

Szerkesztette:  
**CSOBA JUDIT**  
**SIPOS FLÓRIÁN**

# **CO-CREATION** **A KÖZSZOLGÁLTATÁSOK** **MODERNIZÁCIÓJÁBAN**

**Lokális  
szolgáltatásfejlesztési  
kísérletek  
a közös alkotás  
módszerével**



C SOBA JUDIT – SIPOS FLÓRIÁN  
(szerk.)

CO-CREATION A KÖZSZOLGÁLTATÁSOK  
MODERNIZÁCIÓJÁBAN

Lokális szolgáltatásfejlesztési kísérletek a közös alkotás módszerével



CSOBA JUDIT – SIPOS FLÓRIÁN  
(szerk.)

# Co-creation a közszolgáltatások modernizációjában

*Lokális szolgáltatásfejlesztési kísérletek  
a közös alkotás módszerével*

Debreceni Egyetemi Kiadó  
Debrecen University Press  
2021





A projektet az Európai Unió Horizont 2020 kutatási és innovációs programja támogatta a 770492 sz. támogatási szerződés keretében

**COSIE**  
Co-creation of Service Innovation in Europe

A kiadvány kizárólag a szerzők véleményét tükrözi. Az Irányító Hatóság nem tehető felelőssé a kiadvány további felhasználásából eredő következményekért.

Lektorálta:  
RÁCZ KATALIN  
GICZEY PÉTER

A borító Nagy Tibor fotójának felhasználásával készült

© Szerzők, 2021  
© Debreceni Egyetemi Kiadó, 2021

ISBN 978 963 318 955 9

Kiadta a Debreceni Egyetemi Kiadó  
Felelős kiadó: Karácsony Gyöngyi főigazgató  
Tördelés, tipográfia, borítóterv: Juhászné Marosi Edit  
A nyomdai munkálatokat a Debreceni Egyetemi Kiadó sokszorosítóüzeme végezte

# Tartalom

<b>7</b>	BEVEZETŐ
<b>13</b>	1. A CO-CREATION MÓDSZER ÉS A KÖZSZOLGÁLTATÁSOK MODERNIZÁCIÓJA: NEMZETKÖZI KITEKINTÉS
<b>22</b>	1.2. A közös alkotás a közszolgáltatások innovációjában <i>Chris Fox, Harri Jalonen, Susan Baines, Andrea Bassi, Veronica Moretti &amp; Michael Willoughby</i>
<b>63</b>	1.3. Közös alkotás – hogyan tovább? A CoSIE projekt alapján kirajzolódott tanulságok és új kérdések <i>Chris Fox, Susan Baines, Rob Wilson, Mike Martin, Riccardo Prandini, Andrea Bassi, Giulia Ganugi, Harri Jalonen &amp; Rob Gründemann</i>
<b>99</b>	1.4. A közszolgáltatások közös alkotásának új menetrendje <i>(részletek)</i> <i>Chris Fox, Susan Baines, Rob Wilson, Harri Jalonen, Inga Narbutaite Aflaki, Riccardo Prandini, Andrea Bassi, Giulia Ganugi &amp; Heli Arami-Immonen</i>
<b>127</b>	2. KIHÍVÁSOK ÉS LOKÁLIS VÁLASZLEHETŐSÉGEK. KÍSÉRLET A LOKÁLIS GAZDASÁG FEJLESZTÉSÉT SZOLGÁLÓ KÖZSZOLGÁLTATÁSI MODELL KIALAKÍTÁSÁRA MAGYARORSZÁGON
<b>129</b>	2.1. A közszolgáltatás modernizációjának szükségessége és a fejlesztés irányai Magyarországon <i>Csoba Judit &amp; Sipos Flórián</i>
<b>142</b>	2.2. „Co-creation” a lokális gazdaság fejlesztésében <i>Csoba Judit &amp; Sipos Flórián</i>
<b>158</b>	2.3. Változáselmélet mint a szemléletváltás keretrendszere <i>Sipos Flórián</i>
<b>164</b>	2.4. A pilotprogram megvalósításának folyamata, az első tapasztalatok <i>Nagné Varga Ilona, Szabó Beáta &amp; Szarvák Aranka</i>
<b>179</b>	2.5. A hatásvizsgálat lehetőségei és korlátai a közszolgáltatások modernizációjában <i>Csoba Judit</i>

- 187** 2.6. A lokális gazdaság megerősítésére irányuló közszolgáltatási modell  
esélyei és korlátai  
*Csoba Judit & Sipos Flórián*
- 220** 2.7. A kapcsolathálózat fejlődése és annak jelentősége  
a lokális gazdaságfejlesztési programban  
*Maszlag Fanni, Ladancsik Tibor & Csoba Judit*
- 235** Digitális melléklet – Közösségi riporter videók

# Bevezető

A XXI. század gyors ütemű gazdasági és társadalmi változásai új típusú szükségleteket hoztak felszínre a közszolgáltatások modernizációjának terén is. A társadalom szerkezetének fragmentálódásával, az egyre speciálisabb szükségletű csoportok és rétegek megjelenésével nyilvánvalóvá vált, hogy a közszolgáltatásokat sem lehet a kormányzati központok által feltételezett homogén célcsoportokra és szükségletekre célozni és a korábban kialakított sztenderd eljárásokat rutinszerűen alkalmazni. Egyre összetettebb beavatkozásokra van szükség, amelyek nagyon különböző társas térben és értékrendszerben zajlanak, és többnyire nem rutinjellegűek. A problémák ugyanis a környezeti feltételek változásának hatására folyamatosan átalakulnak, így a megoldását szolgáló beavatkozások is szükségszerűen adaptívak.

A közszféra modernizációjának szükségességét az egyre differenciáltabbá váló szükségletek mellett a viszonylag magas közkiadások, a változásokhoz való lassú alkalmazkodás és a magánszektorhoz viszonyított alacsony innovációs képesség is indokolta.

A szolgáltatások modernizációja során napjainkban kifejezetten hangsúlyos helyzetbe került a szolgáltatást igénybe vevő közösségek speciális szükségleteinek, érdekeinek megjelenítése, az állampolgári részvétel és felelősség megerősítése. A XXI. század gyorsan változó feltételei között a közszolgáltatás akkor töltheti be a feladatát, ha a szolgáltatók és szolgáltatást igénybe vevők közösen alakítják az új típusú szükségletekhez igazodó közösségi szolgáltatások kereteit és tartalmát. Napjaink közszolgáltatásával kapcsolatban ezért a legfontosabb elvárás a személyközpontúság és a hatékonyság.

A korszerű közszolgáltatási modellekben a szolgáltatást igénybe vevők kilépnek a jóléti függőségből, partnerré válnak, hálózatokat építenek, mozgósítják saját erőforrásaikat és a fogyasztói attitűd helyett termelői/szolgáltató/önfenntartó attitűdre váltanak, a rövid távú szükségletkielégítés helyett a hosszú távú fenntarthatóság elveit követik. A részvételre és a közös felelősségvállalásra vonatkozó elvárás nem csupán a stabil társadalmi státusszal rendelkezőkre vonatkozóan fogalmazódott meg, hanem a peremhelyzetű társadalmi csoportokra is, amelyet gyakran „nehezen elérhetőeknek” tartanak és bevonásuk a közszolgáltatások közös tervezésébe, megvalósításába eddig nem volt jellemző.

A 2017. december és 2021. május között megvalósított Co-Creation of Public Service Innovation in Europe („Közös alkotás az európai közszolgáltatások innovációja terén”) (CoSIE) című, a Horizont 2020 program keretében megvalósult kísérletsorozat ilyen alulról építkező, partneri viszonyt kialakító, a közszolgáltatások demokratikus megújítását és a társadalmi befogadás megerősítését hangsúlyozó innovatív modellek megalkotására vállalkozott. A 10 ország részvételével szerveződő kísérleti modellek alapelve a közös alkotás (co-creation) volt.

A közös alkotás (co-creation) fogalom az üzleti világból érkezett a közzsférába, és eredetileg a termékdesign és a marketing eszközeként a fogyasztókat bevonó, azok tudását felhasználó közös értékteremtő folyamatot jelent, amely egyúttal élményt biztosít a résztvevőknek, erősítve a vevői és partnerkapcsolatokat, utat engedve az innovációnak.

Az üzleti modell közszolgáltatások világába való átemelése ugyan komoly kritikák, ellenérvek megfogalmazása mellett történt, de mára széles körben elfogadott modellé vált. A közös alkotás a megújult közszolgáltatási gyakorlatban mindezeknek megfelelően azt jelenti, hogy az innovátor, a szolgáltató és a kliens klasszikus szerepei között meglévő határokat (szolgáltatók – fogyasztók) lebontják, és a valamennyi szereplő részvételével és felelősségvállalásával kialakított új szerepek átfedik egymást. A közszolgáltatások (potenciális) használói nem egyszerűen igénybe veszik (fogyasztják) a közszolgáltatást, hanem aktívan együttműködnek a szolgáltatókkal a már meglévő vagy újonnan létrehozandó közszolgáltatásokra irányuló kezdeményezés, tervezés, termelés/szolgáltatás, megvalósítás és értékelés folyamataiban is. A közös alkotás öt szintjén, illetve tevékenységi formájában kialakított partneri viszony garantálja a megfelelő célzást, a hatékonyságot és a működés demokratikus jellegét.

A CoSIE projekt 10 részt vevő országában 10 különböző közszolgáltatás megújítását vagy új közszolgáltatási formák kialakítását célzó modellkísérleti programot valósítottak meg a résztvevők. A fejlesztendő közszolgáltatások célcsoportjai és problématerületei országonként eltérőek voltak. Számos, az együttműködésbe általában „nehezen bevonhatónak” minősített célcsoportot is találunk a pilotprojektekből, mint pl. idősek, büntetés-végrehajtásból szabadulók vagy fogyatékkal élő személyek. De a pilotokban vállalt és az új közszolgáltatási modell keretében megoldandó problémák köre is igen változatos volt: lakhatás, munkanélküliség, jövedelemhiány, társadalmi kirekesztés stb.

A magyar pilotprogram célja a lokális gazdaság fejlesztését támogató új közszolgáltatási modell kialakítása volt. A hátrányos helyzetű vidéki térségek kistéleplésében a résztvevők olyan közszolgáltatási modellt kívántak létrehozni, amely az alulról jövő kezdeményezések szerepét erősíti, támogatja a helyi gazdaság és demokrácia megerősödését, és hozzájárul a háztartásgazdaság erősödéséhez az elfelejtett kertművelés, kisállattartás, vidéki szolgáltatások újraélesztésével. A magyar pilotprogram keretében számos vonatkozásban eltérő feltételekkel rendelkező, de a hátrányos



helyzetet illetően azonos nehézségekkel küzdő 10 településen zajlott a kísérleti fejlesztés.

Tanulmánykötetünk célja, hogy betekintést nyújtson a nemzetközi és a hazai kísérleti műhelyekbe, s a pilotprogramok tanulságain keresztül elemezze a közszolgáltatás modernizációjának és a közösalkotás (co-creation)-szemlélet és módszer széles körű alkalmazásának lehetőségeit és korlátait.

A szerkesztők két nagy egységbe szervezték a kötet írásait. Az első szerkezeti egységbe a közszolgáltatás modernizációjának nemzetközi kereteit, a közösalkotás-szemlélet sajátosságait és alkalmazásának kritériumait mutatjuk be. A kötet második nagy egysége a hazai pilotprogram keretfeltételeinek, lebonyolításának és hatásainak bemutatására vállalkozó tanulmányokat foglalja össze. A közszolgáltatások modernizációjában a hazai pilot egy új, a lokális gazdaság fejlesztéséhez kötődő közszolgáltatási modell létrehozására tett kísérletet. Az eredményeket összefoglaló tanulmányok a pilotprogram során alkalmazott módszerekre, valamint a sikerekre és nehézségekre fókuszálnak.

Az első szerkezeti egység bevezető tanulmányában a szerzők a közszolgáltatások modernizációjának szükségességét, az elmúlt négy évtized során tapasztalható változásokat, illetve azok elméleti kereteit és típusait tárgyalják.

A második tanulmány „co-creation” fogalmának a kialakulását, a társfogalmakkal való párhuzamosságokat és különbségeket, a módszer alkalmazásának előnyeit és árnyoldalait, valamint a módszer alkalmazásával együtt járó hatások mérésével kapcsolatos kérdésköröket elemzi.

A harmadik tanulmány a CoSIE projekt nemzetközi pilotprogramjai alapján kirajzolódott tanulságokat és kérdéseket veszi górcső alá: milyen célcsoportok és problémák esetén, milyen közvetlen módszerek alkalmazásával lehet a közös alkotás módszerét eredménnyel alkalmazni. A tanulmány az erősségeken és erőforrásokon alapuló szemlélet bemutatásával kezdődik, amely különösen érdekes lehet az olvasó számára, hiszen a fogyasztói szemléletű és szükségletorientált közszolgáltatások világában ez egy gyökeresen új megközelítés. Hasonlóan újszerű a tanulmányban a közös alkotás morális dimenziójának kibontása és a képességorientált szemlélettel való összekapcsolása. A képességeken belül az elemzés során kiemelt szerepet kap a cselekvőképesség mint a társadalmi igazságosság által megkövetelt alapvető képesség. A tanulmány szerzői külön fejezetet szentelnek a technológiai innováció szerepének vizsgálatára – támogató vagy éppen helyettesítő, esetleg kirekesztő szerepére – a közös alkotás keretében megvalósuló innovációk elemzésekor.

A kötet negyedik fejezetében a szerzők a közszolgáltatások közös alkotásának további dimenzióit elemzik. Négy átfogó témát emelnek ki, amelyet meghatározónak vélnék az innovációk kimenete szempontjából: a) milyen hatással van a modellváltás az érintettek szerepkészletére, b) milyen kockázatok merülnek fel a modellváltás során, c) hogyan alakulnak át a szervezetek és intézményrendszerek a változások során

és végül d) az előző fejezetnél szélesebb kontextusban és részletesebben tárgyalják a szerzők a technológia szerepét az átalakulási folyamatban.

A kötet második részének első tanulmánya a közszolgáltatások modernizációjának szükségességét és a hazai fejlesztés irányait tárgyalja. Az elemzés során kiemelt szerepet kap az önkormányzatok igazgatási, közszolgáltatási, gazdasági és közösség-építő szerepének elemzése, a szerepek hangsúlyainak változása a vizsgált négy évtizedben, illetve a változásokból adódó kihívások megjelenítése. Az egyik ilyen kihívás a párhuzamosan működő közszolgáltatási modellek jelenléte, mely a szerzők megítélése szerint ellentmondásos elvárásokat fogalmaz meg az önkormányzatokkal szemben.

A második tanulmány a magyar pilotprogramot mutatja be. Rövid betekintést kapunk a háztartásgazdaság fejlesztésére irányuló korábbi kísérleti programba, a szociális földprogramba, megismerjük a hazai pilotprogram céljait, fejlesztési szintjeit, illetve a kísérleti programba bevont települések, célcsoportok, háztartások jellemzőit.

A harmadik fejezet a kísérleti modell egyik legfontosabb elemének, a változáseleméletnek a kereteit és a projekten belüli alkalmazási kísérleteit vázolja fel. A szemléletváltás számos területen feltétele a kísérleti projekt sikerének és az új közszolgáltatási modell alkalmazásának. A szükségletalapú fejlesztés helyett az erőforrás-alapú fejlesztéshez, a felülről irányított közszolgáltatási modell helyett az alulról induló, közös alkotás keretében kialakuló szolgáltatási modellek kialakulásához, a fogyasztói szemlélettől a társalkotói szemléletig való eljutáshoz hosszú út vezet. Ennek az útnak a „térképét”, logikai modelljét rajzolja meg a fejezet és bemutatja a szemléletváltás elősegítéséhez alkalmazott eszközöket és módszereket is.

A negyedik fejezet a hazai pilotprogram részleteibe, folyamatába, alkalmazott eszköztárába ad betekintést. Megismerjük a projekt szereplőit és eseményeit, követhetjük a „co-creation” módszer alkalmazásának öt szakaszát, s az egyes szakaszok szervezésével, megvalósításával kapcsolatos sikereket és nehézségeket.

Az ötödik fejezet a fejlesztési folyamat értékeléséhez társuló módszertani dilemmákat járja körül, és bemutatja az alkalmazott eszköztárat, valamint az első eredményeket. Mivel a „co-creation” folyamat egyik meghatározó eleme a közös értékelés, a szerzők külön figyelmet szentelnek a résztvevők bevonására az értékelési folyamatba és a folyamatok, valamint az eredmények értékelésébe. Ebben a fejezetben ismerhetik meg az olvasók az értékelő kutatás legfontosabb kérdéseit is: a) Milyen esélye van a vizsgált településeken az alulról induló kezdeményezéseknek? b) A lokális gazdaság fejlesztésére irányuló új közszolgáltatási modellnek milyen feltételei és akadályai vannak? c) A „co-creation” modell elemei megjelennek-e a lokális gazdaságfejlesztésre irányuló közszolgáltatási modellkísérletekben, és ha igen, melyek ezek az elemek?

Az empirikus kutatás eredményeinek összefoglalására, a kvalitatív és kvantitatív módszerekkel gyűjtött adatok összegzésére és elemzésére a hatodik fejezetben kerül

sor. Az eredményeket elsőként a háztartások szintjén (mikroszint), majd a település szintjén (mezoszint) és végül a nemzeti szinten (makroszint) bekövetkezett változások elemzése során mutatjuk be. Mikorszinten kiemelten a gazdasági lehetőségek és a személyes képességek fejlődését és az életminőség változását vizsgáltuk. Mezoszinten a lokális hatalom erőterének átalakulását, a polgármesterek a helyi társadalomban betöltött szerepét és a közösség, valamint a közösségi értékek fejlődését elemeztük, míg makroszinten az eredmények elterjesztésében kulcsfontosságú szereplőket és a modelltranszfer esélyeit vizsgáltuk.

A hazai pilotprogram bemutatását a hetedik fejezetben egy mikroelemzéssel zártuk. Arra kerestük a választ, hogy a „co-creation” modell milyen hatással van a résztvevők kapcsolatrendszerének alakulására.


A közös alkotást középpontba állító pilotprojektünk sikerét, valamint a folyamatokat és eredményeket összefoglaló zárókötet elkészítését is a közös munka eredményének tekintjük, függetlenül attól, hogy a tanulmányokban megfogalmazottak felelőssége kizárólag a szerzőket terheli. Itt szeretnénk köszönetet mondani a modellkísérleti programba bekapcsolódó 72 háztartás tagjainak; a pilotprogramban résztvevő települések vezetőinek, polgármestereinek, koordinátorainak és segítőinek; a szakértőkből és politikai döntéshozókból álló támogató csoportunk tagjainak; a pilotpartnerünknek, a Jász-Nagykun-Szolnok Megye Esély Szociális Közalapítványa munkatársainak, kiemelten Nagyné Varga Ilonának, Szabó Beátának és Szarvák Arának; a Szociális Földprogramok Szakmai Érdekképviselői Egyesület tagjainak és az egyesület elnökének, Juhász Imrének; és a Debreceni Egyetem Szociológia és Társadalompolitika Doktori Program hallgatójának, Maszlag Fanninak, akik nélkül ez a közös alkotás nem jöhetett volna létre. Köszönjük, hogy vállalták a közszolgáltatás megújítását célzó kísérleti program kihívását, hogy folyamatosan megosztották velünk kétélyeiket, tapasztalataikat, tudásukat és társak voltak a közös alkotásban.

A tanulmánykötetet főként a közszolgáltatások modernizációjának lehetőségei iránt érdeklődőknek ajánljuk. Bízunk benne, hogy kötetünk számos ötlettel, jó gyakorlattal járul hozzá a napjainkban zajló hazai innovációs folyamatokhoz. A kötet lapozgatását a vidéki terek megújításán fáradozó szakértőknek és elkötelezett laikusoknak is ajánljuk. Úgy véljük, a hazai projekt számos tanulsággal szolgál arra vonatkozóan, hogy a meglévő erőforrások felhasználásával milyen nagyszerű, a helyi közösséget támogató megoldások szülehetnek. Végül ajánljuk kötetünket minden érdeklődőnek, aki a „co-creation” modell megismerését és alkalmazását lehetőségnek tekinti az állam és az állampolgárok közötti kapcsolat újragondolásához.

Debrecen, 2021. május

*A szerkesztők*





**1. A co-creation módszer  
és a közszolgáltatások modernizációja:  
nemzetközi kitekintés**







## 1.1. A közszolgáltatások modernizációjának elméleti keretei

---

*Csoba Judit & Sípó Flórián*

---

A közszolgáltatások modernizációjáról való gondolkodásunkat nagyban meghatározza a diskurzus típusa és a kontextus, amelyben a konkrét átalakítás megvalósul. Az elméleti szakirodalom a modernizációs paradigmán belül a közszolgáltatások modernizációját egy pozitív folyamatként értelmezi, amely során racionálisan, innováción és reformon keresztül egy újabb (és a diskurzus normatív természetéből adódóan jobb) működési forma váltja fel a korábbi. Így a közszolgáltatások esetében a tradicionálist „Public administration”-t a piaci elven működő új közmenedzsment (New Public Management) paradigmája váltotta fel, amelyet pedig a polgárok aktív részvételére építő „post-New Public Management” különféle paradigmáit, azaz egymás mellett létező és dominánssá nem váló irányzatai követnek napjainkban (Randma-Liiv & Drechsler 2017).

A hagyományos közigazgatás (Traditional Public Administration) bürokratikus és professzionalizmusorientált modelljét felváltó új közigazgatás (NPM) paradigmájának középpontjában a hatékonyság növelése, az üzleti modellek előtérbe kerülése, a köztisztviselői/közalkalmazotti stílussal szemben a vállalkozói stílusú vezetés, valamint a szolgáltató és a fogyasztó partneri viszonyának a közszolgáltatásokra való alkalmazása állt (Hood & Jackson 1991). Az 1990-es és 2000-es években az NPM domináns modell volt, de számos kritikát kapott azért, mert nem volt olyan hatékony és eredményes, mint várták, és innovációs potenciálja is a várakozások alatt maradt (Drechsler 2009b).

Az NPM utáni trendek középpontjában az aktív állampolgárok álltak, akik a passzív egyéni fogyasztás helyett részt vesznek a szolgáltatások létrehozásában és működtetésében. Ezeknek az irányzatoknak közös vonása még, hogy a felhasználói csoportok és a szolgáltatók közötti fokozott integrációt és koordinációt és a szükségletek differenciált rendszerét kielégíteni képes közszolgáltatási hálózatok létrehozásának szükségességét hangsúlyozták. Az NPM-modellt innovációja során a közszolgáltatási modellnek számos új típusa (Post-NPM) alakult ki (Greve 2010; Çolak 2019). Az ezredfordulót követően négy meghatározó modell körvonalai váltak láthatóvá, amelyek központi céljaik és módszereik alapján jól megkülönböztethetők voltak (lásd 1. táblázat).

Az első a Public Value Management (PVM) volt, amely az egyéni szükségletek helyett a kollektív preferenciák és értékek fontosságát emelte ki, és a szolgáltató szerepét olyan innovátorként határozta meg, akinek a cselekvés fókuszában a közös érdekek azonosítása áll (Moore 1995; O'Flynn 2007).

A második modell az új közszolgálati (New Public Service) modell volt, amely a menedzsment helyett a demokratikus állampolgárságot, a szervezeti humanizmust hangsúlyozta. A szolgáltatások fejlesztése a közösségek érdekeire fókuszál, retorikájának középpontjában a polgárok és nem a fogyasztók állnak, nem a vállalkozókat és azok teljesítményét, hanem a közösség tagjait értékeli, központi célja a közös érdekek feltárása és megvalósítása (Denhardt & Denhardt 2000).

Az NPM-modell kudarcának egyik meghatározó tényezője az infokommunikációs paradigmaváltás volt, amelyet a digitáliskormányzás-modell (Digital Era Governance) hangsúlyozott. A közszolgáltatások és az adminisztratív folyamatok digitalizálásával, valamint a közösségi média és a mobil infrastruktúra széles körű használatával az állam és az állampolgárok közötti kapcsolatok könnyebbé, konfliktusmentesebbé és produktívabbá válhattak.

A negyedik modell az új közkormányzás (New Public Governance, NPG) modell megalkotói szerint az NPM túl közel került a piaci érdekekhez, a TPA viszont nem bizonyult elég hatákonynak az új kihívások kezelésében és a menedzsmentkészségek sem kellően fejlettek a hagyományos rendszerben. Mindennek eredményeként egy holisztikus megközelítés vált szükségessé, amelyben a szolgáltatások innovációját a polgárokat is bevonó co-creation módszerrel valósítják meg.

A neoweberianus állam (Neo-Weberian State, NWS) modell azon a feltételezésen alapul, hogy az üzleti értékek és a weberi elvek nincsenek ellentmondásban, és szintetizálhatók. Az NWS-modell a bürokratikus rendszer érdekeinek hangsúlyozása helyett a polgárok szükségleteit és céljait követő és azt szakszerű menedzsmenttel támogató modellé vált. A modell egyszerre hangsúlyozza a polgárbarát és eredményorientált jelleget, a közigazgatás minőségének erősítését, a professzionalizáció növelését. A modell képviselői szerint a centralizált és kontrollált kormányzás a fokozottabb gazdasági növekedést támogatja.

1. táblázat

A közzolgáltatások modernizációjának fő típusai 1980-tól napjainkig

Modell	Jellemző korszaka	Jellemzői	Fontosabb képviselői	
<b>Hagyományos közigazgatás (Traditional Public Administration)</b>	1980-as évekig	fókusz a közigazgatáson; a bürokrácia központi szerepe; professzionizált szolgáltatások; a szakpolitikai döntéshozatal és végrehajtás vertikálisan integrált	Weber 1966	
<b>Új közmenedzsment (New Public Management)</b>	Az 1980-as évek második felétől a 2000-es évek elejéig	vállalkozói irányítás; a magánszektorból átvett menedzsmentmodell; a piac és verseny központi szerepe; a költséghatékonyság és a teljesítmény értékelése; egymással versengő, egymástól független szolgáltatóegységek	Hood 1991; Hood & Jackson 1991	
<b>Post-New Public Management (Post-NPM)</b>	<b>Public Value Management (PVM)</b>	1995-től	kollektív preferenciák és értékek az egyéni érdekek helyett; a szolgáltatók innovátor szerepének hangsúlyozása; közös értékek teremtése; dinamikus viszonyrendszer a szereplők között, amelyben az érték az interakciók során születik	Moore 1995; O'Flynn 2007; Colin 2009; Marcon 2014
	<b>New Public Service (NPS)</b>	2000-től	a hangsúly a szolgáltatáson és nem az az ellenőrzésen; közösségi célok érvényesülnek a piaci érdekek helyett; stratégiai gondolkodás; demokratikus cselekvés; a szolgáltatások aktív polgáronként és nem passzív fogyasztókként tekintenek az ügyfelekre; a közösség érdekei akár a piaci preferenciák kárára is érvényesülnek	Denhardt & Denhardt 2000
	<b>Digital Era Governance (DEG)</b>	2005-től	a közzolgáltatások digitalizációja; az állam és a szolgáltatást igénybe vevők szerepének megváltozása, a két szereplő közötti távolság csökkenése, partnerség erősödése	Dunleavy et al. 2005; Homburg 2018
	<b>New Public Governance (NPG)</b>	2006-től	holisztikus paradigma; szervezetszociológiai és hálózatelméleti megközelítés; a hangsúly a részvételen, hálózatokon és a komplex szolgáltatásokon van; aktív polgári részvételen alapuló modell, melynek része a szolgáltatások közös alkotása	Osborne 2006
	<b>Neo-Weberian State (NWS)</b>	2009-től	az állam erős szerepe a gazdasági növekedés biztosításában; a közzolgáltatási ethosz; modernizált hagyományos bürokrácia; professzionális, hatékony, polgárközpontú; átláthatóság és teljesítményértékelés jellemzi	Drechsler 2009; Pollit & Bouckaert 2011, 2017; Byrkjeflot 2018

A CoSIE projekt elméleti keretét nyújtó közös alkotás (co-creation) az NPG-ben is az állampolgárok aktiválásának egyik kulcsfontosságú módszere. A közös alkotás azt jelenti, hogy egy szolgáltatás végfelhasználói együttműködnek a szakemberekkel annak megtervezésében, végrehajtásában és megvalósításában (Voorberg et al. 2014; SCIE<sup>1</sup> 2015). Osborne (2018) szerint számos tényező is megkülönbözteti a co-creation módszert a korábbi részvételi modellektől: pl. az NPM-modell lineáris és termékközpontú közös termelésével (co-production) szemben a közös alkotás folyamatában már nem a szolgáltató által dominált, felülről lefelé vezényelt tervezési folyamat teremt új értéket, hanem a felhasználó és a szolgáltató közötti állandó dinamikus interakció eredményeként jön létre a szolgáltatás, amelynek kontextusa átfogja a szolgáltatás felhasználójának szélesebb élettapasztalatait. A közös alkotás folyamatában a felhasználók nem az igényeik által motivált választásokkal vannak jelen (deficit-based approach), hanem magának a folyamatnak az a kiindulópontja, hogy a felhasználónak értékes javai (assets) és erősségei (strengths) vannak, amellyel hozzájárul a közös alkotáshoz (Baron et al. 2019; Fox et al. 2019; Fox et al. 2020).

A közszolgáltatások korszerűsítésével foglalkozó szakirodalom vizsgálata során első látásra egy lineáris fejlődésvonal rajzolódik ki, amelynek során a hagyományos hierarchikus modellt évtizedek alatt felváltotta a horizontális szempontra és a partnerségekre összpontosító közszolgáltatási modell. A piaci szempontokat előtérbe állító, a 90-es években meghatározóvá váló NPM-modell kritikájával párhuzamosan azonban – mint a fentiekben is jeleztük – számos új közszolgálati modell megjelenésének lehetünk tanúi, melyek közül egyik sem vált meghatározó paradigmává. Ezek egymás mellett létezése és eltérő értékekre épülő rendszere megkérdőjelezi a közszolgáltatások modernizációjának egyenes vonalú fejlődési ívét. Más kutatók arra hívják fel a figyelmet, hogy az NPM-paradigma elemei tovább élnek az új modellekben és a két modell együtt él napjaink komplex közigazgatási rendszereiben (Rosta 2015).

Az egyes országokban uralkodó hatalmi, politikai struktúrától függően napjainkban a gyakorlatban olyan hibrid modellek jönnek létre, amelyekben egyszerre érvényesülnek a bürokratikus és piaci elvek, s a lineáris fejlődési modell helyett stagnáló, vagy olykor a modernizációs folyamattal ellentétes irányú tendenciáknak lehetünk tanúi (Randma-Liiv & Drechsler 2017).

A rendszer perifériáján végbemenő átalakulások is – mint ahogyan ezt a későbbi fejezetekben látjuk – azt igazolják, hogy az állomások időnként egymásra torlódva valósulnak meg (Drechsler & Randma-Liiv 2015), vagy akár be nem teljesített külső elvárásként is jelentkezhettek, mint pl. Magyarország esetében.

---

1 Social Care Institute for Excellence (Társadalmi Gondoskodás Kiválósági Intézet): szociális fejlesztési ügynökség az Egyesült Királyságban. (A szerk.)



## IRODALOM

- Baron, S., Stanley, T., Colombian, C. & Pereira, T. (2019). *Strengths-based approach: Practice Framework and Practice Handbook*. DHSC.
- Byrkjeflot, H., du Gay, P. & Greve, C. (2018). What is the 'Neo-Weberian State' as a Regime of Public Administration? In Ongaro, E. & Van Thiel, S. (eds.). *The Palgrave Handbook of Public Administration and Management in Europe*. Palgrave Macmillan. 991–1009. [https://doi.org/10.1057/978-1-137-55269-3\\_50](https://doi.org/10.1057/978-1-137-55269-3_50)
- Christensen, T. (2012). Post-NPM and changing public governance. *Meiji Journal of Political Science and Economics*, 1, 1–11.
- Çolak, Ç. D. (2019). Why the New Public Management is Obsolete: An Analysis in the Context of the Post-New Public Management Trends. *Croatian and comparative public administration: a journal for theory and practice of public administration*, 19(4), 517–536. <https://doi.org/10.31297/hkju.19.4.1>
- Colin, T. (2009). Public Value: The Next “Big Think” in Public Management? *International Journal of Public Administration*, 32(3–4), 167–170. <https://doi.org/10.1080/01900690902772059>
- Denhardt, R. B. & Denhardt, J. V. (2000). The new public service: Serving rather than steering. *Public Administration Review*, 60(6), 549–559. <https://doi.org/10.1111/0033-3352.00117>
- Drechsler, W. (2009a). The rise and demise of the new public management: Lessons and opportunities for Southeast Europe. *Uprava*, 7(3), 7–27.
- Drechsler, W. (2009b). Towards a Neo-Weberian European Union? Lisbon Agenda and Public Administration. *Halduskultuur – Administrative Culture*, 10(1), 6–21.
- Drechsler, W. (2014). Paradigms of Non-Western PA and Governance. In Massey, A. & Johnston Miller, K. (eds.). *The International Handbook of Public Administration and Governance*. Edward Elgar. 104–131
- Drechsler, W., & Randma-Liiv, T. (2015). The new public management then and now: Lessons from the transition in central and eastern Europe. In de Vries, M. & Nemeč, J. (eds.). *Implementation of new public management tools. Experiences from transition and emerging countries*. Bruylant. 33–49.
- Fox, C., Baines, S., Wilson, R., Martin, M., Ganugi, G., Prandini, R., Bassi, A. & Gründemann, R. (2020). *Where Next for Co-creating Public Services? Emerging lessons and new questions from CoSIE*. Turku University of Applied Sciences. <https://cosie.turkuamk.fi/uploads/2020/10/3e7fab8f-cosie-co-creation-positioning-paper.pdf>

- Fox, C., Jalonen, H., Baines, S., Bassi, A., Moretti, V. & Willoughby, M. (2019). *Co-creation of public service innovation: something old, something new, something borrowed, something Tech*. CoSIE: white paper. Turun ammattikorkeakoulu.  
<http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe202001172471>
- Greve, C. (2010, November 4–5). *Whatever happened to new public management?* [Paper presentation]. Danish Political Science Association Meeting, Velje Fjord.  
[http://openarchive.cbs.dk/bitstream/handle/10398/8548/Carsten\\_Greve\\_Konf-Pap\\_2010.pdf](http://openarchive.cbs.dk/bitstream/handle/10398/8548/Carsten_Greve_Konf-Pap_2010.pdf)
- Hood, C. (1991). A Public Management for All Seasons? *Public Administration*, 69, 3–19.
- Hood, C. & Jackson, M. (1991). The New Public Management: A Recipe for Disaster. *Canberra Bulletin of Public Administration*, 64, 16–24.
- Lan, Z. & Rosenbloom, D. H. (1992). Editorial: Public administration in transition? *Public Administration Review*, 52(6), 535–537. <https://doi.org/10.2307/977163>
- Lodge, M. & Gill, D. (2011). Toward a new era of administrative reform? The myth of post-NPM in New Zealand. *Governance: An International Journal of Policy, Administration and Institutions*, 24(1), 141–166.  
<https://doi.org/10.0000/j.1468-0491.2010.01508.x>
- Marcon, G. (2014). Public Value Theory in the Context of Public Sector Modernization. In Guthrie, J., Marcon, G., Russo, S., Farneti F. (eds.). *Public Value Management, Measurement and Reporting: Studies in Public and Non-Profit Governance*, 3, 323–351. Emerald Group Publishing Limited.  
<https://doi.org/10.1108/S2051-663020140000003014>
- Moore, M. (1995). *Creating public value: strategic management in government*. Harvard University Press.
- Noordhoek, P. & Saner, R. (2005). Beyond new public management. Answering the claims of both politics and society. *Public Organization Review*, 5(1), 35–53.
- O'Flynn, J. (2007). From new public management to public value: Paradigmatic change and managerial implications. *The Australian Journal of Public Administration*, 66(3), 353–366. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8500.2007.00545.x>
- Osborne, S. P. (2006). The New Public Governance? *Public Management Review*, 8(3), 377–387. <https://doi.org/10.1080/14719030600853022>
- Osborne, S. P. (2018). From public service-dominant logic to public service logic: are public service organizations capable of co-production and value co-creation? *Public Management Review*, 20(2), 225–231.  
<https://doi.org/10.1080/14719037.2017.1350461>

- Pollitt, C. & Bouckaert, G. (2011). *Public management reform: A comparative analysis – new public management, governance and the neo-Weberian state*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1177/0020852312437323>
- Pollitt, C. & Bouckaert, G. (2017). *Public Management Reform: A Comparative Analysis: Into the Age of Austerity*. Oxford University Press.
- Randma-Liiv, T. & Drechsler, W. (2017). Three decades, four phases: public administration development in Central and Eastern Europe, 1989–2017. *International Journal of Public Sector Management*, 30(6–7), 595–605. <https://doi.org/10.1108/IJPSM-06-2017-0175>
- Rosta M. (2020). Kakofónia a közmenedzsmentben. *Köz-Gazdaság – Review of Economic Theory and Policy*, 10(3), 205–218. <http://www.retp.eu/index.php/retp/article/view/665>
- SCIE (2015). *Co-Production in Social Care: What it is and how to do it?* SCIE Guide 51. SCIE.
- Voorberg, W. H., Bekkers, V. & Tummers, L. G. (2014). A systematic review of co-creation and co-production: embarking on the social innovation journey. *Public Management Review* 17(9), 1333–1357.
- de Vries, J. (2010). Is New Public Management Really Dead? *OECD Journal on Budgeting*, 10(1), 1–5. <https://doi.org/10.1787/budget-10-5km8xx3mp60n>
- Weber, M. (1946). *From Max Weber: Essays in sociology*. Translated, edited and with an introduction by Gerth, H. H. & Mills, C. W. Oxford University Press.

## 1.2. A közös alkotás a közszolgáltatások innovációjában<sup>1</sup>

*Chris Fox, Harri Jalonen, Susan Baines, Andrea Bassi,  
Veronica Moretti & Michael Willoughby*

*„Valami régi, valami új, valami kölcsön és valami tech”  
CoSIE – fehér könyv*

### ■ 1.2.1. BEVEZETÉS

A gyors változások korában élünk, amelyet a népesség elöregedése, a tömeges bevándorlás, a digitalizáció, a hálózatosodás és a politikai térkép átalakulása jellemez. A változások üteme gyors és új kihívásokat állít a közszolgáltatások tervezése elé, de egyszersmind új lehetőségeket is tartogat. A CoSIE<sup>2</sup> projekt ([www.cosie-project.eu](http://www.cosie-project.eu)) alap gondolata az az elképzelés, hogy a közszektor innovációjának legjobb módját az együttműködő partnerségek létrehozása jelenti a szolgáltatást nyújtók (tehát közszektorbeli szereplők, harmadik szektorbeli szervezetek és magáncégek) és a szolgáltatások közvetlen vagy közvetett kedvezményezettjei között. A CoSIE célja, hogy hozzájáruljon a demokratikus megújuláshoz és a társadalmi befogadáshoz azáltal, hogy állampolgárok sokféle csoportjait és különféle közszolgáltatásokban érintetteket bevonva együtt alkotnak meg új közszolgáltatásokat. A projekt kísérleti beavatkozások olyan kultúráját próbálja meghonosítani, amelyek különböző érintetteket vonnak be a szolgáltatási innovációk közös alkotásába. A fejlesztés során különböző adatforrásokat (nyílt hozzáférésű adatok, közösségi média) és részvételen alapuló módszertani eszközöket (Living Lab, közösségi riporter) használ. Konkrétabban az a célja, hogy a) előmozdítsa a szolgáltatások prioritásainak a végfelhasználók és informális támogató hálózatok általi aktív formálását, valamint b) bevonja az állampolgárokat, különösen a gyakran „nehezen elérhetőnek” nevezett csoportokat a közszolgáltatások együttműködésen alapuló tervezésébe.

1 A fejezet a következő tanulmányból közöl részleteket Pethő Gergely fordításában: Fox, C., Baines, S., Wilson, R., Martin, M., Ganugi, G., Prandini, R., Bassi & Gründemann (2020). Where Next for Co-creating Public Services? Emerging lessons and new questions from CoSIE, Turku: Turku University of Applied Sciences. [https://storage.googleapis.com/turku-amk/2019/06/cosie\\_whitepaper\\_2019.pdf](https://storage.googleapis.com/turku-amk/2019/06/cosie_whitepaper_2019.pdf)

2 A Co-Creation of Public Service Innovation in Europe („Közös alkotás az európai közszolgáltatások innovációja terén”, CoSIE) projektet az Európai Unió Horizont 2020 kutatási és innovációs programja finanszírozza.

Ez a tanulmány azokat a közös alkotással, társadalmi innovációval, társadalmi befektetéssel, valamint egyéni és kollektív értékekkel kapcsolatos elképzeléseket foglalja össze, amelyek a CoSIE projekt alapját képezik. Bemutatja e fogalmak közötti kapcsolatokat, valamint azt, hogy miként támogathatják a közszolgáltatások megújítását. Emellett arra is rámutat, hogy a közös alkotás összetett folyamat, amelynek esetenként hátrányos következményei is lehetnek (ezt nevezzük a közös alkotás árnyoldalának). Bár a technológiának is lehet szerepe a szolgáltatások innovációjában, a digitalizáció nem olyan csodaszer, amely önmagában megoldja a problémákat, és nem gondoljuk, hogy az ilyen formában történő részvétel fel fogja váltani a hagyományos részvételi módszereket. Sokkal inkább olyan eszköz, amely az életük más területein is digitális tevékenységekhez szokott emberek számára lehetővé teszi, hogy hasonlóan kezeljék a közszolgáltatásokat is, valamint – ami e projekt szempontjából fontos – az IT-eszközök segítségével olyan emberek is megszólíthatók, akik a hagyományos módon nehezen elérhetők. Ez a projekt ezért elsősorban nem az emberek és a technológia közötti érintkezési felületekre összpontosít, hanem a kapcsolatokra: szolgáltatások, állampolgárok és közösségek közötti kapcsolatokra. Osborne (2006, 2018), Vargo és Lusch (2004) munkáit követve modellünk abból indul ki, hogy az értéket nem egyetlen szervezet teremti meg és juttatja el a „szolgáltatást igénybe vevőkhöz”, függetlenül attól, hogy ez személyesen vagy technológia közvetítésével történik. Ehelyett azt valljuk, hogy az érték a szolgáltatások, állampolgárok és közösségeik közötti kapcsolatok éppen aktuális kontextusában jön létre.

A tanulmány további részeiben először azt tisztázzuk, mit értünk közös alkotáson, valamint a hozzá szorosan kapcsolódó olyan fogalmakon, mint a közös termelés és a személyre szabás. Bár ezek a fogalmak sok vonatkozásban egymást átfedik, de a közös alkotás egy saját, az előbbiektől jól elkülöníthető jelentéssel bír. Miután a fogalmak sajátosságait megvitattuk, felvázoljuk a közös alkotás egy előzetes tipológiáját, amelyet a projekt keretében készülő empirikus munkáinkban is felhasználunk.

Ezt követően a társadalmi innováció és a társadalmi befektetés fogalmakat elemezzük. A társadalmi innováció szorosan összefügg a közös alkotással. A közös alkotás a társadalmi innováció folyamatának szerves részeként fogható fel, és Voorberg és munkatársai (2014) „mágikus fogalmakként” írják le őket, amelyeket sokan a közszektor új reformstratégiájaként tartanak számon. A CoSIE projekt innovációinak egyike, hogy összekapcsolja a közös alkotás és a társadalmi innováció fogalmát a társadalmi befektetéssel. Ez segít abban, hogy át tudjuk hidalni a szociálpolitika makroszintű tervezése és a szolgáltatásnyújtás helyi, egyéni tapasztalatai közötti szakadékot.

A tanulmányunk következő témája a komplexitás szerepe a közös alkotásban, majd kitérünk a közös alkotás potenciális árnyoldalára is, amely részben komplexitásból ered. Ehhez szorosan kapcsolódik a technológia témaköre és annak kérdése,



hogy a digitalizáció és az e-kormányzás új formái milyen mértékben lehetnek motorjai a közszolgáltatások innovációjának.

Végül mindezeket a szálakat összekötjük, visszatérünk a közös alkotás fogalmához, és feltesszük azt a kérdést, hogy mi is a CoSIE projekt lényege. Osborne (2006, 2018) újabb munkáira támaszkodva látni fogjuk, hogy a közös alkotás interaktív és dinamikus kapcsolatokat feltételez, és az érték ennek az interakciónak az érintkezési pontján jön létre. Erre a gondolatra építve amellet érvelünk, hogy a közszolgáltatások tervezésében alkalmazott közös alkotás lényegét a kölcsönös, bizalmon alapuló kapcsolatok alkotják, amelyek támogató közösségekbe vannak beágyazva. A közös alkotás értékének ez a felismerése ad lendületet a CoSIE projektnek.

A CoSIE projektnek határozott elképzelése van az emberek, állampolgárok között kialakuló, alulról felfelé irányuló, az egyes személyeket középpontba állító közös alkotás lehetőségeiről.

## ■ 1.2.2. A KÖZÖS ALKOTÁS

A közös alkotás (co-creation) lényege az, hogy a szolgáltatásokat igénybe vevők a szolgáltatások tervezése, létrehozása és megvalósítása során együtt dolgoznak a szakemberekkel (SCIE 2015).

