatio*, 25(1), 46–58.
- Maskell, P. & Eskelinen, H. et al. (1998): *Competitiveness, Localized Learning and Regional Development*. Routledge, London, New York.
- McQuaid, R.W. (2000): “The Theory of Partnerships - Why have Partnerships”, in: Osborne, S.P. (ed.), *Managing public-private partnerships for public services: an international perspective*. Routledge, London. 9-35.
- Mezei, I. & Osgyáni, G. (2005): A regionális fejlesztési, a kistérség-fejlesztési, valamint az ágazati fejlesztési tervek elemzésének tapasztalatai az Ózdi kistérségben. Háttér tanulmány. NSZI dokumentáció, 35.
- McNulty, D. (2005): *Dreams, Dialogues and Desires: Building a Learning Community in Blackburn with Darwin*. National Institute of Adult Continuing Education, NCVET, Leicester.
- Melville, B (2003): *Involvement of VET in learning communities: Relevance for urban areas*. Proceedings of the 43<sup>rd</sup> Annual Conference of Adult Learning Australia. University of Technology, Sydney.
- Morgan, A. (2009): Learning communities, cities and regions for sustainable development and global citizenship. In: *Local Environment*, 14(5), 443-459.
- Morgan, K. (1997): The Learning Region: Institutions, Innovation and Regional Renewal. In: *Regional Studies*, 31(5): 491-503.
- Nemzeti Foglalkoztatási Akcióterv, 2004
- Nelson, J. & Zadek, S. (2000): PARTNERSHIP ALCHEMY. New Social Partnerships in Europe. (TCC), [http://www.zadek.net/wpcontent/uploads/2011/04/Copenhagen-Centre Partnership Alchemy NewSocial-Partnerships-in-Europe\\_2000.pdf](http://www.zadek.net/wpcontent/uploads/2011/04/Copenhagen-Centre Partnership Alchemy NewSocial-Partnerships-in-Europe_2000.pdf) (2019.10.01.)
- Németh B. (2006): A tanuló régió szerepe az egész életen át tartó tanulás megvalósításában. *Új pedagógiai szemle*, 6, 72-82. o.
- Németh, B. (2014): The Learning Region Initiative – a Challenging Concept for Higher Education to Promote Regional Development. In: Benke, M & Kozma, T. (eds.), *Hungarian Educational Research Journal*. (Tanuló régió tematikus szám) 4(3), <http://herj.lib.unideb.hu/megjelent/index/15>, ISSN 2064-2199; DOI 10.14413.
- NIACE (1998): *Practice, Progress and Value – Learning Communities: Assessing the Value They Add*. London, UK Learning City Network and Department for Education and Employment. (<http://www.lifelonglearning.co.uk/learningcities/toolkit.pdf>)