A közös alkotás fogalmát az olyan közeli rokon fogalmaktól, mint pl. a közös termelés (co-production; Osborne & Strokosch 2013) az különbözteti meg, hogy az előbbi esetben a felhasználók bevonása a tervezés és a szolgáltatásnyújtás folyamatában is megvalósul. Hasonlóképpen Voorberg és munkatársai (2014) is úgy vélik, hogy a „közös alkotás” a végfelhasználóknak a termelési folyamat különböző szakaszaiba való aktív bevonását jelenti.

Osborne (2018) szerint annak meghatározása, hogy mi értendő a közszolgáltatásokkal kapcsolatban értékek közös alkotásán, még gyerekcipőben jár, de úgy véli, az a lényeg, hogy elmozduljunk az „közös termelés” lineáris, termeléscentrikus felfogásaitól az „értékek dinamikus közös alkotása” felé. Ha így járunk el, akkor azzal is egyetértünk, hogy a közszolgáltatásokért felelős szervezetek nem teremtenek értéket az állampolgárok számára, hanem csak magát a közszolgáltatást képesek kínálni. Hogy a folyamat során jön-e létre érték, az attól függ, hogy az állampolgárok hogyan lépnek interakcióba a közszolgáltatással.

### ■ ■ 1.2.2.1. Közös alkotás és közös termelés

A „közös alkotás” kifejezést néha a „közös termelés” szinonimájaként használják. A közös termelés:

*Olyan tevékenységek összessége, amelyekkel a közszolgáltatást nyújtók és az állampolgárok együttesen hozzájárulnak a közszolgáltatások nyújtásához. Az előbbiek mint szakemberek, mint „szokásos termelők”, míg az „állampolgári termelés” egyének és csoportok olyan önkéntes erőfeszítésein alapul, amelyek célja, hogy javítsák az általuk igénybe vett szolgáltatások minőségét és/vagy mennyiségét. (Brandsen et al. 2012: 1)*

Bovaird (2007) és a SCIE (2015) is hasonló definíciókat javasolnak. A közös termelés annak ellenére, hogy szorosan kapcsolódik a közös alkotáshoz (Voorberg et al. 2014; Vargo & Lusch 2004-et idézve), a következőképpen különböztethető meg attól:

- A közös termelésben a szolgáltatást igénybe vevők átveszik a szakemberek munkájának egy részét (SCIE 2015).
- A közös alkotás során a szolgáltatásokat igénybe vevők együtt dolgoznak a szakemberekkel a szolgáltatások tervezésén, létrehozásán és nyújtásán (SCIE 2015). Osborne és Strokosch (2013) szerint a közös termelés nem feltétlenül követeli meg a felhasználó bevonását a szolgáltatás tervezésének folyamatába, de ha erre is sor kerül, akkor ezt gyakran „közös alkotásnak” nevezik.

#### 1. táblázat

*A szakemberek és felhasználók közötti kapcsolatok spektruma (Bovaird 2007)*

	<b>Csak a szakemberek tervezik a szolgáltatásokat</b>	<b>A szolgáltatást igénybe vevők és/vagy a közösség részt vesz a tervezésben</b>	<b>Nincs szakmai beleszólás a tervezésbe</b>
<b>Csak szakemberek nyújtják a szolgáltatásokat</b>	Hagyományos professzionális szolgáltatásnyújtás	Hagyományos professzionális szolgáltatásnyújtás, de a felhasználók és a közösségük részt vesz a tervezésben (pl. részvételen alapuló költségvetés-készítés Pórto Alegre-ben)	Nem értelmezhető
<b>Szakemberek és felhasználók/közösségek közösen nyújtják a szolgáltatásokat</b>	Professzionálisan tervezett szolgáltatások felhasználókkal együtt történő nyújtása (pl. Sure Start program)	Teljes közös termelés a felhasználók és a szakemberek részvételével (pl. Caterham Barracks Community Trust)	A szolgáltatásokat közösen nyújtják a felhasználók/a közösség a szakemberekkel, kevés formális tervezés mellett (pl. a Beacon Community Regeneration Partnership projekt)
<b>Csak felhasználók/közösségek nyújtják a szolgáltatásokat</b>	Professzionálisan tervezett szolgáltatások kizárólag felhasználók/közösség általi nyújtása (pl. Villa Family)	Közösen tervezett szolgáltatások felhasználók/közösség általi nyújtása (pl. falusi bolt Tackley-ben)	Hagyományos önszerveződő közösségi gondoskodás

A két fogalom közötti különbségtétel azonban mélyebb annál, hogy csupán arról szólna, mely ponton kapcsolódnak be az emberek a szolgáltatások közös tervezésébe. Osborne (2018) szerint a közös termelés olyan folyamatot feltételez, amelyet továbbra is a közszolgáltatást nyújtó szervezet ural, logikája lineáris és a termelés termékcentrikus felfogásán alapul, amit gyakran az új közigazgatás (New Public Management) modelljéhez szoktak kötni (Hood 1991). Ezzel szemben a közös alkotás interaktív, dinamikus kapcsolatot feltételez, amelynek keretében az érték az interakció során jön létre (Osborne 2018: 225). A közös alkotásnak ez a konceptualizációja határozottan szakít az új közigazgatás gondolkodásmódjával, ugyanis a szolgáltatást igénybe vevő személy és a közszolgáltatást nyújtó szervezet számára az érték nem egy lineáris termelési folyamat révén jön létre, hanem egy olyan interakció révén, amely kontextusának a szolgáltatást igénybe vevők tágabban értelmezett élettapasztalata is részét alkotja (uo.).

#### ■ ■ 1.2.2.2. *Közös alkotás és részvétel*

A közös alkotást sokszor a „részvétellel” szokták összefüggésbe hozni. Osborne és Strokosch (2013) bevezeti a „részvételen alapuló közös termelés” fogalmát, amely a közigazgatási szakirodalomban gyökerezik és annak a törekvésnek az eredménye, ami a meglévő közszolgáltatások minőségét olyan részvételen alapuló mechanizmusok révén kívánja növelni, melyeket a szolgáltatási folyamat stratégiai tervezési szakaszában alkalmaznak. E mechanizmusok között szerepel a felhasználókkal való konzultáció és részvételen alapuló tervezőeszközök alkalmazása. Osborne és Strokosch szerint ez a modell nem kérdőjelezi meg szükségképpen az operatív szolgáltatásnyújtás természetét, de elsődlegesen stratégiai szinten van kihatással a létező szolgáltatások tervezésére. Célja a felhasználók részvétele, amiről azt feltételezik, hogy más kívánatos társadalmi eredményekhez is elvezethet, például a társadalmi befogadáshoz.

Más hozzászólók azonban határozottabban különbséget tesznek egyfelől a közös alkotás és közös termelés, másfelől a részvétel között (SCIE 2015; Voorberg et al. 2014), és a részvételt „passzívabb” megközelítésként jellemzik.

#### ■ ■ 1.2.2.3. *A közös alkotás tipológiai*

A közös alkotás körébe nyilvánvalóan számos különböző tevékenység esik, és így célszerű kísérletet tenni a közös alkotás tipológiájának létrehozására.

Bovaird (2007) a közös termelésnek olyan tipológiáját dolgozza ki, amely két tengelyen írja le a szakemberek és a felhasználók szerepvállalását a szolgáltatás tervezésében, illetve nyújtásában (lásd a 2. táblázatot). A „hagyományos” közszolgáltatások

a mátrix bal felső sarkában találhatóak, a közös termelés középre esik, innen a mátrixban jobbra és lefelé haladva a közös alkotás és a közös tervezés különböző formáihoz jutunk el, végül a jobb alsó sarokban a „hagyományos” önkéntes/közösségi szektor tevékenysége helyezkedik el. Ez a megközelítési mód hasznos kiindulópontként szolgál a közös alkotás tipológiájáról való gondolkodás számára. De a közös termelés fent említett kritikáira gondolva ez is túlságosan lineáris, és a közös termelésnek a termék által dominált felfogásán alapul, amely szerint az értéket a nyújtott szolgáltatások képviselik, és a kihívás abban áll, hogy a szolgáltatásokat jobban hozzáigazítsák az egyéni szükségletekhez.

Voorberg és munkatársai (2014) az empirikus kutatásokról szóló áttekintésükben a közös alkotás három típusát különböztetik meg:

- Az állampolgárok közreműködnek az állami szakpolitikai intézkedések megvalósításában, azaz szolgáltatások nyújtásában (ez a szakemberek és felhasználók viszonyát ábrázoló Bovaird-féle táblázatnak nagyjából a középső sora).
- Az állampolgárok közreműködnek a tervezésben: a kezdeményező gyakran az állami szervezet, de az állampolgárok döntenek a szolgáltatásnyújtás tervezéséről (ez Bovaird mátrixának hozzávetőlegesen a középső oszlopa).
- Az állampolgárok közreműködnek a kezdeményezésben, az állami intézmény az általuk megszabott irányhoz igazodik (ez Bovaird mátrixának hozzávetőlegesen a jobb szélső oszlopa).

E tipológiával kapcsolatban hasonló kritikák fogalmazhatók meg, mint Bovairdével. A Hood (1991) által kidolgozott tipológia alapján Brandsen és Pestoff (2006) három lehetséges megjelenési formára bontja fel a közös termelés fogalmát:

- Közös irányításról akkor beszélünk, ha a harmadik szektor részt vesz közszolgáltatások tervezésében és nyújtásában. A közös irányítás figyelmének középpontjában politikai intézkedések kidolgozása áll.
- Közös igazgatásról olyan esetekben beszélünk, amikor a harmadik szektor szervezetei az állammal együttműködve állítanak elő szolgáltatásokat. A közös igazgatás mindenekelőtt szervezetek közötti interakciónál szól, figyelmének középpontjában politikai intézkedések megvalósítása áll.
- Végül a közös termelés azt jelenti, hogy legalábbis részben az állampolgárok maguk hozzák létre saját szolgáltatásaikat. A figyelem itt is elsősorban politikai intézkedések megvalósítására irányul.

Úgy tűnik, a közös irányítás és a közös igazgatás összességében nagy vonalakban a közös alkotás tartományába esik, hiszen itt kevésbé azon van a hangsúly, hogy a szolgáltatást igénybe vevők nyújtják a saját szolgáltatásaikat, hanem inkább azon, hogy állampolgárok és harmadik szektorbeli szervezetek részt vesznek a szolgáltatások megtervezésében, kialakításában. Ez a tipológia annyiban hasznos, hogy a figyel-

műnket a közös termeléssel és közös alkotással kapcsolatos irányítási kérdésekre fókuszálja, de nem fed le teljes mértékben a közös alkotás lehetséges formáit. Előzetes szakirodalmi áttekintésünk alapján és a projektünkben érintett országokban a közös alkotásra talált példák összegzése nyomán arra a megállapításra jutottunk, hogy közösen alkotott tevékenységek egy új szolgáltatás létrehozásának bármely szakaszában megjelenhetnek, beleértve a megvalósítást (a szolgáltatás igénybe vétele által képviselt érték) és az értékelést is. A CoSIE keretében 10 különböző európai országban készült több mint 50 esettanulmány elemzése alapján úgy véljük, hogy a közös alkotáson belül a következő fő szakaszok és elemek különböztethetők meg: közös kezdeményezés, közös tervezés, közös termelés, közös megvalósítás és közös értékelés.<sup>3</sup>

## 2. táblázat

### *A közös termelés és közös alkotás tipológiája*

Ki irányítja a szolgáltatásnyújtást?	Ki irányítja a tervezést?				
	Csak szakemberek tervezik a szolgáltatást	Szakember irányítja a szolgáltatás tervezését felhasználókkal konzultálva	Szakemberek és a szolgáltatást igénybe vevők és/vagy a közösség együtt terveznek	A szolgáltatást igénybe vevők és/vagy közösség irányítja a szolgáltatás tervezését szakemberek megfigyeléseit figyelembe véve	A szolgáltatást igénybe vevők és/vagy közösség irányítja a szolgáltatás tervezését
<b>Csak szakemberek nyújtják a szolgáltatást</b>	hagyományos szolgáltatásnyújtás	hagyományos szolgáltatásnyújtás	közös termelés	közös termelés	nincs adat
<b>Szakemberek és közösségek együtt nyújtják a szolgáltatást szervezeti prioritások alapján (hiányalapú)</b>	közös termelés	közös termelés	közös termelés	közös termelés	közös alkotás
<b>Szakemberek és közösségek együtt nyújtják a szolgáltatást a felhasználók/a közösség prioritásai alapján (erőforrás-alapú)</b>	közös termelés	közös termelés	közös alkotás	közös alkotás	közös alkotás
<b>Csak a felhasználók közösségei nyújtják a szolgáltatást</b>	közös termelés	közös termelés	közös alkotás	közös alkotás	hagyományos önszerveződő közösségi gondoskodás

<sup>3</sup> Forrás: „Towards a roadmap for co-creation”, CoSIE konzorcium.

- **Közös kezdeményezés:** Az érintettek a folyamat legelejétől fogva részt vesznek abban a mozgásban, amely az új közszolgáltatás létrehozását sürgeti.
- **Közös tervezés:** Az érintettek közösen vetnek fel ötleteket a közszolgáltatás különböző részeire, a szolgáltatás nyújtására és arra vonatkozóan, hogy kiket kell elérnie.
- **Közös termelés:** Az érintettek együttműködve készítenek anyagokat és megosztják egymással saját nézőpontjukat annak érdekében, hogy a közszolgáltatások folyamatosan fejlődjenek, és javuljon színvonaluk.
- **Közös megvalósítás:** Az érintettek nem egyszerűen igénybe veszik a szolgáltatást, hanem aktívan részt vesznek a gyakorlati megvalósításában is a szolgáltatási forma teljes élettartamán keresztül.
- **Közös értékelés:** A résztvevők bekapcsolódnak a szolgáltatás folyamatos tökéletesítésének folyamatába a projekt során kialakított különböző lehetőségeket használva, pl. online kommunikációs technológiák vagy olyan fizikai terek segítségével, ahol a szolgáltatást nyújtók és igénybe vevők egyaránt szabadon tehetnek javaslatokat annak megújítására és fejlesztésére.

Előzetes tipológiánk Bovaird (2007) munkáján alapul, de mindkét dimenzióban megpróbálunk finomabb különbségeket tenni aszerint, hogy milyen szerepet játszanak a szakemberek és az állampolgárok, illetve egymáshoz képest milyen befolyással bírnak a folyamatra nézve. Így a vízszintes tengelyen felbontjuk a szolgáltatást igénybe vevők és szakemberek mint együtt tervezők csoportját az alapján, hogy a két csoport befolyása hogyan viszonyul egymáshoz. A függőleges tengelyen különbséget teszünk a hiányalapú és erőforrás-alapú szolgáltatásnyújtási modellek között annak érdekében, hogy világosabban elkülönüljön, milyen mértékben alakítják a szolgáltatásnyújtás közös alkotáson alapuló folyamatát a szolgáltatást igénybe vevők igényei. Tipológiánk abból indul ki, hogy akkor kerül sor közös alkotásra, ha az emberek szükségleteit holisztikusan szemlélik (figyelembe véve erőforrásaikat).

#### ■ ■ 1.2.2.4. *A közös alkotással kapcsolatos empirikus adatok*

A közös alkotásról és a közös termelésről szóló szisztematikus áttekintésükben Voorberg és munkatársai (2014) mintegy száz olyan empirikus kutatást azonosítottak, amelyek témája az állami szervezetek és állampolgárok (vagy képviselőik) részvételével megvalósuló közös alkotás és közös termelés volt. E több mint 100 tanulmány közül csupán 24 foglalkozott a közös alkotás/közös termelés eredményeinek értékelésével. Ezek közül 14 tanulmány (a 24 tanulmány 59%-a) értékeli a közös alkotást/közös termelést abban a tekintetben, hogy nőtt-e (illetve csökkent-e) a szolgáltatás eredményessége. Hat tanulmány eredménynek tekintette az erőteljesebb részvételt, ami igazolja azt az állítást, hogy a közös alkotást/közös termelést sok eset-

ben már önmagában véve is eredménynek tekintik, nem pedig olyan eszköznek, amely ezen túlmenő eredmények elérését szolgálja (uo.). Mindezt figyelembe véve ez az áttekintés azt az általános következtetést fogalmazta meg, hogy a közös alkotás a társadalmi innováció „sarokköve”, és legjobb, ha egyszerre tekintjük eszköznek és célnak.

Voorberg és munkatársai (2014) nyolc olyan tényezőt azonosítottak, amelyek kihatással vannak arra, hogy a közös alkotás és közös termelés céljait sikerül-e elérni. Majd ezeket a tényezőket aszerint csoportosították, hogy a közös alkotás szervezeti vagy állampolgári oldalán érvényesülnek-e.

A szervezeti oldalon érvényesülő tényezők a következők:

- Az állami szervezet működése összeegyeztethető-e az állampolgári részvétellel (47 tanulmány, a vizsgált tanulmányok 46%-a)
- Nyitottság az állampolgárok részvétele iránt (23 tanulmány; a vizsgált tanulmányok 22%-a)
- Kockázatkerülő adminisztratív struktúra (19 tanulmány; a vizsgált tanulmányok 18%-a)
- A közös alkotás mellett szóló világos ösztönzők jelenléte (mindenki számára előnyös szituáció) (14 tanulmány; a vizsgált tanulmányok 14%-a)

Az állampolgári oldalon pedig a következők:

- Állampolgárok jellemzői (képességek, belső értékek, családi állapot, család szerkezete, iskolai végzettség) (10 tanulmány; a vizsgált tanulmányok 33%-a)
- Vásárlói tudatosság, sajátjuknak érzik-e a szolgáltatást, valamihez tartozás érzése (9 tanulmány; a vizsgált tanulmányok 30%-a)
- Társadalmi tőke jelenléte (9 tanulmány; a vizsgált tanulmányok 30%-a)
- Kockázatkerülés a vásárlók/kliensek/állampolgárok részéről (2 tanulmány; a vizsgált tanulmányok 7%-a)

Általában véve ezek a tényezők nem sektorspecifikusak és nem mind pozitívak (abban az értelemben, hogy ösztönöznék a közös alkotást).

Voorberg és munkatársai (2014) olyan lépéseket is azonosítottak, amelyekkel leküzdhetők a közös alkotás előtt álló akadályok. A szervezeti oldalon ezek a következők:

- A közös alkotást támogató fentről lefelé irányuló politika
- Politikai vállalkozó kijelölése a közös alkotás előmozdítására
- Fokozott szakmai autonómia

Az állampolgárok oldalán olyan intézkedések, amelyek célja az állampolgári részvétel megkönnyítése:

- Pénzügyi támogatás
- Olyan politika támogatása, amely hozzájárul ahhoz, hogy az állampolgárok magukénak érezzék az ügyet

- Plebisciter (közérthetően megfogalmazott) választási lehetőségek felkínálása ahelyett, hogy az állampolgárokat bonyolult szakpolitikai problémákról kérdeznék

Voorberg és munkatársai (2014) szerint a közös alkotást elősegítő vagy akadályozó tényezők olyan keretrendszer alkotnak, amely lehetővé teszi a közös alkotás megvalósulásának értékelését:

Ha megvizsgáljuk az azonosított befolyásoló tényezőket, azt mondhatjuk, hogy meg tudjuk segítségükkel ítélni, létrejön-e közös termelés/közös alkotás, és ha igen, hogyan. (Voorberg et al. 2014:16)

Azonban Voorberg és munkatársai (2014) végül arra jutnak, hogy nem tudják megítélni, hogy a közös termelés/közös alkotás hozzájárul-e olyan eredmények létrejöttéhez, amelyek valóban választ adnak az állampolgárok szükségleteire, sem pedig azt, hogy van-e összefüggés az állampolgárok bevonásának foka (közös megvalósítás, közös tervezés és kezdeményezés) és a társadalmi innovációk eredményei között.

### ■ 1.2.3. A TÁRSADALMI INNOVÁCIÓ

A témához hozzászólók közül sokan megjegyzik, hogy a fejlett nyugati gazdaságokban valószínűleg olyan területeken számíthatunk a GDP legnagyobb növekedésére, mint az egészségügy és az oktatás, a társadalmi innováció pedig fontos szerepet fog játszani ennek az értéknek a megteremtésében (pl. Mulgan 2006). Az Európa 2020 stratégián belül a társadalmi innováció majdnem olyan fontos szerepet tölt be, mint a technológiai innováció (Bouget et al. 2015).

#### ■ ■ 1.2.3.1. A társadalmi innováció meghatározása

A társadalmi innováció olyan új termékeket és szolgáltatásokat jelent, amelyek társadalmi szükségletekre adnak választ – ebben az esetben célorientált társadalmi innovációról beszélünk – (lásd pl. Mulgan 2006; Phillips et al. 2008), vagy olyan új folyamatokat jelöl, amelyek társas kapcsolatokat használnak fel arra, hogy a termékeket és szolgáltatásokat hatékonyabban tudják eljuttatni a kedvezményezettekhez – ez a folyamatorientált társadalmi innováció (lásd például Mumford 2002; Howaldt & Schwarz 2010). A társadalmi innováció egyik meghatározó jellemzője, hogy hozzájárul az ismeretek szerzéséhez, kapacitások és a puha infrastruktúra (immateriális javak, például szakértelem, szellemi tulajdon, társadalmi tőke stb.) fejlesztéséhez oly módon, hogy ezek tartósak legyenek és fel tudják őket használni más szektorok és más jellegű innovációk számára is. Mulgan és munkatársai (2007: 35) ehhez kapcsol-



lódóan megjegyzik, hogy „a társadalmi innovációk során – ellentétben a technológiai innovációk többségével – fontos új társas kapcsolatok születnek korábban különálló egyének és szervezetek között”. Ebben az értelemben a társadalmi innováció két szempontból is előnnyel jár. Nemcsak sürgető társadalmi szükségletekre segít megoldásokat találni, hanem maga a társadalmi innováció folyamata is előnyös és mélyreható változásokat eredményez a termékek és/vagy szolgáltatások pusztán fokozatos javulása helyett (Transform Consortium 2008). Westly és Antadze meghatározása jól összegzi a társadalmi innováció különböző elemeit:

*A szociális innováció új termékek, folyamatok vagy programok bevezetésének olyan összetett folyamata, amelyek gyökeresen megváltoztatják az innováció által érintett társadalmi rendszer alapvető rutinjait, meggyőződéseit, valamint az erőforrások áramlását és a tekintélyviszonyokat. Az ilyen sikeres társadalmi innovációk tartósak és széles körű hatást fejtenek ki. (Westly & Antadze 2010: 2)*

A társadalmi innováció középpontjában azonban a célorientált és a folyamatorientált innováció kombinációja áll, és a NESTA<sup>4</sup> (Murray et al. 2010) egyszerű, de hatásos meghatározása szerint a társadalmi innováció azokat az újításokat jelenti, amelyek eszközeiket és céljaikat tekintve is társadalmiak. Úgy véljük, a közös alkotás és közös termelés fogalmi lényegileg összefüggnek a társadalmi innováció e felfogásával, és a CoSIE projekt keretében a közös alkotást a társadalmi innováció egy megjelenési formájaként értelmeztük.

A társadalmi innovációt mint fogalmat olyan sok irányba próbálták már kiterjeszteni, hogy túlterheltté vált, így ezzel a fogalommal magával is komolyabban foglalkozni kell mind elméleti, mind empirikus szempontból (Grimm et al. 2013). Moulart és munkatársai (2013) szerint a fogalom inherens homályossága hasznos, mert ennek köszönhetően elmosódik a kutatás és a cselekvés közötti határ (Marques et al. 2018). Azonban Marques és munkatársai (uo.) felvetése szerint különbséget kell tenni a társadalmi innováció több formája között. Ezek: a „strukturális társadalmi innováció”, amely az átfogó és nagy léptékű társadalmi változást jelenti; a „célzott gyökeres társadalmi innováció”, amely gyökeresen átalakítja a javak és szolgáltatások nyújtását, ezáltal növeli a jóllétet és megkérdőjelezi a hatalmi viszonyokat; a „célzott kiegészítő társadalmi innováció”, amelynek keretében új folyamatok és viszonyok révén inkluzív megoldások születnek társadalmi kihívásokra; valamint az „eszközjellegű társadalmi innováció”, amely a közösségfejlesztésnek és a vállalatok társadalmi szerepvállalásának olyan átcímkezését jelenti, amely vonzóbb az érintettek számára. Ez a tipológia hasznos a kutatási projektek számára, ugyanis világosabban

---

4 National Endowment for Science, Technology and the Arts (Nemzeti Tudományos, Technológiai és Művészeti Alapítvány): az Egyesült Királyságban bejegyzett társadalmi innovációk tervezésével és kutatásával foglalkozó szervezet. (A szerk.)

megkülönböztet egymástól többféle társadalmi újítást, valamint azt is lehetővé teszi, hogy megkülönböztessük az eszközjellegű társadalmi innovációt, tehát a társadalmi újításként csupán felcímkézett tevékenységet a valódi társadalmi innovációtól.

### ■ ■ 1.2.3.2. *A technológia szerepe a társadalmi innovációban*

A technológiai és ipari innovációval szemben a társadalmi innováció lényege, hogy kifejezetten emberi szükségletekre kíván választ adni (Marques et al. 2018). Ennek ellenére, amint Jenson (2015) is megjegyzi, a társadalmi innovációról való gondolkodásra erőteljesen rányomta bélyegét a közgazdász Schumpeter (1934) munkája, amelyben a vállalkozói magatartásról azt írja, hogy az „kreatív rombolást” végezték az innovációk által az iparban. Az innováció többdimenziós fogalom, új ötletek, folyamatok és termékek bevezetését jelenti, amelyek előnyösek a vállalkozások számára és kedvező külső hatásokat gyakorolnak a társadalomra (Committee of the Regions of the European Union 2015). Különböző innovációfogalmak a társadalmi és a technikai újítások metszetére is alkalmazhatók; ilyenek például a felhasználó-központú innováció, a nyílt innováció, az alulról jövő innováció, a takarékos innováció, valamint az irányítás innovációja. A termékeket módosító vagy továbbfejlesztő felhasználók (cégek vagy egyéni vásárlók) egyre fontosabb forrását alkotják az innovációnak, ami a kereskedelemben is hasznosítható (von Hippel 2005). A nyílt innováció fogalma (Chesbrough et al. 2006) szerint az újítás a széles körben elterjedt tudásból alakul ki, ezért az újítani szándékozó cégeknek kapcsolatba kell lépniük a kutatásfejlesztési részlegükön kívüli tudással is. A takarékos innováció – melynek elnevezése arra utal, hogy minimalizálni igyekeznek az erőforrások felhasználását és új hasznosítási módokat keres számukra – jellegzetes erősségként jelent meg Indiában (Bound & Thornton 2012). A takarékos innováció átfogja a vállalatokat, a civil társadalmat és az állami szektort, és gyakran, bár nem mindig társadalmi küldetése is van (uo.). Az irányítás innovációja *„átszakította azt a korlátot, amely abból adódott, hogy egyetlen szervezet tartott kézben egy összetett problémát”* (Moore & Hartley 2008: 15). Az alulról jövő innovációk helyi problémákat oldanak meg azért, hogy több érintett olyan „résekben” talál egymásra, ahol új ötleteket és gyakorlatokat alakíthatnak ki közösen (Seyfang & Smith 2007; Seyfang & Haxeltine 2012).

Míndezeknek a társadalmi-technikai innovációformáknak visszatérő eleme egy „összetett, folyamatosan bővülő és szétesztott” tudásbázis (Berglund & Sandström 2013: 279). Más-más módon, de mind egybecsengenek a társadalmi innováció szakirodalmában újra és újra hangoztatott állítással, miszerint az újító, a termelő és a fogyasztó szerepek átfedést mutathatnak vagy összeolvadhatnak (Grimm et al. 2013). A közös alkotás a társadalmi innováció folyamatának szerves részeként értelmezhető (Murray et al. 2010). Voorberg és munkatársai (2014) a közös alkotást és a társadalmi innovációt mint olyan „mágikus fogalmakat” kötik össze, amelyeket sokan a

közszektor új reformstratégiájának tartanak a társadalmi kihívások és költségvetési megszorítások kontextusában.

Azonban ha a társadalmi innovációt használjuk elméleti keretként a közös alkotás értelmezéséhez, ez nehézségekkel is jár. Grimm és munkatársai (2013) megjegyzik, hogy a társadalmi innováció sokkal több proaktivitást feltételez a közszolgáltatásokat igénybe vevők részéről, valamint új dinamikus kapcsolatokat a felhasználó és a szolgáltató között. Bizonyos esetekben az ilyen kapcsolatok spontán módon is kialakulhatnak, máskor politikai támogatásra is szükség lehet ehhez. Azonban a társadalmi innovációt közismerten nehéz „megkonstruálni”, és így nem teljesen világos, hogy mely szakpolitikai lépések segítik azt elő (uo.).

Ha a közös alkotást a társadalmi innováció egy megjelenési formájaként értelmezzük, ez azzal a gyakorlati következménnyel jár, hogy társadalmi célok eléréséhez és közszolgáltatások nyújtásához több szereplő interakciójára van szükség, és a közös alkotást (vagy fokozott közös termelést) a holisztikus és „összekapcsolt” közszolgáltatások előállításának központi elemeként foghatjuk fel (Osborne & Strokosch 2013). Ha ez a feltétel teljesül, a társadalmi innováció megvalósulhat a közszolgáltatások körében. Nem egyszerű azonban ezt az elképzelést világos szakpolitikai ajánlásokká alakítani.

#### ■ 1.2.4. TÁRSADALMI BEFEKTETÉS

A társadalmi befektetést alkalmazó jóléti állam fogalma erőteljesen hatott a CoSIE projektre. A „társadalmi befektetés”<sup>5</sup> lényege az az elképzelés, hogy az állampolgárokat el kell látni az ahhoz szükséges eszközökkel, hogy javítani tudják saját helyzetüket a társadalomban: abban kell segíteni az embereket, hogy segíteni tudjanak magukon. A társadalmi befektetés szemléletmódja elveti azt a hagyományos felfogást, hogy a szociális szolgáltatások és a piacok egymással ellentétes fogalmak, és ezt az elavult vélekedést egy olyan elképzeléssel helyettesíti, amely szerint a társadalom- és a gazdaságpolitika erősíti egymást. Az előbbiben a jövőbeli növekedés „előfeltételét” látja, és ennél fogva e szemlélet szerint a jóléti államoknak oly módon célszerű befektetniük a közszolgáltatásokba, hogy általuk megerősítsék az emberi tőkét ahelyett, hogy passzív transzferjövedelmeket kínálnának (Bouget et al. 2015; Hemerijck et al. 2013). Hemerijck (2013) Sen (2001) képességcentrikus szemléletét követve azt állítja, hogy a társadalmi befektetés paradigma középpontjában a szociális polgárság

<sup>5</sup> A „társadalmi befektetés” európai értelmezését fogadtuk el, amelyet egyéb szerzők mellett Esping-Andersen, Bouget és Hemerijck dolgozott ki. Ez az angol-amerikai „társadalmi befektetési piaccal” rokon fogalom, de nem azonos azzal.

normatívabb megfogalmazása a *nélkülözéstől való szabadságból a cselekvés szabadsága* felé való eltolódás áll (Hemerijck 2013: 138), és a képességcentrikus szemléletet lényegében az érdekli, hogy mennyire jól támogatnak a szakpolitikai intézkedések egy az „emberi boldogulást” (human flourishing) bátorító intézményi környezetet (Hemerijck 2013: 139).

*A társadalmi befektetést célzó szakpolitikai intézkedések támogatják az olyan szociálpolitikai lépéseket, amelyek a hátrányok okainak felszámolásával nyújtanak védelmet és stabilizálnak, továbbá olyan eszközöket adnak az emberek kezébe, amelyekkel javíthatják saját szociális helyzetüket.* (Európai Bizottság 2013: 3)

Ez az elgondolás egyre fontosabbá válik, ugyanis újabb és újabb társadalmi kihívások jelennek meg, és az állami finanszírozásra is mindenhol nyomás nehezedik. Ugyanakkor egyes EU-tagállamok sikeresebbek voltak másoknál az olyan társadalmi befektetést célzó szakpolitikai intézkedések végrehajtásában, amelyek aktiválják állampolgáraikat (EC 2013). Korábbi kutatások bizonyították a társadalmi befektetés szemléletének sikerességét: a nagyobb szociálpolitikai költségvetéssel és következetes társadalmi befektetési stratégiákkal rendelkező országokban nagyobb a gazdasági növekedés, alacsonyabb a szegénységi ráta és jobbak a foglalkoztatási mutatók. Hagyományosan a skandináv országok a legerősebbek a társadalmi befektetésben; azonban Hollandiában, Németországban, Franciaországban, Nagy-Britanniában, Írországon és Spanyolországban is születtek az aktívabb jóléti állam felé mutató lépések (Hemerijck 2013; Vanderbroucke et al. 2011). A társadalmi befektetéssel foglalkozó szakirodalom nagy része a makro-gazdaságpolitikai kiigazításokkal foglalkozik (pl. Hemerijck 2012, 2017), de a társadalmi befektetésnek számos modellje lehetséges attól függően, hogy a politikai, szociális és menedzseri szerepek miként oszlanak el az állami, a magán- és a harmadik szektor között, és milyen konkrét jogi és pénzügyi keretrendszert használnak (Baines et al. 2019).

A társadalmi befektetés módszerének egy további lehetséges értelmezése, hogy ez egy olyan törekvés, amelynek célja a gazdasági hatékonyság és a társadalmi igazságosság közötti egyensúly megteremtése (Rønning & Knutagård 2015). A CoSIE projekt úgy véli, hogy Európa-szerte szükség van a közszolgáltatások hatékonyságának növelésére, azonban fontosnak tartja, hogy ezt úgy mozdítsuk elő, hogy közben ne sérüljön az egyenlőség elve.

A projekt ezt a kritikus szempontot azzal a szemlélettel összhangban igyekszik érvényesíteni, amely hangsúlyozza, hogy a szociálpolitikai intézkedések a humán tőke fejlesztésére összpontosítva segíthetik az egyensúly megteremtését az egyenlőség és a hatékonyság között (Leoni 2015).

A társadalmi befektetés lényege a polgárok jelenlegi és jövőbeli készségeinek és képességeinek növelése. Jóléti politikai intézkedések révén végez befektetéseket a gazdasági és társadalmi részvétel jövőbeli kilátásainak javítása érdekében. Ezeket a szakpolitikai intézkedéseket az teszi befektetés-jellegűvé, hogy tartós hatásuk van, és idővel bizonyos hozamot ígérnek. A társadalmi befektetéshez kapcsolódó módszereket a tagállamok jelenleg egyenetlen gyakorisággal alkalmazzák, és többnyire makro-gazdaságpolitikai kiigazításokra összpontosítják. A CoSIE projekt a társadalmi innováció szemszögéből értelmezi a társadalmi befektetést.

A CoSIE kísérleti projektek<sup>6</sup> az aktiváló és megelőző módszerek széles körét használják. Az alapvető elképzelésük az, hogy az erőforrásokat a védelmező és passzív intézkedésektől a megelőző és aktiváló intézkedések felé kell átcsoportosítani, amint ez a társadalmi befektetés koncepciójában is megfogalmazódik (uo.).

### ■ 1.2.5. KÖZÖS ALKOTÁS, KOMPLEXITÁS ÉS A KÖZSZOLGÁLTATÁSOK REFORMJÁNAK NEHÉZSÉGEI

Sok hozzászóló úgy véli, hogy a közös alkotás és a hozzá szorosan kapcsolódó közös termelés elválaszthatatlan a közszolgáltatások reformjával kapcsolatos általánosabb vitáktól. Osborne és Strokosch (2013) szerint a közös termelés a jelenlegi közszolgáltatási reformtervek fontos vonulatát alkotja az egész világon. Nagy-Britanniával kapcsolatban a Cabinet Office (Horne & Shirley 2009) és a NESTA (Boyle & Harris 2009) publikációira hivatkoznak. A SCIE hasonló megállapításra jut:

*A közszolgáltatások teljes spektrumában érdeklődnek a közös termelés iránt, nem csupán a szociális ellátás és az egészségügy terén. Az állami és a magánszektor szervezetei és mindhárom nagy párt politikusai is érdeklődést mutatnak iránta. Ezt az érdeklődést részben a költségsökkentés kényszere motiválja, de annak a felismerésnek a széles körű elfogadását is jelzi, hogy az állampolgároknak létfontosságú szerepük van a közszolgáltatások pozitív eredményeinek elérésében. (SCIE 2015: 2)*

Ugyanakkor Brandsen és munkatársai úgy vélik, hogy

---

<sup>6</sup> Idősek együtt lakása (Lengyelország), Fogyatékkal élők nehezen megközelíthető területeken (Észtország), Vállalkozói készségek fejlesztése a tartósan munkanélküliek körében (Spanyolország), Háztartásgazdasági tevékenységek vidéki területeken (Magyarország), Szociális szolgáltatások újratervezése (Hollandia), Gyermekkori elhízottság visszaszorítása (Olaszország), Szolgáltatások alacsony és közepes kockázatú bűnelkövetők részére (Nagy-Britannia), Szociális szolgáltatások fogyatékkal élők számára (Svédország), Fiatalok önállóságának elősegítése (Finnország). További részletek: <https://cosie.turkuamk.fi/pilots/>.

*...bár egyre bővebb szakirodalom foglalkozik (vagy legalábbis állítja, hogy foglalkozik) a közös termelés leírásával, továbbra sem rendelkezünk átfogó elméleti és szisztematikus empirikus jellegű tudással azzal kapcsolatban, hogy mi történik, ha bevonják az állampolgárokat és/vagy a harmadik szektort a közszolgáltatások nyújtásába és a közös termelés különböző aspektusaiba. (Brandsen et al. 2012: 1–2)*

Ahhoz, hogy átfogó képet kaphassunk arról, milyen szerepet játszhat a közös alkotás a közszolgáltatások reformjában, olyan elméleti értelmezéseket kell konstruálnunk a közös alkotásra vonatkozóan, amelyekből világosan kiderül, hogyan vezet változáshoz, és milyen feltételeknek kell teljesülniük ahhoz, hogy bekövetkezzen a változás. A CoSIE projekt szerepe részben az, hogy gyakorlati helyzetekben Európa-szerte kipróbálja ezeket az elméleteket.

#### ■ ■ 1.2.5.1. A közös alkotás komplexitása

Általánosan elterjedt vélemény, hogy a közszektor környezete összetettebb, mint a magánszektoré (Kickert et al. 1997). Az összetettség vagy komplexitás több dolgot jelenthet. A mindennapi nyelvben sokszor olyan helyzetet vagy problémát mondunk összetettnek, amelyet nehéz megérteni vagy megoldani. A szaknyelvben ez egy rendszer alapvető tulajdonságát jelöli, és a komplexitás fogalma segít megértenünk a bennünket körülvevő világ – és rendszerek – természetét (Mitleton-Kelly 2003).

A komplex rendszerekben való gondolkodás előnye, hogy megmagyarázza, miért lehet az egész több (vagy kevesebb) a részeinek összegénél, illetve miként állnak a részek össze átfogó mintázatokká a rendszer fejlődése és alkalmazkodása során (Mitleton-Kelly 2003; Staycey 2010).

A közös alkotás a felülről lefelé (a kormányzatok és szolgáltatók felől a szolgáltatást igénybe vevők felé) ható irányítás és az alulról felfelé (a szolgáltatást igénybe vevők és a szolgáltatók felől a kormányzatok felé) ható szervezés összetett kombinációján alapul. Ha a közös alkotást összetett rendszerként szemléljük, ez rákényszerít bennünket arra, hogy a rendszerszintű viselkedést is figyelembe vegyük. A rendszerszintű szemlélet hangsúlyozza, hogy az állami, a magán- és a harmadik szektor szervezeteinek egymás között szinergiákat kell kialakítaniuk annak érdekében, hogy elérjék a kívánt eredményeket és közös értéket teremtsenek (Bouckaert & Halligan 2008). A problémák összetettségére és a nézőpontok sokféleségére tekintettel érdemes a közös alkotás titkát a rendszeren belül, illetve a rendszer és a környezete között fennálló kapcsolatok önszerveződő és fokozatosan kialakuló jellegében keresni.

Az önszerveződő tevékenység, amely az „egészben” valamiféle rend kialakulásához vezethet, alapvetően a résztvevők között fennálló kapcsolatok számától és erejétől, illetve a résztvevők közötti különbségektől függ. E gondolatmenet alapjaként a „szükséges változatosság” elve (Ashby 1956) szolgálhat. A szükséges változatosság az

az állapot, amelyben egy rendszer belső változatossága elegendően nagy ahhoz, hogy összhangban álljon a környezet változatosságával. Minél nagyobb a rendszer változatossága, annál életképesebb maga a rendszer (Uhl-Bien & Arena 2017). A rendszer részeinek sokfélesége áterjed a rendszer egészére a kapcsolatok révén. A fokozatos kialakulás és az önszerveződés nem „az ok-okozatiság mágikus szétbomlása”, hanem inkább a sokszínű és megkonstruált dinamika eredménye, amelyet a rendszert alkotó alacsonyabb szintű szereplők közötti interakciók generálnak (Hazy et al. 2007). Ez azt jelenti, hogy a komplex rendszert ugyan az elemeinek a halmaza alkotja, de ezeknek az elemeknek a kölcsönhatása olyan fokozatosan kialakuló mintázatot hoz létre, amelyek analitikusan nem redukálhatók alkotórészeikre (Stacey 2010).

A gyakorlatban ez például azt jelentheti, hogy egy jelenség fokozatos kialakulása egy önszerveződő folyamat eredménye, ahol minden résztvevő – állami szervezetek, magáncégek, nonprofit szervezetek – folyamatosan dönt arról, hogy mely más szervezetekkel kíván együttműködni és milyen információkat vagy egyéb erőforrásokat cserél velük. Az állampolgároknak szintén fontos szerep jut a közös alkotási folyamatokban, különösen a szociális és egészségügyi szolgáltatások terén. Például azáltal, hogy tájékoztatást adnak saját egészségi állapotukról és rehabilitációs tevékenységeket végeznek, részt vesznek a szolgáltatás lebonyolításában, és kihatnak mind ennek folyamatára, mind a sikerességére.

Fontos megjegyezni, hogy az önszerveződés és a fokozatos kialakulás természeténél fogva egyszerre két irányba húzhatja a közös alkotást: a siker és a kudarc felé. Az önszerveződés folyamata olyan fokozatosan kialakuló közös alkotási mintákat hozhat létre, amelyek nincsenek összhangban a tevékenységekben részt vevők érdekeivel. Ezért ha a fokozatos kialakulás mintázatait meg szeretnénk érteni, az egészet kell vizsgálnunk, valamint az egészet alkotó elemek interakcióit, kölcsönös viszonyait, összekapcsolódását, nem pedig külön-külön az egyes részeket.

#### ■ ■ 1.2.5.2. *A közös alkotás árnyoldala*

A közös alkotás, amint a fentiekben leírtuk, ideáltipikus konstrukció: egy cél, amelynek elérésére törekednünk kell, de be kell látnunk, hogy ritkán valósul meg teljességében. Több tényező is nehezíti az ideális állapot valóra váltását. Ezek egyebek mellett a közéleti részvétel jelentőségének leértékelése (pl. Fung 2015), a közösség vágyainak „átírása” (pl. Parker et al. 2015), valamint a közös alkotás pusztán legitimáló (pl. Virta & Branders 2016) vagy békítő (Lee et al. 2015) eszközként való használata. Összegezve: Jalonon és munkatársai (2020) ezekre a korlátokra mint „a részvétel eltérítésére” hivatkoznak. Ezek olyan helyzetek, amikor az állami hatóságok – akár tudatosan, akár nem – a célra alkalmatlan vagy legrosszabb esetben a részvételnek csupán látszatát keltő közös alkotási folyamatokba vonják be az állampolgárokat. Ilyen helyzetekben a közös alkotási folyamatok kizárólag az állami szak-

torbeli szereplők irányítása és ellenőrzése alatt vannak, és az állampolgárok csupán statiszták.

A közös alkotás alapja a felülről lefelé irányuló irányítás és az alulról felfelé irányuló szervezés összetett kombinációja. Ha a közös alkotást összetett rendszerként szemléljük, ez rákényszerít bennünket arra, hogy a rendszer-szintű viselkedést is figyelembe vegyük. A közös alkotásban azonban benne rejlik a rendszerszerű torzítás lehetősége is, amelynek eredménye az lehet, amit mi a közös alkotás „árnyoldalaként” írunk le: az együtt rombolás.

A részvétel eltérítése nem új jelenség. Arnstein (1969) az ilyen részvételen alapuló negatív folyamatokra az időközben híressé vált fogalmában, a közéleti részvétel létrájában hívta fel a figyelmet. Azonban Jalonen és munkatársait (uo.) ennél fontosabbnak tartják a rendszerszerű torzítás lehetőségét, amely benne rejlik a közös alkotásban és az általuk „együtt rombolásnak” nevezett jelenséghez vezethet.

*Ez a közös alkotás ellentéte, a szándékokkal és az akaratallal ellenkező közös alkotás. Ez az árnyoldal akkor jelenik meg, ha kudarcot vall az önszerveződés. (Jalonen et al. 2020: 11)*

Jalonen és munkatársai (uo.) szerint az „együtt romboláshoz” vezető rendszerszerű torzításokat leginkább az összetettség lencséjén keresztül érthetjük meg. Ezek akkor is kialakulhatnak, ha „jó emberek” „jóhiszeműen” fognak össze azért, hogy „jót cselekedjenek” (King et al. 2002: 163). Senki sem akar szándékosan kárt okozni, de a részek összekapcsolódásából és a nemlineáris, dinamikus interakciókból negatív eredmények állnak elő. A rendszerszerű torzítás kockázata akkor nagyobb, ha több érintettnek ütköznek az érdekei és a céljai, valamint ha nem tökéletes az erőegyensúly. Emellett az adott rendszerben az információáramlás terén is rendszerszerű torzításnak kell fennállnia, aminek következtében az információk egy részét figyelmen kívül hagyják, eltorzítják, elhallgatják vagy félreértelmezik (Jalonen et al. 2020). Ez a félretájékoztatás, félreértelmezés és visszaélések folytonos, önmagát erősítő ciklusát generálja, jöllehet ez sokszor nem szándékos (uo.).

## ■ 1.2.6. A TECHNOLÓGIA SZEREPE A KÖZÖS ALKOTÁSBAN

A technológiát és ezen belül különösen a digitális technológiákat fontos eszközként tartják számon a közszektor innovációs kapacitásának növelésére (Mulgan 2014). Az emberek bevonásának hagyományos módjai nem feltétlenül a leghatásosabbak: gyakran csak kis csoportok nyitottak a részvételre, ami rontja az eredmé-



nyek reprezentativitását. A technológia új és változatos formákat kínál a tömegek bevonására, mint amilyen például a crowdsourcing. Míg az e-részvétel új eszközei azt ígérik, hogy segítségével az állampolgárok széles köre fog hozzáférni a politika alakításának folyamatához, az állampolgári részvétel szintje továbbra is nagyon alacsony (Roszczynska-Kurasinska et al. 2017), és még mindig léteznek digitális szakadékok nemcsak a fejlődő országokban, hanem a látszólag hálózatba kapcsolt társadalmakban is (UN 2014). A digitalizáció tehát nem olyan csodaszer, amely önmagában megoldja a problémákat, hanem csupán lehetőség a projektek szimultán továbbfejlesztésére. Az ENSZ (UN 2014) például megállapította, hogy az e-részvétel nem fogja felváltani a hagyományos részvételi módszereket, viszont segítségével olyan emberek is megszólíthatók, akik a hagyományos módokon nehezen érhetőek el.

Ugyanakkor Osborne és Strokosch szerint a „digitális kormányzás” és az „új közkormányzás” megjelenésével ismét megváltozott a közös termelés fogalma. Az internet és konkrétan a közösségi oldalak fejlődése hatalmas lehetőségeket nyitott meg a felhasználók által vezetett innováció számára, amelyek a politikai aktivizmustól (pl. az úgynevezett arab tavasz és a 2011-es londoni diáktüntetések) a közszolgáltatást nyújtók és igénybe vevők közötti új típusú interakciókig (például [www.fixmystreet.com](http://www.fixmystreet.com)) terjednek. Hasonlóképpen a digitális nyílt forráskódú mozgalom társadalmi szempontból innovatív együttműködési, közös termelési folyamatok hátterében is megjelenik mozdítóerőként. Számos alkalmazást – pl. Mozilla, OpenOffice, Wikipédia, Linux (hogy csak párat említsünk) – a nyílt forráskódú közösséghez tartozó programozók és önkéntesek együttműködve fejlesztették.

A nyílt hozzáférésű adatok mozgalma és a kormányzás innovatív/átlátható formái ([data.gov.uk](http://data.gov.uk)) kéz a kézben járnak az együttműködés ezen új típusaival. A nyílt hozzáférésű adatok mozgalma azért lobbizik kormányzati intézményeknél, nemzetközi szervezeteknél és a magánszektorban, hogy magán- és állami tulajdonban lévő adatbázisokat tegyenek hozzáférhetővé alkalmazásfejlesztők számára. Az „intelligens városokban” információs és kommunikációs technológiákat (IKT) vetnek be annak érdekében, hogy ezáltal javítsák az állampolgárok életminőségét (Paskaleva & Cooper 2018). A Négyes Spirál (Cavallani et al. 2016) és a Nyílt Innováció 2.0 (Európai Bizottság 2018a) kezdeményezések a nyílt hozzáférésű adatokra támaszkodva kívánják az innovációt ösztönözni. A szabadon hozzáférhető és újra felhasználható adatoknak sok különböző megjelölt célja lehet. A nyílt hozzáférésű adatokra vonatkozó európai politikai intézkedéseknek és az adatportálok fejlesztésének a várható hatásai gazdasági előnyök és az átláthatóság növelése lesznek (Európai Bizottság 2018b). A nyílt hozzáférésű adatok mellett négy érv hozható fel: segítik 1. az új szolgáltatások létrehozását, társadalmi problémákra reagáló új megoldások felfedezését, 2. a hatékonyság növelését azáltal, hogy különböző szereplők adatokat osztanak meg egymással, 3. elősegítik az állampolgárok részvételét a politikai és társadalmi életben, valamint

4. növelik a kormányzás átláthatóságát. Az állami szektor nyílttá tételét célzó innovációk szintje azonban továbbra is alacsony (Paskalevka & Cooper 2018).

Egyes tanulmányok azt mutatják, hogy a közösségi média növeli az állami szektorbeli szervezetek innovációs folyamatainak eredményességét és a szervezetek rugalmasságát (pl. Criado et al. 2013; Jalonen 2016). Így nem meglepő, hogy a közösségi médiát hasznos közegnek szokták tekinteni a közös alkotás szempontjából. Több esetben új lehetőségeket kínált mind a külső (befelé irányuló) tudás belső használatára, mind a belső (kifelé irányuló) tudás külső kiaknázására. A befelé irányuló tudásra példa, hogy a közösségi média segítségével az állampolgárok ellenőrizhetetlen módon hozhatnak létre, oszthatnak meg egymással szellemi termékeket, illetve kommentálhatnak ügyeket. Ezáltal a közösségi média az állami hatóságok számára betekintést nyújt és gyenge jelzéseket közvetít az állampolgárok igényeiről.

Másfelől a közösségi média lehetővé teszi, hogy az állami hatóságok informális módon kommunikáljanak az állampolgárokkal, és felhívják a figyelmet a szolgáltatásokra. Nem könnyű azonban ténylegesen valóra váltani a közösségi médiában rejlő innovációs potenciált. Nem csodaszer, amely önmagában automatikusan új tudássá transzformálná az információáramlást. Fogalmi szinten a Web 2.0-s közösségi médiáról szóló párbeszéd keretében az új technológia közös alkotás közösségi ethosza nem csupán a felhasználó és fejlesztő dichotómiáját kérdőjelezi meg, hanem a közös és magántulajdon közötti különbségtételt is, és arra törekszik, hogy ösztönözze az e területhez kapcsolódó politikai döntéshozatalt.

Sokat foglalkoztak azzal a kérdéssel, hogy az új technológia és ezen belül az IKT milyen szerepet játszhat a közszektor innovációjának előmozdításában. Nem a digitális kormányzás és az e-kormányzás a válasz arra a kérdésre, hogy miként lehet jobbá tenni az állami szektor innovációját. Ha azonban a közös alkotás általánosabb megközelítéseivel összehangolják ezeket az eszközöket, akkor a megoldás részévé válhatnak.

### ■ 1.2.7. A COSIE LÉNYEGE: AZ ÉRTÉK FOGALMÁNAK ÉRTELMEZÉSE ÉS A KÖLCSÖNÖS KAPCSOLATOK FONTOSSÁGA

A következő fejezetben összekötjük a fentiekben tárgyalt különböző elemeket, és feltesszük azt a kérdést, hogy mi a CoSIE projekt lényege. Célunk, hogy bemutassuk azt az egységes szemléletet, amely lefedi a projekt kulcsfogalmait: a közszolgáltatók innovációját, a közös alkotást, valamint az egyéni és közös értékek szerepét. Első lépésként elutasítjuk azt az elképzelést, hogy a közös alkotás egyszerűen a nagyobb döntési szabadság szinonimája.

Ehelyett amellet érvelünk, hogy az értékteremtést a közös alkotásról alkotott fogalmunk középpontjába helyezve fel kell ismernünk a kölcsönös, bizalmon alapuló, támogató közösségekbe ágyazott kapcsolatok fontosságát, amely az állam szerepének új értelmezéséhez és a demokratikus megújuláshoz vezet.

Ez átvezet bennünket az „érték” morális dimenziójának vizsgálatához a közös alkotással összefüggésben, majd a gondolatmenetet az érték mérésének problémájával zárjuk. Felvetünk néhány kiinduló ötletet a közös alkotás keretének operacionálizálására szolgáló módszertan kidolgozásához.

#### ■ ■ 1.2.7.1. *A közös alkotás több a fogyasztó választási szabadságánál*

Osborne és Strokosch (2013) szerint a közös termelést a közigazgatás szakirodalmában az utóbbi évtizedek során többször is újraértelmezték, mindig az aktuális tudományos „trendekhez” igazodva. A közös termelés fontosságának hangsúlyozását a közigazgatási szakirodalomban Ostrom (1972) munkájáig követik vissza, aki mellett érvelt, hogy az állami szolgáltató szervezetek épp annyira függnék a közösségtől az intézkedések végrehajtása és a szolgáltatásnyújtás tekintetében, mint amennyire a közösség függ tőlük. Ezeket az ötleteket gondolta tovább az új közigazgatás (New Public Management, NPM), az állami szektor irányítási és igazgatási reformjainak átfogó gyűjteménye, amelyet gyakran az „új jobboldalhoz” sorolható. Az 1980-as évektől hatalmon lévő kormányokhoz (Hood 1991) szokták társítani, amely a „neoliberalizmusnak” (de Vries 2010) a neoklasszikus közgazdaságtanban és ezen belül is különösen a racionális és a közösségi döntések elméletében (Osborne 2006) gyökeröző oldalhajtása. Az új közigazgatás a közszolgáltatások számára rendelkezésre álló források szűkösségét és a szolgáltatásnyújtás menedzseri szemléletének szükségességét hangsúlyozza, az állampolgárokat pedig a közszolgáltatások „ügyfelei” helyett „fogyasztókként” értelmezi újra (Hood 1991). Bár az NPM-nek különböző felfogásai léteznek (de Vries 2010), Ferlie és munkatársai (1996) úgy foglalják össze, hogy három dologról szól: a piacokról, a menedzserekről és a mérésről.

Az NPM-mel szemben számos kritika merült fel. Osborne (2006) szerint az NPM egyre korlátozottabbnak és egysíkúbbnak látszik. Több különböző kritikát említ, amelyek az NPM-mel szemben megfogalmazódtak, de úgy véli, ezek közül az a leg súlyosabb, hogy nem képes megragadni a közszolgáltatásokat nyújtó szervezetek valóságát (függetlenül attól, hogy ezek az állami, a magán- vagy az önkéntes szektorhoz tartoznak) az egyre inkább sokszereplőssé és pluralistává váló világban. Osborne (2018) több világos különbséget sorol fel az állami és a magánszektor által kínált szolgáltatások között, amelyek mindegyike kihatással van általában a menedzsmen- telméletre és konkrétan a közös alkotás szerepére:

- A magánszektorbeli szolgáltató cégek számára kulcsfontosságú a jövedelmezőség szempontjából, hogy képesek legyenek megtartani a vásárlóikat, míg a közszolgáltatások esetében a „visszatérő ügyfelek” sokszor a szolgáltatás kudarcára utalnak (Osborne 2018).
- Sok közszolgáltatást az érintettek vonakodva vagy kényszerből vesznek igénybe (pl. börtönszolgáltatás, gyermekvédelmi szolgáltatások), ami a magánszektorban szokatlan. Ennek következményei vannak az önkéntes cselekvés szerepére nézve az értékteremtéssel összefüggésben (uo.).
- A magánszektorbeli szolgáltató cégek általában tisztában vannak azzal, hogy ki az (egyetlen) vásárlójuk, míg a közszolgáltatások több végfelhasználóhoz és érintetthez is kapcsolódhatnak, akiknek esetleg egymásnak ellentmondó elképzelése van arról, hogy mikor mondható sikeresnek a szolgáltatás (uo.).
- A közszolgáltatásokat igénybe vevők kettős szerepet játszanak: egyrészt egy szolgáltatás felhasználói, másrészt egyszersmind állampolgárok is, akiknek tágabb társadalmi érdeke is fűződhet a szolgáltatás eredményéhez (uo.).

Osborne és Strokosch (2013) szerint az új közigazgatás kontextusában

*...a közös termelést elsősorban – és vitatott módon – a 'fogyasztói társadalom' fogalmával kapcsolták össze, továbbá az eredményességéről alkotott egymásnak ellentmondó véleményekkel. (Osborne & Strokosch 2013: 33–34)*

Ennek a „személyre szabáson és választási lehetőségen” alapuló nézetnek a kritikusai attól tartanak, hogy a személyre szabás és ennél fogva a közös termelés is olyan „fügefalevélnék” bizonyulnak, amely a neoliberais mozgalom kiterjesztését hivatott elfedni.

Weaver szerint ugyan a személyre szabás látszólag a szolgáltatást igénybe vevők általi döntési lehetőséget és ellenőrzést hivatott növelni:

*Az ezt alátámasztó logika azonban félreérthetetlenül gazdasági jellegű, és a megközelítés összhangban van a neoliberális törekvésekkel – ha nem is annak továbbfejlesztett változata –: az állami szolgáltatásnyújtás visszaszorítása és a szociális munka szolgáltatásainak piacositása. (Weaver 2011: 3)*

Elhibázott az a próbálkozás, amely a közös termelés elméletét a neoklasszikus közgazdaságtan és különösen a racionális és a közösségi döntések keretében kívánja elméletileg megragadni. A neoliberális közgazdasági modell alappillére ugyanis a racionális döntések elmélete, amely úgy ábrázolja a világot, hogy meghatározóan racionális egyénekből áll, akik tökéletes információkkal rendelkeznek, és saját hasznuk maximalizálására törekednek (Hollis 1987, 1994; Hargreaves Heap et al. 1992). Attól

elvonatkoztatva, hogy mi egy adott egyén konkrét preferenciáinak alapja, a racionális döntések elmélete azt feltételezi, hogy az egyén önértékből folyamatosan ezekhez igazítja cselekedeteit. Amint Hollis fogalmaz:

*Ebben az értelemben a szentek ugyanolyan önzők, mint a bűnösök, és a racionális döntések elmélete nem kötelezi el magát, hogy bármilyen álláspontja legyen arról, mennyire vagyunk szentek vagy bűnösök. (Hollis 1994: 118)*

Így a lényeg az, hogy bár különböző egyéneknek eltérőek lehetnek a preferenciái az NPM alapját képező neoklasszikus közgazdasági paradigma szerint, mindannyiuknak azonos az alapvető hozzáállása, tudniillik ezeknek megfelelően cselekednek önértékből. Azonban ha a közszolgáltatásokkal kapcsolatos közös termelésre gondolunk, ezt nehéz pusztán az önérték fogalma alapján megmagyarázni anélkül, hogy észrevennénk az etikai dimenzióját is. Ellenkező esetben az önértékből cselekvő egyének biztosan úgy döntenének, hogy ők inkább potyautasok lesznek, és másokra hagyják a közös alkotásban való részvételt. Kétségtelen, hogy néhányan valóban így állnak hozzá, sokan viszont nem. Amikor cselekednek, úgy tűnik, ezt legalábbis részben etikájuk vagy értékeik motiválják. Amint azonban Albertson és Fox (2014) megjegyzi, a meggyőződéses neoliberálisoknak nehézséget okoz az önzetlenség fogalma. Példaként Stiglert, a chicagói iskola fontos tagját hozzák, aki állítja, hogy:

*...ahol az önérték és olyan etikai értékek ütköznek, amelyeket az emberek szóban széles körben magukénak vallanak, sokszor, sőt leggyakrabban az önérték elmélete győz. (Stigler 1981: 176)*

Viszont a „legtöbbször” továbbra sem ugyanaz, mint a „mindig”, és így még a neoliberális közgazdászok is belátják, hogy az önértéken kívül van más motivációja is a gazdaság szereplőinek (Albertson & Fox 2014). Stigler is elismeri:

*Az esetek olyan halmazában, amely nem elhanyagolható számú elemet tartalmaz és talán nem is véletlenszerű a szereplők társadalmi jellemzői tekintetében, az önérték-hipotézis kudarcot vall. (Stigler 1981: 176)*

A neoliberalizmust alapvetően az emberi szabadság maximalizálásának eszközeként javasolták (Hayek 1944). Ahogy „jobban kidolgozták” ezt a filozófiát, céljai a szabad piacokra való törekvésbe olvadtak bele. Ez a paradigma azonban nem tudja teljes mértékben megmagyarázni, hogy mi motiválja az embereket a közszolgáltatások közös termelésébe történő bekapcsolódásra, és így általa a közös termelés olyan modelljét kapjuk, amely megrögzötten a közszolgáltatások nyújtásának

*...lineáris és fordista modelljéhez ragaszkodik, amelyet az ipari gyártás és termelés szakirodalmából emeltek át. (Osborne 2018: 225)*

A CoSIE projekt elutasítja az „ügyfélközpontúság” fogalmának a magán-szektorból a közszolgáltatásokba való kritika nélküli átemelését, és figyelembe veszi, hogy a közszolgáltatások esetében a fogyasztás jelentős részben kollektív természetű (Fountain 2001; Jung 2011). A „közös alkotás” fogalmában és a mélyreható személyre szabásban közös az a célkitűzés, hogy aktívan bevonják a szolgáltatást igénybe vevőket, és kölcsönös kapcsolatokat alakítsanak ki a szakemberekkel. A személyre szabás legradikálisabb változatainak is ellentmond azonban, hogy a felhasználókat és a közösségeket helyezi a döntéshozatali folyamat középpontjába. A gyakorlatban elmossa a határt a közszolgáltatások termelői és fogyasztói között, és ez alapvető változásokhoz vezet az állam és az egyén közötti viszonyokban. Ennek hátterében az a szemléletbeli váltás áll, hogy a szolgáltatások innovációit nem az állampolgárok számára kell megtervezni és megvalósítani, hanem velük közösen (Alves 2013).

#### ■ ■ 1.2.7.2. *A közös alkotás az értékteremtésről szól*

Láttuk, hogy téves az a próbálkozás, amely a közös termelést elsődlegesen a döntési lehetőségek felől igyekszik magyarázni. Ehelyett egy másik lehetőség, hogy különbséget teszünk a közös termelés és a közös alkotás között, és abból indulunk ki, hogy a közös alkotás a szolgáltatások és kedvezményezettjeik közötti viszonyok újraértelmezésére tett radikálisabb kísérlet, amely a kapcsolatokat és a közösséget állítja előtérbe. Ennek megfelelően Osborne (2018) megkülönbözteti egymástól a közös termelést és a közös alkotást, és azt a véleményt képviseli, hogy a közös alkotás olyan alapvető irányváltást jelez, amely szerint a „közszolgáltatások logikája” a szolgáltatást igénybe vevőből mint az elemzés alapvető egységéből indul ki, és amely azt vizsgálja, hogy a közszolgáltatásokat és az ezeket nyújtó szervezeteket miként lehet úgy megtervezni, hogy megkönnyítsék a szolgáltatást igénybe vevők közös értékalkotását (Osborne 2018).

#### ■ ■ 1.2.7.3. *A kapcsolatok kulcsfontosságú szerepet játszanak a közös értékalkotásban*

Osborne (2006, 2018) úgy véli, hogy a közös alkotás alapjául szolgáló elmélet nem az új közigazgatás modellje (New Public Management, NPM), hanem az új kormányzás elmélete (New Public Governance, NPG). Az NPG-ben az alapvető irányítási

mechanizmus nem a piac, hanem a „*bizalom vagy a kapcsolatokon alapuló szerződések*” (Osborne 2006: 2). (Lásd alább a 3. táblázat.)

A kapcsolatok bonyolultak, és amint Fox (2018) dokumentálja, az állam és a közszolgáltatásokban dolgozó szakemberek számára nehézséget okoz, hogy tartalmaz kapcsolatot alakítsanak ki a szolgáltatást igénybe vevőkkel, ugyanis mereven csak „kockázatokban”, „biztonságosságban” és „erőforrások hozzárendelésében” gondolkodnak. Továbbá ha az állam különböző részei foglalkoznak különböző szükségletekkel, ez sok különböző jellegű kapcsolat kialakítását jelenti (Mulgan 2012), amelyekre különböző szabályok és elvárások vonatkoznak. Mindazonáltal a társadalmi innováció alapelképzelése, hogy az emberek természetüknél fogva társas lények, és Mulgan (uo.) optimista, hogy ugyanúgy, ahogy a magánéletünkben is boldogulunk sok különböző fajta kapcsolattal, ez ugyanígy lehetséges a közszolgáltatásokkal kialakított kapcsolatainkban is.

#### ■ ■ 1.2.7.4. *Közös alkotás és személyre szabás*

A személyre szabás sok különböző dolgot jelenthet (Needham 2011). A legegyszerűbb esetben arról van szó, hogy a közszolgáltatások alkalmazkodnak az ügyfelek szükségleteihez, és nem egyenszolgáltatást nyújtanak mindenkinek. Egyes érvek szerint ez logikusan következett több felismerésből is: egyrészt véget ért a „tekintélytisztelet kora”, másrészt a fogyasztási cikkek körében is egyre inkább elérhetővé vált a személyre szabás lehetősége, és harmadrészt, ha az átlag számára tervezik a szolgáltatásokat, az végül azt eredményezi, hogy senki számára sem lesznek megfelelők (Prime Minister’s Strategy Unit 2007; Rose 2016).

A személyre szabás a szolgáltatások tervezésének számos új módját foglalja magában, amelyek között vannak Leadbeater (2004) megfogalmazása szerint „sekély” és „mély” megközelítések is. Ilyenek lehetnek a következők: „*vásárlóbarátabb érintkezési felület biztosítása*”, „*legyen több beleszólása a felhasználóknak abba, hogy miként mozoghatnak a szolgáltatások között*”, „*legyen közvetlenebb beleszólása a felhasználóknak abba, hogyan költik el a pénzt*”, „*vonják be a felhasználókat a szolgáltatás közös termelésébe*”, valamint az önszerveződés (Leadbeater 2004: 21–24). Leadbeater konceptualizációja szerint „*a közös alkotás kezdettől fogva sokkal nagyobb szerepet – és nagyobb felelősséget is – szán a felhasználóknak a megoldások tervezésében*” (2004: 19). Ez sokban hasonlít a személyre szabás megközelítések spektrumának radikálisabb végéhez. Hampson és munkatársai (2013) szerint a szolgáltatások együtt nyújtása és közös tervezése túllép a „*személycentrikus szemléleten*”, és így a közös alkotás a személyre szabás radikálisabb változataként fogható fel.

### 3. táblázat

*Az NPG és az NPM elemeinek összehasonlítása (Osborne 2006)*

Paradigma/ kulcsele- mek	Elméleti gyökerek	Az állami szerep- vállalás jellege	Fókusz	Hangsúly	Viszony a külső (nem állami) szervezeti partnerekhez	Irányítási mechaniz- mus	Érték- rend
<b>Hagyomá- nyos közigaz- gatás</b>	Politológia és közrend	Egységes	A politikai intézkedé- sek rendszere	Intézkedé- sek végre- hajtása	A politikai rendszer potenciális elemei	Hierarchia	Az állami szektor ethosza
<b>Új közigazga- tás (NPM)</b>	Racionális és közösségi döntések elmélete, menedzs- ment-elmélet	Lebontott	Szervezeten belüli me- nedzsment	Szolgáltató- sok beme- netei és kimenetei	Független alvállalkozók a versenyalapú piacon	A piac, valamint klasszikus vagy neo- klasszikus szerződések	A verseny és a piac hatékony- sága
<b>Új közkor- mányzás (NPG)</b>	Szervezeti szociológia és hálózat- elmélet	Több részre osztott és pluralista	A szerveze- tek közötti kapcsolatok által meghatáro- zott irányítás	Szolgáltató- sok folyamatai és eredményei	Preferált beszállítók és gyakran egymással tartós kapcsolatokat kialakító, összekapcso- lódó szereplők	Bizalom, kapcsolaton alapuló szerződések	Neo- korpora- tivistá

A közös alkotás és a személyre szabás „egy érem két oldala”.

#### ■ ■ 1.2.7.5. A közös értékalkotás az állam és az állampolgár viszonyának radikális újraértelmezését feltételezi

Bár az utóbbi néhány évtizedben a közszolgáltatások reformjáról való gondolkodást az új közigazgatás (NPM) uralta, a 2008-as világméretű recesszió óta, amely megkérdőjelezte az elfogadott közgazdasági ortodoxiát, számos hozzászóló különböző tudományterületeket képviselve amellet érvelt, hogy új szemléletre van szükség a közigazgatásban, amely az emberek közötti kapcsolatokat helyezi a középpontba (pl. Cottam 2018; Fox 2018). A közigazgatási szakirodalomban megjelent az új közigazgatás (NPM) alternatívájaként az új köz kormányzás (NPG) irányzata, amely hasznosabb elméleti keretet kínál a közszolgáltatások kapcsolatorientált reformjáról való gondolkodás számára. Az NPG elismeri, hogy a közigazgatás a 21. században egyre inkább fragmentálódott és bizonytalanává vált. Osborne elképzel:



*...egy olyan államot, amely egyrészt több részre osztott, amelyben több egymással kölcsönösen összefüggő szereplő vesz részt a közszolgáltatások nyújtásában, másrészt pluralista, ahol számos folyamat játszik közre a politikai döntéshozatal alakításában. A sokféleség e két formájának következményeképp erőteljesen az intézmények közötti kapcsolatokra összpontosít, és a szolgáltatások eredményességére és eredményeire fektet hangsúlyt. Emellett fontosnak tartja a szervezetek közötti tartós kapcsolatokat, amelyekben a bizalom, a kapcsolati tőke és a kapcsolaton alapuló szerződések jelentik a központi irányító mechanizmust. (Osborne 2006: 382–383)*

A kapcsolatokon alapuló államnak az előbbi gondolatmenetből kirajzolódó fogalma jól megragadja e szemléletmód lényegét, és lehetővé teszi alkalmazási lehetőségeinek vizsgálatát. Ezt a modellt a baloldal alakította ki mint az NPM szemléletkritikáját (Cooke & Muir 2012). Abból indul ki, hogy „*az emberi kapcsolatoknak nagyobb prioritást kell kapniuk a politika céljai között, valamint a közszolgáltatások tervezésében és működtetésében, ami elutasítja az egyenlőséghez mint célhoz és az állam által irányított cselekvéshez való szigorú ragaszkodást*” (Cooke & Muir 2012: 8).

Ebből olyan szolgáltatáskonceptiók következnek, amelyek az érintettek szélesebb körét vonják be, lokálisabbak, és igyekeznek tőkét kovácsolni a szolgáltatást igénybe vevő által magával hozott erőforrásokból:

*Ahelyett, hogy megpróbálnák vezérlő és irányító mechanizmusok révén megkonstruálni az eredményeket, a kormányzatoknak inkább arra kellene összpontosítaniuk, hogy kialakítsák azokat a feltételeket az egy adott problémában érintett különböző szereplők számára, amelyek teljesülése mellett azt maguk is meg tudják oldani. Ebből az következik, hogy nagyobb prioritást kell kapnia a kísérletezésnek, a decentralizációnak és az intézményépítésnek. (Cooke & Muir 2012: 6)*

A neoliberais állammal ellentétben a kapcsolatokon alapuló állam inkluzív konstrukció, amely a szociális kapacitások helyi szintű megteremtésére fektet hangsúlyt.

Egy ilyen modellnek messzemenő következményei vannak. Bovaird (2007) szerint a szolgáltatásnyújtást a társadalmi konstrukció olyan folyamatoként kell újraértelmeznünk, amelynek keretében önszerveződő rendszerek szereplői egymás között kialakítják a szabályokat, normákat és intézményi kereteket ahelyett, hogy a játékszabályokat adottnak tekintenék. Ez a közszolgáltatásokat nyújtó szakemberek szerepére is kihat, és Bovaird szerint

*...olyan új közszolgálati ethosra vagy egyezményre van szükség, amely szerint a szakember fő feladata az, hogy támogassa, bátorítsa és koordinálja a szolgáltatást igénybe vevők, illetve közösségeik közös termelési képességeit. (Bovaird 2007: 858)*

Ebből egy sor kihívás adódik a civil szervezetek számára is. Tekintve, hogy az állampolgárok mint „végfelhasználók” aktív közvetlen részvételét hangsúlyozza, a közös alkotás alábecsülheti a civil szervezetek szerepét és a szolgáltatások végrehajtásának folyamatához nyújtott hozzájárulását. Sok európai országban komoly hagyománya van a civil szervezetek és a közigazgatási intézmények közötti kapcsolatoknak és együttműködésnek a kormányzat különböző szintjein: a helyi, a megyei vagy körzeti, a regionális és az országos szinten. Ez az együttműködés különösen feltűnő a közszolgáltatás-nyújtás tervezésében, végrehajtásában és monitorozásában. Egyes szerzők ezt „közös termelésként” (joint production) (Bance 2018) vagy partnerségként (Boccacin 2014) határozzák meg. Ennélfogva a CoSIE projekt keretében megvalósult kilenc kísérleti projekt különös figyelmet szentel és jelentőséget tulajdonít a civil szervezetek, illetve harmadik szektorbeli szervezetek funkciójának, szerepének és hozzájárulásának a közös alkotás folyamatának különböző fázisaiban: a közös tervezésben, a közös megvalósításban, a közös szolgáltatásnyújtásban, a közös monitorozásban és végül a közös értékelésben. Mivel a „végfelhasználók” gyakran nincsenek abban a helyzetben, hogy aktívan be tudnának kapcsolódni a szolgáltatás tervezésébe, ezt ellensúlyozandó a harmadik szektorbeli szervezetek közvetlen bevonására van szükség egy „érzékeny” intézményi környezet megteremtése érdekében egy konkrét együtt irányítási szolgáltatási struktúra kialakításán keresztül.

■ ■ *1.2.7.6. A közös alkotáshoz újra kell értelmezzük a szakemberek és a szolgáltatásokat igénybe vevők viszonyát*

A közös alkotással, illetve közös termeléssel kapcsolatos szakirodalom általában azzal foglalkozik, hogy mi a felhasználó/ügyfél szerepe a szolgáltatások tervezése során (a közös alkotás kapcsán), illetve a szolgáltatás szigorú értelemben vett nyújtásának a folyamatában (a közös termelés kapcsán). Azonban amint Osborne és Strokosch (2013) megjegyzi, következetesen alábecsülik a szakemberek szerepét, feladatait és felelősségét a közös alkotásban és közös termelésben. Az ő szerepvállalásukat és hozzájárulásukat gyakran magától értetődőnek veszik, és ez Osborne és Strokosch megítélése szerint a közös termeléssel foglalkozó tudományos vizsgálatok egyik fő hiányossága.

A közös alkotás lényegét az egyének és a szolgáltatások, illetve az egyének, szolgáltatások és a tágabb közösségek közötti kapcsolatok jelentik. A civil szervezetek szerepének megértése különösen fontos, de kevésbé kutatott téma, amelyhez a CoSIE szerkezeténél fogva jelentősen hozzá tud járulni.

Valójában a szakemberek szerepe minden szinten – politikusok, felső vezetők, középvezetők, első vonalban, terepen dolgozók szintjén egyaránt – kulcsfontosságú, és kihathat a közös alkotási/közös termelési kezdeményezés sikerére vagy kudarcára. A szakemberek gyakran a „minden menjen tovább a megszokott módon” logikáját követve végzik tevékenységüket. Az első reakciónk az innovációra gyakran az ellenkezés, sőt olykor akár kifejezetten ellenségesen is fogadják azt. Az állami intézményekben ez különösen olyan szakmák esetében van így, amelyek magas szintű technikai tudással rendelkeznek, például az egészségügy, az oktatás és egyes szociális szolgáltatások terén. Az orvosok, a betegápolók, a tanárok, a szociális munkások, a pedagógusok, a pszichológusok stb. olyan sztenderdizált tudáshalmaz birtokosai, amelyet az egyedi esetekben következetesen alkalmaznak. Ezekre a szakemberekre az úgynevezett „befelé néző” (Boyle & Harris 2009) cselekvés a jellemző, és nehézséget jelent számukra a „kifelé néző” látásmód, azaz annak elismerése, hogy az emberek rendelkeznek olyan „laikus tudással” és „erőforrásokkal”, amelyek révén magukról és az övéikről gondoskodni tudnak.

A szakemberek „gondolkodásmódjának” megváltoztatása a közös alkotással foglalkozó projektek egyik legnagyobb kihívása, amelyet meg kell oldani annak érdekében, hogy a projekt nemcsak sikeres, hanem – ami ennél is fontosabb – hosszú távon fenntartható legyen.

Erre tekintettel a CoSIE különös figyelmet szentel a szakemberek által a kísérleti projektek végrehajtásához nyújtott hozzájárulások elemzésének, valamint azt is vizsgálja, hogy milyen új típusú interakciók (új szakmai kapcsolatok) alakulnak ki a szakemberek között. A CoSIE-t különösen az olyan strukturális elemek érdeklik, amelyek elősegíthetik vagy akadályozhatják a szakemberek aktív részvételét a közös alkotási/közös termelési folyamat különböző fázisaiban. Ez végső soron segíteni fog az olyan készségek azonosításában (Paskaleva & Cooper 2018), amelyeket fejleszteniük kell a szakembereknek ahhoz, hogy proaktívabban és nyitottabban álljanak hozzá a kedvezményezettek által a szolgáltatások tervezéséhez és megvalósításához nyújtott hozzájárulásokhoz.

#### ■ ■ 1.2.7.7. *Az érték közös alkotása arra készlet, hogy újraértelmezzük a demokratikus folyamatokat*

Az értékek közös alkotásának a közszolgáltatások középpontjába helyezése fontos következményekkel jár a demokratikus intézményekre nézve. Bovaird (2007) szerint a közös termelés „forradalmi fogalom a közszolgáltatások terén”, amelynek „számottevő kihatása lesz a demokratikus gyakorlatra a képviselői kormányzáson túlmenően is, ugyanis a

*felhasználókat és a közösségeket a korábbi szemléletnél sokkal inkább a döntéshozatali folyamat középpontjában helyezi el*". Ennek egyik következménye, hogy „a közös termelés megköveteli a politikusoktól és a szakemberektől, hogy új módjait találják meg a szolgáltatást igénybe vevőkkel és közösségeikkel való kapcsolattartásnak”, illetve a „közös termelés szintjének növelése szükségszerűen erőteljesen politikai természetű folyamat, és megkérdőjelezi az erőegyensúlyt a képviselői demokrácia, a részvételi demokrácia és a szakértelem terén” (Bovaird 2007: 856).

A közös alkotás egyik értelmezése abból indul ki, hogy a szolgáltatást igénybe vevő az elemzés alapegysége, és a kapcsolatokra összpontosít. A közszolgáltatást nyújtó szervezetek nem teremtenek értéket az állampolgárok számára, hanem csak magát a közszolgáltatást képesek kínálni. Az, hogy létrejön-e érték, attól függ, hogy az állampolgárok hogyan lépnek interakcióba a szolgáltatással. Ebből a kiindulópontból a közigazgatás olyan új szemléletmódja következik, amelynek középpontjában az emberek közötti kapcsolatok állnak, és határozottabban morális természetű. A „kapcsolatokon alapuló állam” e gondolatmenetből kirajzolódó fogalma jól megragadja e szemléletmód lényegét. A közigazgatási szakirodalomban az új közigazgatás alternatívájaként megjelent új közkormányzás nevű irányzat hasznosabb elméleti keretet biztosít a közszolgáltatások kapcsolatorientált reformjáról való gondolkodás számára.

A közös alkotás különösen szorosan kapcsolódik a kollaboratív irányítás (Voorberg et al. 2014) fogalmához, és mind a közös alkotás, mind a közös termelés szorosan összefügg a közösség részvételével. Brandsen és Pestoff (2006) logikáját követve a közös alkotás – tekintettel a közös irányításhoz és közös igazgatáshoz való szoros kapcsolatára – a közösségi tulajdon és az együttműködésen alapuló mozgalom modelljeinek spektrumán is elhelyezhető. Voorberg és munkatársai (2014) az empirikus szakirodalom átfogó áttekintése alapján amellet érvelnek, hogy a közös alkotás/közös termelés hozzáadott értékét politikai és kulturális szempontból határozhatjuk meg, amennyiben az innovációt és a közös alkotást / közös termelést az értelemmel megtöltés olyan folyamataiként definiáljuk, amelyekben az állampolgári részvételnek fontos politikai értéket tulajdonítunk. DiMaggiót és Powellt (2000) idézve felvetik, hogy az állampolgári részvételt a normatív integráció fontos mechanizmusának, illetve az értelemmel megtöltés egyfajta „mítoszának” vagy „ceremóniájának” tekinthetjük, amelynek célja a politikai legitimitáció biztosítása. Ez a megközelítés abból indul ki, hogy a kormányzatra legitimitációs nyomás nehezedik, ugyanis a közszolgáltatások nem kínálnak teljesen kielégítő megoldást az állampolgárok igényeire, és hangsúlyozza az állampolgári részvétel mint olyan releváns folyamat fontosságát,

amellyel megszüntethető az esetleges demokratikus deficit (Bekkers 2007) vagy teljesítménybeli hiányosság (Salge & Vera 2012).

#### ■ ■ 1.2.7.8. A közös alkotás morális dimenziója

A fentiekben azt az álláspontot képviseltük, hogy az új közigazgatás nem képes valódi hidat építeni az állam és az állampolgárok között, mivel ez csak akkor történhet meg, ha az állami intézmények prioritásait és tevékenységeit a köz javát szolgáló értékek vezérlik, nem pedig atomizált egyéni érdekek (Tam 2019). Az új közigazgatás azáltal, hogy a több részre osztott és pluralista állam, a szervezetek közötti kapcsolatok és bizalom, a kapcsolati tőke és a kapcsolatokon alapuló szerződések fogalmaira mint alapvető irányítási mechanizmusokra helyezi a hangsúlyt (Osborne 2006), ígéretesebb elméleti keretnek bizonyult a közös alkotás megértéséhez. Azonban ez is felvet fontos kérdéseket, amelyek közül kettő központi jelentőségű a CoSIE projekt szempontjából:

1. Milyen természetű a közös alkotás értéke?
2. Miként mérhető a közös alkotás értéke?

Az érték természete évezredek óta foglalkoztatja a filozófusokat. Arisztotelész például egyes értelmezések szerint arra kereste a választ, hogy az érték – mai fogalmaink szerint – „csereértékként” vagy „használati értékként” jön létre (vö. pl. Grönroos & Voima 2013; Vargo & Lusch 2017). Ha a közös alkotást a társadalmi innováció egy fajtájaként elemezzük, emellett elfogadjuk, hogy szorosan összefügg a személyre szabás fogalmával, továbbá a szociális befektetést végző, az „emberi boldogulás” előmozdításáért elkötelezett állam kontextusába helyezjük, akkor mindebből az következik, hogy az érték közös alkotása fogalmának középpontjában az emberi szükségletek és a „jó élet” fogalma áll. Ha azonban emberi szükségletekről és a jó élet fogalmáról beszélünk, ezáltal az érték közös alkotásának morális dimenzióját emeljük ki. A modern liberális gondolkodás az embereket többnyire szabad cselekvőknek tekinti, akik előzetes morális kötöttségektől szabadon hoznak döntéseket, és úgy véli, hogy az emberek meg tudják határozni maguk számára, hogy mit tartanak jó életnek, a kormányzatoknak pedig morálisan semlegesnek kell maradniuk abban a kérdésben, hogy mit jelent a jó élet (Sandel 2009). Ez eltér a politika ókori felfogásától, amelyet Arisztotelész és más gondolkodók teleologikus érvelésre alapoztak; ők úgy vélték, hogy a politika célja a jó jellem gyakorlása és az állampolgárok jóvá formálása (uo.). Ezzel ellentétben a liberális hagyományhoz sorolható befolyásos modern filozófusok Kanttól Rawlsig az egyéni cselekvés fogalmából indulnak ki, és úgy vélik, az emberek képesek megválasztani saját céljaikat (uo.). Ez nem vezet morális relativizmushoz, ugyanis:

*Az, hogy a személyek legyenek szabadok és maguk válasszák meg saját céljaikat, önmagában erőteljesen morális elképzelés, de nem mondja meg, hogy az ember hogyan élje életét. Csak azt követeli meg, hogy bármi is legyen az ember célja, azt úgy kell követni, hogy közben tiszteletben tartjuk a többiek jogát, hogy ők is ugyanezt tegyék.* (Sandel 2009: 216)

Különböző filozófusok más-más érvelés alapján vezették le ezt a következtetést: Kantnál erre a categoricus imperativus szolgált, amely szerint az embereket célként, nem eszközként kell kezelni, míg Rawls a „tudatlanság fátylának” a gondolatkísérletét használta erre.

A CoSIE projekt kiemelten fontosnak tartja a különböző érték koncepciók és morális dimenziók, illetve az ezek által a közös alkotásban érintett egyénekre és közösségekre gyakorolt hatás vizsgálatát, valamint – ami szintén fontos – azt a kérdést, hogy ezekből mi következik a jövőbeli szociálpolitikára nézve.

Az utóbbi években azonban sokan kritizálták a jó élet fogalmának az egyéni szabadságban gyökerező, morálisan semleges értelmezéseit, amelyek a liberális gondolkodás alapjául szolgáltak. A közösségi gondolkodás képviselői „*túlzott individualizmusként*” jellemezték (Etzioni 1997: 39), és a telosz arisztotelészi fogalmának egyes elemeit használták fel a jó élet olyan értelmezésének kialakítására, amely erőteljesebben a társadalmi környezet konkrét jellemzőiben gyökerezik. Egyesek szerint viszont problematikus, hogy az ilyen megközelítések – bár a jó élet értelmezésében a közösség fontosságát hangsúlyozzák – erőteljesen a morális önkény felé mutatnak (Hughes 1998).

#### ■ ■ 1.2.7.9. A közös alkotás értékeléséhez több módszer alkalmazása szükséges

A CoSIE projekt egy az előbbiekkal rokon kérdésfelvetése a közös alkotás méréséről szól. Itt ismét az érték fogalma okoz komoly nehézségeket. Semminek sem mérhetjük az értékét, illetve semmit sem tekinthetünk értékesnek anélkül, hogy lenne bármi alapunk annak magyarázatára, hogy egy mérés vagy tapasztalat miért jobb egy másiknál (vö. pl. Hirose & Olsen 2015; Kornberger et al. 2015). Ilyen alap azonban nem jöhet létre anélkül, hogy egy dolgot egy másikhoz képest jobbnak tekinthetnénk – illetve megmutathatnánk, hogy jobb – valamilyen (legalábbis bizonyos mértékben) mérhető módon. Leegyszerűsítve: ha az érték fogalmáról beszélünk, nem létezhet a mennyiség a minőség nélkül és a minőség a mennyiség nélkül. A társadalomban azonban nem tudjuk mindennel kapcsolatban eldönteni, hogy a köz javát

szolgálja-e. Ehelyett vannak bizonyos a történelem során kialakult igazolási konvenciók, amelyek a közjó adott pillanatban uralkodó felfogását reprezentálják (pl. Brennan & Pettit 2004; Boltanski & Thévenot 2006).

A közös értékalkotás morális dimenzióiból következik, hogy bizonyos értékelési módszerek és módszertanok valószínűleg fontosak lesznek a CoSIE projekt számára. Durose és munkatársai (2017) a közszolgáltatások keretében alkalmazott közös termelésről szóló empirikus adattömeg aktuális helyzetéről írva amellet érvelnek, hogy egyaránt szükség van elméletalapú és ismeretalapú megközelítésmódokra a közös termelésre vonatkozó adatok gyűjtésében. Több olyan „elég jó” módszertant neveznek meg, amelyeket felhasználhatnak a közös termeléssel kísérletező helyi közösségi szervezetek és kisebb szolgáltatók arra, hogy meg tudják ítélni a közös termelés esetleges hasznát; ilyenek például az értékelő tájékozódás, az egymástól való tanulás, valamint az adatok megosztása. Ugyan a közös alkotásnak a jólétre gyakorolt hatásait bizonyos mértékben vizsgálhatjuk a kontrafaktuális (azaz a be nem következett eseményekből kiinduló – a szerk.) értékelési eljárásokkal is, a vállalkozás morális jellege miatt tipikusan gazdag, esetalapú, interpretatív értékelési eljárásokra is szükség van ahhoz, hogy a közös alkotás összetett morális dimenzióit is tanulmányozni tudjuk. Durose és munkatársai (2017) szerint a történetmondás különösen lényeges a közös termelésben, mégpedig nemcsak azért, mert megmutatja a kapcsolatokon alapuló dinamikájának a jelentőségét, hanem azért is, mert különböző véleményeket és tapasztalatokat jelenít meg érthető formában. Úgy vélik, ezzel a módszerrel lehetőség nyílik a közös termelésben részt vevő emberek meglátásainak a felhasználására ahelyett, hogy abból indulnánk ki, ők túl „közel” vannak az esettanulmányhoz ahhoz, hogy érvényes felismeréseket kaphatnánk tőlük. A közösségi riporterek általi történetmondás fontos eleme a CoSIE modellnek, amely kulcsfontosságú mechanizmust ad a szolgáltatások felhasználóinak és kedvezményezettjeinek kezébe, amelynek révén együtt állíthatnak elő a kísérleti projektek tervezését és folytonos értékelését támogató adatokat.