- Nonaka, I., Reinmoeller, P. & Senoo, D. (1998) IThe ‘ART’ of Knowledge: Systems to Capitalize on Market Knowledge. *European Management Journal*, 16, 673-684.
- Nonaka, I. & Takeuchi, H. (1998): A Theory of the Firm's Knowledge-Creation Dynamics. In: Chandler, AD., Hagström, P., Sblvell, Ö. (eds.) *The Dynamic Firm*. Oxford University Press, Oxford. 214-241.
- Nonaka, I., Toyama, R. & Konno, N. (2000): SECI, Ba and Leadership: a Unified Model of Dynamic Knowledge Creation. *Long Range Planning*. 33.5-34.
- Nyhan, B. (2007): Building learning regions for innovation in Europe: a challenge for education and training. In: Gustavsen, B., Nyhan, B. and Ennals, R. (eds): *Learning together for local innovation: promoting learning regions*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, (Cedefop Reference series: 68) 16-45.
- Nyhan, B. (2014): Learning regions for local innovation. *Hungarian Educational Research Journal*, 4(3), 8-22, DOI :10.14413/herj.(2019.03.02).
- O'Donnell, R. (2001): TOWARDS POST-CORPORATIST CONCERTATION IN EUROPE? in: Helen Wallace (ed.): *Towards Post-Corporatist Concertation in Europe?* Basingstoke: Palgrave, 305-22. <http://www.nesc.ie/assets/files/downloads/Towards-Post-CorporatistConcertation-In-Europe-in-H.-Wallace-ed.pdf> (2018.11.15.)
- OECD (1998, 1999, 2000): *Education at a Glance*. Paris
- OECD (2001): *Cities and Regions in the New Learning Economy*. Paris.
- OECD (2011): *Regional Outlook, Building resilient regions for stronger economies*. Paris
- "Oktatás és képzés 2010 – A lisszaboni stratégia sikere sürgős reformoktól függ", a Tanács és a Bizottság által 2004. február 26-án közösen elfogadott dokumentum
- Orosz, B. (2005): A regionális fejlesztési, a kistérség-fejlesztési, valamint az ágazati fejlesztési tervek elemzésének tapasztalatai a Szobi kistérségben, Budapest. Háttér tanulmány, NSZI Dokumentáció. 51.
- Ortega, J. (2001): "Job Rotation as a Learning Mechanism," *Management Science*, 47(10), 1361-1370.
- Ortega, J. & Eriksson, T. (2006): The Adoption of Job Rotation: Testing the Theories. *Industrial & Labor Relations Review*, 59(4).
- Osborne, M. (2014): Learning Cities 2020, in: Benke, M. & Kozma, T. (eds.) *Hungarian Educational Research Journal*, 4(3). (Tanuló régió tematikus szám)
- Pauer, I. (1907): A logika alaptanai. [http://mtdaportal.extra.hu/books/pauer\\_imre\\_a\\_logika\\_alaptanai.pdf](http://mtdaportal.extra.hu/books/pauer_imre_a_logika_alaptanai.pdf) (2019.10.06.)
- Pála, K. (2002): A szakképzés a Közép-magyarországi Régió stratégiai fejlesztési terve tükrében. In: Benke, M. (szerk.) *A képzés helye és szerepe a régiók fejlesztési terveiben*. Nemzeti Szakképzési Intézet, Budapest. 120-152.
- Pásztor, M. (2001): A szociális párbeszéd és a szakképzés kapcsolata Hollandiában. In: Benke, M. (szerk.) *A szociális partnerek szerepe a szakképzésben. Nyolc európai uniós ország tapasztalata*. Nemzeti Szakképzési Intézet, Budapest. 93-111.

- Pálné Kovács, I. (2009): A területi érdekérvényesítés átalakuló mechanizmusai. In: Rechnitzer, J. & Lengyel, I. (szerk.) (2009): *A regionális tudomány két évtizede Magyarországon*. Akadémiai Kiadó, Budapest. 149-172.
- Piore, M. & Sabel, C.F. (1984): *The Second Industrial Divide*. New York: Basic books, 354.
- Plane, K. (2007): Changing notions of 'partnership'? Changing policy and practices? 'Evolving understanding of 'social partnerships' between small businesses, VET and one regional community.' AVETRA Conference Paper. Evolution Revolution or status quo? The new context for VET.
- [https://www.researchgate.net/publication/242278655\\_Changing\\_notions\\_of\\_'partnership'\\_Changing\\_policy\\_and\\_practices\\_Evolving\\_understandings\\_of\\_'Social\\_Partnership'\\_between\\_Small\\_Business\\_Vocational\\_Education\\_and\\_Training\\_VET\\_and\\_a\\_regional\\_community](https://www.researchgate.net/publication/242278655_Changing_notions_of_'partnership'_Changing_policy_and_practices_Evolving_understandings_of_'Social_Partnership'_between_Small_Business_Vocational_Education_and_Training_VET_and_a_regional_community) (2019.05.10.)
- Polányi, M. (1994): *Személyes tudás*. Atlantisz Kiadó, Budapest
- Porter, E. M. (1990): *The Competitive Advantage of Nations*. The Free Press, New York.
- Porter, E. M. (1993): *Versenysztratégia. Iparágak és versenytársak elemzési módszerei*. Akadémiai Könyvkiadó, Budapest.
- Porter, E. M. (1996): What is strategy? *Harvard Business Review*, 74(6), 61-78.
- Putnam, R. (1993): 'The prosperous community: Social capital and public life'. *The American Prospect*, 13, Spring, 35-42.
- Preston, J. & Green, A. (2008): The role of vocational education and training in enhancing social inclusion and cohesion. In: CEDEFOP (ed.) *Modernising vocational education and training. Fourth report on vocational education and training research in Europe: background report, Volume 1*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities
- Pusztai, G. & Szigeti, F. (szerk.) (2018): *Lemorzsolódás és Perzisztencia a Felsőoktatásban*. Oktatókutatás a 21. században. 6. Debreceni Egyetemi Kiadó.
- Raffay, Z. (2004): A tudásalapú regionális fejlesztési politika elemei. Integrációs és Fejlesztéspolitikai Munkacsoport, Regionális politikai témacsoport, ([www.tarki.hu](http://www.tarki.hu))
- Ray, C. (1999): Towards a meta-framework of endogenous development. *Sociologia Ruralis*, 39(4), 521-538.
- Rechnitzer, J. (1993): *Szétszakadás vagy felzárkózás. A térszerkezet alakító innovációk*. MTA Regionális Kutató Központ, Győr.
- Rechnitzer, J. (1998): *Területi stratégiák*. Dialóg Campus.
- Rechnitzer, J., Csizmadia, A. & Grosz, A. (2004): A magyar városhálózat tudásalapú megújító képessége az ezredfordulón. *Tér és Társadalom*, 2.
- Rechnitzer, J. & Rácz, Sz. (szerk.) (2012): *Dialógus a Regionális Tudományról*. Széchenyi István Egyetem, Regionális és Gazdaságtudományi Doktori Iskola. Magyar Regionális Tudományos Társaság, Győr.
- Sarudi, Cs. (2004): Vidékfejlesztési intézkedések, támogatások és kilátások az Európai Unió bővítése után. *Tér és Társadalom*, 2.