A közös alkotásnak morális dimenziója is van, amelynek megértésére különböző filozófiai keretek más-más megközelítésmódot javasolnak, és ezekből eltérő szakpolitikai ajánlások következnek. A közös alkotás morális dimenziója megnehezíti a közös alkotás mérését és értékelését. A morális dimenziók vizsgálata és hasznos értékelési keretek kidolgozása lényeges feladatai voltak a CoSIE projektnek, amelyekre a kísérleti projekteken keresztül próbált megoldást keresni. A közösségi riporterek általi történetmondás módszerének használata egy megnyilvánulása volt annak, hogy a CoSIE komolyan veszi ezt a témát.

## ■ 1.2.8. ZÁRSZÓ

Számottevő szakirodalom bizonyítja a közös alkotás indokoltságát különböző szempontok alapján, amelyek közül talán a legizgalmasabbak a következők: a) a közös alkotás a szolgáltatást igénybe vevőket aktív partnerként, nem passzív felhasználóként kezeli, és b) a közös alkotás ösztönzi az együttműködésen alapuló kapcsolatokat a szolgáltatást nyújtók és az azt igénybe vevők között. Ugyanakkor számos kutatás arra a következtetésre jutott, hogy a közös alkotás összetett folyamat. A közös alkotás összetettsége két egymással összefüggő tényezőből adódik: a) maga a folyamat összetett a sok különféle érintett közötti kapcsolatokból következően, valamint b) az érintettek egymástól eltérő és egymásnak ellentmondó elvárásokat és követelményeket támasztanak a közös alkotással szemben. A komplexitás következménye, hogy a szolgáltatások innovációja terén végzett közös alkotást nem az áruközpontú logika alapján kell megközelíteni, amely szerint az értéket egy szervezet alkotja (gyártja), majd eljuttatja a szolgáltatást igénybe vevőkhöz. Ehelyett a CoSIE projekt a szolgáltatások innovációjának szolgáltatás-központú logikáját követi (vö. Vargo & Lusch 2004), amely azt emeli ki, hogy az érték alapvetően mindig egy adott kontextusból származik, az határozza meg, és az értékteremtés szempontjából központi szerepet játszanak a szolgáltatások, az állampolgárok és közösségeik közötti kapcsolatok (1. ábra).

### 1. ábra

*Érték közös alkotása (Grönroos & Voima 2013; Vargo & Lusch 2017 alapján)*

Az érték közös alkotással egy adott kontextusban való használat során jön létre, ebből a kontextusból származik, és ez határozza meg





Projektünk az új közkormányzás szemléletében gyökerezik (lásd pl. Osborne 2006, 2018). Ez egy ontológiai meggyőződést jelent (a közszolgáltatások és a társadalmi innováció természetére vonatkozóan) episztemológiai (mit tudhatunk meg róluk) és módszertani (adatok gyűjtésére és kiválasztására szolgáló eljárások halmaza) következményekkel. A Voorberg és munkatársai (2014) által a közszolgáltatások terén alkalmazott közös alkotásról készített áttekintésre és Osborne és munkatársaira (2016) épít. A közszolgáltatások közös alkotását a társadalmi innováció paradigmájában helyezi el, és az innovatív társadalmi befektetéssel foglalkozó korábbi Horizont 2020-as projektünkre (<http://innosi.eu/>) támaszkodik.

## IRODALOM

- Albertson, K. & Fox, C. (2014). *Justice, with Reason: Rethinking the Economics of Crime and Justice*, ICCJ Monograph No. 9. London: NAPO.
- Alves, H. (2013). Co-creation and innovation in public services. *The Service Industries Journal*, 33(7–8), 671–682.
- Arnstein, S. (1969). A Ladder of Community Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35, 216–224.
- Ashby, W. R. (1956). *An Introduction to Cybernetics*. London: Chapman & Hall.
- Baines, S., Csoba, J., Sipos, F. & Bassi, A. (2019). Social Investment in welfare: A sub-national perspective. In Baines, S., Bassi, A., Csoba, J. & Sipos, F. (eds.). *Implementing Innovative Social Investment: Strategic Lessons from Europe*, 1–21. Bristol: The Policy Press.
- Bance, P. (2018). *Providing Public Goods and Commons. Towards Coproduction and New Forms of Governance for a Revival of Public Action*. CIRIEC Studies Series – No. 1, Liège.
- Bekkers, V. (2007). The governance of back-office integration. Organizing co-operation between information domains. *Public Management Review*, 9(3), 377–400.
- Berglund, H. & Sandström, C. (2013). Business model innovation from an open systems perspective: structural challenges and managerial solutions. *International Journal of Product Development*, 18(3–4), 274–285.
- Boccacin L. (2014). *Third Sector, Partnerships and Social Outcome. The cases of Italy and Ireland*. Milano: Vita e Pensiero.
- Boltanski, L. & Thévenot, L. (2006). *On Justification: Economies of Worth*. Princeton, NY: Princeton University Press.
- Bouckaert, G. & Halligan, J. (2008). *Managing Performance: International Comparisons*. New York, NY: Routledge, Taylor and Francis.

- Bouget, D., Frazer, H., Marlier, E., Sabato, S. & Vanhercke, B. (2015). *Social Investment in Europe: A study of national policies*. Brussels: European Commission.
- Bound, K. & Thornton, I. (2012). *Our Frugal Future: Lessons from India's innovation system*. London: NESTA.
- Bovaird, T. (2007). Beyond engagement and participation: user and community coproduction of public services. *Public Administration Review*, 67(5), 846–860.
- Boyle, D. & Harris, M. (2009). *The Challenge of Co-production*. London: Nef-Nesta.
- Brandsen, T. & Pestoff, V. (2006). Co-production, the third sector and the delivery of public services. *Public Management Review*, 8(4), 493–501.
- Brandsen, T., Pestoff, V. & Verschuere, B. (2012). Co-Production as a Maturing Concept. In Pestoff, V., Brandsen, T. & Verschuere, B. (eds.). *New Public Governance, the Third Sector and Co-Production*, 1–9. London: Routledge.
- Brennan, G. & Pettit, P. (2004). *The Economy on Esteem. An Essay on Civil and Political Society*. Oxford: Oxford University Press.
- Cavallani, S., Soldi, R., Friedl, J. & Volpe, M. (2016). *Using the Quadruple Helix Approach to Accelerate the Transfer of Research and Innovation Results to Regional Growth*. Brussels: Committee of the Regions, European Union.
- Chesbrough, H., Vanhaverbeke, W. & West, J. (2006). *Open Innovation: Researching a New Paradigm*. Oxford: Oxford University Press.
- Cooke, G. & Muir, R. (2012). *The Relational State: How Recognising the Importance of Human Relationships could Revolutionise the Role of the State*. London: IPPR.
- Committee of the Regions of the European Union (2015). *Fostering Innovation at Regional Level: Lessons from the European Entrepreneurial Region (EER) Experience*. <http://bookshop.europa.eu/en/fostering-innovation-at-regional-level-pbQG0415264/>
- Cottam, H. (2018). *Radical Help: How We Can Remake the Relationships Between Us and Revolutionise the Welfare State*. London: Little, Brown and Company.
- Criado, I., Almazan-Sandoval, R. & Gil-Garcia, R. (2013). Government innovation through social media. *Government Information Quarterly* 30(4), 319–326.
- De Vries, J. (2010). Is New Public Management really dead? *OECD Journal on Budgeting*, 2010/1, 87– 92.
- DiMaggio, P. & Powell, W. (2000). The iron cage revisited institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *Economics Meets Sociology in Strategic Management*, 17, 143–166.
- Durose, C., Needham, C., Mangan, C. & Rees, J. (2017). Generating 'good enough' evidence for co-production. *Evidence & Policy* 13(1), 135–151.
- Etzioni, A. (1995). *The Spirit of Community*. London: Fantana.

- European Commission (2013). *Towards Social Investment for Growth and Cohesion – including implementing the European Social Fund 2014–2020*. COM(2013) 83.
- European Commission (2018a). *Open Innovation 2.0 the Yearbook 2017–2018*. Brussels: European Commission.
- European Commission (2018b). *Open Data Maturity in Europe Report 2018: New horizons for Open Data driven transformation*. Brussels.
- Ferlie, E., Ashburner, L., Fitzgerald, L. & Pettigrew, A. (1996). *New Public Management in Action*. Oxford: OUP.
- Fountain, J. (2001). *Building the Virtual State*. Boston, MA: Harvard University Press.
- Fox, A. (2018). *A New Health and Care System: Escaping the Invisible Asylum*. Bristol: Policy Press.
- Fung, A. (2015). Putting the public back into governance: The challenges of citizen participation and its future. *Public Administration Review*, 75(4), 513–522.
- Grimm, R., Fox, C., Baines, S. & Albertson, K. (2013). Social Innovation, an answer to contemporary societal challenges? Locating the concept in theory and practice. *Innovation: The European Journal of Social Science Research*, 26(4), 436–455.
- Grönroos, C. & Voima, P. (2013). Critical service logic: making sense of value creation and co-creation. *Journal of the Academy of Marketing Science*, 41(2), 133–150.
- Hargreaves Heap, S., Hollis, M., Lyons, B., Sugden, R. & Weale, A. (1992). *The Theory of Rational Choice: A Critical Guide*. Oxford: Blackwell.
- Hayek, F. A. (1944). *The Road to Serfdom* (2001 ed.). New York, NY: Psychology Press.
- Hazy, J. K., Goldstein., J. A. & Lichtenstein, B. B. (2007). *Complex Systems Leadership Theory New Perspectives from Complexity Science on Social and Organizational Effectiveness*. Mansfield: ISCE Publishing.
- Hemerijck, A. (2013). *Changing Welfare States*. Oxford: University Press.
- Hemerijck, A. (2017). Social Investment and its critics. In Hemerijck, A. (eds.). *The Uses of Social Investment*. Oxford: Oxford University Press.
- Hippel, E. A. (2005). *Democratizing Innovation*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Hirose, I. & Olsen, J. (eds.) (2015). *The Oxford Handbook of Value Theory*. Oxford: Oxford University Press.
- Hollis, M. (1987). *The Cunning of Reason*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hollis, M. (1994). *The Philosophy of the Social Sciences: An Introduction*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hood, C. C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69(3), 3–19.

- Horne, M. & Shirley, T. (2009). *Co-production in Public Services: a New Partnership with Citizens*. London: Cabinet Office.
- Howaldt, J. & Schwarz, M. (2010). *Soziale Innovation – Konzepte, Forschungsfelder und internationale Trends. Trend study of the international monitoring project (IMO)*. IMA/ZLW & IfU: RWTH Aachen University.
- Hughes, G. (1998). *Understanding Crime Prevention: Social Control, Risk and Late Modernity*. Buckingham: Open University Press.
- Jalonen, H. (2016). Social networking sites (SNSs) – smart platforms for public service innovation? *International Journal of Virtual Communities and Social Networking*, 8(3), 1–15.
- Jalonen, H., Puustinen, A. & Raisio, H. (2020). The hidden side of co-creation in complex multi-stakeholder environment: when self-organization fails and emergence overtakes. In Lehtimäki, H., Uusikylä, P. & Smedlund, A. (eds.). *Society as an Interaction Space: A Systemic Approach*. Springer, 3–22.
- Jenson, J. (2015). Social Innovation: redesigning the welfare diamond. In Nicholls, A., Simon, J., Gabriel, M. & Whelan, C. (eds.). *New Frontiers in Social Innovation Research*, 89–106. London: Palgrave Macmillan.
- Jung, T. (2010). Citizens, co-producers, customers, clients, captives? A critical review of consumerism and public services. *Public Management Review*, 12(3), 439–446.
- Kickert, W. J., Klijn, E.-H. & Koppenjan, J. F. M. (eds.) (1997). *Managing Complex Networks: Strategies for the public sector*. London: Sage.
- King, J., Down, J. T. & Bella, D. A. (2002). Learning to Think on Circles. *Journal of Management Inquiry*, 11(2), 161–170.
- Kornberger, M., Justesen, L., Koed Madsen, A. & Mouritsen, J. (2015). *Making Things Valuable*. Oxford: Oxford University Press.
- Leadbeater, C. (2004). *Personalisation through Participation: A New Script for Public Services*. London: Demos.
- Lee Jenni, G. D., Peterson, M. N., Katz Jameson, J. & Cubbage, F. W. (2015). Military perspectives on public relations related to environmental issues. *Journal of Public Relations Research*, 27, 353–369.
- Leoni, T. (2015). *The Social Investment Perspective as Guiding Principle for Welfare State Adjustment*. [http://www.euroframe.org/files/user\\_upload/euroframe/docs/2015/conference/Session%201/EUROF15\\_Leoni.pdf](http://www.euroframe.org/files/user_upload/euroframe/docs/2015/conference/Session%201/EUROF15_Leoni.pdf)
- Marques, P., Morgan, K. & Richardson, R. (2018). Social innovation in question: The theoretical and practical implications of a contested concept. *Environment and Planning C: Politics and Space*, 36(3), 496–512.

- Mitleton-Kelly, E. (2003). Ten principles of complexity and enabling infrastructures. In Mitleton-Kelly, E. (eds.) *Complex Systems and Evolutionary Perspectives on Organizations: The Application of Complexity Theory to Organizations*, 23–50. Amsterdam: Pergamon.
- Moore, M. & Hartley, J. (2008). Innovations in governance. *Public Management Review*, 10(1), 3–20.
- Moulaert, F., MacCallum, D. & Hillier, J. (2013). Social Innovation: Intuition, precept, concept, theory and practice. In Moulaert, F., MacCallum, D. & Mehmood, A. (eds.). *The International Handbook on Social Innovation: Collective Action, Social Learning and Transdisciplinary Research*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Mulgan, G. (2006). The process of social innovation. *Innovations: Technology, Governance, Globalization*, 1(2), 145–162.
- Mulgan, G., Tucker, S., Ali, R. & Sanders, B. (2007). *Social Innovation: What It Is, Why It Matters and How It Can Be Accelerated*. Oxford: Said Business School.
- Mulgan, G. (2012). Social innovation theories: Can theory catch up with practice? In Franz, H. W., Hochgerner, J. & Howaldt, J. (eds.). *Challenge Social Innovation*. Berlin, Heidelberg: Springer.
- Mumford, M. D. (2002). Social innovation: ten cases from Benjamin Franklin. *Creativity Research Journal*, 14(2), 253–266.
- Murray, R., Caulier-Grice, J. & Mulgan, G. (2010). *The Open Book of Social Innovation*. London: The Young Foundation & NESTA.
- Needham, C. (2011). Personalization: From story-line to practice. *Social Policy & Administration*, 45(1), 54–68.
- Osborne, S. P. (2006). The new public governance? *Public Management Review*, 8(3), 377–387.
- Osborne, S. P. (2018). From public service-dominant logic to public service logic: are public service organizations capable of co-production and value co-creation. *Public Administration Review*, 20(2), 225–231.
- Osborne, S. P. & Strokosch, K. (2013). It takes two to tango? Understanding the co-production of public services by integrating the services management and public administration perspectives. *British Journal of Management*, 24, 31–47.
- Osborne, S. P., Radnor, Z. & Strokosch, K. (2016). Co-production and the co-creation of value in public services: A suitable case for treatment? *Public Management Review*, 18(5), 639–653.
- Ostrom, E. (1972). Metropolitan reform: Propositions derived from two traditions. *Social Science Quarterly*, 53, 474–493.

- Parker, G., Lynn, T. & Wargent, M. (2015). Sticking to the script? The co-production of neighbourhood planning in England. *Town Planning Review*, 86(5), 519–535.
- Paskaleva, K. & Cooper, I. (2018). Open innovation and the evaluation of internet-enabled public services in smart cities. *Technovation*, 78, 4–14.
- Phills, J. A., Deiglmeier, K. & Miller, D. T. (2008). Rediscovering social innovation. *Stanford Social Innovation Review*, 6(4), 34–43.
- Prime Minister's Strategy Unit (2007). *Building on progress: public services*. London: Cabinet Office.
- Rønning, R. & Knutagård, M. (2015). *Innovation in Social Welfare and Human Services*. New York, NY: Routledge.
- Rose, T. (2016). *The End of Average: How We Succeed in a World that Values Sameness*. New York, NY: HarperOne.
- Roszczyńska-Kurasinska, M., Kacprzyk-Murawska, M., Rychwalska, A. & Nowak, A. (2017). Between passive involvement and active participation – policy making on the crossroads. In Moreso, J. J. & Casanovas, P. (eds.). *Anchoring Institutions. Democracy and Regulations in a Global and Semi-automated World. Low Governance and Technology*. Springer.
- Salge, O. & Vera, A. (2012). Benefiting from public sector innovation: The moderating role of customer and learning orientation. *Public Administration Review*, 72(4), 550–559.
- Sandel, M. (2009). *Justice: What's the Right Thing to Do*. London: Penguin.
- SCIE (2015). *Co-Production in Social Care: What it is and how to do it*, SCIE Guide 51. London: SCIE.
- Schumpeter, J. A. (1934). *The Theory of Economic Development: An Inquiry into Profits, Capital, Credit, Interest and the Business Cycle*. London: Transaction Publishers.
- Sen, A. (2001). *Development as Freedom*. Oxford: Oxford Paperbacks.
- Seyfang, G. & Smith, A. (2007). Grassroots innovations for sustainable development: Towards a new research and policy agenda. *Environmental Politics*, 16(4), 584–603.
- Seyfang, G. & Haxeltine, A. (2012). Growing grassroots innovations: exploring the role of community-based initiatives in governing sustainable energy transitions. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 30(3), 381–400.
- Stacey, R. (2010). *Complexity and Organizational Realities: Uncertainty and the Need to Rethink Management after the Collapse of Investment Capitalism*. London: Routledge.
- Stigler, G. (1981). Economics or ethics? In McMurrin, S. (eds.). *Tanner Lectures on Human Values*, Vol. II, Salt Lake City: University of Utah Press.

- Tam, H. (2019). *Whose Government Is It? The Renewal of the State-Citizen Cooperation*. Bristol: Bristol University Press.
- Transform Consortium (2008). *Differences in Innovation Culture across Europe*. <http://www.transform-eu.org/publications/documents/Differences%20in%20Innovation%20Culture.pdf>
- Uhl-Bien, M. & Arena, M. (2017). Complexity leadership: Enabling people and organization for adaptability. *Organizational Dynamics*, 46, 9–20.
- United Nations (1994). The age of digital interdependence Report of the UN Secretary-Generals High-level Panel on Digital Cooperation. <https://www.un.org/en/pdfs/DigitalCooperation-report-for%20web.pdf>
- Vandenbroucke, F., Hemerijck, A. & Palier, B. (2011). *The EU Needs a Social Investment Pact*. OSE opinion paper 5. Brussels.
- Vargo, S. & Lusch, R. (2004). Evolving to a new dominant logic for marketing. *Journal of Marketing*, 68(1), 1–17.
- Vargo, S. L. & Lusch, R. F. (2017). Service-dominant logic 2025. *International Journal of Research in Marketing*, 34(1), 46–67.
- Virta, S. & Branders, M. (2016). Legitimate Security? Understanding the contingencies of security and deliberation. *British Journal of Criminology*, 56(6), 1146–1164.
- Voorberg, W. H., Bekkers, V. & Tummers, L. G. (2014). A systematic review of co-creation and co-production: embarking on the social innovation journey. *Public Management Review*, 17(9), 1333–1357.
- Weaver, B. (2011). Co-producing community justice: The transformative potential of personalisation for penal sanctions. *British Journal of Social Work*, 41(6), 1038–1057.
- Westley, F. & Antadze, N. (2010). Making a difference: Strategies for scaling social innovation for greater impact. *The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal*, 15(2).

## 1.3. Közös alkotás – hogyan tovább?

### A CoSIE projekt alapján kirajzolódott tanulságok és új kérdések<sup>1</sup>

*Chris Fox, Susan Baines, Rob Wilson, Mike Martin, Riccardo Prandini, Andrea Bassi, Giulia Ganugi, Harri Jalonen & Rob Gründemann*

#### ■ 1.3.1. BEVEZETÉS

A leggazdagabb országok egy részének a kormányai – megítélésünk szerint – ketős kihívás előtt állnak. Egyrészt demokratikus követelések fogalmazódnak meg velük szemben, hogy lépjenek fel bizonyos egyre sürgetőbbé váló, illetve újabb keletű szociális szükségletekkel kapcsolatban, mint amilyen például a népesség előregedése, a tömeges bevándorlás, krónikus egészségügyi problémák – például a cukorbetegség – elharapózása, a viszonylag magas munkanélküliségi ráta a fiatalok körében, mentális betegségek járványszerű terjedése, a generációkon átívelő, egyre fokozódó elmagányosodás, hajléktalanság, valamint új trendek a kábítószer-használatban.

Másfelől ugyanakkor több fejlett gazdaságban a közelmúltban alacsony növekedési időszakot tapasztalhattunk, és a jelenleg is zajló Covid-19-válság sok országban gazdasági recessziót eredményezett. A lakosság jóllétének növeléséhez olyan politikai intézkedésekre van szükség, amelyek hatásosabban, kevesebb erőforrás felhasználása mellett vezetnek társadalmi szinten jelentkező eredményekhez. Továbbá annak következtében, hogy fokozatosan erodálódik a legitimitásuk, illetve annak érdekében, hogy legalább részben helyre tudják azt állítani, a kormányzatoknak olyan szociálpolitikákkal és szociális szolgáltatásokkal kell előállniuk, amelyek révén közelebb kerülhetnek az állampolgárokhoz és ezen eszközök kedvezményezettjeihez (Rosanvallon 2011).

Az innováció több modellje is magában foglalja a közös alkotást (angol kifejezéssel „co-creation”), amely azt jelenti, hogy a közszolgáltatásokat (potenciálisan vagy ténylegesen) igénybe vevő személyek együttműködnek a szolgáltatásokat nyújtókkal ezek elindításában, megtervezésében, megvalósításában és értékelésében (Voorberg

<sup>1</sup> A fejezet a következő tanulmányból közöl részleteket Pethő Gergely fordításában: Fox, C., Baines, S., Wilson, R., Martin, M., Ganugi, G., Prandini, R., Bassi, A. & Gründemann, R. (2020). Where Next for Co-creating Public Services? Emerging lessons and new questions from CoSIE. Turku: Turku University of Applied Sciences. <https://cosie.turkuamk.fi/uploads/2020/10/3e7fab8f-cosie-co-creation-positioning-paper.pdf>



et al. 2014; Torfing et al. 2019). A Co-Creation of Public Service Innovation in Europe („Közös alkotás az európai közszolgáltatások innovációja terén”, CoSIE) című projekt célja, hogy hozzájáruljon a demokratikus megújuláshoz és a társadalmi befogadáshoz innovatív közszolgáltatások közös megalkotása révén oly módon, hogy különféle közszolgáltatásokba bevonja az állampolgári csoportok és érintettek széles körét.

A CoSIE abból indul ki, hogy a közös alkotás azáltal válik innovatívvá, hogy nem csupán az állami kiadások csökkentéséről szól, hanem társadalmi szükségleteket is ki tud elégíteni, valamint bővíteni tudja a politikai intézkedések kedvezményezettjeinek lehetőségeit azáltal, hogy megváltoztatja a társadalmi-politikai viszonyokat, illetve átrendezi a társadalmi-politikai felelősségek rendszerét. Konkrétan azt a célt tűzte ki, hogy a) elősegítse, hogy a végfelhasználók és informális támogató hálózatok aktívan alakítani tudják a szolgáltatások hangsúlyait, valamint b) bevonja az állampolgárokat, különösen a sokszor „nehezen elérhetőként” jellemzett csoportokat a közszolgáltatások közös megtervezésébe. Ennek egyik eszközeként tíz kísérleti programot dolgozott ki, amelyek más-más országokban és ennél fogva szociokulturális, társadalmi-politikai és társadalmi-gazdasági tekintetben jelentősen eltérő közegben valósultak meg. E kísérletek összehasonlítása révén tudjuk megvizsgálni a közös segítő és akadályozó tényezőket.

A CoSIE projekt azon az elgondoláson nyugszik, hogy a szolgáltatást nyújtók (tehát az állami szektor intézményei, harmadik szektorbeli szervezetek, magáncégek) és a szolgáltatásokban közvetlenül vagy közvetetten részesülő állampolgárok együttműködésén alapuló partnerségek jelentik az állami szektor innovációjának legsikeresebb módját. A CoSIE szerint a közös alkotás olyan fokozatosan kialakuló, együttműködésen alapuló és új hatalmi egyensúlyt kialakító tevékenység, amely arra törekszik, hogy gazdagítsa a kínált közszolgáltatásokat és növelje értéküket egy új szolgáltatás kidolgozásának valamennyi szakaszában és megvalósítása során. A közös alkotás különféle olyan erőforrások (ötletek, kompetenciák, átélt tapasztalatok stb.) konstruktív cseréjében valósul meg, amelyek növelik egy közszolgáltatás érzékelt értékét. Az egyén és a társadalom szintjén ez az érték lehet a jóllét növekedése, a közjóval kapcsolatban a jövőre vonatkozó közös elképzelések, politikai intézkedések, stratégiák, szabályozások vagy új szolgáltatások.

Ez a tanulmány európai, nemzeti és regionális politikai döntéshozók számára kívánja összefoglalni a CoSIE során megfogalmazódott legfontosabb gondolatokat. E gondolatok három csoportra oszthatók fel: olyanokra, amelyek a közös alkotás fogalmához, a közös alkotás megvalósításához, illetve a közös alkotás empirikus vizsgálatához kapcsolódnak:

#### *A közös alkotás fogalma*

- Az erősségeken és erőforrásokon alapuló szemlélet kulcsfontosságú eleme a közös alkotásnak
- A közös alkotás mint morális vállalkozás

### ***A közös alkotás megvalósítása***

- A technológia szerepe a közös alkotásban és az innovációban
- A szakemberek szerepe a közszolgáltatások közös alkotásában
- A közösen létrehozott innovációk nagyobb léptékben történő átültetése a közszolgáltatások reformjának keretében

### ***A közszolgáltatások reformjának keretében alkalmazott közös alkotás empirikus vizsgálata és értékelése***

- Az értékelés nehézségei
- A közös alkotás és az erősségeken alapuló módszerek értékelésének lehetséges módszerei

## **■ 1.3.2. A KÖZÖS ALKOTÁS FOGALMA**

### **■ ■ 1.3.2.1. Az erősségeken és erőforrásokon alapuló szemlélet**

Az európai és Európán kívüli szociális innovációval foglalkozó empirikus kutatók a közös alkotás olyan vonatkozásait helyezték előtérbe, mint a szolgáltató és a felhasználó közötti újszerű viszonyok, a szakmai szerepek átértékelődése, közös irányítás, kölcsönösség, kooperáció, valamint az érintettek lehetőségeinek kollektív növelése (Evers & Brandsen 2016; Moulaert & MacCallum 2019; Oosterlynck et al. 2019). Voorberg és munkatársai (2014) szerint a közös alkotás és a szociális innováció olyan egymással összekapcsolódó „mágikus fogalmak”, amelyeket ma már széles körben az állami szektor reformjának lehetséges stratégiáiként tartanak számon (Pollit & Hupe 2011; Fox et al. 2019). A közszolgáltatások terén bizonyos megfigyelések alátámasztják, hogy az állampolgárok és a szolgáltatások által megcélzott kedvezményezettek – valamint sok más érintett – bevonásával sikeresebb lehet a kölcsönös tanulás, és új megoldások alakíthatók ki (Hartley et al. 2013).

Az innovációról szóló kutatásokban és szakirodalomban különböző javaslatokat találunk arra, hogy miként segítheti elő a közös alkotás az innovációt. Ugyan a részletek és a hangsúlyok tekintetében találunk különbségeket, de a közös alkotás mindig arra tesz kísérletet, hogy átértékelje az olyan emberek helyzetét, akiket általában a szolgáltatások címzettjeként kezelnek (tehát akik passzívan részesülnek a szolgáltatásban), és úgy tekintsen rájuk, mint olyan saját erőforrásokkal és olyan legitím tudással rendelkező szereplőkre, akik értékesen hozzájárulnak a megújuló szolgáltatások alakításához (Bassi et al. 2019). Például a „nyílt innováció” népszerű elképzelése szerint a cégek úgy próbálnak gazdasági sikereket elérni, hogy bevonják ügyfeleiket az „közös termelés” és a „közös alkotás” folyamatába (Chesbrough 2011). Ez szorosan egybecseng a (társadalmi) innováció szakirodalmában megjelenő azon állításokkal, hogy az újító, a termelő és a fogyasztó szerepe között átfedések alakulnak ki, illetve összeolvadnak egymással (Grimm et al. 2013).

A „nyílt innováció 2.0” a nyílt innováció paradigmájára épül, de erősebb hangsúlyt fektet az ipar, a kormányzat, az egyetemek, illetve a közösségek és felhasználók közötti kölcsönhatásokra (ez az úgynevezett négyes spirál) abban a tekintetben, hogy rajtuk keresztül fenntartható és jövedelmező módon megoldhatónak vél bizonyos társadalmi kihívásokat (Curley 2016). Ennek lényege, hogy oly módon kell gazdasági értéket teremteni, hogy ez egyszerre társadalmi érték teremtésével is együtt járjon abban az értelemben, hogy a résztvevők megoldásokat keresnek a társadalom szükségleteire és kihívásaira (Porter & Kramer 2011; Zokaei et al. 2013).

Amennyiben a cégek a rövid távú pénzügyi teljesítményük optimalizálása helyett a vállalati teljesítményt és a társadalmi körülményeket együttesen igyekeznek optimalizálni, akkor lehetőség nyílik közös értékek közös alkotására. Ezáltal növekszik az az érték, amelyen a cég osztozik a társadalommal, amelybe be van ágyazódva (Porter & Kramer 2011). Innováció akkor valósul meg, ha egy felhasználó részt vesz valamely érték közös megalkotásában. Ez az elképzelés hasonlít ahhoz, amelyről Osborne (2018) ír a közszolgáltatások vonatkozásában, miszerint a közös alkotás „olyan interaktív és dinamikus kapcsolat, amelyben az interakció érintkezési pontján teremődik meg valamilyen érték” (Osborne 2018: 225). Ebben a tekintetben a CoSIE projekt túllép a közös értékek paradigmáján azáltal, hogy különböző értékszférákhoz – nemcsak a gazdasági, hanem a szociális és a kulturális szférához is – kapcsolódó javak létrehozására reflektál.

A közös alkotás elmélete gyakran a magánszektorban kidolgozott modellekből merít (Branden & Honingh 2018). Az úgynevezett tervezői gondolkodásból („design thinking”) származó módszerekre, amelyeket a CoSIE nemzeti szakértői csoportok is használtak, meglehetősen nagy hatással voltak a kereskedelem területéről vett „vásárlói élmény” fogalmához kapcsolódó elképzelések (Mager 2009). A tervezői gondolkodás által inspirált rövid, intenzív események gyors eredményeket hoznak, és rövid időn belül nyereség érhető el velük. De a CoSIE projekt azt is illusztrálja, hogy a közszolgáltatások terén a közös alkotás nem másolhatja le egyszerűen a magánszektorból származó elgondolásokat. Például bizonyos felhasználói csoportok, különösen a sebezhetőbbek számára esetenként zavaró lehet az, hogy a tervezői gondolkodás kereskedelmi, verseny által vezérelt környezetben gyökerezik. A verseny egyes változataira jellemző tempó és nyelvhasználat számukra brutálisnak tűnhet, például amikor a lelkesen javasolt ötleteket kíméletlenül „lemészárolják”. E szemléletmódnak ez az oldala, valamint a pusztán sebessége és intenzitása is igen nyugtalanítóan hathat olyan emberekre, akik passzív szerepekhez vannak szokva. Ugyanakkor módosítható úgy, hogy a gyakorlatban jól alkalmazható legyen, például rövidebb megbeszélésekkel vagy erőteljesebben támogató mentorálással. Emellett mind etikusabb, mind sikeresebb lehet az, ha olyan személyeket vonunk be résztvevőként, akik életük legnehezebb szakaszát már sikeresen átvésztették, ugyanis ők sikeresebben hozzájárulhatnak a közös alkotáshoz, mint azok, akik jelenleg éppen súlyos gondokkal küzdenek.

Tehát a közszolgáltatások terén a közös alkotás nem veheti át egyszerűen a magánszektorban alkalmazott szemléletet, hanem gyökeresen újra kell hogy gondolja azt, hogy miként tekintünk a szolgáltatásokat igénybe vevő személyekre: egyrészt abban a tekintetben, hogy ők maguk miként tudnak hozzájárulni a szolgáltatások közös alkotásához, másrészt arra nézve is, hogy mi legyen a célja azon szolgáltatásoknak, amelyek az ő segítségükkel jönnek létre a közös alkotás által. Amint Osborne (2018) is rámutat, a magánszektor szolgáltató cégei számára a jövedelmezőség tekintetében gyakran kulcsfontosságú, hogy képesek legyenek megtartani a vásárlóikat, és azok ismét igénybe vegyék a szolgáltatásukat. Ezzel szemben a közszolgáltatások esetében a „visszatérő ügyfelek” sokszor nem a szolgáltatás sikerességét, hanem sokkal inkább a kudarcát jelentik. Emellett a profitorientált szektorban jellemzően szokatlan az olyan ügyfelek jelenléte, akik vonakodva vagy kényszerből vesznek igénybe egy szolgáltatást, míg ugyanez a közszolgáltatások esetében kifejezetten gyakori. A profitorientált cégek gyakran egy jól meghatározható vásárlót szolgálnak ki, míg a közszolgáltatások sokszor számos végfelhasználóhoz és érintetthez kapcsolódnak, akik közül sokaknak, esetleg mindannyiuknak más-más és egymásnak akár ellentmondó elképzelése van arról, hogy mikor mondható sikeresnek a szolgáltatás. Osborne (2018) úgy véli, hogy e megfontolások alapján egyrészt át kell értékelnünk az önkéntes cselekvés szerepét az értékteremtésben, másrészt fel kell ismernünk, hogy az értékteremtésre vonatkozóan megegyezésre kell jutniuk az érintetteknek.

Mindemellett ezeknél is alapvetőbb szempont, hogy a profitorientált szektorban általában feltételezni szokták, hogy a szolgáltatást igénybe vevők rendelkeznek azzal a cselekvőképességgel és egyéb képességekkel, amelyek elegendőek ahhoz, hogy be tudjanak kapcsolódni a szolgáltatások közös alkotásába. Ez azonban az állami szektorban nagyon gyakran nem áll fenn. Sok közszolgáltatásnak az a kiindulópontja, hogy rövid távon akarják az emberek valamely problémáit elhárítani, illetve arra próbálják őket rávenni, hogy a szolgáltatás prioritásaival, nem pedig saját prioritásaikkal összhangban cselekedjenek (Wilson et al. 2018). Ez egy olyan hiányalapú megközelítést jelent, amely

*...nem tisztázza az emberek számára azt, hogy milyen változásokat szeretnének, és milyen tudásra, mekkora önbizalomra vagy támogatásra van szükség annak érdekében, hogy ezeket el tudják érni. Gyakran az emberek életének egyetlen (és gyakran a legfeltűnőbb) aspektusával foglalkozik csupán, és figyelmen kívül hagyja mindazt, ami e mellett történik. (Wilson et al. 2018: 5)*

Wilson és munkatársai ezt „rossz segítségként” írják le. Az ilyen segítségnyújtás számos okból lehet hatástalan, például helytelenül azonosítja azt az alapvető problémát, amely miatt az adott személy igénybe vette a szolgáltatást, valamint nem osztja meg a hatalmat és a felelősséget, aminek következtében az emberek tehetetlennek érzik magukat, és ez tovább fokozza a passzivitásukat és

a függőségüket. Ehelyett a közszolgáltatások terén egy erőforrásokon vagy erősségeken alapuló megközelítésmódot szükséges alkalmazni, amelyet sok esetben a profitorientált szektorban is adottak tekintenek.

Az erőforráson alapuló megközelítések abból indulnak ki, hogy az emberek bizonyos erőforrásokkal vagy „erősségekkel” rendelkeznek. Ezek magukban foglalják mind a nem kézzelfogható erőforrásaikat (például képességeket, tapasztalatot vagy hálózatokat), mind pedig az arra való képességüket, hogy új közösségi és személyes erőforrásokat hozzanak létre. Így ezek a megközelítések egyesítik magukban a részvétel, az állampolgári szerepvállalás és a társadalmi tőke fogalmait (Mathie & Cunningham 2003). Ehhez kapcsolódóan Baron és munkatársai (2019) megjegyzik, hogy az erősségeken alapuló megközelítések kollaboratív módon tárják fel az egyén képességeinek és körülményeinek összességét ahelyett, hogy a beavatkozás fókuszába azt a hiányt állítanák, amely miatt a személy az adott szolgáltatáshoz folyamodott. E megközelítések a különféle közösségekre nem ugyanazokat a struktúrákat erőltetik rá, hanem támogatják, hogy az állampolgárok fejlesszék saját képességüket és lehetőségüket arra, hogy olyan kis cselekedetekre tudjanak tevékenyen vállalkozni, amelyek révén tartalmas kapcsolatokat tudnak kialakítani másokkal. Ezek hatalmas változást tudnak hozni az emberek életében. Mindebből következik, hogy a szolgáltatásokat személyre kell szabni, és bele kell ágyazni a közösség közegébe, miközben olyan kérdéseket teszünk fel, hogy „mi a fontos az emberek számára?”, nem pedig azt kérdezzük, hogy „mi a baj velük?” (Prandini 2018).

#### **A magánszektorban alkalmazott módszerekre támaszkodva: tervezői gondolkodás Lengyelországban**

E kísérleti projekt célcsoportját olyan idősebb wrocławai személyek alkották, akik a város Popowice nevű negyedében egy lakótelepen élnek. Itt a szocializmus idején épített házak állnak, amelyek nem kifejezetten az idősebb lakosok szükségleteire lettek szabva. A közös alkotás jobbára ismeretlen fogalom Lengyelországban. A projekt végrehajtását nehezítette a rögzült bürokratikus modell és az a tény, hogy hiányzott az a gondolkodásmód, amely az érintettek és különösen a végfelhasználók bevonását ösztönözte volna a közszolgáltatások terén. Ezzel szemben a lengyel CoSIE team kiemelte, hogy az üzleti vállalkozások egyre nagyobb hangsúlyt fektetnek a kiváló vásárlói élményre. A csapat olyan emberközpontú tervezési módszerekből merített inspirációt, amelyek a vásárlót helyezik az innováció középpontjába, és arra törekuszenek, hogy ily módon hasznára váljanak mind a szolgáltatónak, mind az ügyfélnek. E mögött az az elképzelés áll, hogy az (akár üzleti, akár állami) szolgáltatások lényegükénél fogva emberek közötti kapcsolatokon alapulnak, és így javulhat innovációs képességük a társas interakciók, partnerségek és a közös értékteremtés új formái révén. E kísérleti projekt középpontjában a tervezői gondolkodás állt, amely az Észtországban és Finnországban alkalmazott „hackathon” módszerekben is szerepet játszik. A popowicei projekt keretében egy helyi lakossági egyesület helyiségeiben

tervezői gondolkodásról szóló műhelytalálkozókat szerveztek. Az ezekben részt vevő 35 idősebb személyt a kezdeti szakaszban segítették abban, hogy világosan megfogalmazzák a problémát, és eldöntsék, melyek a legfontosabb teendőik. Ezután csoportokban dolgoztak, és lehetséges megoldásokon gondolkodtak. Ennek során 108 ötlet gyűlt össze. Ezek közül azokat sorolták legelőbbre, amelyek az idősek és a lakótelep többi lakója által közösen használható fizikai térhez kapcsolódtak. Későbbi műhelyek alkalmával közösen meghatározták e tér jellemzőit, megjelenését, felszereltségét és funkcióját, valamint kidolgoztak egy sor lehetséges üzleti tervet, és átgondolták, hogy miként lehet az elképzeléseket megvalósítani. Ennek eredménye egy sikeres „nyári installáció” volt, amelyet a lakótelep egyik parkjában építettek fel egyetemi hallgatók segítségével.

A csapat beszámolója szerint azáltal, hogy az időseket bevonták a közvetlen ötletelésbe és a megoldások megtervezésébe, az utóbbiak kötődést tudtak kialakítani a kísérleti programmal, és szívesebben működtek együtt a szolgáltatás kidolgozása során is. A folyamatot a műhelyek előrehaladása során némiképp módosították annak érdekében, hogy az jobban megfeleljen a résztvevők igényeinek, így például rövidebb foglalkozásokat és több szünetet tartottak. A rendezvények jobban is sikerülhettek volna, ha jobban odafigyelnek egyes részletekre, például vonzóbb helyen rendezik meg a találkozót.

### **Houten – Egyedi módszer közszolgáltatások közös alkotására**

A holland kísérleti projekt, amelyet Houten településen valósítottak meg, arra mutatott rá, hogy a közös alkotás a közszolgáltatások terén nem utánozhatja le egyszerűen a magánszektorban érvényesülő szemléletet, hanem alapjaiban kell átértékelni azt, ahogy szemléljük a szolgáltatások felhasználóit. E kísérleti projekt célcsoportját olyan sebezhető álláskeresők alkották, akik nagyon távol állnak a munkaerőpiactól. Többségük nemrég vándorolt be az országba, és nehézséget okoz számukra, hogy fizetett munkát találjanak. Az állások megpályázásának a hagyományos, formális módja komoly kihívás elé állítja őket, ugyanis nincs korábbi munkatapasztalatuk Hollandiában, és nem illenek rájuk azok a munkavállalói profilok, amelyeket a potenciális munkáltatók meghatároztak a nyitott állásokra. Ugyanakkor rendelkeznek bizonyos olyan egyéb képességekkel és kompetenciákkal, amelyeket nem keresnek az álláspályázatok során. Emellett szükségük volt olyan egyéb lehetőségekre, amelyek révén megismerhetik őket a potenciális munkáltatók. A kísérleti CoSIE projekt keretében figyelembe vették ezeket a szempontokat. Egy blockchain technológiára támaszkodó alkalmazás segítségével megvalósíthatósági tanulmányt készítettek, amelynek során alternatív információkat gyűjtöttek össze az álláskeresők e csoportjának a képességeiről és kompetenciáiról. Továbbá olyan informális talál-

kozókat is szerveztek, ahol a szokásostól eltérő módon ismerkedhettek meg egymással az álláskereső és a potenciális munkaadók között, hogy valamilyen közös tevékenységben vettek részt, például együtt főztek. Ilyen helyzetekben olyan pozitív interakciók valósulhatnak meg a munkáltatók és a munkavállalók között, amelyek az emberek erőforrásait és képességeit helyezik előtérbe.

Az erőforrásokon és erősségeken alapuló megközelítések számos különböző tevékenységre terjednek ki (Hopkins & Rippon 2015), amelyek gyakran az „elismerő érdeklődés” (appreciative enquiry) módszertanát követik (Mathie & Cunningham 2003). Wilson és munkatársai (2018) az általuk „jó segítségnek” nevezett gyakorlatról szóló elemzésükben arra utalnak, hogy napjainkban egyre gyakrabban születnek olyan próbálkozások, amelyek az emberek önálló cselekvőképességét igyekeznek javítani. Erre különböző módszerek léteznek, például a motivációs interjú vagy a magatartás megváltoztatására szolgáló, egészségközpontú programokban használt technikák, mint például Ryan és Deci (2000) önmeghatározási elmélete, amely szerint a fenntartható változás kulcsfontosságú elemei az autonómia és a kompetencia, valamint Michie és munkatársai (2011) COM-B modellje, amely szerint a magatartás megváltoztatása három egymással kölcsönhatásban álló feltételtől függ: a képességtől, a lehetőségtől és a motivációtól.

Az erőforrás-orientált szemléletnek a közszolgáltatások terén történő szélesebb körű alkalmazása számos olyan kérdést vet fel, amelyek megválaszolásához hozzájárulhatnak a CoSIE projekt során nyert tapasztalatok. Az egyének szintjén felmerül a kérdés, hogy az emberek milyen képességekkel rendelkeznek ténylegesen, és milyenekkel kellene rendelkezniük. Erre a témára visszatérünk a következő szakaszban. A szervezés szintjén felvetődő kérdés, hogy miként kell megszervezni és strukturálni az együtt alkotott, erőforrásokon alapuló szolgáltatásokat. Ezekhez ugyanis változásokra van szükség a szolgáltatások környezete és a szakemberek szerepe tekintetében, a lehető leghatásosabban használni kell a rendelkezésre álló technológiát, valamint ki kell dolgozni, hogy miként lehet a kis léptékű szolgáltatásokat nagy léptékre kiterjeszteni. Ezekre is vissza fogunk térni a későbbiekben. A kormányzat és az adminisztráció szintjén a közigazgatásban olyan új szemléletmódra van szükség, amelynek középpontjában az emberek közötti kapcsolatok állnak.

Az úgynevezett „új közkormányzás” (New Public Governance) hasznos elméleti keretet biztosít a közszolgáltatások kapcsolatorientált reformjáról való gondolkodás számára. Ez az irányzat elismeri, hogy a közigazgatás a 21. században egyre inkább fragmentálódott és bizonytalanná vált (Osborne 2006), és abból indul ki, hogy több egymással kölcsönösen összefüggő szereplő vesz részt a közszolgáltatások nyújtásában, és számos folyamat játszik közre a politikai döntéshozatal alakításában. E modell szerint, ahogy a szolgáltatásokat nyújtó szervezetek közötti viszonyok alapján „*a kapcsolatok szolgálnak, azaz az igazgatási mechanizmusok magját a bizalom, a kapcsolati*

*tőke és kapcsolati szerződések alkotják*” (Osborne 2006: 382–383), így az emberek közötti kapcsolatok is nagyobb hangsúlyt kapnak a közszolgáltatások tervezése során (Cooke & Muir 2012).

### ■ ■ 1.3.2.2. A közös alkotás mint morális vállalkozás

A közszolgáltatások vonatkozásában a közös alkotás természeténél fogva összefügg az erőforrásokon alapuló szemlélettel (lásd fentebb). Valamennyi CoSIE kísérleti projekt során a partnereket és az érintetteket a közös alkotásnak sokkal inkább a morális vonatkozása inspirálta, mintsem a hatékonyság és hatásosság ígérete. A szükségletelemzésekből kiderült, hogy a CoSIE projektek mellett szóló érvekről beszélve a válaszadók túlnyomó többsége a marginalizálódott, hatalommal nem bíró emberek iránti társadalmi igazságosság témáját tartotta különösen fontosnak. Általában explicit módon vagy burkoltan az emberek erőforrásait is említették.

Az erőforrás-orientált megközelítések lényege, hogy az emberek tevékenyen maguk határozzák meg saját céljaikat annak érdekében, hogy ki tudjanak elégíteni olyan szükségleteket, amelyeket ők fontosnak vélnék. Viszont ez nem csupán az emberek szabad döntési lehetőségéről szól. Ahogy Fox is írja:

*A döntés nem lehet az élet rendezőelve. Az emberek azt akarják, és arra van szükségük, hogy életüket saját, családjuk és közösségük reményei, érdekei és vágyai mentén szervezzék meg. Ha választhatnának, az emberek mindenekelőtt a „jó életet” választanák.* (Fox 2013: 2)

A döntés lehetősége mellett az embereknek arra van szükségük, hogy legyen egy olyan vezérfonaluk, amely alapján el tudják képzelni, milyen a jól megélt, jó élet (Cottam 2018). Ez ígéretes érv az erőforrás-alapú szemlélet mellett, és összhangban áll az emberi jogok melletti azon érvekkel, amelyek a cselekvés és a cél fogalmára támaszkodnak. Ezek alapján az a következtetés fogalmazható meg, hogy a közszolgáltatások terén az erőforrás-alapú szemlélet és a közös alkotás nem csupán előnyös, hanem erkölcsi szempontból kifejezetten szükségszerű. Például Gewirth (1978, 1996) újkantiánus filozófus arról ír, hogy a racionális egyénnek be kell fektetnie a társadalomba és társadalmi megoldásokba ahhoz, hogy ki tudja elégíteni alapvető szükségleteit. Érvelése abból indul ki, hogy az emberi cselekvés két egymással összefüggő, általános jellemzővel bír: a szándékossággal és a célirányultsággal. Ezt követően Gewirth levezeti, hogy ahhoz, hogy az egyén cselekedni tudjon, két alapvető emberi szükségletnek vagy célnak kell teljesülnie: ezek a szabadság és a jóllét. Ez normatív és morális érvelés. Gewirth kifejti, hogy amennyiben egy egyén azt állítja, hogy joga van a szabadsághoz és a jólléthez, akkor el kell fogadnia azt is, hogy minden előrelátó, célirányultan cselekvő egyén szintén rendelkezik ugyanezekkel a jogokkal.



Ezt az általános konzisztencia elvének hívja, és egyfajta „arany szabályként” fogalmazza meg. Más szóval, amennyiben elfogadjuk, hogy a szabadság és a jóllét alapvető emberi szükségletek abban az értelemben, hogy ezek az emberi cselekvés és interakció előfeltételei (Doyal & Gough 1991), akkor ebből kiindulva felépíthető egy olyan morális érvelés, amely szerint e szabadságot és a jólétet egyetemes jogokként kell elismernünk, és ha ezt más emberek vagy tágabban a társadalom nem teszi meg, akkor ez logikai ellentmondás.

Ahhoz, hogy a közszolgáltatások terén megvalósulhasson a közös alkotás, alapjaiban át kell értékelnünk a jóléti állam szerepét és ebből következően az egyén és az állam viszonyát (Cooke & Muir 2012).

*A jóléti állam a jelen formájában egy olyan gondosan kialakított rendszer, amely szükségleteink kielégítésére törekszik. Ezzel szemben a segítségnyújtás 21. századi formái képességeink növelésében támogatnak majd bennünket.* (Cottam 2018: 199)

A képességorientált szemléletre a közös alkotásról és az erőforrás-alapú szemléletről szóló szakirodalom egyaránt hivatkozik. Így például a képességek és ezen belül konkrétan a képességorientált szemlélet tárgyalása (Sen 1990; Nussbaum 1988) megjelenik a Cottam (2018) által javasolt erőforrás-alapú munka, illetve „radikális segítségnyújtás” módszerében, valamint a NESTA által népszerűsített „jó segítség” (Wilson et al. 2018) fogalmának háttérében is jelen van. A képességorientált szemlélet mögött az az alapvető felismerés húzódik, hogy a gazdasági javak (pl. vagyon) megszerzése önmagában nem legitim emberi cél (Sen 1990, 2009). Az ilyen erőforrások vagy javak sokkal inkább eszközei annak, hogy elérjük a jólétet vagy másképp megfogalmazva a „boldog életet” (flourishing living) (Nussbaum 1988). A képességorientált szemlélet szerint minden állampolgárnak joga van bizonyos alapvető képességekhez, viszont felmerül a kérdés, hogy melyek legyenek ezek (Claassen 2016). Nussbaum egy tíz képességből álló konkrét listát közöl, amely a méltóságteljes emberi élet (Claassen & Düwell 2013) fogalmán alapul, míg Sen egy procedurális módszert követ, és amellet érvel, hogy ezeket a képességeket közös társadalmi gondolkodás során kell meghatározni (Claassen 2016). Viszont amint Claassen (2016) is megállapítja, a jólétnek mind a konkrét objektív listát középpontba helyező elméletével (Nussbaum módszerével), mind pedig a demokratikus érvelésre támaszkodó procedurális elképzeléssel (Sen módszerével) szemben megfogalmazódtak kritikák, és továbbra sem világos, hogy mely alapvető képességekhez van mindannyiunknak joga.

A közelmúltban e két gondolatmenet – a képességek elmélete és Gewirth normatív, avagy morális elmélete – összekapcsolására is történt kísérlet. Claassen (2016) elfogadja a képességek elméletével szemben megfogalmazott kritikákat, mindeneke előtt azt, hogy nehéz körülhatárolni a mindannyiunkat megillető alapvető képességeket. Úgy véli, hogy Nussbaum konkrét listája „perfekcionista”, míg Sennek a ké-

pességek meghatározására szolgáló eljárást feltételező módszere „üres”, és ezekkel szemben egy az igazságosság fogalmán alapuló képességelméletet dolgoz ki, amely szándéka szerint konkrét, de nem perfekcionista. Ennek során a Gewirth által alkalmazott megközelítést követi (Claassen & Düwell 2013), és az alapvető képességek kiválasztásának háttérében mint normatív ideál az egyéni cselekvőképesség fogalma áll (Claassen 2016), nem pedig a jólét vagy az emberi boldogság.

E megközelítés értelmében azok a képességek minősülnek alapvetőnek, amelyekkel az embereknek rendelkezniük kell ahhoz, hogy képesek legyenek az egyéni cselekvésre. Ez az egyéni cselekvés egy konkrét koncepcióját feltételezi, amely szerint az egyéni cselekvés szükségszerűen elválaszthatatlan a társadalmi gyakorlatoktól. Ennek értelmében az alapvető képességek azok, amelyek lehetővé teszik, hogy az egyén szabadon, önállóan mozogni tudjon különböző társadalmi gyakorlatok között (Claassen 2016).

E gondolatmenet alapján több előzetes következtetést is megfogalmazhatunk, amelyek ugyan filozófiai természetűek, de kihatással vannak a való világra. A közös alkotás középpontjában a cselekvő egyén áll, és *„a cselekvőképesség lesz a társadalmi igazságosság által megkövetelt alapvető képességek kiválasztási kritériuma”* (Claassen 2018: 1). Az egyének együtt alkotnak a közszolgáltatásokkal annak érdekében, hogy növeljék saját képességeiket. A szakpolitika felől nézve ebből az következik, hogy a közös alkotás szükségképpen erőforrás-alapú gyakorlatok alkalmazását követeli meg, és a közös alkotás közszolgáltatások reformja során szükségképpen alkalmazandó, nem pusztán előnyös gyakorlat. A gyakorlat felől nézve annak középpontba állítása, hogy az egyéneket saját képességeik növelésében kell támogatni, olyan új munkavégzési módokat vár el a szervezetektől és az első vonalban dolgozó szakemberektől, amelyek radikálisan különböznek a megszokottaktól, és így megkövetelik, hogy a szervezetek és munkatársaik alapjaiban újraértékeljék saját feladatukat és azt, hogy miként viszonyulnak a szolgáltatásokat igénybe vevőkhöz. Végül a kutatás és az értékelés felől nézve az utóbbi mintegy 20 évben a képességorientált megközelítés operacionalizálásának szentelt számos kísérlet alapján kirajzolódnak bizonyos lehetséges értékelési keretrendszerek, amelyek alapján meg tudjuk ítélni a CoSIE végrehajtását és hatásosságát. Ezekre a kérdésekre vissza fogunk térni az alábbiakban.

### **A My Direction és a frontvonalban dolgozók új szerepeivel kapcsolatos kihívások**

A „My Direction” („Az én irányom”) című kísérleti projekt az angliai büntető igazságszolgáltatási rendszer keretében zajlott. Célja, hogy a próbaidőre szabadon bocsátott elítéltek aktívabban vehessenek részt saját rehabilitációjukban. A kísérleti program ezt úgy éri el, hogy a próbaidő során elvégzendő tevékenységeket meghatározó úgynevezett ítélet-végrehajtási terv

tartalmának kialakítása során jobban figyelembe veszik azt, hogy a szolgáltatásban részesülők maguk milyen kérdéseket gondolnak fontosnak.

A kísérleti projekt alapjául a „bűnelkövetésből való kilépés” (desistance) kriminológiai elmélete szolgált. Bár a büntető igazságszolgáltatásban a közös alkotás új jelenség, a kilépés fogalma a cselekvés, a kapcsolatok és az erőforrások szerepét hangsúlyozza hasonló módon, mint ahogy ezek az együtt cselekvés alapelveiben is megjelennek. A My Direction egyik újítása egy „támogató alap” volt. A szolgáltatást igénybe vevők kis pénzösszegeket kérhettek, amelyeket saját rehabilitációs céljaikra (arra, amit fontosnak gondoltak) fordíthattak oly módon, ahogy erre a már meglévő szolgáltatásokban nem volt lehetőség. Ezt az ötletet a szociális gondozás gyakorlatából merítették, ahol a szolgáltatás személyre szabásának már jól bevált módját képezik a szolgáltatásokat helyettesítő pénzeszközök (közvetlen kifizetések, személyes költségvetések). A frontvonalban dolgozók egy része úgy érezte, hogy ez túl nagy lépés abban az értelemben, hogy a szolgáltatásban a felelősség túlzottan a szolgáltatást igénybe vevők irányába tolódott el, és kikerült az ő szakmai ellenőrzésük alól. Nem bíztak meg abban, hogy a felhasználók képesek helyesen elkölteni a pénzt, és attól tartottak, hogy őket hibáztatják majd, ha a támogatást igénybe vevők visszaélnék azzal.

Mint egy olyan mechanizmus, amely a passzív felhasználóval való interakciótól az aktív felhasználó felé mozdul el, a támogató alap merész újítás volt a próbára bocsátás területén. Bár kevésbé aknázták ki, mint amiben eredetileg reménykedtek, egyes esetmenedzserek és a szolgáltatást igénybe vevők is azt jelezték, hogy az aktív részvételre ösztönözte őket, és növelte a bűnelkövetésből való kilépés iránti motivációt.

### ■ 1.3.3. A KÖZÖS ALKOTÁS MEGVALÓSÍTÁSA

A tapasztalatok szerint a közös alkotás megvalósításában három átfogó kérdéskör játszik különösen fontos szerepet: a szakemberek és szervezeti struktúrák változó szerepe, a technológia szerepe, valamint a nagyobb léptékre való kiterjesztés problémája.

#### ■ ■ 1.3.3.1. *A szakemberek és a szervezeti struktúrák szerepe a közszolgáltatások közös alkotásában*

A közszolgáltatásoknak egyre összetettebb társadalmi kihívásokkal kell megbirkózniuk, és a hagyományos közszolgáltatások erre gyakran nem látszanak alkalmas-

nak, mégpedig részben azért, mert ezeket egy probléma megoldását szolgáló bürokráciaként tervezték meg, amely a felelősséget leveszi az egyén válláról (Hannan 2019).

*Az emberek visszaterelése a munka világába, bűnügyek megoldása, törött csontok gyógyítása – ezek csupa olyan feladatok, amelyek megoldását segítette a hierarchia és a stabilitás. Ezek nem csupán a problémának a megoldásához mint olyanhoz járultak hozzá, hanem ahhoz is, hogy ez a megoldás eredményes és hatékony legyen. Ugyanakkor a társadalmi kihívások, amelyeket ezeknek a bürokráciáknak kellene megoldaniuk, egyre összetettebbek, és ezzel az összetettséggel szemben a hagyományos hierarchikus szemlélet hatástalannak bizonyult. (Hannan 2019: 9–10)*

Ezt mi is több esetben megfigyeltük a CoSIE projekt során. A közös alkotás megvalósításából adódó egyik leglényegesebb tanulság az volt, hogy amennyiben komolyan vesszük a közös alkotást, gyakran fel kell adnunk számunkra kedves előzetes feltevéseket.

A valenciai kísérleti projekt egyik kezdeményezője arról számolt be, hogy „előzetes ötleteink kártyavárként dőltek össze”, amikor a javasolt szolgáltatás potenciális felhasználóinak adtak néhány üres papírlapot, és arra kérték őket, hogy rajzolják le vagy ábrázolják szimbólumokkal, miként látják a munkanélkülieknek nyújtott üzleti jellegű szolgáltatásokat. Egy másik példa erre, hogy a hollandiai Houtenben összegyűjtött történetek megkérdőjelezték azt a feltevést, miszerint a munkaerőpiactól igen távol elhelyezkedő emberek számára a fizetett foglalkoztatás jelenti az egyetlen vagy akár a legmegfelelőbb célt. A houteni projekt irányítója – egy önkormányzati alkalmazott – úgy fogalmazott, hogy „minden jó szándékom ellenére arra kellett rájönnöm, hogy végső soron a mi saját céljainkat igyekeztem teljesíteni, nem pedig az állampolgárok céljait. Valójában azt sem tudtam, hogy mik az ő céljaik! Nem volt szélesebb perspektívám, és nem láttam a személyt a maga egészében.”

E probléma megoldása részben abban áll, hogy az erőforrásokon alapuló modelleket alkalmazva (lásd fentebb) meg kell erősíteni az emberek azon képességét, hogy saját magukon tudjanak segíteni. Azonban az erőforrás-alapú munka hatalmas változásokkal jár a szervezetek és dolgozóik részéről. Az olyan erőforrás-alapú megközelítések megvalósításával kapcsolatos kihívások egyik példája, amelyek bevonják az embereket a szolgáltatások közös létrehozásába, az az örökös szervezeti és szakmai kihívás, hogy hogyan reagálnak a szakemberek és hogyan kezeljék a „kockázatokot”, amelyeket a velük dolgozó célcsoporttagok jelentenek.

Amint Fox (2018) is dokumentálta, az államnak és a közszolgáltatásokban dolgozó szakembereknek komoly problémát okoz, hogy tartalmas kapcsolatot alakítsanak ki a szolgáltatásokat igénybe vevő személyekkel, ugyanis mereven csak „kockázatokban”, „biztonságosságban” és „erőforrások hozzárendelésében” gondolkodnak.

A hiányalapú megközelítésektől az erőforrás-alapúak felé történő elmozduláshoz szükség van arra, hogy a frontvonalban dolgozók és az őket foglalkoztató szervezetek alapjaiban újragondolják kockázatfogalmukat, a kockázat felmérésének módját, a leírására használt nyelvezetet, és a kockázat kezelésének módját. Ez nem azt jelenti, hogy figyelmen kívül kellene hagyniuk a kockázatokat, viszont szinte bizonyosan azt jelenti, hogy pusztán a felmerülő „kockázat” helyett inkább a mögötte meghúzódó emberi szükségletekkel szükséges foglalkozni, és célszerű a „kockázat” kezelésébe az emberek tágabb értelemben vett erőforrásait is bevonni, amelyek a családjukkal, barátaikkal és közösségeikkel fennálló kapcsolataikban rejlenek.

### **A szakmai tevékenység alapját jelentő értékek újragondolása Svédországban**

A CoSIE svédországi kísérleti projektjének célja, hogy a szervezeti infrastruktúrát felkészítse a közös alkotás szisztematikusabb alkalmazására a személyre szabott szolgáltatások terén Jönköping városában. A szolgáltatások célcsoportjai olyan felnőtt állampolgárok, akik különböző jellegű fizikai és kognitív fogyatékkal élnek, és akiket ilyen szolgáltatás keretében támogatnak abban, hogy élni tudják életüket és részt tudjanak venni a társadalom életében.

A közös alkotás már évek óta az országos politika szerves részét alkotja Svédországban, és szerepet játszott a jönköpingi helyi önkormányzati szolgáltatások reformjában is. Mindazonáltal az önkormányzati személyes segítségnyújtási szolgáltatással összefüggésben e szolgáltatás bizonyos körülményei miatt (a személyzet sűrű cserélődése, a szolgáltatást igénybe vevők otthonában dolgozó kis csapatok, gyenge, szétaprózódott szakmai kultúra) eddig csak korlátozottan érvényesülhetett a közös alkotás. A jönköpingi kísérleti projekt hosszú útra vállalkozott, amelynek végén egy olyan segítségnyújtáshoz szeretnének megérkezni, amelynek elsődleges hasznélvezője, azaz a szolgáltatás igénybe vevője aktívabb szerepet játszik a szolgáltatás nyújtásában és az értékteremtésben, valamint nagyobb befolyással bír ezekre. A projekt e cél elérése érdekében a szakemberek szerepét és felelősségét helyezte előtérbe.

A fő beavatkozás abban állt, hogy egy olyan külső „akciókutatót” vontak be a munkába, aki rendszeres értelmező foglalkozásokkal segítette a frontvonalban dolgozó segítségnyújtók szakmai vezetőinek tevékenységét. A foglalkozások során a résztvevők megvizsgálhatták és megkérdőjelezhatték saját gondolkodásmódjukat, és javíthatták azokat a készségeiket, amelyek révén be tudják tölteni a változásért tenni képes aktív cselekvő szerepét. Mint különböző fogyatékoságokkal élő személyekkel dolgozó szakemberek

és munkatársaik e foglalkozásoknak köszönhetően ma már egyre inkább belátják, hogy az, amiről saját szemszögükből úgy gondolják, hogy jó megoldás, nem feltétlenül helyes. Az első lépést akkor sikerül megtenni, ha a szolgáltató nem abból a pozícióból indul ki, hogy ő a szakértő, hanem a felhasználó szükségleteiből és szemszögéből. A közös alkotás egy sajátos etikát követel meg, amely a képességorientált szemléleten alapul, és ennek értelmében a személyek képességeire és erőforrásaira (bármik is legyenek ezek) támaszkodik.

### **A kormányzás megváltoztatása és az új felállásokban megjelenő többfajta cselekvő szükségességének felismerése Olaszországban**

A CoSIE olaszországi kísérleti projektje, amely a gyermekkori elhízás problémájával foglalkozik, arra példa, hogy miként lehet bevonni több, egymáshoz kölcsönösen kapcsolódó cselekvőt közszolgáltatások nyújtásába. A közös alkotás folyamatát ebben a kísérleti projektben eredetileg egy a városi egészségügyi ellátórendszerhez tartozó állami intézményi szereplő indította el. A projekt kezdete óta azonban ez a szereplő számos más állami intézményhez, a harmadik szektorhoz és a magánszektorhoz kötődő érintettet is bevont. Ennek nyomán jött létre az úgynevezett „konzultációs bizottság”. Az elnevezésben szereplő „konzultáció” határozottan kisebbnek láttatja e tételnek az irányításban betöltött szerepét, mint amilyen jelentőséggel az valójában rendelkezik. Úgy alakult ugyanis, hogy sokkal lényegesebb szerepet kezdett játszani az ötletek felvetésében és a projekt irányelveinek meghatározásában, mint ahogy azt eredetileg elképzelték.

A konzultációs bizottságot családi gyerekorvosok, a közegészségügyi osztály és az egészségügyi alapellátás osztály, iskolák, sportegyesületek, helyi köztisztviselők, valamint az élelmiszeripar és élelmezéssel foglalkozó vállalkozások képviselői alkotják. A bizottság rendszeres üléseinek témája az innováció és a közös alkotási folyamat tárgyának megtervezése volt: ez egy olyan okostelefonos alkalmazás, amely túlsúlyos vagy elhízott gyerekeket nevelő családoknak készült. A konzultációs bizottságot hat munkacsoportra osztották fel, amelyek az alkalmazás egy-egy részének a tartalmával kapcsolatos lehetőségeket vitatták meg (pl. étrendek, a városban szervezett tevékenységeket bemutató térkép, emlékeztető orvoslátogatásokra és kontrollvizsgálatokra). Később a projekt közvetlenül bevonta a családok képviselőit is a konzultációs bizottság munkájának a kiértékelésébe és az applikáció funkcióinak a közös megalkotásába.

A szakemberek első reakciója az innovációra gyakran az ellenkezés, sőt olykor akár kifejezetten ellenségesen is fogadják a kezdeményezést. Az állami intézményekben ez különösen olyan szakmák esetében van így, amelyek magas szintű technikai és eljárásokkal kapcsolatos tudással rendelkeznek. Ilyenek például az orvosok, a betegápolók, a tanárok, a pártfogó felügyelők, akik mind olyan sztentendardizált tudáshalmaz birtokosai, amelyet minden egyedi esetben alkalmaznak.

Ezt a kihívást a közszolgáltatásokhoz kötődő beavatkozások és megoldások irányából is megközelíthetjük. Mortensen és munkatársai (2020) Rogers (2011) munkáját idézve megjegyzik, hogy az állami szektorban kínált megoldások jellemzően kétféleképpen határozhatók meg: vagy összetett beavatkozások, illetve emberi feldolgozáson alapuló megoldások, ahol a probléma összetett és a beavatkozás adaptív, vagy egyszerű beavatkozások, ahol a probléma egyszerű, a beavatkozás pedig politikailag szabályozva és szabványosítva van. Az ebben az értelemben egyszerű beavatkozások tipikus példái a sebészek által követett orvosi eljárások, a tanárok által követett pedagógiai módszerek, illetve a pártfogó felügyelők által követett büntető igazságszolgáltatási beavatkozások. Mindezen beavatkozások esetében világos ok-okozati kapcsolat van a beavatkozás és az eredmény között, az érintettek messzemenően egyetértenek abban, hogy mi a beavatkozás célja, és a végrehajtásához szükséges képességek technikai és eljárási jellegűek (Mortensen et al. 2020). Ezzel szemben az összetett beavatkozások társas, nem technikai jellegűek, amiből az is következik, hogy a probléma folyamatosan változik, a megoldását szolgáló beavatkozások pedig társas viszonyoktól függenek és adaptívak. Ez azt jelenti, hogy nem létezik egyetlen „legjobb” megoldás, a megoldás ugyanis mindig a környezettől függ, és ha a beavatkozás által érintett szereplők nem értenek egyet vele, akkor általuk újratárgyalható (Mortensen et al. 2020).

A szakmai munkatársak szerepéről való gondolkodás és a közalkalmazottaknak (illetve a független szolgáltatók alkalmazottainak) a támogatása elengedhetetlen, ha együtt alkotott, erőforrás-alapú szolgáltatásokat akarunk kialakítani. Amint Hannan (2019) megállapítja:

*Az első vonalban dolgozó ismeri a legjobban az adott környezetet, személyt és helyzetet: a tanár, a szociális munkás, a várostervező, a közösség bevonásával foglalkozó dolgozó, a gondozó. Az ilyen embereknek a hierarchikus döntéshozatali folyamatok akadályozzák a cselekvőképességét, nem tudnak rugalmasan és időben reagálni arra, amit maguk előtt látnak. Mire ki tudják kérni egy ebben illetékes személy felhatalmazását, és megkapják azt, gyakran már elmúlt a cselekvés optimális ideje. (Hannan 2019: 10)*

Ugyanakkor a közös alkotás és közös termelés kapcsán jellemző, hogy a szolgáltatást igénybe vevőre összpontosítanak, és kevésbé foglalkoznak azzal, hogy milyen következményekkel jár ez a szemlélet a szakemberekre nézve (Hannan 2019). Így az

e témákkal foglalkozó tudományos szakirodalom is általában a felhasználók/ügyfelek szerepét vizsgálja a szolgáltatások tervezésével kapcsolatban. A közös alkotási és közös termelési folyamatokban részt vevő szakemberek szerepét, feladatait és felelősségét rendszerint alábecsülik (Osborne & Strokosch 2013; Mortensen et al. 2020). Az ő szerepvállalásukat és hozzájárulásukat gyakran magától értetődőnek veszik, amit Osborne és Strokosch (2013) a témával foglalkozó tudományos vizsgálatok egyik fő hiányosságaként értékel. Mortensen és munkatársai (2020) azonban kifejezetten kitérnek az első vonalban dolgozó szakemberek előtt álló kihívásokra. Úgy vélik, a közös termelés szakít az első vonalban dolgozók korábbi szerepével, miszerint passzív ügyfelekhez vagy vásárlókhöz juttattak el szolgáltatásokat, és ehelyett az új szerepük a „társalkotó szakember” lett, akivel szemben az az elvárás, hogy motiválja az adott szolgáltatást igénybe vevő személyeket, és mozgósítsa az ő képességeiket és erőforrásaikat. Mortensen és munkatársai amellet érvelnek, hogy ezekre a „társalkotó szakemberekre” gyakran egyszerre több különböző jellegű nyomás nehezedik, mivel egyszerre kell felülről lefelé és lentől felfelé irányuló elvárásoknak eleget tenniük, sőt emellett esetleg vízszintes nyomás is nehezedik rájuk más szervezetek munkatársainak irányából.

Ez a változás azt eredményezi, hogy a frontvonalban dolgozók kénytelenek új képességeket, szakmai kompetenciákat és készségeket elsajátítani annak érdekében, hogy a változásokra reagálni képes, befogadóbb megközelítésmódot tudjanak alkalmazni (Mortensen et al. 2020). Azonban a létező szakirodalom gyakran meglehetősen vázlatosan fogalmaz, ha az kerül szóba, hogy mindez ténylegesen mit jelent. A CoSIE igyekszik hozzájárulni a gyakorlati megoldások meghatározásához.

Fontos a kapcsolatalapú munka, az olyan készségek és értékek, mint az empátia, a jó kommunikációs képesség, és az, hogy jó hallgató legyen az ember (Mortensen et al. 2020; Needham & Mangan 2016), de ezeket nem könnyű fejleszteni. Könnyen lehet, hogy az első lépést efelé az értékorientált munkaerő-toborzás gyakorlata jelenti, de új szemléletre van szükség a személyzet képzésében, más módszerekre az emberek igényeinek felmérése terén, valamint a korábbtól eltérő felfogásra az „esetek” kezelése tekintetében, ahol új kapcsolatokat és munkamegosztást kell kialakítani. Mindez súlyos kérdéseket vet fel azzal kapcsolatban, hogy miként történjen az újraszervezés, és az kinek legyen a feladata (Glucksmann 2009; Wilson et al. 2017). Az értelmező gyakorlatnak valószínűleg központi szerepet kell kapnia az új típusú, kapcsolatalapú munkában, ha el akarjuk kerülni, hogy a „jól képzett tehetetlenség” helyzete álljon elő, azaz a közös termelésben érintett szakemberek képtelenek legyenek az egyszerre fentről lefelé, lentől felfelé és horizontálisan ható nyomásnak eleget tenni, miközben igyekeznek új munkamódszereket alkalmazni annak ellenére, hogy a képzésük még egy korábbi szolgáltatási paradigma keretében zajlott (Mortensen et al. 2020). Ami azonban talán ennél is fontosabb: a közös termelésben érintett szakembereknek „el kell felejteniük” a korábbi gyakorlatot, és tudatosan szakítaniuk kell



azzal a korábbi értékrendszerrel, amely szakmai képzésüket és eddigi gyakorlatukat meghatározta.

A megoldás részben az is lehet, ha arról gondoskodunk, hogy vagy több szakember rendelkezzen maga is átélt tapasztalattal, vagy legyenek olyan emberek a velük dolgozó csapatban, akiknek van átélt tapasztalatuk. Az észtországi pilotprogram 3. szociális hackathonja alkalmával Tiia Järvpöld – egy lábujjaival festő művész, aki a személyes segítő szolgáltatások fontossága mellett áll ki – úgy fogalmazott, hogy az érintettek bevonása sokszor csupán illúzió. A köztisztviselők és az intézmények úgy gondolják, hogy a fogyatékkal élőkől ugyan lehet tanácsot kérni, de ettől ők még továbbra is csupán segítségre szoruló személyek, nem pedig olyanok, akikkel meg lehet tárgyalni dolgokat vagy akik döntéseket tudnak hozni. Véleménye szerint minden szociális munkásnak és a szociálpolitika alakításával foglalkozó szakértőnek kellene hogy legyen egy speciális szükségletű tanácsadója, esetleg valaki, aki fizetést is kap ezért. *„Mennyi ideig várható el, hogy az ember önkéntes alapon beszéljen velük, hogy aztán újra és újra falba ütközzön a kerekes székével?”* – kérdezi.

A szakemberek munkamódszerének megváltoztatásán túl a szervezetek is változhatnak azáltal, hogy alkalmazzák a nyílt innováció modelljét, amelyben a szétosztott innovációs folyamatokon van a hangsúly. Ezeknek a szervezeteknek laposabb a szervezeti struktúrája, hierarchiák helyett hálózatokon alapulnak, a szervezetek közötti határok átjárhatóbbak, és a tudás is átáramlik ezeken a határokon (Chesbrough & Bogers 2014). Egy lehetséges modell, amely megoldást kínálhat az erőforrás-alapú munkára való áttérés egyes nehézségeire, az úgynevezett önirányító csapat (Laloux 2014), amelyet Vregelaar (2017: 4) úgy határoz meg, mint olyan egymással kapcsolatban álló egyének csoportját, amely viszonylag teljes feladatok kapcsán képes maga szabályozni saját magatartását. Vregelaar (2017) szerint az önirányító csapatok előnyei a következők: fokozott rugalmasság, a munkához kapcsolódó életminőség javulása, a hiányzások és az alkalmazottak fluktuációjának csökkentése, a munkával való nagyobb elégedettség, valamint elköteleződés a szervezet mellett. Úgy tűnik, van némi átfedés a szakemberek önirányításának fogalma és a szolgáltatásokat igénybevevő személyekkel folytatott erőforrás-orientált munka között.

### **Co-Crea-Te: digitális és nem digitális platformok összekapcsolása**

A CoSIE kísérleti projektjei változatos módon közelítették meg a digitális technológiák használatának a kérdéskörét, és a megvalósítás során kihívásokkal és lehetőségekkel egyaránt szembesültek. Egyes CoSIE projektek digitális médiát használó platformokat hoztak létre, de sikeresek voltak a nem digitális terek, események és tárgyak (pl. pop-up művészi installációk) is. A digitális és nem digitális platformok nem zárják ki egymást. Így például a spanyolországi Valenciában megvalósított kísérleti projekt, amely vállalkozási projektekbe vont be helyi munkanélküli lakosokat, példaértékű módon használta mind a digitális médiát, mind egy a közös munkának szentelt fizikai teret, amely a Co-Crea-Te nevet kapta. A Co-Crea-Te térnek a LinkedI-

nen, a Facebookon, a Twitteren és az Instagramon létrehozták a saját kommunikációs csatornáit, és mindezeket a közösségi hálózatokat maguk a térhasználói működtetik (mindegyik közösségi oldalért egy-egy résztvevő felelős). A weboldalt szintén a résztvevők kezelik technikusokkal együtt. Található rajta egy fórum, ahol kérdéseket lehet feltenni és/vagy kérdőíveket közzétenni új ötletek tesztelése céljából, valamint van egy platform, amelyen keresztül a Co-Crea-Te helyiségeit lehet lefoglalni találkozókra.

A projekt kommunikációs bizottságát a Co-Crea-Te közösség azon tagjai alkotják, akik értenek a közösségi hálózatokhoz, illetve van tapasztalatuk bennük (önkéntesek, felhasználók, valamint mentorok). Sok más szerephez hasonlóan ez is némileg organikus módon jött létre, nem volt előre megtervezve. Ez a testület folyamatos kapcsolatban áll a valenciai városháza kommunikációs osztályával annak érdekében, hogy megerősítsék és kiaknázzák a fennálló hálózatokat. A kommunikációs bizottság havi rendszerességgel elemzi a tweeteket, benyomásokat, a profilok látogatottságát, követőket, és a péntekenkénti találkozókra beszámol a szolgáltatás szociális hálóinak a fejlődéséről. Emellett a bizottság abból a szempontból is elemzi a közösségi oldalakat, hogy megtudja, kiket ér el a kísérleti projekt, valamint azonosítsa azokat, akiket be szeretnének kapcsolni a követők és külső szereplők hálózatába.

### ■ ■ 1.3.3.2. *A technológia szerepe a közös alkotásban és az innovációban*

A technológia és ezen belül különösen a digitális technológiák fontos tényezőnek számítanak a közszektor innovációs képességének erősítése tekintetében. Osborne és Strokosch (2013) szerint a „digitális kormányzás” és az „új közkormányzás” nyomán újból módosult a közös termelés fogalma. Annak ellenére, hogy az e-részvétel lehetővé tevő új eszközök az állampolgárok széles körű hozzáférését ígérték a politikaformálás folyamatához, az állampolgárok részvétele továbbra is nagyon alacsony maradt (Roszczynska-Kurasinska et al. 2017), és nemcsak fejlődő országokban léteznek digitális szakadékok, hanem a látszólag hálózatba kapcsolt társadalmakban is (UN 2014). A technológiának a közös alkotásban és a társadalmi innovációban betöltött szerepéről szóló elképzelések jelentős része az üzleti világból származik (Townsend 2013). Viszont, mint tudjuk, az üzleti világnak gyakran egészen más a viszonya az ügyfeleihez, mint az állami szektornak a szolgáltatásokat igénybe vevő emberekhez (lásd például Osborne 2018). Lember és munkatársai (2019: 1) úgy fogalmazzák, hogy bár egyre nagyobb érdeklődés mutatkozik az iránt, hogy a digitális technológiák miként képesek előmozdítani a közös termelést és közös alkotást a közszolgáltatások terén, kevés kézzelfogható adattal rendelkezünk a tényleges hatásukról.

A kapcsolódó szakirodalom mindeddig többnyire a közösségi média használatára összpontosított (Lember et al. 2019). Kutatások arra hívták fel a figyelmet, hogy ugyan a közösségi médiában benne rejlik a lehetőség arra, hogy szélesebb körben elérhetővé tegye a kormányzati szolgáltatásokat és bevonja az állampolgárokat az innovációs folyamatokba, ezzel egyidejűleg új problémákat is felvetett az elérhetőséghez és a társadalmi befogadáshoz kapcsolódóan (Bertot et al. 2012). Különösen érdekes kérdés, hogy a közös alkotás digitális technológiákon keresztül megvalósuló lehetősége mindenki számára nyitva áll majd, vagy csak néhány kiválasztott számára lesz elérhető (Lember et al. 2019). Lember és munkatársai (2019) több olyan lehetőséget azonosítanak, amelyek révén a digitális technológiák elősegíthetik a közös alkotást, de megkérdőjelezzik azt a feltételezést, hogy ezek a technológiák szükségképpen támogatják azt:

*Általuk csökkenhet is az igény a közvetlen interakcióra, és ennél fogva a közös termelésre és a közös alkotásra is; vagy lehetővé tehetik az állampolgárok számára, hogy önszerveződések legyenek, és így megkerüljék a létező szervezeteket.* (Lember et al. 2019: 8)

A CoSIE projekt szerint nem a digitális irányítás és az e-kormányzás a válasz a közszolgáltatások innovációjának problémájára, és nem elsősorban az emberek és a technológia közötti kapcsolódási felületre összpontosít, hanem helyette a szolgáltatások, az állampolgárok és a közösségek közötti kapcsolatokra (Fox et al. 2019).

Nem minden CoSIE kísérleti projektnek sikerült a közösségi médiát beépítenie a közös alkotásba. Ennek oka részben az volt, hogy a digitális kirekesztődés (például a lengyelországi lakótelepen élő idős lakosok esetében) még mélyebb volt, mint ahogy a projektcsapatok feltételezték.

Nem okozott meglepetést, hogy a digitális kirekesztődés nehezítő tényezőként jelentkezett (Sakellariou 2018), de nem ez volt az egyetlen probléma, amely a digitális technológiákra támaszkodó közös alkotás lehetőségeit behatárolta. A büntető igazságszolgáltatással foglalkozó brit kísérleti projekt kapcsán a szakemberek és a szolgáltatást igénybe vevők egyaránt a szegénnyel és a stigmatizációval kötötték össze a közösségi médiát. Ez nem is volt alaptalan, amint egy felhasználó által írt közösségi riportból kiderült, ő ugyanis elvesztette az állását, amikor a közösségi médiából a munkáltatója tudomást szerzett az általa elkövetett bűncselekményről.

Nieuwegeinben (Hollandia) semmi nem helyettesítette az emberi interakciót, különösen a projekt korai szakaszaiban. A nieuwegeini kísérleti projekt helyszíne a település egy olyan része volt, ahol sok nehéz helyzetű ember lakik. Korábban már sok kezdeményezés kudarcot vallott, az önkormányzat és a lakosok közötti párbeszéd nagyon alacsony szintű volt. A lakosság különösen bizalmatlan volt az önkormányzati szolgáltatásokkal folytatott online, digitális kommunikációval szemben. Egy a pol-

gármester által elnökölt multidiszciplináris csapat határozta meg azt az új megközelítést, amelynek értelmében minden háztartást meglátogattak, rászánták az időt, meghallgatták az embereket, és odafigyeltek a szükségletekre és kívánságokra. A CoSIE projekt kialakítása során 360 háztartást látogattak meg.

A projekt kutatási tevékenységeiből ugyanakkor világossá vált, hogy a közösségi média és a nyílt hozzáférésű adatok általános infrastruktúrája potenciálisan szerepet játszhat a jóléti szolgáltatások terén olyan módszerek kidolgozásában, amelyek közös alkotáson alapulnak. Két lényeges szempont ennek kapcsán egyrészt az „adat” lehetséges jelentései, másrészt a forráshoz, a bizalomhoz, a titoktartáshoz, valamint a biztonsághoz kapcsolódó kérdések. Magától értetődő, hogy a közös alkotást alkalmazó tevékenységekhez az „adat” tágabb értelmezésére van szükség a szokásosnál (ilyen például a szolgáltatáshoz kapcsolódó beavatkozások közérthető bemutatása). Továbbá gyakran van az eszközöknek, az erőforrásoknak és az információkezelési funkcióknak egy olyan központi halmaza, amelyet a különböző szintű helyi szolgáltatási környezetek irányítása keretében rendelkezésre kell bocsátani annak érdekében, hogy a közös alkotást, illetve a hozzá kapcsolódó gyakorlatokat széles körben átvehessék és megvalósíthassák.

Nyilvánvaló tehát, hogy további kutatásra van szükség a technológiának a közös alkotásban betöltött szerepével kapcsolatban, különös tekintettel a társadalmi-technológiai tényezők elemzésére és a komplex rendszereken belül érvényesülő olyan dinamikákra, amelyek kudarchoz vezethetnek. Jalonen és munkatársai (2020) felvétele szerint az értékek közös alkotása ideális esetben a kiaknázási és a feltárási tevékenységek dinamikus egyensúlyán alapul. A kiaknázás szerintük magában foglalja a pontosítást, a kiválasztást, a megvalósítást, a végrehajtás műveleteit, míg a feltárást olyan szervezeti tevékenység, amelynek elemei a keresés, a kockázatvállalás, a játék, a kísérletezés, a felfedezés, valamint az újítás (March 1991). A megválaszolandó kulcskérdés tehát az, hogy a digitális technológiák milyen mértékben torzítják el a közös alkotás folyamatát. Ha a feltárást dominál, és a kiaknázás alárendelt szerepet játszik, akkor ez egyfajta rövid távú részvételt eredményez. Ennek ellentéte, a részvételen alapuló eltérítés alakulhat ki akkor, ha a feltárási tevékenységek visszaszorulnak, míg a kiaknázás továbbra is erőteljesen érvényesül. Amennyiben a digitális technológiák nem támogatják sem a feltárást, sem a kiaknázást, megvan a veszélye annak, hogy a rendszerszerű torzulás együtt rombolást eredményez (Jalonen et al. 2020)<sup>2</sup>. Annak köszönhetően, hogy a CoSIE kísérleti projektekből számos különböző módon közelítették meg a technológiának a közös alkotásban való használatát, lehetőség nyílt arra, hogy bővítsék a témakörrel kapcsolatos empirikus ismereteinket.

---

<sup>2</sup> Az összetett rendszerekben érvényesülő rendszerszerű torzulásokról részletesebben ír Bella (1997), illetve King et al. (2002).

### ■ ■ 1.3.3.3. Az együtt alkotott innovációk léptékének növelése

A közösen alkotott szolgáltatások kezdetben gyakran hasonló gondolkodású személyek egy csoportjához kötődnek, ez azonban számos kérdést vet fel azzal kapcsolatban, hogy miként lehet a bennük rejlő lehetőségeket nagyobb léptékre kiterjeszteni.

A „lépték növelése” olyan tevékenységeket foglal magába, mint a módszerek és ismeretek átadása, terjesztése, megosztása és átvétele (Shiell-Davis et al. 2015). Olyan fogalmakhoz kapcsolódik, mint a „terjedés” és a „diffúzió”, de ezek értelmezése területenként és ágazatonként eltérő (Shiell-Davis et al. 2015). Albury (2015) vitatja azt az elképzelést, miszerint a lépték növelése elsősorban információkról szól, illetve elsődlegesen a kínálati oldal kérdése (eszerint az innovációk körének bővítése által nő az átadás és terjedés valószínűsége). Ezzel szemben arra hívja fel a figyelmet, hogy fontos az innovációk iránti keresleten is gondolkodni, illetve alakítani azt. Albury (2015) azt a feltevést is megkérdőjelezi, hogy az innovációk terjedése, illetve alkalmazásuk léptékének változása azáltal valósul meg, hogy egy szervezettől vagy helyről átadódnak egy másik felé. Bár szerinte ez így is működhet egyes fokozatos innovációk esetében, a szisztematikusabb, radikálisabb és forradalmi innovációk léptéke azáltal növekszik, hogy az újítást bevezető szervezet maga megnő, piaci részesedése növekszik, és kiszorítja a kevésbé innovatív szervezeteket. Davies (2014) szerint azonban az innováció terjesztésének eszközeként kevesebb figyelmet kellene fordítanunk a szervezeti növekedésre, és inkább az olyan nem növekedés jellegű stratégiákra kellene összpontosítanunk, mint a másolás és az eredmények átadása.

Albury (2015) a lépték növelésének és a terjesztésnek három olyan mechanizmusára kiterjedő fogalmi keretrendszerrel dolgoz ki, amelyek a kutatások eredményei szerint ígéretesek lehetnek az egészségügyben és a szociális ellátásban. Az első mechanizmus három egymással kölcsönhatásban álló közösségben történő organikus növekedésen alapul. E közösségek: az újítók közössége, akik struktúrájuk, illetve a rendelkezésükre álló segítség és támogatás révén fegyelmezett módon tudnak közös tervezési és innovációs módszereket használni; a lehetséges átvevők közössége; valamint egy olyan közösség, amely még nem kötelezte el magát az átvétel mellett, de érdeklődik a fejlesztések iránt. A második mechanizmus arra törekszik, hogy az érintettek (szolgáltatást használók, állampolgárok, politikai döntéshozók, vezetők és szakemberek) lehető legszélesebb körét fogja össze annak érdekében, hogy ezáltal mozgósítsa a keresletet és mozgalmat indítson el. A harmadik mechanizmus egy támogató ökoszisztéma kialakítására összpontosít, amely olyan dimenziókra terjed ki, mint a kultúra, a vezetés, befektetési alapok, jutalmak és ösztönzők, valamint egy megfelelő szabályozási keret. Ezekre az elképzelésekre és empirikus esettanulmányok sorára alapozva Albury és munkatársai (2018) felvetik, hogy az innovációk lép-

tékének növelését lehetővé tevő tényezők két csoportra oszthatók: egyrészt azokra, amelyek az újítók hatáskörébe esnek, másrészt pedig azokra, amelyek a rendszer szintjén teremtik meg a terjedés feltételeit.