- Schwertner, J. (2003): Kistérségi térségfejlesztés. In: *Kistérségi Közigazgatás*, Magyar Közigazgatási Intézet, Budapest. 21.
- Scottish Executive Social Research (2002): *Partnership Working: Models and Experiences of Social Partnership in Devolved Regions of Europe*, Office of the Chief Researcher. <http://docs.scie-socialcareonline.org.uk/fulltext/socparteurope.pdf> (2019.05.05.)
- Semjén, A. (2001): A szociális partnerek szerepe a szakképzésben és felnőttképzésben: a svéd tapasztalatok. In: Benke, M. (szerk.) *A szociális partnerek szerepe a szakképzésben. Nyolc európai uniós ország tapasztalata*. Nemzeti Szakképzési Intézet, Budapest. 212-236.
- Sen, A. (2003): *A fejlődés mint szabadság*. Európa Könyvkiadó, Budapest.
- Sforzi, F. (2002): The industrial districts and the new Italian economic geography. *European Planning Studies*, 10, 439-447.
- Simmie, J. (1997): *Innovation, Networks and Learning Regions?* Jessica Kingsley, London.
- Simmie, J. & Sennet, I. (1999): Innovative clusters: theoretical explanation, and why size matters. *National Institute Economic Review*, 4/99 (170), 87-98.
- Simmie, J. (2003): Innovation and urban regions as national and international nodes for the transfer and sharing of knowledge. *Regional Studies* 37 (6-7) 607-620.
- Simmie, J. & Martin, R. (2010): The economic resilience of regions: towards an evolutionary approach. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*. 3. 27-43. doi:10.1093/cjres/rsp029
- Simonyi, Á. (2001): Szakképzés és szociális párbeszéd Franciaországban. In: Benke, M. (szerk.) *A szociális partnerek szerepe a szakképzésben. Nyolc európai uniós ország tapasztalata*. Nemzeti Szakképzési Intézet, Budapest. 70-92.
- Smahó, M. (2008): A tudás és a regionális fejlődés összefüggései. PhD értekezés, Győr „Social Dialogue on VET” in: (*Vocational Education and Training*) (1999, 2000, 2001) CEDEFOP
- Storper, M. (1993): Regional ‘worlds’ of production. *Regional Studies*, 27, 433-455.
- Storper, M. (1997): *The Regional World. Territorial Development in a Global Economy*. The Guilford Press, New York, London.
- Stringfellow, E. & Winterton, J. (2005): *Social Dialogue over Vocational Education and Training in Europe*. Groupe ESC Toulouse (Toulouse Business School), France, <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED492265.pdf> (2019.05.10.)
- Szlávik, J. (1992): A gazdasági tevékenység és a környezet. In: *INFO-Társadalomtudomány*, 21. (7): 27-34.
- Szoboszlai, Zs. (2003): Kistérségek társadalma Magyarországon. In: *Kistérségi Közigazgatás*, Magyar Közigazgatási Intézet, Budapest
- Szörényiné Kukorelli, I. (2002): *A kistérségi szint megjelenése a terület- és foglalkoztatáspolitikán*. Országos Foglalkoztatási Közalapítvány.