A terjesztést támogató négy tényező az újítók szintjén:

- Meglévő hálózatok és beszámolók hasznosítása a kereslet növelésére
- Tapasztalati tények felhasználása a kereslet növelésére
- Az eredeti innováció pontos átvétele, és a minőség és az innováció új helyzetekhez való hozzáigazítása közötti egyensúly megteremtése
- Magányos népszerűsítők helyett a terjesztésről gondoskodó szervezeti keretek

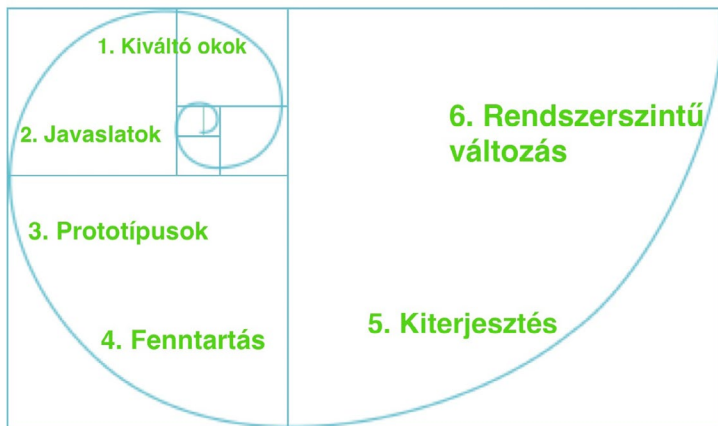
Támogató tényezők a rendszer szintjén:

- Országos és helyi rendszerszintű prioritások kiaknázása
- Kezdő lendület adása politikai és pénzügyi eszközökkel
- Az újítás beépülése a társadalombiztosítási rendszerbe a fenntartható terjedés érdekében
- A terjesztés külső finanszírozása

A társadalmi innováció szakirodalmának egy vonulata (pl. Mulgan et al. 2007) megállapította, hogy a (társadalmi) innovációs folyamatok egyfajta spirális pályát járnak be, amely a változás szükségességének (illetve egy ki nem elégített igénynek) a felismerésével kezdődik és a teljes, rendszerszerű változással végződik (amikor az újítást minden érintett szereplő elfogadta, immár nem „újítás”, hanem „bevett gyakorlattá” vált). Ez általában hat lépésben megy végbe (egy későbbi változat már hétről beszél), de a szerzők elismerik, hogy nem minden társadalmi innovációs projekt zárul a teljes elfogadással, a „rendszerszerű változás” megvalósulásával. Sőt valójában többségük a harmadik lépésnél, a prototípus fázisánál sem tud előrébb jutni. A nagyon sikeres társadalmi újítások gyakran a fenntarthatóság (ti. az adott program, projekt, szolgáltatás vagy folyamat tartós fenntartása) szintjéig jutnak el, és nagyon kevés éri el a következő lépést, tehát a tapasztalat „nagyobb léptékre”, azaz más környezetekre, szolgáltatásokra vagy programokra történő kiterjesztését. A stabil, tartós „rendszerszerű változást” kiváltani képes (társadalmi) újítások nagyon ritkák. A társadalmi innovációval foglalkozó szakirodalom másik vonulata (Ganugi & Koukoufikis 2018; Moolaert & McCallum 2019) három olyan célt nevez meg, amelyeket el kell érni ahhoz, hogy az újítás fenntartható legyen: megoldást kell kínálni valamely kielégítésre váró szükségletekre, növelni kell a közösség erejét, valamint változásra van szükség az irányítás szintjén. Sok újítás csupán átmenetileg képes változtatni az irányításon, és csak néhánynak sikerül tartós változást elérni azáltal, hogy intézményesül.

## 1. ábra

*A társadalmi innováció hat szakasza (Murray et al. 2010: 11 nyomán)*



Ennek egyértelmű következményei vannak a közös alkotás folyamatára nézve. A helyi tapasztalatok gyakran a kísérletezés (szolgáltatások esetében), illetve a prototípus (áruk esetében) szintjén maradnak. Ezt tovább bonyolítja az, hogy az állami szektor kulcsszerepet játszik a „közös alkotásban”. Definíció szerint az egyik legfontosabb szereplő abban a tekintetben, hogy a közös alkotás kísérlete sikerrel vagy kudarccal zárul-e. Ez azt jelenti, hogy a közigazgatás minden szintjét (a politikaitól a vezetők szintjén át az első vonalban dolgozó szakemberekig) be kell vonni ahhoz, hogy a közös alkotást a kívánt léptékre ki lehessen terjeszteni és fenn lehessen tartani. Mivel a közös alkotáson alapuló kezdeményezések sikere vagy kudarca jobbra azon múlik, hogy sikerül-e tartósan megváltoztatni a közigazgatásban dolgozók „gondolkodásmódját” (tehát azt, hogy minden a megszokott módon megy-e tovább), könnyen belátható, hogy a hierarchia felső szintjein elhelyezkedő személyek részvételének és elköteleződésének mértéke meghatározó fontosságú tényezője, mozgatóereje ennek a folyamatnak. Evers és Brandsen (2016) elismeri a kis, ideiglenes kezdeményezések értékét a helyi környezetekben, viszont amellet érvel, hogy a központi/helyi szembeállítás némileg félrevezető, ugyanis a társadalmi innováció természeténél fogva többszintű. Megjegyzik továbbá, hogy a lépték növelése nagyobb valószínűséggel sikerülhet olyan újítások esetében, amelyek összhangban állnak az országos vagy regionális prioritásokkal (pl. kultúra, gazdaságfejlesztés), ellenben kisebb az esélye a „nehezen elérhető” személyeknek nyújtott szolgáltatások esetében.

A CoSIE kísérleti projektek esetében a lépték növelésére még nem került sor, de számottevő tapasztalat gyűlt már össze – jelentős részben az egészségügy és a szociális ellátás terén –, amelyre támaszkodhatunk, ha itt lesz az ideje azon elgondolkodnunk, hogy miként terjeszthetők ki a kísérleti projektek. Az egyik legátfogóbb forrás

a Greenhalgh és munkatársai (2004) által készített szisztematikus áttekintés az egészségügyi szolgáltatások nyújtása és szervezése terén végrehajtott újítások terjedéséről és fenntarthatóságáról. Azt találták, hogy az empirikus tanulmányok többsége az egyszerű innovációk egy-egy szereplő általi rövid távú átvételével foglalkozott. Kevés tanulmány készült összetett (különösen a bevezetésről szóló szervezeti vagy rendszerszintű döntést igénylő és visszatérő költségvetési tételként jelentkező) újításokról, olyan esetekről, amikor egyes szereplők nem vették át vagy később elvetették az újítást, valamint a lépték helyben történő növeléséről, nagy távolságra való átadásról és hosszú távú fenntarthatóságról (Greenhalgh et al. 2017). Greenhalgh és munkatársai (2004) azonosították az innovációk több olyan jellemzőjét, amelyek a lehetséges átvevők szempontjából megmagyarázzák az átvételük sikeressége terén megfigyelhető szórás jelentős hányadát. Ezek között egyebek mellett az alábbiak szerepeltek: relatív hasznuk; összeegyeztethetőségük a remélt átvevők értékeivel, normáival és érzékelt szükségleteivel; kulcsszereplők könnyen használhatónak ítélik-e meg őket; korlátozottan kísérletezhetnek-e velük a remélt felhasználók; az újítás előnyei láthatóak-e a leendő átvevők számára; végül a potenciális átvevő az újítást képes-e hozzáigazítani saját igényeihez, javítani, illetve egyéb módon módosítani. Greenhalgh és munkatársai (2004) emellett arra is felhívják a figyelmet, hogy szintén fontos szerepet játszanak az átvevők szervezeti feltételei és képességei, az újítók és az átvevők közötti interakció, a rendszer és a kulturális feltételek, a szociális háló minősége és szerkezete, a véleményvezérek és az újítást népszerűsítő személyek (Albury et al. 2018).

A Greenhalgh és munkatársai által írt áttekintésből világosan kitűnik mind a nagyobb léptékre kiterjesztés fogalmának, mind pedig a rá vonatkozó empirikus adatoknak az összetettsége, továbbá az a tanulság, hogy nem léteznek egyszerű, univerzálisan használható modellek. Ez az újabb szakirodalmi áttekintésekből is visszacseng. Például Shiell-Davis és munkatársai (2015) a *„Hogyan lehet a kis léptékű innovációt eredményesen kiterjeszteni és nagy léptékű mélyreható változást elindítani?”* kérdéshez kapcsolódó elméleti fogalmakat tekintették át. Sok adatot találtak nagyobb léptékre bővítésről szóló kezdeményezésekkel és innovációkkal kapcsolatban, de nincs konszenzus arról, hogy mely megközelítéseket célszerű követni, vagy hogy mi tekinthető sikernek. Úgy vélik, hogy a kiterjeszthezőségről gondolkodva egyaránt fontos figyelembe venni a „kemény” indikátorokat, például mérőszámokat, és a „puha” indikátorokat, például szociokulturális tényezőket, valamint meg kell különböztetni a nagyobb léptékre váltás két általános módszerét: a fentről lefelé irányuló és az alulról felfelé irányuló modelleket. Megfigyelték, hogy a felülről lefelé irányuló modellek a hierarchiára fektetnek hangsúlyt, a döntéshozatal és a kulcsszerepek elsősorban egy szervezet vagy struktúra felső szintjein összpontosulnak. Ezzel szemben az alulról felfelé irányuló megközelítésekben a lendület, a hatalom és a cselekvés a „frontvonalon” elhelyezkedő személyekre jellemző, valamint olyanokra, akik nem



nagy presztízsű és befolyású pozíciókban helyezkednek el, és ez a modell szorosan összefügg a közösség megerősítésével, a közösségen alapuló szervezetekkel, valamint az állampolgári szerepvállalással.

#### ■ 1.3.4. A KÖZSZOLGÁLTATÁSOK REFORMJÁNAK KERETÉBEN ALKALMAZOTT KÖZÖS ALKOTÁS EMPIRIKUS VIZSGÁLATA ÉS ÉRTÉKELÉSE

Shiell-Davis és munkatársai (2015) az innovációk léptékének növeléséről szóló empirikus eredményeket áttekintve megállapították, hogy az empirikus adatokkal való alátámasztottság a leggyakrabban érvényesülő követelménye annak, hogy egy innováció elterjedjen és nagyobb léptékűre bővüljön. Megfigyelték, hogy az eredményességük bizonyításához többnyire szükség volt arra, hogy az innovációkat kiértékeljék, empirikus adatokkal támasszák alá, és ezeket jelentésekben vagy szakmailag lektorált folyóiratokban közzétegyék. Az értékelés módszertanának tekintetében úgy vélik:

*Ha egy innováció átvételének és megvalósításának összefoglaló áttekintésére és értékelésére több kreatív módszer áll rendelkezésre, ez elősegíti a tágabb rendszerbe való beágyazását. (Shiell-Davis et al. 2015: 2)*

Nem könnyű feladat azonban empirikus adatbázist kialakítani a közös alkotásról és a kapcsolódó, erőforrásokra alapozó módszerekről.

##### ■ ■ 1.3.4.1. Az értékelés nehézségei

Problémát jelent először is az összetettség kezelése. A kapcsolatokon alapuló közszolgáltatásokban – ezen belül is különösen a jólléthez és fejlesztéshez köthetőekben – ritkán részesülnek a felhasználók izolált módon, függetlenül attól, hogy a szolgáltatás egyéneknek, társadalmi csoportoknak, egész közösségeknek vagy településeknek, vagy akár tágabban a gazdaság és a társadalom egészének szól.

A kihívást az jelenti, hogy az egyes szolgáltatások tervezésének és fejlesztésének kontextusában a hangsúly általában az azonosított érdekek, szükségletek és politikák kielégítését célzó beavatkozások meghatározására, biztosítására és megvalósítására helyeződik. A tágabb összefüggések, amelyekben ezek a fejlesztések zajlanak, és amelyekben az így létrejövő szolgáltatásokat nyújtják, számos és összetett kérdéssel és követelménnyel járnak. E kölcsönös függőségek miatt követelményként fogalmazható meg, hogy a szolgáltatás környezetét több szinten figyelembe kell venni. Ezek:

- a többször felhasználható erőforrásokat, tudást és képességeket biztosító műszaki és emberi infrastruktúra,
- a szolgáltatás közvetítésének szerkezeti kérdései és ezek kezelése, fenntartása és támogatása,
- valamint a szolgáltatások irányításának kérdései.

A közös alkotás és közös termelés problémái e szintek mindegyikén és kölcsönhatásaikban is megjelennek. A szolgáltatások sokfélesége és a specializálódás szükségessége miatt, amely sok esetben a rászorultsági helyzetek összetettségéből és tartósságából következik, közvetítésre van szükség az egyes szolgáltatások és az ügyfél között. A jóléti szolgáltatások szükségképpen kapcsolatokon alapulnak, és mivel több szereplő részvételével, gyakran hosszú időn keresztül nyújtják ezeket, fontosak az olyan információs csatornák és eszközök, mint a katalógusok, időpontfoglaló rendszerek, profilozó eszközök, együttműködő esetkezelési és nyilvántartó rendszerek. E követelmények miatt közös platformokra és infrastruktúrára van szükség. Az említett szolgáltatások és szolgáltatáskomponensek sokaságából következően a szolgáltatások irányításának kérdései nem az egyes szolgáltatások értékelésével kell, hogy foglalkozzanak, hanem szolgáltatási tervben vagy programban kombinált szolgáltatáshalmazok együttes eredményességével és hatékonyságával. A szolgáltatásszintű és esetszintű értékelés mellett a népesség szintjén is sor kerül értékelésre, amely azt vizsgálja, hogy a szolgáltatások elérhető választéka és kapacitásai kielégítik-e a jelenlegi és várható szükségleteket. Végül a politikai szintű irányítás is értékeli, egyensúlyozva a jólétre fordított kiadások és az állam egyéb követelményei között.

A komplexitás értékelésének nehézsége egy másik értékelési kihíváshoz is kapcsolódik, amely koncepcionális jellegű, és a körül a kérdés körül forog, hogy a közös alkotási és közös termelési kezdeményezések kívánt eredményei egyértelműek-e, és így alkalmasak-e az értékelésre. Amint Brix és munkatársai (2020) megjegyzik, az új közkormányzás modellje feltételezi, hogy a közös termelésnek előnyös következményei vannak, azonban a közszolgáltatások terén megvalósult közös alkotással és közös termeléssel kapcsolatos empirikus adatok áttekintése nem támasztja egyértelműen alá ezt az állítást (Steen et al. 2018; Cluley et al. 2020). Például a közös alkotásról és közös termelésről szóló szisztematikus áttekintésükben Voorberg és munkatársai (2014) több mint száz empirikus tanulmányt tekintenek át, amelyek állami szervezetek és állampolgárok (vagy képviselőik) részvételével zajló közös alkotásról és közös termelésről szólnak, de csak 14 tanulmány értékelt a közös termelés eredményét abban a tekintetben, hogy nőtt-e (illetve csökkent-e) a szolgáltatás eredményessége, ami alapján Voorberg és munkatársai arra a következtetésre jutnak, hogy:

*A korlátozott számú rögzített adat alapján, amelyek a közös alkotás/közös termelés eredményeiről számoltak be, nem adódik határozottan az a következtetés, hogy a közös alkotás/közös termelés előnyös hatást fejt ki. (Voorberg et al. 2014: 16)*

Brix és munkatársai (2020: 169) szerint ez azért van így, mert „*a közös termelés összetett, társas jelenség, és így nem lehet világos ok-okozati kapcsolat a közös termelési tevékenységek és eredményeik között*”. Ez összecseng Rogers (2011) elgondolásával, miszerint a közszektorban alkalmazott megoldások olyan összetett, adaptív beavatkozások, amelyek összetett problémákra adnak választ. Így a közös termelés megvalósításának céljait gyakran nem formalizálják explicit módon (Brix et al. 2020; Voorberg et al. 2014), ez pedig megnehezíti az eredmények értékelését.

Egy másik probléma módszertani jellegű, és azzal kapcsolatos, hogy melyek egyfelől a részvételen alapuló, másfelől az objektív, „tudományos” értékelési módszerek egymáshoz viszonyított előnyei és hátrányai, ha a közös alkotást és erősségeken alapuló szemléletet alkalmazó megközelítések értékeléséről van szó. Amennyiben egy beavatkozás közös termelésen és erősségeken alapul, ebből kézenfekvő következményként az is adódhat, hogy a róluk szóló kutatásnak is részvételen és közös termelésen alapuló módszertant kellene követnie, azonban ez nem mindig egyszerű. Richardson (2013) szerint a részvételen és közös termelésen alapuló értékelési módszerek többnyire olyan módszertanokkal állnak összhangban, amelyek a tudás több különböző formájára, valamint a képességek erősítésének elveire és értékeire összpontosítanak, viszont megkérdőjelezzik a politikai intézkedések eredményességére vonatkozó objektív adatok kitüntetett státuszát. Ezzel ellentétben az értékelés hagyományos, általában véve pozitivistá vagy posztpozitivistá szemléletei általában kitüntetetten kezelik a független, objektív módszereket, és jellemzően nem részvételen alapulnak. Egy közelmúltbeli tanulmányukban Allen és munkatársai (2019) felhívják a figyelmet arra a feszültségre, amely az egészségügyben és a szociális szolgáltatásban fennáll egyfelől a közös termelésen alapuló kutatás, másfelől a számszerűsíthető eredményekről szóló adatok gyűjtése között, amelyek validált mérési módszereket, például a szubjektívan érzékelt jólét mérésére szolgáló pszichometriai eszközöket alkalmaznak.

#### ■ ■ 1.3.4.2. *A közös alkotáson és az erősségeken alapuló megközelítések értékelésének lehetséges módszerei*

Tekintettel ezekre a kihívásokra, hogyan értékeljük a jövőben a közös alkotáson és az erősségeken alapuló megközelítéseket?

Számos hozzászóló javasolta, hogy a társalkotás, a koprodukció vagy a személyre szabott megközelítések jellegéből adódóan az értékelésnek elméletvezéreltnek kell lennie, és a középszintű programelmélet kidolgozásával kell kezdeni (Durose et al. 2017; Brix et al. 2020), figyelembe véve a helyi környezetet mint az eredmények értékelésének keretfeltételét (Brix et al. 2020). A közös termelés szakirodalmának áttekintése alapján Brix és munkatársai (2020) a következő öt célt azonosították, amelyek a közös termelést alkalmazó szervezetek logikájára jellemzőek: az „újítási

potenciál megvalósítása”, „az egyének jólétének és az állampolgárok cselekvőképességének növelése”, „fokozott eredményesség és hatékonyság”, „erőforrások mozgósítása”, valamint „a demokrácia erősítése”. Ez nem egy végleges lista, hanem az együttműködést alakító különböző elméleti hagyományok tükröződése, amelynek a célja, hogy ezek az elemek releváns eredmények legyenek egy adott programhoz kidolgozott elméletben.

A programok komplexitásával kapcsolatos hasonló nehézségekkel szembesülve Fox és Morris (2019) megállapítja, hogy a különböző szektorokban dolgozó értékelők alternatív megközelítéseket alakítottak ki és alkalmaznak a hatások értékelésére. Ezek első lépésként nem „jellemzésről”, hanem „hozzájárásról” beszélnek, és elfogadják a támogató tényezők fontosságát a hatásosság összetettebb helyzetekben való értelmezésekor (Mayne 2012; Stern et al. 2012). Ezek az alternatív hatásértékelési koncepciók nem egyszerűen a „kvantitatív” hatásértékelés „kvalitatív” alternatívái. Amint Fox és Morris (2019) kifejti, ezen irányzatok képviselői általában kritikusak az olyan relativista szemléletekkel szemben, amelyeket a kvalitatív hagyományt követő kutatók egy részéhez szoktak társítani.

A hatásértékelésre olyan megoldásokat javasolnak, amelyek támogatóik szerint összetett és bizonytalan körülmények esetén felerősítik az ok-okozati összefüggéseket azáltal, hogy előtérbe helyezik a résztvevők szempontjait, a környezet megértését, valamint azon okok csoportjait, amelyek hatásokat váltanak ki. Talán a realista értékelés (Pawson & Tilley 1997) a legismertebb megközelítés ebben az általános hagyományban. Pawson és Tilley abból indul ki, hogy megítélésük szerint a posztpozitívista kísérletértékelés elhibázott, ugyanis kizárja a kontextust azáltal, hogy megpróbálja a beavatkozást változók egy halmazára redukálni és a különbségeket a beavatkozásban részesülő csoport és egy kontrollcsoport összehasonlítása révén kontrollálni. Ehelyett az értékelőknek olyan módszerre van szüksége, amely *„azt próbálja megérteni, hogy ténylegesen mit tesz azért a program, hogy megváltoztassa a viselkedést, és hogy miért nem minden helyzetben működik ez a konkrét folyamat”* (Pawson & Tilley 1997: 11). Más „realista” magyarázómodellt feltételeznek *„amelyben az ok-okozati eredmények adott környezetben működő mechanizmusok következményei”* (Pawson & Tilley 1997: 58), és a realista értékelés gyakorlati kiindulópontja egy közép szintű elmélet, például egy változáselmélet létrehozása.

Az esetalapú megközelítések, az alternatív hatásértékelési tervek másik példaként a realista értékeléshez hasonlóan az ok-okozati összefüggések generatív értelmezésén alapulnak, nem pedig a statisztikai, kontrafaktuális alapú szemléleten (Byrne et al. 2009; Stern et al. 2012). Az esetalapú megközelítések hívei továbbá elutasítják a „valóságból kiragadott változókat”, amelyeket a kvantitatív módszerek használnak (Byrne 2009: 4). Megítélésük szerint az eset egy összetett entitás, amelyben több kiváltó ok lép egymással kölcsönhatásba:

*Ezen okok halmazának az interakciói révén érthetjük meg az eseteket... Ez a látásmód nem hagyja figyelmen kívül a változók egyedi okait, hanem saját környezetükben vizsgálja őket mint „formációkat” vagy „halmazokat”. (Stern et al. 2012: 31)*

Befani és Stedman-Bryce (2017) szerint az esetalapú módszereket nagy vonalakban két típusba lehet sorolni: vagy több esetet hasonlítanak össze (pl. a kvalitatív összehasonlító elemzés), vagy egy eset belső elemzését adják (pl. a hozzájárulás-elemzés). Brix és munkatársai (2020) amellett érvelnek, hogy a hozzájárulás-elemzést célszerű a közös termelés eredményeinek elemzésére használni, mert ez egy olyan megközelítés, amely az ok-okozati kérdésekkel foglalkozik, és az ok-okozati összefüggésekre való következtetés érdekében elméletalapú értékelést alkalmaz.

A hatásértékelés fentiekben leírt megközelítései módszertanilag semlegesek abban az értelemben, hogy nem adnak arra vonatkozóan útbaigazítást, hogy miként kell összegyűjteni az adatokat, és azok mennyire tekinthetők erősnek egy hozzájárulásról tett állításra nézve (Befani & Stedman-Bryce 2017). Befani és Stedman-Bryce (2017) javaslata szerint a folyamatkövetést és a bayesi frissítés elvét érdemes követni, ha azzal kapcsolatban keresünk iránymutatást, hogy mikor, hogyan és milyen adatokat gyűjtsünk, valamint ezeket olyan normákkal együtt használjuk, amelyekkel mérni tudjuk, hogy az adatok milyen mértékben növelik vagy csökkentik egy hozzájárulásról tett állítás megbízhatóságát. Durose és munkatársai (2017) a közszolgáltatások keretében alkalmazott közös termelésről szóló empirikus adattömeg állapotával kapcsolatban amellett érvelnek, hogy egyaránt szükség van elméletalapú és ismeretalapú megközelítésmódokra a közös termelésre vonatkozó adatok gyűjtésében. Több olyan „elég jó” módszertant neveznek meg, amelyeket felhasználhatnak a közös termeléssel kísérletező helyi közösségi szervezetek és kisebb szolgáltatók arra, hogy meg tudják ítélni a közös termelés esetleges hasznát; ilyenek például az értékelő tájékozódás, a társak közötti tanulás, valamint az adatok megosztása. A történetmondás (storytelling) különösen fontos a közös termelési folyamatokban, ugyanis segít a közös elköteleződés és megértés kialakításában (Layard et al. 2013), valamint lehetővé teszi különböző vélemények és tapasztalatok érthető megjelenítését (Durose et al. 2017). A közösségi riporterek általi történetmondás fontos eleme a CoSIE modellnek (lásd a keretes írást), mert kulcsfontosságú mechanizmust ad a szolgáltatások felhasználóinak és kedvezményezettjeinek kezébe, amelynek révén együtt állíthatnak elő a kísérleti projektek tervezését és folytonos értékelését támogató adatokat.

### **Közösségi riportok**

A CoSIE projekt a People's Voice Media (peoplesvoicemedia.co.uk) által kidolgozott közösségi riporter modellt használja. A közösségi riportok készítése egy olyan történetmondó módszertan, amely az állampolgárokat abban támogatja, hogy digitális eszközöket használva meg tudják osztani egymással saját megélt tapasztalataikat – olyan történeteket, amelyek megjelenítik vágyaikat, szükségleteiket, látásmódjukat –, valamint össze tudják gyűjteni társaik történeteit is. A tapasztalati tudást (tehát megélt tapasztalatokról

szóló történeteket) az állampolgárok, a szolgáltatások és az intézmények közötti alulról felfelé irányuló változási folyamatok katalizátoraként használják. A közösségi riport olyan állampolgárok által irányított, társak közötti interakción alapuló kutatási módszer, amely a kutató és a résztvevő közötti hatalmi dinamika és kapcsolat tekintetében az egyenlőséget segíti elő. Lehetővé teszi, hogy a megélt tapasztalatokkal rendelkező emberek alakítani tudják a projekt értékelését, és részt tudjanak venni a célok meghatározásában. A létrejövő, elsősorban audiovizuális eredmények bekerülnek az általánosabb értékelésbe, és az eredmények átadásában is felhasználják őket, hogy „életre keltsék” a legfontosabb üzenetet és ügyeket.

## IRODALOM

- Albury, D. (2015). Myths and Mechanisms: A brief note on findings from research on scaling and diffusion, Innovation Unit.
- Albury, D., Beresford, T., Dew, S., Horton, T., Illingworth, J. & Langford, K. (2018). *Against the Odds: Successfully Scaling Innovation in the NHS*. London: The Health Foundation.
- Allen, K., Needham, C., Hall, K., Tanner, D. (2019). Participatory research meets validated outcome measures: Tensions in the co-production of social care evaluation. *Social Policy and Administration*, 53(2), 311–325.
- Baron, S., Stanley, T., Colombian, C. & Pereira, T. (2019). *Strengths-based approach: Practice Framework and Practice Handbook*, London: DHSC.
- Bassi, A., Baines, S., Csoba, J. & Sipos, F. (2019). Social Investment in theory and praxis: A ‘quiet revolution’ in innovative local services? In Baines, S., Bassi, A., Csoba, J. & Sipos, F. (eds.). *Implementing Innovative Social Investment: Strategic Lessons from Europe*. Bristol: The Policy Press, 195–213.
- Befani, B., & Stedman-Bryce, G. (2016). ‘Process Tracing and Bayesian updating for impact evaluation’. *Evaluation*. <http://doi.org/10.1177/1356389016654584>
- Bertot, C. J., Jaeger, P. T. & Grimes, J. M. (2012). Promoting transparency and accountability through ICTs, social media, and collaborative e-government. *Transforming Government: People, Process and Policy*, 6(1), 78–91.
- Brandsen, T. & Honingh, M. (2018). Definitions of Co-Production and Co-Creation. In Brandsen, T., Steen, T. & Verschuere, B. (eds.). *Co-Production and Co-Creation: Definitions and Theoretical Perspectives*. New York: Routledge, 9–17.
- Brix, J., Krogstrup, H. K. & Mortensen, N. M. (2020). Evaluating the outcomes of co-production in local government. *Local Government Studies*, 46(2), 169–185.

- Byrne, D. (2009). 'Case-based methods: why we need them; what they are; how to do them'. In Byrne, D. & Ragin, C. C. (eds.). *The SAGE Handbook of Case-Based Methods*. London: Sage.
- Chesbrough, H. (2011). *Open Services Innovation: Rethinking Your Business to Grow and Compete in a New Era*. New York: Wiley.
- Chesbrough, H. & Bogers, M. (2014). Explicating Open Innovation: Clarifying an emerging paradigm for understanding innovation. In Chesbrough, H., Vanhaverbeke, W. & West, J. (eds.). *New Frontiers in Open Innovation*. Oxford: Oxford University Press, 3–28.
- Claassen, R. (2016). 'An Agency-Based Capability Theory of Justice'. *European Journal of Philosophy*, 25(4), 1279–1304.
- Claassen, R. (2018). *Capabilities in a Just Society*. Cambridge: CUP.
- Claassen, R. & Düwell, M. (2013). 'The Foundations of Capability Theory: Comparing Nussbaum and Gewirth'. *Ethical Theory and Moral Practice*, 16(3), 493–510.
- Cluley, V., Parker, S. & Radnor, Z. (2020). New development: Expanding public service value to include dis/value. *Public Money & Management*, DOI: 10.1080/09540962.2020.1737392.
- Cooke, G. & Muir, R. (2012). *The Relational State: How Recognising the Importance of Human Relationships could Revolutionise the Role of the State*. London: IPPR.
- Cottam, H. (2018). *Radical Help: How We Can Remake the Relationships Between Us and Revolutionise the Welfare State*. London: Little, Brown and Company.
- Curley, M. (2016). Twelve Principles for Open Innovation 2.0. *Nature*, 533(7603), 314–316.
- Davies, A. (2014). *Spreading Social Innovations – A Case Study Report*. London: The Young Foundation.
- Doyal, L. & Gough, I. (1991). *A Theory of Human Needs*. London: Macmillan.
- Durose, C., Needham, C., Mangan, C. & Rees, J. (2017). Generating 'good enough' evidence for co-production. *Evidence & Policy*, 13(1), 135–151.
- Evers, A. & Brandsen, T. (2016). Social Innovations as Messages: Democratic Experimentation in Local Welfare Systems. In Brandsen, T., Cattacin, S., Evers, A. & Zimmer, A. (eds.). *Social Innovations in the Urban Context*. Springer International Publishing, 161–180.
- Fox, A. (2013). *Putting People into Personalisation: Relational Approaches to Social Care and Housing*. London: Respublica.
- Fox, A. (2018). *A New Health and Care System: Escaping the Invisible Asylum*. Bristol: Policy Press.

- Fox, C., Jalonen, H., Baines, S., Bassi, A., Marsh, C., Moretti, V. & Willoughby, M. (2019). *Co-creation of Public Service Innovation – Something Old, Something New, Something Borrowed, Something Tech*. Turku: Turku University of Applied Sciences.
- Fox, C. & Morris, S. (2019). 'Evaluating outcome-based payment programmes: challenges for evidence-based policy'. *Journal of Economic Policy Reform*. DOI: 10.1080/17487870.2019.1575217.
- Ganugi, G. & Koukoufakis, G. (eds.) (2018). Discourses and Practices of Social Innovation: between plurality and clarity. *Sociologia e Politiche Sociali*, 21(2), Franco Angeli.
- Gewirth, A. (1978). *Reason and Morality*. Chicago: University of Chicago Press.
- Gewirth, A. (1996). *Community of Rights*. Chicago: University of Chicago Press.
- Glucksmann, M. (2009). Formations, connections and divisions of labour. *Sociology* 43(5), 878–895.
- Greenhalgh, T., Robert, G., Macfarlane, F., Bate, P. & Kyriakidou, O. (2004). Diffusion of Innovations in Service Organizations: Systematic Review and Recommendations. *Milbank Quarterly*, 82(4), 581–629.
- Greenhalgh, T., Wherton, J., Papoutsis, C., Lynch, J., Hughes, G, A'Court, C., Hinder, S., Fahy, N., Procter, R. & Shaw, S. (2017). 'Beyond Adoption: A New Framework for Theorizing and Evaluating Nonadoption, Abandonment, and Challenges to the Scale-Up, Spread, and Sustainability of Health and Care Technologies'. *Journal of Medical Internet Research*, 19(11), e367.
- Grimm, R., Fox, C., Baines, S. & Albertson, K. (2013). Social innovation, an answer to contemporary societal challenges? Locating the concept in theory and practice. *Innovation: The European Journal of Social Science Research*, 26(4), 436–455.
- Hannan, R. (2019). *Radical Home Care: How Self-Management Could Save Social Care*. London: RSA.
- Hartley, J., Sørensen, E. & Torfing, J. (2013). Collaborative innovation: A viable alternative to market-competition and organizational entrepreneurship. *Public Administration Review*, 73(6), 821–830.
- Hopkins, T. & Rippon, S. (2015). *Head, Hands and Heart: Asset-based Approaches in Health Care*. London: The Health Foundation.
- Jalonen, H., Puustinen, A., Raisio, H. (2020). The Hidden Side of Co-Creation in a Complex Multi-Stakeholder Environment: When Self-Organization Fails and Emergence Overtakes. In Lehtimäki, H., Uusikylä, P. & Smedlund, A. (eds.). *Society as an Interaction Space: Translational Systems Sciences*. Singapore: Springer, 3–22.
- Laloux, F. (2014). *Reinventing Organisations*. Brussels. Nelson Parker.



- Layard, A., Milling, J. & Wakeford, T. (2013). *Creative participation in place-making*, Swindon: AHRC.
- Lember, V., Brandsen, T. & Tonurist, P. (2019). The potential impacts of digital technologies on co-production and co-creation. *Public Management Review*, 21(11), 1665–1686.
- Mager, B. (2009). Service design as an emerging field. In Miettinen, S. (ed.). *Designing Services with Innovative Methods*. 1ed. Helsinki: TAIK Publications/University of Art and Design Helsinki, 28–43.
- March, J. G. (1991). Exploration and exploitation in organizational learning. *Organization Science*, 2(1), 71–87.
- Mathie, A. & Cunningham, G. (2003). From Clients to Citizens: Asset-Based Community Development as a Strategy for Community-Driven Development. *Development in Practice*, 13(5), 474–486.
- Mayne, J. (2012). Contribution analysis: Coming of age? *Evaluation*, 18(3), 270–280.
- Michie, S., van Stralen, M. M. & West, R. (2011). ‘The behaviour change wheel: A new method for characterising and designing behaviour change interventions’. *Implementation Science*, 6(42).
- Mortensen, N., Brix, J. & Krogstrup, H. (2020). ‘Reshaping the Hybrid Role of Public Servants: Identifying the Opportunity Space for Co-production and the Enabling Skills Required by Professional Co-producers’. In Sullivan, H. & Dickinson, H. (eds.). *The Palgrave Handbook of the Public Servant*.
- Moulaert, F. & MacCallum, D. (2019). *Advanced Introduction to Social Innovation*. Edward Elgar Publishers.
- Mulgan, G., Tucker, S., Ali, R. & Sanders, B. (2007). *Social Innovation: What It Is, Why It Matters and How It Can Be Accelerated*. Oxford: Said Business School.
- Murray, R., Caulier-Grice, J. & Mulgan, G. (2010). *The Open Book of Social Innovation*. London: Nesta.
- Needham, C. & Mangan, C. (2016). ‘The 21st-century public servant: Working at three boundaries of public and private’. *Public Money & Management*, 36(4), 265–272.
- Nussbaum, M. C. (1988). Nature, Function and Capability: Aristotle on political distribution. *Oxford Studies in Ancient Philosophy*, 145–184.
- Oosterlynck, S., Novy, A. & Kazepov, Y. (eds.) (2019). *Local Social Innovation to Combat Poverty and Exclusion: A Critical Appraisal*. Bristol: The Policy Press.
- Osborne, S. P. (2006). The new public governance? *Public Management Review*, 8(3), 377–387.

- Osborne, S. P. (2018). From Public Service-dominant Logic to Public Service Logic: Are public service organizations capable of co-production and value co-creation? *Public Management Review*, 20(2), 225–231.
- Osborne, S. P. & Strokosch, K. (2013). *It takes two to tango? Understanding the co-production of public services by integrating the services management and public administration perspectives*.
- Pawson, R., & Tilley, N. (1997). *Realistic evaluation*. London: Sage Publications.
- Pollitt, C. & Hupe, P. (2011). Talking about Government: The Role of Magic Concepts. *Public Management Review*, 13, 641–658.  
<https://doi.org/10.1080/14719037.2010.532963>
- Porter, M. & Kramer, M. R. (2011). Creating Shared Value. *Harvard Business Review*, 89(1/2), 62–77.
- Prandini, R. (2018). Themed section: the person-centered turn in welfare policies: bad wine in new bottles or a true social innovation? *International Review of Sociology – Revue Internationale de Sociologie*, 28(1), 1–19.
- Richardson, L. (2013). ‘Putting the Research Boot on the Policymakers’ Foot: Can Participatory Approaches Change the Relationship between Policymakers and Evaluation?’ *Social Policy and Administration*, 47(4), 483–500.
- Rogers, P. (2011). Implications of complicated and complex characteristics for key tasks in evaluation. In Forss, K., Marra, M. & Schwartz, R. (eds.). *Evaluating the complex – Attribution, contribution, and beyond, Comparative policy evaluation*. New Brunswick: Transaction Publishers.
- Rosanvallon, P. (2011). The Metamorphoses of Democratic Legitimacy: Impartiality, Reflexivity, Proximity. *Constellations*, 18(2), 114–123.
- Roszczyńska-Kurasinska, M., Kacprzyk-Murawska, M., Rychwalska, A. & Nowak, A. (2017). Between passive involvement and active participation – policy making on the crossroads. In Moreso, J. J. & Casanovas, P. (eds.). *Anchoring Institutions. Democracy and Regulations in a Global and Semi-automated World*. Low Governance and Technology. Springer.
- Ryan, R. M. & Deci, E. L. (2000). Self-determination theory and the facilitation of intrinsic motivation, social development, and well-being. *American Psychologist*, 55(1), 68–78.
- Sakellariou, A. (2018). Rapid Evidence Appraisal of the Current State of Co-creation in Ten European Countries. <https://storage.googleapis.com/turku-amk/2019/04/rapid-evidence-appraisal-of.pdf>

- Sen, A. K. (1990). Development as Capability Expansion. In Griffin, K. & Knight, J. (eds.). *Human Development and the International Development Strategy for the 1990s*. London: Macmillan, 41–58.
- Sen, A. K. (2009). *The Idea of Justice*. London: Allen Lane.
- Shiell-Davis, K., Wright, A. & Seditas, K. (2015). *Scaling-Up Innovations, What Works Scotland*.
- Steen, T., Brandsen, T. & Verschuere, B. (2018). The dark side of co-creation and co-production. In Brandsen, T., Steen, T. & Verschuere, B. (eds.). *Co-Production and Co-Creation. Engaging Citizens in Public Services*. London: Routledge, 284–293
- Stern, E., Stame, N., Mayne, J., Forss, K., Davies, R. & Befani, B. (2012). *Broadening the range of designs and methods for impact evaluations: Report of a study commissioned by the Department for International Development*. DFID: Department for International Development.
- Torfin, J., Sørensen, E. & Røiseland, A. (2019). Transforming the Public Sector Into an Arena for Co-Creation: Barriers, Drivers, Benefits, and Ways Forward. *Administration & Society*, 51(5), 795–825.
- Townsend, A. M. (2013). *Smart Cities: Big Data, Civic Hackers, and the Quest for a New Utopia*. New York: WW Norton & Company.
- Voorberg, W. H., Bekkers, V. & Tummers, L. G. (2014). 'A systematic review of co-creation and co-production: embarking on the social innovation journey'. *Public Management Review*, 17(9), 1333–1357.
- Vregelaar, T. (2017). *Identifying factors for successful self-managing teams: an evidence-based literature review*. Available at: [essay.utwente.nl/72758/1/Vregelaar\\_ten\\_BA\\_BMS.pdf](https://essay.utwente.nl/72758/1/Vregelaar_ten_BA_BMS.pdf).
- Wilson, R., Cornwell, C., Flanagan, E., Nielsen, N. & Khan, H. (2018). *Good and Bad Help: How purpose and confidence transform lives*. London: NESTA.
- Wilson, R., Baines, S., Martin, M., Richter, P., McLoughlin, I. & Maniatopoulos, G. (2017). Who is telecaring whom? Exploring the total social organisation of care work in an Italian Municipality. *New Technology, Work and Employment*. 32(3), 268–282.
- Zokaei, K., Lovins, H., Wood, A. & Hines, P. (2013). *Creating a Lean and Green Business System: Techniques for Increasing Profits and Sustainability*. Oxford: CRC Press.

# 1.4. A közszolgáltatások közös alkotásának új menetrendje

(részletek)<sup>1</sup>

---

*Chris Fox, Susan Baines, Rob Wilson, Harri Jalonen, Inga Narbutaite Aflaki, Riccardo Prandini, Andrea Bassi, Giulia Ganugi & Heli Arami-Immonen*

---

Megítélésünk szerint négy átfogó téma látszik lényegesnek a közös alkotás megvalósítása szempontjából, mégpedig a frontvonalban dolgozók szerepének változása, a kockázat fogalmának átértékelése, a szervezetek és rendszerek átstrukturálása, valamint a technológia szerepe. A CoSIE projekt e kérdések mindegyikét új megvilágításba helyezi.

## ■ 1.4.1. A FRONTVONALBAN DOLGOZÓK SZEREPÉNEK VÁLTOZÁSA

A közös alkotás szükségessé teszi, hogy a korábbiakhoz képest másképp szemléljük a szakemberek és a szolgáltatásokat igénybe vevők viszonyát. A gyakorlat felől nézve az erőforrás-alapú szemléletmód olyan munkamódszereket feltételez, amelyek nem egyeztethetők össze azzal a mentalitással, hogy „minden menjen tovább a megszokott módon” a szervezetek és a frontvonalban dolgozók szempontjából.

### ■ ■ 1.4.1.1. A szakemberek mentalitásának megváltoztatása tanulás és értelmező gyakorlat által

Az erősségeken és közös alkotáson alapuló munkával rendszerint egy sor szakmai módszert és beavatkozást szoktak összekötni. Ilyenek például a pozitív kérdezés („appreciative inquiry”), a megoldásfókuszú terápia és a motivációs interjú. Azonban a kísérleti projektek tapasztalatai szerint ahhoz, hogy ezek a konkrét módszerek eredményesek legyenek, a mentalitásnak is alapvetően meg kell változnia. Ez összetett folyamat. Hozzá tartozik, hogy az állampolgároknak az erősségeit és képességeit

---

1 A fejezet a következő tanulmányból közöl részleteket Pethő Gergely fordításában: Fox, C., Baines, S., Wilson, R., Jalonen, H., Narbutaite Aflaki, I., Prandini, R., Bassi, A., Ganugi & Arami-Immonen, H. (2021). *A New Agenda for Co-Creating Public Services*. Turku: Turku University of Applied Sciences.

nézzük ahelyett, hogy megoldandó problémaként tekintenénk rájuk. Szükség van továbbá a kapcsolatteremtésen nyugvó és empatikus munkavégzés képességére, az egész életen át tartó tanulás melletti elköteleződésre, valamint kifelé tekintő és vállalkozói szemléletű munkagyakorlatra.

Több CoSIE kísérleti projekt kifejezetten a szakemberek mentalitását állította középpontba, illetve e mentalitás befolyásolásának és megváltoztatásának szükségességét. Ez különösen igaz volt a svéd, a finn, a brit és a holland projektekre. A svédországi kísérleti projekt például arra összpontosított, hogy miként látják a szolgáltatást nyújtó szervezetek vezetői a környezetüket, és a programban arra törekedtek, hogy erősítsék a vezetők változások végrehajtására való képességét. Ennek érdekében olyan fogalmakat vezettek be, mint a „változást ösztönző vezető”, az „egészséges életmódot támogató vezető” és az „egészséges életmódot támogató munkavállalói szemlélet”. Az akciótanulás (action learning) jellegű elemeket is magukban foglaló célzott képzések bizonyíthatóan javították a szakemberek arra vonatkozó képességét, hogy új eszközöket és készségeket alkalmazzanak. Ez fontos feltétele volt a változásnak, de önmagában nem volt elegendő. Amint a projekt megvalósítását értékelő beszámolóban megjegyezték, a szolgáltatásokat nyújtó szervezeteknek és munkatársaiknak strukturális (nagy terhelés, széttöredezett csapatok, a személyzet gyors cserélődése) és kulturális (morál, szakmai etika, tanulás iránti nyitottság) nehézségekkel is meg kellett küzdeniük.

A szolgáltatói személyzetnek nyújtott összességében sikeres képzéseket a brit és svéd kísérleti projekteken kívül specializáltak bonyolították le. A nyilvánossággal érintkező szakemberek készségeinek javítása érdekében a CoSIE egy sokkal radikálisabb kezdeményezés közös alkotásában is közreműködött. Ez volt a „találkozás-tréning”, amelyet maguk a fiatalok terveztek meg a finnországi ifjúsági szolgáltatások számára. Ez szembefordult a megszokott gyakorlattal és megfordította a jól ismert szerepeket azáltal, hogy a szolgáltatás célcsoportját alkotó szereplők is jelentős mértékben hozzájárulnak a szakmai személyzet képzéséhez. Ez a próbálkozás rendkívül sikeres volt, így kidolgozásának és eredeti bevezetésének helyén, Turku városán kívül is alkalmazni kezdték.

A reflektív gyakorlat fontossága több kísérleti projektnek is visszatérő témája volt a szakemberek módszereinek és szemléletmódjának megváltoztatása kapcsán. A reflektív gyakorlat fogalmát úgy határozhatjuk meg, hogy

*...ez egy olyan folyamat, amely során az egyén figyelmesen, kritikusan, vizsgálódva és ismétlődően foglalkozik saját gondolataival és cselekedeteivel, valamint az ezek háttérében meghúzódó fogalmi keretekkel, annak érdekében, hogy megváltoztassa ezeket, magát a változást is szem előtt tartva. (Nguyen 2014: 1176)*

A reflektív gyakorlatot számos szektorban fontosnak ítélik meg, így például az oktatásban, az egészségügyben és a szociális munkában is. A reflektív gyakorlat fejlesztése nem egyszerű feladat. A szervezet szintjén a reflektív gyakorlat támogatásához szükség van például arra, hogy a frontvonalban dolgozók kapjanak időt rá, és hogy a vezetők és a vezetői gyakorlat támogassák a reflexiót (Mann et al. 2009). Az egyes dolgozók szintjén a reflexió olykor csak korlátozottan van jelen vagy teljesen hiányzik, mivel így védekeznek az általuk végzett munka szomatikus és pszichés hatásaival és a tapasztalt jelentős szintű szorongás ellen (Ferguson 2018). A brit kísérleti projekt mindkét típusú kihívással szembesült.

#### ■ ■ 1.4.1.2. *A korábban megtanultak elfelejtése és a tanulás*

A nyilvánossággal érintkező munkatársak szerepeiről olyan kísérleti projektek alapján is szerezhetünk új ismereteket, amelyek nem elsősorban konkrét szakmai csoportokra összpontosítanak. A folyamatértékelések során több esetben kiemelték, hogy ha komolyan akarjuk venni a közös alkotást, el kell vetnünk néhány olyan feltevést, amelyet eddig magától értetődőnek tekintettünk. Nemcsak új dolgokat kell megtanulnunk, hanem el is kell felejtünk a korábban megtanultak egy részét. Lehet, hogy fel kell hagynunk olyan tevékenységekkel, amelyeket eddig elengedhetetlennek tartottunk. Egy „katalizátorszerepet” játszó résztvevő a spanyolországi Valenciában lebonyolított kísérleti projektből például arról számolt be, hogy amikor arról kérdezték a munkaerőpiacról leszakadt személyeket, mit várnak a vállalkozói tréningtől, ők azt válaszolták, hogy nem szeretnének vállalkozói tréninget, van belőle így is elég, és nem segített nekik. Úgy fogalmazott, hogy amikor ezt hallotta, „az általunk eleve adottnak tekintett elképzelések egy csapásra összedőltek”.

#### ■ ■ 1.4.1.3. *A változásokkal szembeni ellenállás értelmezése*

Bár egyértelmű jelek mutatnak arra, hogy sikerült megváltoztatni a dolgozók hozzáállását, ez a változás esetenként csak részleges volt. A svédországi személyes segítő szolgáltatás esetében a frontvonalban dolgozók egy része attól tartott, hogy csökken képzettségének értéke. A brit kísérleti projekt kapcsán pedig a pártfogó felügyelők ugyan általában véve üdvözölték az embereket középpontba állító gyakorlatot, viszont szembefordultak az olyan innovatív kísérletekkel, amelyek a szolgáltatásokat igénybe vevők önállóságát voltak hivatottak növelni, ezeket ők ugyanis szakmai mérlegelési szabadságuk korlátozásaként értelmezték. Számos kísérleti projektben láttunk hasonló példákat arra, hogy a szakemberek ellenállást tanúsítottak a változásokkal szemben. Mindazonáltal mind a szakirodalom, mind pedig a CoSIE kísérleti projektek egy részében szerzett tapasztalatok szerint fontos, hogy a vezetők és a szer-

vezetek próbálják megérteni ezt az ellenállást, és ne pusztán negatívan, megoldandó problémaként fogják fel. Ez legalább három okból lényeges.

Először is a változásokkal szembeni ellenállás nem ritka, és állami intézményekben különösen olyan szakmák esetében tapasztalható, amelyek képviselői magas szintű technikai és eljárásokkal kapcsolatos tudással rendelkeznek. Ilyenek például az orvosok, a betegápolók, a tanárok, a pártfogó felügyelők, akik mind olyan szten-derdizált tudáshalmaz birtokosai, amelyet minden egyedi esetben alkalmaznak.

Másodsor, az első vonalban dolgozók motivációi összetettek lehetnek. Az állami politikával foglalkozó szakirodalomban jól dokumentált az „első vonalban” dolgozó hivatalnokok – pl. tanárok, szociális munkások, ápolók, pártfogó felügyelők – szerepe az állami politikai intézkedések végrehajtásában. Ők sokszor elkötelezettek ugyan a közszolgálat iránt, és magas elvárásokat támasztanak saját magukkal szemben a szakterületükön, de a munkakörülményeik által meghatározott feltételek mellett nehéz eleget tenni ezeknek az elvárásoknak. Amikor arról hoznak döntést, hogy miként válaszoljanak az adott szolgáltatást igénybe vevő embereknek, a terepen dolgozó hivatalnokoknak csak korlátozott információ, idő és erőforrás áll rendelkezésére. Az általuk követett szabályok gyakran nem illeszkednek azokhoz a konkrét szituációkhoz, amelyekben meg kell hozniuk egy döntést.

Mindazonáltal a terepen dolgozó hivatalnokoknak is van bizonyos szintű mérlegelési lehetőségük azzal kapcsolatban, hogyan alkalmazzák a gyakorlatban az intézkedéseket és a szabályokat (Lipsky 2010). Mivel egymással versengő, egymásnak elmentendő kényszereknek kell eleget tenniük, olyan problémamegoldó mechanizmusokat alakítanak ki, amelyek részben az általános munkagyakorlat módosított változatai, illetve amelyek kapcsán változtatnak saját szerepfelfogásukon és azon, ahogy az ügyfeleiket szemlélik. A szakirodalom szerint az ilyen módosítások révén a terepen dolgozó hivatalnokok olyan *„rutineljárásokat alakíthatnak ki, amelyek segítségével jó esetben többé-kevésbé igazságosan, a helyzetnek megfelelően és megfontoltan”* (Lipsky 2010: xiv) képesek foglalkozni az állampolgárokkal, viszont amelyek rossz esetben kivételezéshez, sztereotipizáláshoz, kényelmi megoldásokhoz és az ügyek rutinszerű intézéséhez vezethetnek, amelyek kizárólag a saját érdeküket vagy szervezetük érdekeit szolgálják, nem pedig az ügyfelekét. A jelentős szervezeti átalakításokkal együtt járó és erőteljesen korlátozott erőforrásokkal gazdálkodó brit kísérleti projekt során az első vonalban dolgozóktól látott reakciók egy része is talán ebben az összefüggésben értelmezendő. Ez részben magyarázatot adhat arra is, hogy a terepen dolgozók a legjobb szándék ellenére esetenként olyan gyakorlatokat alkalmaztak, amelyek korlátozták a közös termelést és közös alkotást.

Harmadszor, a szervezeti kérdésekkel foglalkozó szakirodalom az ellenállás mikropolitikájának témaköre kapcsán (Thomas & Davies 2005) arra is felhívja a figyelmet, hogy mennyire összetettek lehetnek a terepen dolgozók reakciói a szervezeti

változásokra. Thomas és Davies (2005) megjegyzi, hogy a változásokkal szembeni ellenállást gyakran lineárisan képzelik el, és az ellenőrzés és ellenállás kettősségére redukálják. Ezzel szemben a szerzők úgy érvelnek, hogy ez egyrészt téves képet ad az ellenállás sokszor félreérthető és összetett voltáról, másrészt azt feltételezi, hogy az ellenállás negatív: egy elnyomó hatalomra adott válasz, amelyet gyakran a dolgozók és a vezetés dialektikájának keretében értelmeznek. E helyett Thomas és Davies (2005) az ellenállás elméletét a jelentések és a szubjektivitás mikroszintjén próbálja megfogalmazni. Arra hívja fel a figyelmet, hogy az ellenállás többirányú és generatív hatást fejt ki az identitáskonstrukció összefüggésében, és a hatalom, illetve a cselekvés kevésbé merev, generatív értelmezését javasolják (Thomas & Davies 2005).

Ha tekintetbe vesszük ebben az értelemben az ellenállás mikropolitikáját, ez egyzersmind arra is ráirányítja a figyelmet, hogy „produktív ellenállás” is létezhet (Courpasson et al. 2012). Más szóval a közszolgáltatások nyújtásának olyan összetett környezetében, amelyben a terepen dolgozóknak egymással versengő prioritásokkal kell megbirkózniuk, és ezek alapján kell mérlegelniük, a változásokkal szembeni ellenállás akár termékeny is lehet.

#### ■ ■ 1.4.1.4. *A megélt tapasztalatok fontosságát elismerő új szerepek*

A kísérleti projektek jórészt arra összpontosítottak, hogy jelenlegi munkakörükben bővítsék a dolgozók készségeit, de közvetlenül a projektek végrehajtása során új szakmai szerepek is kialakultak. Például a „közösségi jóléti menedzsernek” betanított személyekről kiderült, hogy hatékonyan elő tudják mozdítani a közös alkotási folyamatokat. Egyes kísérleti projektekből olyan önkéntesek is részt vettek, akik maguk is igénybe vették (akkor vagy korábban) az adott szolgáltatásokat. Nagy-Britanniában „sorstársmentorok” osztották meg a résztvevőkkel a szolgáltatások igénybevételével kapcsolatos megélt tapasztalataikat, míg Svédországban félig már nyugdíjba vonult szakemberek kritikus barátként működtek közre. Egy észtországi hackathon résztvevője öntudatosan arra szólította fel a szolgáltatást nyújtókat, hogy szervezeteikben hozzanak létre fizetett tanácsadói munkaköröket olyan emberek számára, akik megélt tapasztalattal rendelkeznek azzal kapcsolatban, hogy milyen fogyatékkal élni. Úgy véljük, a szolgáltatások nyújtásához kapcsolódó fizetett és nem fizetett munkaköröknek e ténylegesen megvalósult vagy felmerült variációi éppen a felhasználói és szakmai szerepek közötti határok olyasféle elmosódását, illetve lehetséges hibrid szerepek kialakulását testesítik meg, amelyek szervesen hozzátartoznak a közös alkotáshoz.



## A CoSIE tapasztalatai

1. Új készségek határozzák meg az első vonalban végzett munkát: Az erősségeken és közös alkotáson alapuló munkának fontos összetevői a kapcsolat-teremtés, valamint az olyan készségek és értékek, mint az empátia, a jó kommunikációs képesség, és az, hogy jó hallgató legyen az ember (Mortensen et al. 2020; Needham & Mangan 2016).

2. Új módszerekre lesz szükség a munkaerő toborzása, képzése és személyes fejlődése terén: Nem lesz könnyű feladat az új „társalkotó szakemberek” állományának létrehozása. Könnyen lehet, hogy az első lépést efelé az értékorientált munkaerő-toborzás gyakorlata jelenti, de új szemléletre van szükség a személyzet képzésében, más módszerekre a dolgozók képzési szükségleteinek felmérése terén, valamint a korábitól eltérő felfogásra az „esetek” kezelése tekintetében, ahol új kapcsolatokat és munkamegosztást kell kialakítani. Mindez súlyos kérdéseket vet fel azzal kapcsolatban, hogy miként történjen az újraszervezés, és kinek legyen a feladata (Glucksmann 2009; Wilson et al. 2017).

3. Kulcsfontosságú szerep jut a reflektív gyakorlatnak: A reflektív gyakorlatnak valószínűleg központi szerepet kell kapnia az új típusú, kapcsolat-teremtésen alapuló munkában, ha el akarjuk kerülni, hogy a „jól képzett tehetetlenség” helyzete álljon elő. Ez azt jelentené, hogy a közös termelésben érintett szakemberek képtelenek az egyszerre fentről lefelé, lentől felfelé és horizontálisan ható nyomásnak eleget tenni, miközben igyekeznek új munkamódszereket alkalmazni annak ellenére, hogy a képzésük még egy korábbi szolgáltatási paradigma keretében zajlott (Mortensen et al. 2020). A reflektív gyakorlat folyamatának része, hogy a közös termelésben érintett szakembereknek „el kell felejteniük” a korábbi gyakorlatot, és tudatosan szakítaniuk kell azzal a korábbi értékrendszerrel, ami szakmai képzésüket és eddigi gyakorlatukat meghatározta.

4. Fontos a megélt tapasztalat: A szolgáltatásokat igénybe vevők megélt tapasztalata meghatározó szerepet játszik a közös alkotáson és erősségeken alapuló munkában. Ha el akarjuk terjeszteni ezt a típusú munkavégzést, ehhez egyebek mellett gondoskodni kell arról, hogy vagy több szakember rendelkezzen maga is átélt tapasztalattal, vagy legyenek olyan emberek a velük dolgozó csapatban, akiknek van átélt tapasztalata.

5. A sebezhető csoportoknak a közös alkotási folyamatokba történő bevonásához szükség van az olyan akadályok megszüntetésére, amelyek lehetlenné teszik az ilyen csoportok tagjainak a részvételét, valamint az erre vonatkozó tudást gyakorlatban alkalmazható iránymutatások és eszközök formájában is elérhetővé kell tenni.

## ■ 1.4.2. A KOCKÁZAT FOGALMÁNAK ÁTÉRTÉKELÉSE

A munkavégzés közös alkotáson és az erőforrásokon alapuló modelljei arra teszik képessé az állampolgárokat, hogy segítsenek saját magukon. Az erőforrásokra építő munka azonban hatalmas változásokkal jár a szervezetek és dolgozóik részéről. A célcsoportot a szolgáltatások közös alkotásába bevonó, erőforrásokon alapuló módszerek megvalósításának nehézségeit példázza az a szervezetek és szakemberek körében állandóan újra és újra felmerülő dilemma, hogy miként kezeljék az azon állampolgárok jelentette „kockázatokat”, akikkel dolgoznak. Amint Fox (2018) is dokumentálta, az államnak és a közszolgáltatásokban dolgozó szakembereknek komoly problémát okoz, hogy tartalmas kapcsolatot alakítsanak ki a szolgáltatásokat igénybe vevő személyekkel, ugyanis mereven csak „kockázatokban”, „biztonságosságban” és „erőforrások hozzárendelésében” gondolkodnak. A „hiányalapú” megközelítéstől az „erősségeken alapuló” felé történő elmozduláshoz szükség van arra, hogy a terepen dolgozók és az őket foglalkoztató szervezetek alapjaiban újragondolják kockázatfogalmukat, a kockázat felmérésének módját, a leírására használt nyelvezetet és a kockázat kezelésének módját. Ebből nem következik, hogy figyelmen kívül kellene hagyniuk a kockázatokat, viszont szinte bizonyosan azt jelenti, hogy pusztán a felmerülő „kockázat” helyett inkább a mögötte meghúzódó emberi szükségletekkel szükséges foglalkozni, és célszerű a „kockázat” kezelésébe az emberek tágabb értelemben vett erőforrásait is bevonni, amelyek a családjukkal, barátaikkal és közösségeikkel fennálló kapcsolataikban rejlenek.

A szakemberek mentalitásával közvetlenül foglalkozó kísérleti projektek rávilágítanak az olyan típusú készségekre, amelyeket fejleszteni kell a szolgáltatásokat nyújtó személyek körében annak érdekében, hogy proaktívabban és nyitottabban tudjanak hozzáállni a kockázatok értékeléséhez és kezeléséhez, valamint mindazon tényezőkhöz, amelyek alapján a felhasználók a szolgáltatásokkal kapcsolatos döntéseket meghozzák. Különösen fontos, de – tekintettel arra, hogy a szolgáltatásokat nyújtók sok esetben az ügyfeleiktől elszigetelve dolgoznak – meglepően nehéz a személyeket a maguk egészében szemlélni, nem pedig pusztán problémák összességéként. [...]

A brit kísérleti projekt a büntető igazságszolgáltatási rendszer keretében zajlott, ahol a kockázatokkal kapcsolatban általános a hiányalapú gondolkodás, és az emberekre vonatkozó kockázatértékelés a bűnügyi kockázati tényezőkre koncentrál. Ebben a környezetben a személyközpontú gyakorlat azzal az előnnyel járt, hogy olyan vonatkozásait is feltárta az egyes személyek életének, amelyekről egyébként nem tudott volna a rendszer. Az érintettek életének mélyebb megértése révén javítani sikerült a kockázatelemzés pontosságát. Egy esetmenedzser szerint a személyközpontú munkamódszer segítségével a korábbinál tapintatosabban, kíméletesebben sikerült információkat szerezni a kockázatokról.

### **A CoSIE tapasztalatai**

1. Újra kell gondolni a kockázatok leírására használt nyelvezetet. A kockázatokról úgy kell beszélni, hogy az erősségek, nem pedig hiányosságok felől közelítsük meg azokat.

2. Ki kell használni az erőteljesebben személy- és kapcsolatközpontú munkavégzés kínáta lehetőségeket, az emberekhez kapcsolódó kockázatok holisztikusabb látásmódja felé kell elmozdulni, és biztosítani kell, hogy ez a gondolkodásmód beépüljön a kockázatértékelésbe. Ily módon a kockázatok eredményesebben, konfliktusoktól mentesebben kezelhetők.

## **■ 1.4.3. SZERVEZETEK ÉS RENDSZEREK ÁTSTRUKTURÁLÁSA**

Azok a CoSIE kísérleti projektek, amelyek a dolgozói mentalitás megváltoztatásának szükségességére hívták fel a figyelmet, arra is rámutattak, hogy a közös alkotás támogatása szempontjából a szervezetek gyakorlatának és kultúrájának áthangolása is fontos. Mielőtt a közös alkotás intézményesülhetne és részévé válhatna a kultúrának, sok kis lépést kell megtenni, például új szervezeti struktúrákat kell kialakítani, új szemléletmódra van szükség a teljesítménymenedzsment terén, valamint be kell ágyazni a folyamatos tanulást.

A rendszerben gondolkodás arra összpontosít, hogy egy rendszer összetevői milyen kapcsolatban állnak egymással, és a rendszerek hogyan működnek saját dinamikájukat tekintve, illetve nagyobb rendszerek részeként (Stroh 2015). A legtöbb rendszer más rendszerekbe van beágyazódva, illetve több kisebb rendszerből áll. Egy rendszer szereplőinek kapcsolatai és kölcsönhatásai meghatározó jelentőséggel bírnak a rendszer életképessége szempontjából, mivel a minták kialakítása és a tapasztalatok megosztása e kapcsolatokon keresztül történik. A szereplők közötti kapcsolatok néha maguknál a szereplőknél is fontosabbak. Az összekapcsoltság és az egymásra utaltság miatt egy szereplő cselekedetei hatással lehetnek más hozzá kapcsolódó szereplőkre vagy rendszerekre, korlátozhatják vagy bővíthetik ezek mozgásterét. Ezért úgy fogalmazhatunk, hogy a rendszer és környezete együtt, egymáshoz alkalmazkodva fejlődik (Byrne & Callaghan 2014).

### **■ ■ 1.4.3.1. Teljesítménymenedzsment**

Előfordulhat, hogy a terepen dolgozó szakemberek ugyan szívesen próbálkoznának erősségeken és közös alkotáson alapuló gyakorlatok kialakításával, de munkafeltételeik (pl. szoros határidők, illetve a számukra előírt eljárások) nem teszik lehetővé, hogy új munkamódszerre váltsanak. A brit kísérleti projektet lebonyolító szer-

vezetben (egy bűnelkövetők rehabilitációjával foglalkozó magánvállalkozásban) a felső és középvezetői szinten meglehetősen erős volt ugyan az elkötelezettség a közös alkotás iránt, de a teljesítménycélokra és a beszámolók készítésére vonatkozó követelmények miatt a frontvonalban dolgozó szakemberek egy részének a mindennapi tevékenysége során nehézséget jelentett a személyközpontú munkavégzésre való átállás.

A közös alkotáshoz tehát a teljesítménymenedzsment terén is új módszerekre van szükség: a tanulást kell a középpontba helyezni, és a teljesítménymenedzsmentnek, illetve az adatkezelésnek a reflexiót kell ösztönöznie (Lowe et al. 2020). A teljesítménymenedzsment ilyen típusú modelljeinek bevezetéséhez ugyanakkor új irányítási modellekre is szükség van. Morgan és Sabel (2019) konkrétan az úgynevezett kísérleti szemléletű irányítást (experimentalist governance) – egy többszintű szervezési formát, amelyben a célokat folyamatosan korrigálják a végrehajtás során a terepen végzett megfigyelések tapasztalatai alapján – nevezik meg az együtt irányítás olyan formájaként, amely már most is új utakat keres a közszolgáltatások nyújtása és a szabályozás terén, és a jelen problémára is megoldást kínál.

#### ■ ■ 1.4.3.2. *Folyamatos tanulás*

A szervezeti változások elindítása szempontjából messze a legsikeresebb a svédországi Jönköping településen lebonyolított kísérleti projekt volt, amely személyes segítő szolgáltatásokkal foglalkozott. A hatásértékelés szerint a CoSIE kísérleti beavatkozásai a bevett szervezési gyakorlatok és a kultúra terén (amelyet a szolgáltatásról szóló beszámolók elemzésével követtek nyomon) egyaránt változásokat eredményeztek. Különösen fontos tényező volt a reflektáló megbeszélések használata, amelyek során részben irányított párbeszéd formájában a szolgáltatási normákkal, a szereplők identitásával és a szerepeivel kapcsolatos mélyen gyökerező elképzeléseket vizsgálták és kérdőjelezték meg.

Ezek a megbeszélések, amelyeket nyitott és tiszteletteljes légkör jellemezett, lehetővé tették, hogy a frontvonalban dolgozó vezetők tevékenyen részt tudjanak venni a változásban, és irányítani tudják azt. Ez a siker azt szemlélteti, hogy mennyire fontos a gyakorlatközpontú, kísérletezést és alkalmazkodást is magában foglaló tanulás a szakemberek készségeinek fejlesztésében (Sabel et al. 2017).

Mindazonáltal ahhoz, hogy a folyamatos tanulást be tudjuk ágyazni a szolgáltatás nyújtásába, és ezáltal elősegítsük a közös alkotást célzó kapcsolatok kialakulását, új szemléletre van szükség az irányítás terén a részt vevő szereplők és szervezetek körében egyaránt. A közös alkotás és a társadalmi innováció profitál az olyan vezetési és irányítási logikákból, amelyeket kifejezetten a közszolgáltatásokat nyújtó szervezetek és szolgáltatóhálózatok számára alakítottak ki, mint amilyen például a humán tanulási rendszerek (Lowe et al. 2020). Az ilyen tanulási rendszerek interaktív, kísér-

letező szemléletet követő megközelítést alkalmaznak az emberekkel való munkában. Ehhez egy új tanulási kultúra – „a pozitív hibák kultúrája” – kialakítása is hozzátartozik, amely a gyakorlatban elősegíti a hibák és bizonytalanságok megvitatását. A szolgáltatások nyújtása és fejlesztése így maga is folytonos tanulási folyamattá válik. Mindennek fontos része, hogy törekedni kell a szolgáltatásokhoz kapcsolódóan gyűjtött adatok olyan felhasználására, amely azok értelmezéséhez és esetleges változások megvitatásához vezet, nem pedig valamely előre meghatározott célok (eredmények) elérésének ellenőrzését szolgálja. Az állami finanszírozást nyújtó országos szintű intézmények is szerepet játszhatnak ebben azáltal, hogy nem csupán konkrét szolgáltatások nyújtását finanszírozza a társadalombiztosítás, hanem a tanulást is. Ezáltal fejleszthető a finanszírozott szervezetek tanulási képessége, valamint új gondolkodásmódok, illetve a szolgáltatások irányításának új módszerei alakulnak ki.

Az irányítás terén végrehajtott módosítások gyakran új szervezeti struktúrák kialakulásával járnak.

#### ■ ■ 1.4.3.3. *Új szervezeti struktúrák*

A közös alkotás révén jellemzően megoldani szándékozott társadalmi problémák egyre összetettebbek, és a hagyományos közszolgáltatások sok esetben alkalmatlannak látszanak ezek kezelésére. A 20. század második felében kialakított hagyományos közszolgáltatásokat hierarchikus bürokráciaként tervezték meg, céljuk rövid távú problémák megoldása volt, pl. törött csontok gyógyítása vagy segítségnyújtás azoknak, akik elvesztették munkájukat. Napjaink társadalmi problémái – pl. az időszűdő társadalmakban gyakori tartós egészségügyi problémák vagy a munkaviszonyban állókat érintő szegénység – azonban egyre összetettebbek, és ezek kapcsán nyilvánvaló a hagyományos hierarchikus szemlélet eredménytelensége (Hannan 2019).

A hagyományos hierarchikus vezetési struktúrák gátolhatják a közös alkotáson alapuló szolgáltatások fejlesztését. Ahogy az egyik kísérleti projekt egy résztvevője is megfogalmazta, a terepen dolgozók és a középszintű vezetők gyakran túlságosan le vannak terhelve, és túlságosan elfoglaltak a mindennapi munkájukkal ahhoz, hogy időt tudjanak szakítani az általánosabb kérdéseken való gondolkodásra. A finnországi kísérleti projektben a Turku városában dolgozó ifjúságsegítők ugyan nagyon érdeklődtek a közös alkotás iránt, és arról számoltak be, hogy sikerült is eredményeket elérniük e téren, a CoSIE-csapat erőfeszítései ellenére mindez nem jutott el a középvezetés szintjére az önkormányzati szolgáltatások elszigetelt működtetése miatt.

A közös alkotáson és erősségeken alapuló munkavégzéshez fontos a szervezetek szintjén azt tudatosítani, hogy a legalsóbb szinten zajló közös alkotás ugyan fontos, de nem feltétlenül elégséges. Olyan „nyílt innovációs” ökoszisztéma vagy kísérleti szemléletű irányítás (Morgan & Sabel 2019) kialakítására van szükség, amelyben a szervezeti struktúrák laposabbak, a hierarchiák helyett hálózatokra épülnek, a szer-

vezetek közötti határok átjárhatóbbak, és a tudás áramlása biztosítva van e határon keresztül (Chesbrough & Bogers 2014). A kísérleti szemléletű irányítás – egy olyan szervezési forma, amelyben a célokat folyamatosan korrigálják a végrehajtás során a terepen végzett megfigyelések tapasztalatai alapján – már most is új utakat keres a közszolgáltatások nyújtása és a szabályozás terén, és a jelen problémára is megoldást kínál (Morgan & Sabel 2019).

#### ■ ■ 1.4.3.4. *Összetett beavatkozások összetett rendszerekben*

A CoSIE kísérleti programok általában nem egyes szervezetek keretein belül működtek, hanem több rendszeren átívelve. eltérő módon és más-más mértékben állami szektorban dolgozó szakembereket, civil szervezeteket, egyetemeket, profitorientált vállalatokat, valamint végfelhasználókat is bevontak a kísérleti programokba (ez a Curley 2016 által leírt úgynevezett négyes spirál) a társadalmi kihívások megoldása érdekében. Bár bizonyos mértékben minden szektort bevontak, ezek részvétele nem volt egyformán kiterjedt. Összességében a civil szervezetek rendkívül intenzív mértékben kapcsolódtak be a munkába, míg a profitorientált vállalkozások ennél sokkal korlátozottabb szerepet játszottak. A kísérleti projektekből részt vevő civil társadalmi szerveződések köre igen széles volt. Szerepeltek közöttük nagy civil szervezetek, kis jótékonyági szervezetek, egyesületek, érdekvédelmi csoportok, egyházak, élelmiszerbankok, sportegyesületek, valamint informális helyi közösségi csoportok.

Néhány szabályerősítő kivételt is találunk arra a tendenciára, hogy magas szintű a civil társadalom és alacsony a magánszektor részvétele. Ilyen pl. a spanyolországi Valenciában lebonyolított kísérleti projekt, amely a munkavállalás témakörével foglalkozott. Egy ismert civil szervezetről, amelyet kezdetben a témában érintett kulcsfontosságú szereplők között tartottak számon, kiderült, hogy nem reagál a megkeresésekre, sőt ellenségesen válaszolt, míg egy helyi bank, amellyel eredetileg nem is számoltak, aktív és értékes támogatónak bizonyult.

Az észtországi kísérleti projektben szintén szokatlanul aktív volt a magánszektor részvétele. Amikor a kísérleti projekt változtatott a kommunikációs stratégiáján, és a közszolgáltatások helyett az egész helyi közösség jövőjét állította a középpontjába, profitorientált cégek is elkezdtek érdeklődni a pilotprogramban szervezett szociális hackathonok iránt. A részt vevő vállalkozások fontos szerepet tulajdonítottak saját hatásuknak, és a hackathonokat olyan lehetőségként fogták fel, amelyen keresztül ki tudják terjeszteni tevékenységük hatását, valamint fel tudják hívni arra a figyelmet. Pozitív eredmény volt az is, amikor a helyi iskolák elkezdtek együttműködni a helyi biogazdálkodással, akik biztosították az egészséges élelmiszerekkel való ellátást az iskolai étkeztetés számára. Ebben segített a helyi önkormányzat is, amely az egészséget és a megye zöld jövőjét hangsúlyozó új normákat és eljárásokat hozott létre. Lengyelor-

szágban egy magánszektorbeli ingatlanfejlesztő cég támogatta a közösségi lakókörnyezetről szóló installáció létrehozását.

Valamennyi CoSIE kísérleti projektben egyetemek is részt vettek partnerként. Az egyetemek hozzájárulása sokkal jelentősebb és változatosabb volt annál, mint azt a projekt kezdetén elképzelték. Több kísérleti projektnek is ők voltak a kezdeményezői vagy fő működtetői, esetenként mindkét funkciót ellátták. Amint egy partnertalálkózón megfogalmazták, a tudományos partnerekben a résztvevők nem látnak fenyegetést, és képesek kapcsolatot teremteni más szereplők között nemcsak a közöttük húzódó határok áthidalása révén, hanem azok lebontásával is. Az egyetemek ugyanis képesek annak formálására, hogy mit tartunk lehetségesnek vagy kívánatosnak. Az egyetemekre háruló hosszú távú funkció, amelyet több kísérleti projektben is azonosítottak, a szakemberek következő generációinak képzése.

A Turkui Alkalmazott Tudományok Egyeteme a finnországi kísérleti projekthez kapcsolódóan ennél közvetlenebb módon, már a projekt időtartama során is hozzájárult a szakemberek közös alkotásra való felkészítéséhez azáltal, hogy innovációs tapasztalatát és kapcsolatrendszerét felhasználva bevont oktatókat és diákokat a fiatalokat megcélzó „találkozástréningbe”. A kísérleti projektek egy részében egyetemi hallgatók segítettek közvetítőként a potenciális résztvevők megszólításában. Ha ezekből a diákokból később a szolgáltatásokban dolgozó szakember válik, a kísérleti programban szerzett tapasztalat segíthet abban, hogy érzékenyebbé váljanak a közös alkotásra. Ez praktikus lehetőség a közös alkotás előmozdítására a fiatalok energiájának és tudásának kiaknázása által. A pilotprogram mindemellett hozzájárulhat ahhoz is, hogy az egyetemek teljesíteni tudják küldetésüket, és olyan intézményekké váljanak, amelyek tevékenyen segítik a nekik otthont adó közösségek életét.

#### ■ ■ 1.4.3.5. A szervezeteken átívelő együttműködés támogatása

A jólléti szolgáltatások szükségképpen kapcsolatokon alapulnak, és mivel több szereplő részvételével, gyakran hosszú időn keresztül nyújtják ezeket, fontosak az információs csatornák és eszközök.

A szolgáltatások és szolgáltatáskomponensek sokaságából következően a szolgáltatások irányításának kérdései nem csupán egyes szolgáltatásokkal kell, hogy foglalkozzanak, hanem szolgáltatási tervben vagy programban kombinált szolgáltatáshalmazok együttes eredményességével és hatékonyságával is (Fox et al. 2020).

A szolgáltatások sokfélesége és a specializálódás szükségessége miatt, amely sok esetben a rászorultsági helyzetek összetettségéből és tartósságából következik, közvetítésre van szükség az egyes szolgáltatások és az ügyfél között (Fox et al. 2020). A rendszereket felügyelő olyan személyekre van igény, akik gondoskodnak róla, hogy azok eredményesen működjenek, és a kívánt eredményeket produkálják. Ez azt jelenti, hogy több szereplőnek is „egy szervezetek felett álló speciális szerepet kell el-

látnia, és elsősorban az irányítás komplexitásával kell foglalkoznia” (Lowe et al. 2020: 3). Bizonyos esetekben – például Svédországban – elhivatott állami tisztviselők és részvételen alapuló kutatással foglalkozó szakemberek közszolgáltatási vállalkozóként (Petridou et al. 2015) népszerűsítették a közös alkotás etikáját szervezeteikben és szolgáltatási egységeikben.

Olykor a kísérleti projektekben olyan személyre volt szükség, aki erős irányítóként lépett fel. Ez érthető, ha arra gondolunk, hogy ha számos szereplőnk van, de nem létezik központi hierarchikus vezetés, úgy tűnhet, hogy lassú az előrehaladás, és több időt töltenek beszéddel, mint cselekvéssel. Másfelől a közös alkotás inherens következménye, hogy a hatalmon és az ellenőrzésen több szereplő osztozik, illetve ezek megoszlanak a szolgáltatók és a szolgáltatást igénybe vevők között is. A CoSIE kísérleti projektek azt mindenesetre jól mutatják, hogy szükség van olyan személyekre, akik energikusan és elhivatottan viszik előre a projektet, figyelembe veszik a különböző érdekeket és hierarchiakat, valamint áthidalják az előttük álló akadályokat. Ezek lehetnek egyes egyének vagy csoportok is, és a kísérleti projektek rájuk esetenként „katalizátorként” hivatkoztak. A személyes kapcsolatok és ezek építése rendkívül fontos szerepet játszott a katalizátorok megkeresésében, és több kísérleti projekt is arra vezette vissza a sikerét, hogy sikerült egy stratégiaileg fontos helyzetben lévő személyt megnyerniük. Ez felfogható erősségként, de esetenként e megközelítés gyengéjének is bizonyulhat. Az egyik kísérleti projekt vezetője arról számolt be, hogy a városházán talált egy olyan személyt, aki tökéletesen megértette, miről szól a közös alkotás és a társadalmi befektetés. Sokat tudott a közös alkotásról, viszont sajnós otthagya ezt a munkahelyet.

#### ■ ■ 1.4.3.6. *A szervezeti és rendszerszintű változásról való gondolkodás keretrendszere*

Korai szakaszaiban a CoSIE projekt erőteljesen támaszkodott az új közkormányzás (New Public Governance) irányzat fogalmaira (Osborne 2006, 2018). Ez egy olyan közigazgatási modell, amely nem a piacra, menedzserekre és mérésre fektet hangsúlyt (Ferlie et al. 1996), ellentétben az új közigazgatás (New Public Management) irányzattal. Osborne (2006) szerint az új közigazgatás abból indul ki, hogy abban az eredményes közigazgatást egymástól független szolgáltatóegységek valósítják meg, amelyek lehetőleg versenyben állnak egymással, valamint a szervezeten belüli folyamatokra és irányításra összpontosít. Más szóval az új közigazgatás szerint a közszolgáltatások vonatkozásában a verseny, az árképzés és a szerződéses viszonyok valamilyen kombinációja képviseli a lényegi irányító mechanizmust. Értékrendje pedig azon a meggyőződésen nyugszik, hogy a piac és működése – beleértve a magánszektorra jellemző szigorú teljesítmény-ellenőrzési és költséghatékonysági gyakorlatot – jelenti a legmegfelelőbb közeget a közszolgáltatások nyújtására.



Ezzel szemben az új közkormányzás abból a felismerésből indul ki, hogy a felülről lefelé irányuló politikai döntéshozatal és az arctalan, személytelen közszolgáltatások nem állnak összhangban a 21. századi emberek elvárásaival. Elfogadja, hogy a 21. századi közigazgatás egyre inkább széttöredezett és bizonytalanra vált, és egyrészt olyan több részre osztott államot feltételez, amelynek keretében több kölcsönösen összefüggő szereplő is részt vesz a közszolgáltatások nyújtásában, másrészt olyan pluralista államot, amelyben számos folyamat befolyásolja a politikai döntéshozatali rendszert (Osborne 2006).

Az új közkormányzás a közszolgáltatások által dominált logikára támaszkodik, amely a közigazgatási kutatásnak és elméletalkotásnak kifejezetten a szolgáltatás és a szolgáltatásmenedzsment természetével foglalkozó alternatív vonulata. A közszolgáltatásokkal foglalkozó szervezetek között kialakított tartós kapcsolatokra helyezi a hangsúlyt, valamint azt vallja, hogy a közszolgáltatások irányításának mechanizmusa a bizalmon, a kapcsolati tőkén és kapcsolatokra épülő szerződéseken alapul (Osborne 2006). Az új közkormányzás azért gyakorolt hatást a CoSIE projekt fejlődésére, mert az állampolgárok és a közszolgáltatások közötti kölcsönhatást állítja a közigazgatás középpontjába. [...]

A CoSIE projekt fejlődése során azonban – miután arra törekedtünk, hogy elemezzük a CoSIE kísérleti projektek gyakorlatát, valamint meghatározzuk az együtt alkotott közszolgáltatások jövőbeli lehetőségeit – elértük az új közkormányzás mint hasznos elméleti keretrendszer határait.

Bár az új közkormányzás kétségkívül „a közszolgáltatások szervezésének valóságában” gyökerezik, „figyelembe véve a világ egyre összetettebb, széttöredezettebb és egyre szorosabban összekapcsolódó voltát” (Osborne 2018: 225), és hasznos keretet kínál az olyan állami politikai intézkedésekről való gondolkodás számára, amelyek elősegítik a közös alkotást, mindazonáltal nem elég specifikus, ha a közös alkotás keretében létrejövő szolgáltatások gyakorlatát akarjuk vizsgálni. A CoSIE keretében végzett munka során felmerült témákra – az emberi kapcsolatok lényeges szerepe a közszolgáltatások nyújtása kapcsán; annak fontossága, hogy a közös alkotásnak megfelelő helyet találjunk a közszolgáltatások szervezésének és tágabb rendszereknek összetett szövedékében; a folyamatos tanulás jelentősége; annak szükségessége, hogy újragondoljuk az együtt alkotott szolgáltatások teljesítménymenedzsmentjét – reflektálva egyre inkább a humán tanulási rendszerekhez (Human Learning System) (Lowe et al. 2020) közeledtünk, és ma már ezt látjuk olyan keretrendszernek, amelyben érdemes a közszolgáltatások közös alkotásának megvalósításáról gondolkodni.

A humán tanulási rendszerek új közszolgáltatási modell az állami szektor irányításának összetettségére és az új közigazgatás érzékelt elégtelenségeire adott válaszként jött létre (Lowe et al. 2020). A közszolgáltatásokat igénybe vevő emberek által tapasztalt komplexitásra válaszul azt hangsúlyozza, hogy a szolgáltatásoknak „érett

emberi lényekkel” kell foglalkozniuk (Lowe et al. 2020: 2). Ez azt jelenti, hogy olyan szolgáltatásokat kell kialakítani, amelyek erősségorientált szemléletet alkalmazva fejlesztik az emberek képességeit, ez pedig azt feltételezi, hogy nagyobb hangsúlyt kell kapniuk az emberi kapcsolatoknak a szolgáltatásnyújtás során. A modell egy további pillére a tanulás, amit részletesen alább tárgyalunk. A három pillér közül az utolsó az, hogy a szociális beavatkozások alapján a rendszereket tekintjük, nem pedig az egyes szervezeteket vagy projekteket. Érdekes módon a közös alkotást (és közös termelést) a humán tanulási rendszerekről szóló beszámolók nem említik kifejezetten, de ezek implicit módon nyilvánvalóan részét alkotják a leírt kapcsolatalapú szolgáltatásnyújtási modellnek.

### **A CoSIE tapasztalatai**

1. Nyílt innovációs ökoszisztémák: Amellett, hogy változtatni kell a szakemberek munkamódszerein, a szervezeteknek is meg kell változniuk. Jellemzően olyan változásokra van szükség, amelyek összhangban állnak a „nyílt innovációs” ökoszisztémák létrehozásával. Ezekben a szervezeti struktúrák laposabbak, hierarchiák helyett hálózatokra épülnek, a szervezetek közötti határok átjárhatóbbak, és a tudás áramlása biztosítva van e határokon keresztül.

2. Gyakorlatközpontú tanulás: A közös alkotást támogató szervezeti kultúra kialakítása érdekében gyakorlatközpontú, kísérletezést és alkalmazkodást is magában foglaló tanulásra van szükség a szakemberek készségeinek fejlesztésében (lásd lentebb). Ehhez pedig elengedhetetlen a reflektív gyakorlat értékének felismerése, valamint annak biztosítása, hogy a szakembereknek legyen lehetőségük a reflexióra.

3. Határok áthidalása: A közös alkotás inherens következménye, hogy a hatalmon és az ellenőrzésen több szereplő osztozik, illetve ezek megoszlanak a szolgáltatók és a szolgáltatást igénybe vevők között is. Ezért szükség van olyan személyekre, akik energikusan és elhivatottan viszik előre a projektet, miközben figyelembe veszik a különböző érdekeket és hierarchiákat, valamint áthidalják az előttük álló akadályokat. Ezek lehetnek egyes egyének vagy csoportok is, akikre a kísérleti projektek esetenként „katalizátorként” hivatkoztak. A személyes kapcsolatok és ezek építése rendkívül fontos szerepet játszott a katalizátorok megkeresésében, és több kísérleti projekt is arra vezette vissza a sikerét, hogy sikerült egy stratégiailag fontos helyzetben lévő személyt megnyerniük maguknak.

#### ■ ■ 1.4.3.7. A technológia szerepe a közös alkotásban és az innovációban

Minden CoSIE kísérleti projekt létrehozott valamilyen „platformot”, azaz együttműködési és közös alkotási struktúrát. A platformok között – az adott kísérleti projekt lokális körülményeinek függvényében – voltak IKT által megvalósított virtuális terek és/vagy a szó szoros értelmében vett, fizikai térben lebonyolított rendezvények és fórumok is. Ebben a szakaszban a technológia szerepét vizsgáljuk.

##### *Közösségi média*

Valamennyi kísérleti projekt használta bizonyos mértékben a közösségi médiát, és közülük több – bár nem mind – a közös alkotásban is szerepet szánt neki. Az olaszországi, finnországi és spanyolországi kísérleti projektek például sikeresen használták az érintettek elérésére és a közös alkotási folyamatokba való bevonására. Ezek mindegyike több különböző erőforrást és platformot vett igénybe, amelyeket az adott helyi és szolgáltatási környezetnek megfelelően választottak ki és kombináltak. Spanyolországban például a közösségi médiában használt fiókokat és a honlapokat olyan emberek tartották fenn, akik maguk is a Co-Crea-Te célcsoportjának tagjai voltak, és az ő munkájukat csak esetenként segítették mentorok információkkal és tanácsokkal. Ebben a kísérleti projektben a technológiának kiegyenlítő hatása volt abban az értelemben, hogy egyre általánosabb hozzáférhetősége miatt bárki használni tudja. Emellett, ha az állampolgároknak bízják ezt a feladatot, ez a közösséghez tartozás érzését ébreszti bennük. Ez a hatalmi viszonyok valós átrendeződését jelenti, ami feszültséghez vezethet a közszolgáltatásokat nyújtó szervezetekkel.<sup>2</sup>

Észtország tanulságos példa volt erre. Az országban ugyan a digitalizáció szintje igen magas, de a CoSIE keretében a közösségi média használata csak közepes mértékű volt, nem pedig magas, ahogy esetleg várnánk. A kísérleti projekt kezdetben lelkesen támaszkodott a közösségi médiára, és ebben némi sikereket is ért el. Azonban a célcsoport számára a személyes megbeszélések és találkozások továbbra is nagyon fontosak voltak. Visszatekintve a tapasztalatok tükrében a kísérleti projekt vezetői úgy fogalmaztak, hogy kis, vidéki közösségek és hátrányos helyzetű emberek esetében nem érdemes túl sokat várni a technológiától.<sup>3</sup>

A közösségi média képes olyan csoportokat is elérni, amelyek hagyományosabb kapcsolatteremtési módszerekre nem válaszolnak (Vainikka 2020; Jalonen et al. 2020). Ez volt a finnországi kísérleti projekt legfőbb motorja, amely a foglalkoztatáson, oktatáson és képzésen kívül rekedt fiatalokkal foglalkozott. Emellett, hogy a fizikai térben is rendezett hackathonokat, a kísérleti projekt a közösségi médiát is figyelte, és ott megosztott tartalmakból válogatva hívta fel a figyelmet a célcsoport által

---

<sup>2</sup> Partnerszeminárium az IKT, információk és adatok témájában (online), 2021. január 21.