- Tót, É. (2004): Az egyeztetési folyamatok szerepe a magyar Humánerőforrás-fejlesztési Operatív Program (HEFOP) megalkotásában. In: *EU-tanulmányok III.kötet*, NFH, 2004. 453-482.
- UNESCO (2005): *Towards Knowledge Societies*. Paris.
- Vámos, D. (2001): A szociális partnerek szerepe a német képzési rendszer fejlődésében (1985-2000). In: Benke, M. (szerk.) *A szociális partnerek szerepe a szakképzésben. Nyolc európai uniós ország tapasztalata*. Nemzeti Szakképzési Intézet, Budapest. 157-180.
- Velkey, G. (2002): A humánerőforrás-fejlesztés, azon belül a szakképzés szerepe és jelentősége a Dél-alföldi Régió fejlesztésében. In: Benke, M. (szerk.) *A képzés helye és szerepe a régiók fejlesztési terveiben*, Nemzeti Szakképzési Intézet, Budapest. 173-200.
- Velkey, G. (2005): A regionális fejlesztési, a kistérség-fejlesztési, valamint az ágazati fejlesztési tervek elemzésének tapasztalatai a Szeghalmi kistérségben. Háttér tanulmány, Békéscsaba, NSZI Dokumentáció.
- Visser, J. (2009): *ICTWSS: Database on Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, State Intervention and Social Pacts in 34 Countries Between 1960 and 2007*. Amsterdam: Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies.
- Wheeler, L., Philips, I. & White, K. (2005): *Hume Global Learning Village; Learning Together Strategy: 2004/2008, Evaluation. A Report on Progress to Date Hume*. Canberra, Adult Learning Australia.  
<https://ala.asn.au/public/docs/media/HumeEvaluationReportfinal2005.pdf>, (2019.07.05)
- Winterton, J. (2007): Building Social Dialogue over Training and Learning: European and National Developments, in: *European Journal of Industrial Relations*, SAGE, 13, 3, 281–300. [http://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/22284/ssoar-eurjindrel2007-3-winterton-building\\_social\\_dialogue\\_over\\_training.pdf?sequence=1](http://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/22284/ssoar-eurjindrel2007-3-winterton-building_social_dialogue_over_training.pdf?sequence=1) (2019.07.20.)
- Wolfe, D. A. (1997): „The Emergence of the Region State”. Paper prepared for the *Bell Canada Papers 5*, The Nation State in a Global Information Era: Policy Challenges, John Deutsch Institute for the Study of Economic Policy, Queen's University, Kingston, Ontario.
- Wolfe, D. A. (2002): "Social Capital and Cluster Development in Learning Regions." In: Holbrook, J. A. & Wolfe, D. A. (eds): *Knowledge, Clusters and Learning Regions*. School of Policy Studies, Queen's University, Kingston. 1-36.
- Wong, S. (2002): *Learning Cities: Building 21<sup>st</sup> Century Communities through Lifelong Learning*. A Report on the Travelling Scholarship awarded by the Department of Employment, Training and Tertiary Education of the Victorian Government, Geelong <http://eurolocal.info/sites/default/files/shantiwong.pdf> (2019.07.11.)
- Yarnit, M. (2006): *Building Local Initiatives for learning, skills and employment: testbed learning communities reviewed*. Department for Learning & and Skills and National Institute for Adult & Continuing Education. (NIACE) Leicester.
- Zádor, M. (2001): A spanyol oktatáspolitikai fő jellemzői, a szociális partnerek szerepe a szakképzésben, In: Benke, M. (szerk.) *A szociális partnerek szerepe a szakképzésben. Nyolc európai uniós ország tapasztalata*. Nemzeti Szakképzési Intézet, Budapest. 181-211.

**Tanulmányozott weboldalak:**

<http://www.cedefop.gr>

<http://www.cereq.fr>

<http://www.cinop.nl>

<http://www.colo.nl>

<http://www.eirofund.ie>

<http://www.employment-studies.co.uk>

<http://www.fas.ie>

<http://www.eiro.eurofound.eu.int>

<http://www.ibeurope.com>

<http://www.etuc.org>