<sup>3</sup> Uo.

vallott különféle nézetekre. A finn CoSIE-csapat egy eszközt is létrehozott kifejezetten arra a célra, hogy áttekintse, osztályozza és elemezze a közösségi médiában megjelenő tartalmakat. Ez annyiban sikeres volt, hogy olyan értékes információkat szolgáltatott a fiatalok életéről, amelyek más módon nem lettek volna elérhetőek, bár az eljárásnak megvolt az a hátulütője, hogy az adatok nem voltak konkrét helyekhez vagy szolgáltatásokhoz köthetőek. A csapat értékelése szerint a közösségi médiából származó adatok nem feltétlenül jobbak, mint azok, amelyeket más forrásból (például megbízható civil szervezetektől mint partnerektől) szerzünk, mindazonáltal hatásvos eszközt jelenthetnek, amelyet más helyzetekben érdemes használni, és ha lehet, érdemes a projekt teljes időtartamán keresztül támaszkodni rá.

Egyes kísérleti projektek nem használták a közösségi médiát a közös alkotás során, bár kommunikáció és az eredmények terjesztése céljából igénybe vették, pl. a Co-Create lab Twitterre Spanyolországban, facebookos közösségi fiókok Lengyelországban vagy YouTube-csatorna Magyarországon. Ennek is jó okai vannak, amelyek tanulságosak lehetnek a politika számára. Egyrészt létre lehetett hozni helyette a közös alkotáshoz kapcsolódó interakcióra innovatív nem digitális érintkezési formákat. Egy kevésbé pozitív kicsengésű ok ellenben az volt, hogy a digitális kirekesztődés sokkal mélyebbnek bizonyult annál, mint amit a projektcsoportok feltételeztek. Nem volt igazán meglepő, hogy a digitális kirekesztődés gátló tényezőként jelentkezett az olyan emberek bevonása kapcsán, akiket a társadalmi kirekesztődés különböző formái sújtanak koruk, jövedelmi helyzetük, egészségi állapotuk, képességeik és lakóhelyük földrajzi elhelyezkedése miatt (Sakellariou 2018).

Ennél kevésbé lehetett arra eleve számítani, hogy nem az úgynevezett „digitális kirekesztődés” bizonyult az egyetlen problémának, amely korlátozta a közös alkotás kapcsán a digitális technológiák alkalmazásának lehetőségeit. A büntető igazságszolgáltatással foglalkozó brit kísérleti projekt kapcsán a szakemberek és a szolgáltatást igénybe vevők egyaránt a szegénnyel és a stigmatizációval kötötték össze a közösségi médiát. A hollandiai Nieuwegein esetében hasonló akadályt tapasztaltak. A kísérleti helyszín (számos társadalmi problémától szenvedő közösség) lakói bizalmatlanok voltak az önkormányzati szolgáltatásokkal folytatott digitális kommunikációval szemben, és úgy gondolták, hogy a közösséget stigmatizálják a közösségi médiában tagjainak állítólagos antiszociális magatartása miatt.

Politikai szinten nagyon könnyű eltúlozni a digitális média lehetőségeit, és megfélekezni azokról az okokról, amelyek miatt egyes peremhelyzetű és stigmatizált csoportok nem szívesen használják, vagy nem megfelelő a számukra. Itt tehát mélyebb problémáról van szó, mint a digitális kommunikációhoz szükséges eszközök és készségek korlátozottságáról, amelyeket legalábbis elméletben aránylag kézenfekvő volna megszüntetni. A vállalati tulajdonban lévő kereskedelmi közösségi médiás platformokról bizonyos kontextusokban gyakran hangoztatott (és megalapozott) vélemény, hogy inherensen kereskedelmi jellegűek, ártalmasak és az elérhető formákat

tekintve rugalmatlanok (és ezt az álláspontot a CoSIE projekt kezdete óta világszerte bekövetkezett események sok esetben alátámasztani látszanak). Emellett az a körülmény, hogy a közösségi média népszerű platformjainak jelentős része az USA-ból indult és kereskedelmi jellegű, azt eredményezi, hogy ezek használatának elterjedtsége bizonyos nyelvek és nyelvjárások esetében meglehetősen korlátozott, valamint a közigazgatási szolgáltatások innovációjának területéhez kapcsolódó hashtagek használata minimálisnak mondható. Ezt mutatja egy CoSIE tudástranzfer workshop példája is, amelynek során több európai uniós nyelvben összegyűjtötték a „#co-creation” különböző megfelelőit; ezek az alábbi szófelhőben láthatók.

1. ábra

A „#co-creation” fogalom megfelelői az Európai Unió néhány tagországának nyelvén



Másfelől a CoSIE keretében készült egyedi fejlesztések (pl. az olaszországi kísérleti projekt által elkészített app vagy az észtországi által kialakított platform) esetében olyan korlátozások érvényesülnek, amelyek abból adódnak, hogy a projektben eredetileg tervezett mértéken felül és annak időtartamán túl nincsenek biztosítva a működtetésükhöz szükséges erőforrások.

A világhírű és az annak nyomán bevezetett kijárási korlátozások egyes esetekben azt eredményezték, hogy a CoSIE kísérleti projekteknél leleményes módon és rövid időn belül digitális megoldásokat vezettek be, ugyanakkor arra is emlékeztettek, hogy a közös alkotás milyen sokat profitál a közvetlen, szemtől szemben megvalósuló emberi érintkezésből. Lehet, hogy a közös alkotásban és a közösségi média

összekapcsolásában rejlő lehetőségek úgy aknázhatók ki, ha hibrid megoldásokat alakítunk ki a különböző módszerekből és eszközökből, és ezeket a hosszabb távú horizontfigyelésben, illetve a közösségek bevonásának folyamatában alkalmazzuk.

### *Nyílt hozzáférésű adatok*

Az országos és uniós politikai szintű nyílt hozzáférésű kormányzati adatok felhasználásához sokan komoly reményeket fűznek. Ahhoz, hogy a nyers adatokat használható információkká alakítsuk, mindenekelőtt értelmezni kell azokat (Cornford et al. 2013; McLoughlin et al. 2019). A CoSIE kísérleti projektek sokféle módon használtak fel különböző országos és helyi forrásokból származó nyilvánosan elérhető adathalmazokat (amelyek néha, bár nem minden esetben hivatalosan is „nyílt hozzáférésű adatként” voltak megjelölve). Erre leginkább a kísérleti projektek igényfelmérési fázisában került sor, és az adatok értelmezését és elemzését a megfelelő szakértelemmel rendelkező egyetemi csapatok irányították vagy segítették. Voltak olyan említésre érdemes példák is, amelyek kapcsán a kísérleti projektek ötletesebb módon próbálták beépíteni a nyílt hozzáférésű adatokat a közös alkotási folyamataikba. Észtországban statisztikai adatbázisokban elérhető nyílt hozzáférésű adatokat adtak a hackathonok résztvevőinek, amelyeket felhasználhattak a projektjeik színvonalának javításához. Spanyolországban a Co-Crea-Te csapat játékosítási segédeszközként használt nyílt hozzáférésű adatokat közreadó portálokat olyan rendezvények kapcsán, mint amilyen pl. a nyílt nap volt, hogy ezáltal is felhívja a figyelmet az ilyen adatok előnyeire és jellegzetességeire. A nyílt hozzáférésű adatok ettől meglehetősen eltérő természetű kiterjesztésére vállalkoztak a svédországi kísérleti projektben. Ők nemcsak hasznosítottak egy fontos országos nyílt adathalmazt, amely fogyatékoságról tartalmazott információkat, hanem ennek minőségét is javítani igyekeztek azáltal, hogy „kérdőíves segítőket” tanítottak be a részt vevő szolgáltató személyzet körében.

A CoSIE projekt során azonban olyan példákkal is találkoztunk, amelyekben kiütöknöznek a nyílt hozzáférésű adatok korlátai a szolgáltatások közös alkotása vonatkozásában. Ezek között említhető az adatok nem elegendően részletes és releváns (azaz használható) volta egy konkrét szolgáltatás kontextusában, valamint az adatok értelmezésének nehézsége a digitális kirekesztődéstől szenvedők vagy olyan személyek körében, akik nincsenek birtokában a szükséges műszaki és elemzői képességeknek. Sokszor azt feltételezik, hogy a nyílt hozzáférésű adatok alkalmasak olyan populációk és környezetek azonosítására, amelyek kapcsán korrigáló beavatkozásra van szükség, és így javítják a kormányzás átláthatóságát, valamint társadalmi és kereskedelmi értéket, részvételt és érdeklődést generálnak. A nyílt hozzáférésű adatokkal szemben a közelmúltban megfogalmazott kritikák azt jelzik, hogy az adatok részletességének, eredetének és értelmezhetőségének problémái egyre több figyelmet

kapnak. A projekt tapasztalatai is tükrözik ezeket a nehézségeket, és igazán pozitív eredményeket csak akkor sikerült elérni, amikor a szakemberek, az állampolgárok és egyéb fontos érintettek közösen személyes kapcsolatot alakítottak ki egy biztonságos és megbízható környezetben (Jamieson et al. 2019).

Az a tény, hogy a CoSIE mindenekelőtt társadalmi és ennek következtében gyakran digitális kirekesztődéstől is sújtott személyekkel foglalkozott, azt jelentette, hogy olyan emberek és közösségek, akik az elképzelések szerint profitálhattak volna az adatok alapján megfogalmazható tanulságokból, ritkán vettek részt olyan közös alkotási folyamatokban, amelyek az adatok körét határozták volna meg, és ennél is kevésbé érdeklődtek az adatok és a közösségi média körébe sorolható eszközök értelmezhetőségének általánosabb szerkezeti problémái iránt. A CoSIE projekt során hasznosabbnak bizonyult, ha a szolgáltatásokat nyújtó szereplők meghallgatták az egyéni megélt tapasztalatokat (sok esetben közösségi riportok formájában, amiről alább lesz szó), vagy kiterjedt tematikus párbeszéd, műhelyek (szociális hackathonok) vagy semleges segítők közreműködésével lebonyolított fókuszcsoportok révén bővítették ismereteiket és nyertek rálátást az adott jelenségre.

### *Közösségi riportok*

A kísérleti projektek kapcsán a közösségi médiánál és a nyílt hozzáférésű adatoknál messze nyilvánvalóbb haszonnal jártak olyan digitális beavatkozások, amelyek kifejezetten a közös alkotást elősegítő eszközökként kerültek bele a CoSIE projektbe. Mindegyik kísérleti projekt használt közösségi riportokat akár a közös alkotás előkészítéséhez, akár az együtt értékelés során, esetenként mindkét célra. A közösségi riportok készítése olyan történetmesélős módszertan, amely az állampolgárokat abban támogatja, hogy digitális eszközöket használva meg tudják osztani egymással saját megélt tapasztalataikat – olyan történeteket, amelyek középpontjában vágyaik, szükségleteik, látásmódjuk állnak –, valamint össze tudják gyűjteni társaik történeteit is. Ez a tapasztalati tudás (tehát a megélt tapasztalatokról szóló történetek) olyan alulról felfelé irányuló változási folyamatok katalizátoraként hasznosítható, amelyek állampolgárokat, szolgáltatásokat és intézményeket egyaránt érintenek.

A közösségi riport olyan állampolgárok által irányított, társak közötti interakción alapuló kutatási módszer, amely a kutató és a résztvevő közötti hatalmi viszonyok tekintetében az egyenlőséget segíti elő. Lehetővé teszi, hogy a megélt tapasztalatokkal rendelkező emberek befolyásolni tudják a projekt értékelését, és részt tudjanak venni a célok meghatározásában. A létrejövő, elsősorban audiovizuális eredmények bekerülnek az általánosabb értékelésbe, és az eredmények átadásában is felhasználják őket, segítségükkel „keltik életre” a legfontosabb üzeneteket és problémákat.

A közösségi riportok készítése a CoSIE kísérleti projektek során azt mutatta, miként lehet a megélt tapasztalatokról szóló történetmesélést olyan mechanizmusként

felhasználni, amelyen keresztül a közszolgáltatások valódi kapcsolatot tudnak teremteni az állampolgárokkal (Trowbridge & Willoughby 2020). Sok népszerű kereskedelmi platformmal ellentétben a közösségi riportok ellenőrizhető és etikailag felelős módon dolgoznak fel történeteket, így ezek a változások szolgálatába állíthatóak.

### *Living Lab modellek és a CoSMOS eszköz*

A CoSIE projekt egyik célja az volt, hogy Living Labokat (Gascó-Hernández 2017; Dekker et al. 2020) alkalmazzon a kísérleti projektek támogatására. A Living Labokat arra próbálta használni, hogy a kapcsolatok innovációján keresztül oldjon meg a szolgáltatások megújításával és a közös alkotással kapcsolatban felmerülő problémákat. A heterogén kísérleti projektek számos különböző szolgáltatáshoz kapcsolódtak, és az ezekben érintett személyek különböző társadalmi-politikai, nyelvi jellemzőkkel, műszaki ismeretekkel és érettségi szinttel rendelkeztek. Emellett olyan gyakorlati kihívásokkal is meg kellett birkózni, mint a számos különböző érintettel különféle helyszíneken végzett munka. Mindezen nehézségek miatt az alkalmazott módszer fejlesztésére volt szükség (Jamieson & Martin, megjelenés előtt). Míg kezdetben a hangsúly azon volt, hogy a közös alkotás értelmezését segítsük modellezéssel és mérlegeléssel, később ez a kísérleti projektek keretében végzett munka első fázisának tapasztalatai alapján más kérdések felé tolódott el (Martin et al. 2019).

Bár a projekt során a kezdeti tevékenységek abban segítettek az érintetteket, hogy reflektálni tudjanak a fenntartható és eredményes szolgáltatásokra, illetve ezek környezeteinek társadalmi, etikai, erkölcsi, szervezési és műszaki kihívásaira, később elkezdtük erőfeszítéseinket a kialakuló modellek tesztelésére és alkalmazására koncentrálni. Ennek érdekében az ismeretek cseréjét célzó folyamatokat hoztunk létre, valamint hozzáfogtunk egy online eszköz kialakításához, amely ezeket a folyamatokat foglalja magában (Jamieson & Martin, megjelenés előtt).

A CoSMOS eszköz (Jamieson et al. 2020; Jamieson & Martin, megjelenés előtt) a kísérleti projektekkal együttműködésben készült. Feladata, hogy a közös alkotás különféle változatai alapján a társadalmi innováció sajátágaival kapcsolatos felismerésekhez jussunk projekt-, ökológiai és platformszinten. A CoSMOS eszközön belüli modellek célja, hogy lehetővé tegyék, támogassák és irányítsák azokat az összetett megbeszéléseket, amelyek a szolgáltatások adott környezetekben való közös alkotását célzó megfelelő folyamatok azonosításához, illetve e folyamatokban való részvétel ösztönzéséhez szükségesek. Az eszköz révén olyan reflektív eljárást próbáltunk kialakítani, amely különböző érettségi szintű folyamatokkal és a közös alkotás különböző módszereivel egyformán összeegyeztethető, és a segítségével készített modellek felhívják a figyelmet olyan fontos külső elemekre és tényezőkre, amelyek minden fejlesztési ciklus szempontjából lényegesek.



A CoSMOS modellezési módszere támogatja a közös alkotás koncepciójának kialakítását és gyakorlati alkalmazását, és jelentősen hozzájárulhat ahhoz, hogy az érintettek, a szolgáltatások tervezői és a résztvevők együtt mélyebben meg tudják érteni saját helyzetüket, a szolgáltatásnyújtás folyamatát, valamint a szolgáltatási platformok infrastruktúrájának létrehozását számos különböző helyzetben azáltal, hogy strukturált megközelítést kínál a közös alkotás folyamatához. A Living Lab módszerének ez a típusú megvalósítása, amely az együttműködés javításának új módjait keresi, különösen azért jelent kihívást, mert a szolgáltatások innovációját szolgáló projektek – így például a CoSIE kísérleti projektek – tervezése gyakran szigorúan valamely konkrét célokra összpontosít, gyakorlatias természetű és a rendelkezésre álló erőforrások erősen korlátozottak. Látunk azonban arra utaló jeleket, hogy a CoSMOS módszert használva az összetett közszolgáltatási területekhez kapcsolódó közös alkotási folyamatok érintettjei közötti beszélgetések szélesebb körére nyílik lehetőség, és ezáltal az innovációk potenciálisan fenntarthatóbbak és jobban méretezhetőek lesznek.

#### *Az IKT a közös alkotásnak infrastruktúrája és elősegítője, de nem motorja*

A digitális technológia használata a közszolgáltatások közös alkotásában összetettebb, kiszámíthatatlanabb és erőteljesebben politikai jellegű kérdés, mint ahogy a retorika alapján gondolhatnánk (Worthy 2015). Nem meglepő módon kevés empirikus adattal rendelkezünk arra vonatkozóan, hogy az állampolgárok ténylegesen miként vonhatók be digitálisan a közös alkotási folyamatba. Különösen hiányoznak a legkiszolgáltatottabb csoportokról szóló empirikus kutatások, amelyek definíció szerint nehezen szólíthatók meg (Brandsen 2021).

Míg az e-részvétel új eszközei azt ígérik, hogy segítségükkel az állampolgárok széles köre fog hozzáférni a politika alakításának folyamatához, az állampolgári részvétel szintje továbbra is nagyon alacsony (Roszczynska-Kurasinska et al. 2017), és nemcsak a fejlődő országokban léteznek digitális szakadékok, hanem a látszólag hálózatra kapcsolt társadalmakban is (UN 2014). A technológiának a közös alkotásban és a társadalmi innovációban betöltött szerepéről szóló elképzelések jelentős része az üzleti világból származik (Townsend 2013). Viszont, mint tudjuk, az üzleti világnak gyakran egészen más a viszonya az ügyfeleihez, mint az állami szektornak a szolgáltatásokat igénybe vevő emberekhez (lásd például McLoughlin & Wilson 2013; Osborne 2018). [...]

Ahhoz, hogy le tudjuk küzdeni a marketingfogásokat és felismerjük a valós lehetőségeket, alaposan vizsgálni kell a különböző technológiákat, szolgáltatásokat és célcsoportokat. A CoSIE kísérleti projektjei alapján az a közös tanulság fogalmazható meg a politika számára, hogy az IKT-technológiának a közös alkotásban való használata ugyan egyértelműen segítő- és katalizátorszerepet játszhat, de a szolgáltatások

innovációjának szintjén általában véve csak kiegészíteni tudja a személyes találkozókat és kommunikációt, helyettesíteni nem.

Összességében a CoSIE kísérleti projektekben több aktivitás mutatkozott a nyílt hozzáférésű adatokkal, mint a közösségi médiával kapcsolatban, és egyes kísérleti tevékenységek arra utalnak, hogy volna lehetőség az IKT-eszközök szerepének növelésére a közös alkotással kapcsolatban. A projekteknek azonban nem sikerült következetesen az IKT-használatban rejlő valódi lehetőségeket nagyobb léptékben és fenntartható módon kiaknázniuk infrastrukturális szinten olyan rugalmas platformok létrehozása révén, amelyek a közös alkotási folyamatokat az egyes kezdeményezések élettartamán túl is támogatják.

A fő nehézséget annak megválaszolása jelenti, hogy miként lehet olyan új irányt adni ezeknek a programoknak, hogy ne konkrét technológiákat/szolgáltatásokat hozzanak létre konkrét helyszíneken, hanem az innovációkat segítő infrastruktúrákat építsenek ki (McLoughlin & Wilson 2013). Olyan programokra van szükség, amelyek infrastrukturális keretekbe fektetnek be, és olyan hibrid társadalmi-műszaki környezetek létrehozását támogatják, amelyek az egyes projektek tervezési fázisain és életciklusán túl is lehetővé teszik az érintettek közös alkotásba való bevonását.

### **A CoSIE tapasztalatai**

1. A digitális kormányzás és e-kormányzás korlátai: A CoSIE projekt szerint a digitális kormányzás és az e-kormányzás jelenlegi formájukban nem kínálnak megoldást a közszolgáltatások eredményesebb innovációjára és a szolgáltatások közös alkotásának ösztönzésére. Ezek sokkal inkább csupán olyan eszközök, amelyek bizonyos esetekben megkönnyítik az innovációt és az érintettek bevonását a közös alkotásba.

2. Hibridizáció: Nagyon fontos megérteni és felismerni, hogy szükség van olyan új hibrid társadalmi-műszaki infrastrukturális platformokra a közös alkotási folyamatok részeként, amelyek keretet adnak a szolgáltatási innovációknak.

3. A közösségi médiában rejlő lehetőségek: A közösségi média és a nyílt hozzáférésű adatok jelenlegi infrastruktúrája potenciálisan szerepet játszhat a jólléti szolgáltatások fejlesztésének közös alkotáson alapuló megközelítéseiben. Két lényeges szempont ennek kapcsán egyrészt az „adat” lehetséges jelentései, másrészt a forráshoz, a bizalomhoz, a titoktartáshoz, valamint a biztonsághoz kapcsolódó kérdések. Magától értetődő, hogy a közös alkotást alkalmazó tevékenységekhez az „adat” tágabb értelmezéseire van szükség a szokásosnál (ilyen például a szolgáltatáshoz kapcsolódó beavatkozások közérthető bemutatása). Továbbá gyakran van az eszközöknek, az erőforrásoknak és az információkezelési funkcióknak egy olyan központi

halmaza, amelyet a különböző szintű helyi szolgáltatási környezetek irányítása keretében elérhetővé kell tenni annak érdekében, hogy a közös alkotást és a kapcsolódó gyakorlatokat széles körben átvehessék és megvalósíthassák.

4. A történetek hatalma: Az olyan digitális beavatkozások, mint a közösségi riportok, amelyeken keresztül az emberek mások által megélt tapasztalatokról hallhatnak történeteket, valamint a CoSIE keretében kifejlesztett innovatív Living Lab CoSMOS eszköz jelentős segítséget nyújthatnak a közös alkotás előmozdításában, és ígéretesebbnek látszanak a közösségi médiánál és a nyílt hozzáférésű adatoknál.

5. Digitális kirekesztődés: A digitális kirekesztődés akadályozó tényező lehet (Sakellariou 2018), de még olyan esetekben is, ahol ez nem merül fel problémaként, a közösségi média ugyanannyira lehet ártalmas, mint hasznos. Ezzel fontos számolni, ha a közösségi médiát fel kívánjuk használni a közös alkotás során.

A CoSIE kísérleti projektek egy részének már sikerült változásokat elérnie azon túlmenően, hogy egy konkrét helyszínen valósítottak meg ötleteket. Úgy tűnik, ezek közös megkülönböztető tulajdonságai az energikus és proaktív hálózatépítés, a hatalommal bíró érintettek érdekeinek a projekt szolgálatába állítása, valamint olyan érzékelt igények kielégítése volt, amelyeket más helyeken más szereplők is megfogalmaztak. Ezeknek a kísérleti projekteknek sikerült keresletet generálniuk a már létező hálózatokon és narratívákon keresztül azáltal, hogy összhangba tudták hozni a közös alkotást a kialakulóban lévő országos és regionális prioritásokkal (pl. fenntartható városok, vidékfejlesztés).

## IRODALOM

- Brandsen, T. (2021). Vulnerable citizens: will co-production make a difference? In Loeffler, E. & Bovaird, T. (eds.). *The Palgrave Handbook of Co-Production of Public Services and Outcomes*. Cham: Palgrave Macmillan.
- Byrne, D. & Callaghan, G. (2014). *Complexity Theory and the Social Sciences*. New York, NY: Routledge.
- Chesbrough, H. & Bogers, M. (2014). Explicating Open Innovation: Clarifying an emerging paradigm for understanding innovation. In Chesbrough, H., Vanhaverbeke, W. & West, J. (eds.). *New Frontiers in Open Innovation*. Oxford: Oxford University Press, 3–28.
- Courpasson, D., Dany, F. & Clegg, S. (2012). 'Resisters at Work: Generating Productive Resistance in the Workplace'. *Organization Science*, 23(3), 801–819.

- Curley, M. (2016). Twelve Principles for Open Innovation 2.0. *Nature*, 533(7603), 314–316.
- Dekker, R., Franco Contreras, J. & Meijer, A. (2020). The Living Lab as a Methodology for Public Administration Research: a Systematic Literature Review of its Applications in the Social Sciences. *International Journal of Public Administration*, 43(14), 1207–1217.
- Ferguson, H. (2018). How social workers reflect in action and when and why they don't: The possibilities and limits to reflective practice in social work. *Social Work Education*, 37(4), 415–427.
- Fox, A. (2018). *A New Health and Care System: Escaping the Invisible Asylum*. Bristol: Policy Press.
- Fox, C., Baines, S., Wilson, R., Martin, M., Ganugi, G., Prandini, R., Bassi, A. & Gründemann, R. (2020). *Where Next for Co-creating Public Services? Emerging lessons and new questions from CoSIE*. Turku: Turku University of Applied Sciences.
- Gascó-Hernández, M. (2017). "Living labs: Implementing open innovation in the public sector". *Government Information Quarterly*, 34(1), 90–98.
- Glucksmann, M. (2009). Formations, connections and divisions of labour. *Sociology*, 43(5), 878–895.
- Hannan, R. (2019). *Radical Home Care: How Self-Management Could Save Social Care*. London: RSA.
- Jalonen, H., Laihonen, H., Kokkola, J., Kaartemo, V., Vähämaa, M. & Kirjavainen, H. (forthcoming). *Reaching the hard-to-reach people digitally – Citizens as initiators of co-creation in public services*. In review process.
- Jalonen, H., Puustinen, A. & Raisio, H. (2020). The hidden side of co-creation in complex multi-stakeholder environment: when self-organization fails and emergence overtakes. In Lehtimäki, H., Uusikylä, P. & Smedlund, A. (eds.). *Society as an Interaction Space: A Systemic Approach*, 3–22. Springer.
- Jamieson, D., Wilson, R. & Martin, M. (2019). "The (Im) possibilities of Open Data?" *Public Money and Management*, 39(5), 364–368.
- Jamieson, D., Martin, M. & Wilson, R. (2020). COSMOS – The Co-creation Service Modelling System, Software. <https://doi.org/10.5281/zenodo.4058570>
- Jamieson, D. & Martin M. (megjelenés alatt). Supporting Co-Creation processes through modelling: The development of a Digital Modelling tool for complex service innovation environments. *Public Money and Management*.
- Lipsky, M. (2010). *Street-Level Bureaucracy, 30th Ann. Ed.: Dilemmas of the Individual in Public Service*, New York: Russell Sage Foundation.

- Lowe, T., French, M., Hawkins, M., Hesselgreaves, H. & Wilson, R. (2020). New development: Responding to complexity in public services—the human learning systems approach. *Public Money & Management*.
- Mann, K., Gordon, J. & MacLeod, A. (2009). Reflection and reflective practice in health professions education: a systematic review. *Advances in Health Sciences Education*, 14(4), 595–621.
- Martin, M., Jamieson, D. & Wilson, R. (2019). *Newcastle Living Lab Software*. <https://doi.org/10.5281/zenodo.3383969>
- McLoughlin, I., McNicoll, Y., Cornford, J. & Davenport, S. (2019). Data-driven innovation in the social sector in Australasia—data ecosystems and interpretive communities. *Public Money & Management*, 39(5), 327–335.
- McLoughlin, I. & Wilson, R. (2013). *Digital Government at Work*. Oxford: Oxford University Press.
- Morgan, K. & Sabel, C. (2019). *The Experimental Polity*. London: Nesta.
- Mortensen, N., Brix, J. & Krogstrup, H. (2020). ‘Reshaping the Hybrid Role of Public Servants: Identifying the Opportunity Space for Co-production and the Enabling Skills Required by Professional Co-producers’. In Sullivan, H. & Dickinson, H. (eds.). *The Palgrave Handbook of the Public Servant*.
- Needham, C. & Mangan, C. (2016). ‘The 21st-century public servant: Working at three boundaries of public and private’. *Public Money & Management*, 36(4), 265–272.
- Nguyen, Q., Fernandez, N., Karsenti, T. & Charlin, B. (2014). What is reflection? A conceptual analysis of major definitions and a proposal of a five-component model. *Medical Education*, 48(12), 1176–1189.
- Osborne, S. P. (2006). The new public governance? *Public Management Review*, 8(3), 377–387.
- Osborne, S. P. (2018). From Public Service-dominant Logic to Public Service Logic: Are public service organizations capable of co-production and value co-creation? *Public Management Review*, 20(2), 225–231.
- Petridou, E., Narbutaite Aflaki, I. & Miles, L. (2015). Unpacking the Theoretical Boxes of Political Entrepreneurship. In Narbutaite Aflaki, I., Petridou, E. & Miles L. (eds.). *Entrepreneurship in the Polis: Understanding Political Entrepreneurship*. Farnham: Ashgate.
- Roszczyńska-Kurasinska, M., Kacprzyk-Murawska, M., Rychwalska, A. & Nowak, A. (2017). Between passive involvement and active participation – policy making on the crossroads. In Moreso, J. J. & Casanovas, P. (eds.). *Anchoring Institutions. Democracy and Regulations in a Global and Semi-automated World. Low Governance and Technology*. Springer.

- Sabel, C., Zeitlin, J. & Quack, S. (2017). Capacitating Services and the Bottom-Up Approach to Social Investment. In Hemerijck, A. (ed.). *The Uses of Social Investment*. Oxford: Oxford University Press.
- Sakellariou, A. (2018). *Rapid Evidence Appraisal of the Current State of Co-creation in Ten European Countries*. <https://storage.googleapis.com/turku-amk/2019/04/rapid-evidence-appraisal-of.pdf>
- Sen, A. K. (1990). Development as Capability Expansion. In Griffin, K. & Knight, J. (eds.). *Human Development and the International Development Strategy for the 1990s*. London: Macmillan. 41–58.
- Sen, A. K. (2009). *The Idea of Justice*. London: Allen Lane.
- Steen, T., Brandsen, T. & Vershuere, B. (2018). The dark side of co-creation and co-production. In Brandsen, T., Steen, T. & Verschuere, B. (eds.). *Co-Production and Co-Creation. Engaging Citizens in Public Services*. London: Routledge. 284–293.
- Stroh, D. P. (2015). *Systems Thinking for Social Science*. Chelsea Green Publishing, Vermont.
- Thomas, R. & Davies, A. (2005). ‘Theorizing the Micro-politics of Resistance: New Public Management and Managerial Identities in the UK Public Services’. *Organization Studies*, 26(5), 683–706.
- Townsend, A. M. (2013). *Smart Cities: Big Data, Civic Hackers, and the Quest for a New Utopia*. New York: WW Norton & Company.
- Trowbridge, H. & Willoughby, M. (2020). Connecting Voices, Challenging Perspectives and Catalysing Change: Using storytelling as a tool for co-creation in public services across Europe. In Scott, J. W. (eds). ‘Cross-Border Review 2020’, CESCI European Institute, Budapest, 59–73.
- Vainikka, E. (2020). The anti-social network: Precarious life in online conversations of the socially withdrawn. *European Journal of Cultural Studies*, 23(4), 596–610.
- Wilson, R., Baines, S., Martin, M., Richter, P., McLoughlin, I. & Maniatopoulos, G. (2017). Who is telecaring whom? Exploring the total social organisation of care work in an Italian Municipality. *New Technology, Work and Employment*, 32(3), 268–282.
- Wilson, R., Cornwell, C., Flanagan, E., Nielsen, N. & Khan, H. (2018). *Good and Bad Help: How purpose and confidence transform lives*. London: NESTA.
- Worthy, B. (2015). The impact of open data in the UK: Complex, unpredictable, and political. *Public Administration*, 93(3), 788–805.





## 2. Kihívások és lokális válaszlehetőségek

*Kísérlet a lokális gazdaság fejlesztését szolgáló  
közszolgáltatási modell kialakítására Magyarországon*







## 2.1. A közszolgáltatás modernizációjának szükségessége és a fejlesztés irányai Magyarországon

---

*Csoba Judit & Sípó Flórián*

---

A XXI. század gyors ütemű gazdasági és társadalmi változásai új típusú szükségleteket hoztak felszínre a közszolgáltatások modernizációja, ezen belül a kutatásunk középpontjában álló lokális gazdaság fejlesztésére irányuló szolgáltatások terén is. Ezek között a szükségletek között vannak kifejezetten a helyi közösségi érdekeket szem előtt tartó szempontok, mint pl. a települések önfenntartó képességére irányuló elvárások erősödése, a háztartások jövedelemtermelő képességének erősítése, de vannak makroszintű elemek is, mint pl. az élelmezés biztonságának növelése, vagy az egészségesebb ételekhez való hozzájutás szükségessége.

A közszféra modernizációjára irányuló kihívást a viszonylag magas kiadások, az alacsony hatékonyság, a változásokhoz való lassú alkalmazkodás és a magánszektorhoz viszonyított alacsony innovációs képesség hiánya is indokolta. Egyre határozottabban fogalmazódott meg a **teljesítményelvű elvárás** az önkormányzatokkal szemben: új működési formát kell megvalósítani, amelyben a kedvezményezettek **kilépnek a jóléti függőségből**, együttműködővé válnak, hálózatokat építenek, mozgósítják saját erőforrásaikat, s a fogyasztói attitűd helyett **termelői attitűdre** váltanak. Az elvárás a partnerségre, a közös felelősségvállalásra vonatkozóan nem csupán a stabil háztartásokkal kapcsolatban fogalmazódott meg, hanem a polgároknak arra a körére is, amelyet gyakran hívnak „nehezen elérhetőknak”, s a bevonásuk a közszolgáltatások együttes tervezésébe, megvalósításába eddig nem volt jellemző.

### ■ 2.1.1. AZ ÖNKORMÁNYZATOK SZEREPE A SZÜKSÉGLETEK KIELÉGÍTÉSÉBEN

A lokális szintér szerepének erősödése az utóbbi évtizedben a peremhelyzetű csoportok szükségleteinek kielégítésében felveti az önkormányzat és az általa végzett helyi feladatok körének újragondolását is. A legtöbb európai uniós tagállamban nem csökkent a lokális szintér szerepe, sőt inkább növekedett, az alsóbb szintű önkormányzatok egyre több feladatot kaptak (Belgium, Finnország, Dánia, Svédország) (Bordás 2017).

A CoSIE programban zajló kutatásunk során nyilvánvalóvá vált számunkra, hogy a települési önkormányzatok a 2010. évi kormányváltást követően Magyarországon is új helyzetbe kerültek. Az önkormányzati feladatokat érintő szervezeti, intézményi átalakulási folyamatot elemző tanulmányok jelentős része is arra a következtetésre jutott, hogy a cselekvési tér és a lokális szinten felhasználható források köre – az európai trendekkel szemben – nem bővült, miközben jelentősen átalakult (többnyire bővült) az önkormányzati szereplőkkel szembeni elvárások rendszere a peremhelyzetű csoportok ellátásában (Kákai 2015; Hegedűs & Péteri 2015; Bartha 2016; Bordás 2017; Kákai & Vető 2019; Berczik et al. 2019).

A változások összegzéseként elmondhatjuk, hogy egy átfogó közszolgáltatási modernizációs folyamat zajlik, melynek keretében már nem a központból finanszírozott szolgáltatások megszervezése az önkormányzatok feladata. A településeknek maguknak kell feltárni, melyek azok a szükségletek, amelyek helyben meghatározóak, önállóan kell megtervezni, hogy ezek a szükségletek helyben hogyan elégíthetők ki, és lehetőség szerint a szükségletek kielégítéséhez helyi forrásokat kell biztosítani. A közszolgáltatás modernizációjában az alulról építkező rendszerek szervezésekor – központi források hiányában – új hangsúlyt kap az állampolgári részvétel és a felelősség erősítése, az erőforrás-alapú fejlesztés és közszolgáltatás kialakítása, és folyamatosan háttérbe szorulnak a passzív ellátások. Az intenzív együttműködés célja, hogy a szolgáltatók és a szolgáltatást igénybe vevők (pl. az önkormányzat és az érintett háztartások) közösen alakítsák ki az új típusú szükségletekhez igazodó közösségi szolgáltatásokat, amelyek személyközpontúak, költséghatékonyak és fenntartható megoldásokhoz vezetnek. A településen ugyanis nem minden háztartásnak azonos a szüksége, a gazdálkodási feltétele és célja, így célszerű a fejlesztéseket ezekhez a feltételekhez igazítani. Ma már nem lehet egységesen biztosított ellátással – pl. egy csomag vetőmaggal vagy 20 db naposcsibével – a háztartásokban felmerülő szükségleteket kielégíteni. Lehet, hogy az egyik háztartásnak ez kevés lenne az alapvető szükségletek kielégítéséhez, míg egy másik háztartás számára fölösleges támogatás lehet az „egyencsomag”. A közszolgáltatásokat igénybe vevő célcsoport összetételének átalakulása az elmúlt években megkérdőjelezi az univerzális szolgáltatási és ellátási formák hatékonyságát.

Egyre jellemzőbb pl. a hosszú ideig biztosítandó támogatás, vagy egész családok, többgenerációs háztartások kritikus jövedelmi helyzete, miközben az önkormányzat rendelkezésére álló források szűkülnek, az alapszükségletek passzív ellátás formájában történő kielégítésére kétségtelenül elégtelenek. A források szűkülésével párhuzamosan – a XXI. századi sztenderdekhez igazodva – **az érintettek igényeinek és szükségleteinek szintje emelkedik**. Gondoljunk csak pl. a vírushelyzet miatt kialakult szükségletekre! A digitális oktatásra való átállás miatt elvileg pl. minden gyereknek biztosítani kell az internet-hozzáférést és a tanulást lehetővé tevő digitális eszközök elérhetőségét. A gyerekek mellett a „home office” korában a munka világába való be-

kapcsolódást is számos esetben a felnőttek számára is az IT-eszközök és készségek tették volna lehetővé. Már amennyiben rendelkeztek volna ezekkel az eszközökkel és készségekkel.

A célcsoport összetételének átalakulását jelzi mindemellett az is, hogy jelentősen megnőtt a piaci szférában a teljesítményelvárások szintje, miközben a járvány okozta válsághelyzetben fokozatosan csökkent a felajánlható állások száma. Mind nagyobb arányban olyan személyek, családok is támogatásra szorulnak, akik korábban képesek voltak jövedelmet szerezni, még ha csak a munkaerőpiac peremén – napszámban, alkalmi munkában, feketén – is dolgoztak. Ma a járvány miatt válságba került gazdaság, holnap a technikai modernizáció miatt kiszoruló képzetlenek bővülő köre jelenti a kihívást a település polgáraiért felelős önkormányzatok számára.

Ha ezeknek a személyeknek, háztartásoknak a régi elven biztosítunk segélyeket, akkor a legtöbb esetben azt vizsgáljuk, kik a leginkább rászorultak. Ez a szemlélet **a deficitek versenyéhez** vezet, amelyben minden szereplő igyekszik a maga pozícióját a legkedvezőtlenebbnek bemutatni. Ha a közszolgáltatásokat és ellátásokat arra építjük, hol vannak a legnagyobb deficitek, akkor **a hiányt hangsúlyozzuk és nem a megoldási lehetőségeket állítjuk fókuszba**.

Ha a források szűkösek, akkor mindenki kap egy keveset, de soha nem elegendőt ahhoz, hogy a szükségletek kielégítésre kerüljenek. **A hiány** – mivel ez a hozzáférés feltétele – állandósul és – a hiányok versenyének köszönhetően – folyamatosan növekvő mértékűvé válik.

Ebben a helyzetben az önkormányzat csak szelektív diszkrecionális elveket érvényesíthet: akiről úgy ítélik meg, hogy a leginkább szüksége van rá, annak adnak, bár nyilvánvaló, hogy a kevés forrásból kevesen részesülhetnek és az is köztudott, hogy a krízistámogatás **nem jelent hosszú távú megoldást**.

A passzív ellátásokra irányított támogató források és támogatási formák egyre szűkülnek. A szociális segélyek formája, összege, vásárlóereje az elmúlt években folyamatosan csökkent. Ilyen körülmények között a „deficitek versenyé” a passzív ellátásokért vesztes stratégiának tűnik: az erősödő versenyben egyre kisebb az esély a támogatásra. A hiányok versenyéből nem lehet győztesen kikerülni, mert mindig a hiány nyer majd. A hiányok versenyében mindemellett erősödik a függőség, és a felelősség mindig a döntéshozóé, jelen esetben az önkormányzaté marad, hiszen azonosítja és elismeri a hiányt.

Ha a támogatások és közszolgáltatások régi modellje marad, akkor könnyen adódhat az a helyzet, amit Szalai Júlia (2004) fogalmazott meg, A jóléti fogda című tanulmányában. A hiányokon alapuló segélyezés passzív rendszere stabilan fenntartja a jóléti függőséget. Ebben a rendszerben egy keveset mindig adunk, és a rászorulókat majd mindig hozzánk jönnek kérni. Ezzel a modellel stabilizálhatók a hierarchiák és a függőségi rendszerek. Ha sokan fogalmazzák meg a hiányt, az osztó ugyan kényserhelyzetbe kerül, kénytelen valamit adni, ugyanakkor meg is erősíti hatalmi pozícióját.

cióját. Az aszimmetrikus helyzet játszámája megszilárdul, évekre konzerválódik a szegénység, amiből nincs kiút. A kliensek minden évben megjelennek, minden évben ugyanazt kérik, vagy ha lehet, akkor még többet. Erősödik a fogyasztói habitus: ha adják, miért ne fogadnám el? Vagy miért ne kérném? Ebben a helyzetben a túlfogyasztás elve is érvényesül: az ügyfél soha nem elégedett azzal, amit kap, mert nyilvánvalónak tartja, hogy többet is kaphatna. Ez a modell nem jövőorientált. Mindig csak a „jelen” van, a pillanatnyi szükségletek kielégítése. A tervezésnek mindkét fél részéről csak rövid távú ciklusai vannak. A folyamatos költségcsökkentés mindkét felet egyfajta kényszerpályára terel, és egy önmagát fenntartó bürokratikus rendszerre merevít. A hiányon alapuló rendszer fenntartását számos tényező teszi lehetővé. Ezek közül kiemelkedő szerepe van a magyar településszerkezetnek és az erre épülő önkormányzati rendszernek.

### ■ 2.1.2. A MAGYAR TELEPÜLÉSSZERKEZET SAJÁTOSSÁGAI ÉS A „KVÁZI” ÖNKORMÁNYZATISÁG CSAPDÁJA

A magyar településszerkezet igen sajátos. A 3184 településből több mint a fele 2000 főnél kisebb lélekszámú. A népességszám 1980-as évek óta csökkenő folyamata főként a vidéki kistelepüléseket érinti. A településfejlesztési politikáknak köszönhetően a vidéki, elsődlegesen a 2000 fő alatti kistelepülések lélekszáma az évtizedek óta halmozódó problémák eredményeként jelentősen visszaesett (Pálné 2013). A folyamatos népességszámvesztés komoly kihívás elé állította a kistelepülések önkormányzatait, amelyek egyre kedvezőtlenebb feltételek között kellett, hogy ellássák a széles körben meghatározott közszolgáltatási feladataikat.

A rendszerváltást követően az 1990. évi LXV. törvény rendelkezett a helyi önkormányzatok létrehozásáról és hatásköréről<sup>1</sup>. A törvény az önszabályozási folyamatoknak teret engedő, az Önkormányzatok Európai Chartáját zsinórmértéknek tekintő liberális és demokratikus kereteket teremtett a helyi hatalomgyakorlás számára. A törvény által létrehozott kétszintű (országos és lokális) irányítási rendszernek köszönhetően a helyi önkormányzatok széles feladatkörrel és nagy fokú önállósággal bírtak. Az ágazati törvényhozás során az önkormányzatok számos hatósági, igazgatási és szolgáltatási feladatot láttak el. Ezek között kiemelt szerepet töltött be a jóléti funkciókat ellátó közszolgáltatások szervezése főként a családsegítés, gyermekvédelem és az idősellátás terén. A finanszírozás mértéke azonban nem volt arányos az önkormányzatokra háruló feladatokkal (Fábián 2016; Bencsik 2017; Bordás 2017; Marsovszki 2018).

---

1 1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról, <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99000065.TV>.

Az önkormányzati törvény – jóllehet széles körű cselekvési teret biztosított az önkormányzatok számára a településen élők életminőségének a javításához – a kezdetektől fogva számos ellentmondást tartalmazott. A törvény ugyanis két nagy európai önkormányzati modell – a dél-európai és az észak-európai – keverékeként született. A dél-európai modell érvényesült az újonnan formálódó törvénynek abban az elemében, hogy valamennyi településen – a lélekszámtól függetlenül – önálló önkormányzat jött létre. Ez vezetett a néhány száz fős települések önkormányzatának a megalakításához anélkül, hogy a létrejött önkormányzatok a működéshez szükséges vagyonnal, szakértelemmel, apparátussal rendelkeztek volna. Az észak-európai integrált modell hatása pedig azt eredményezte, hogy a települési önkormányzatok széles felelősségrendszerrel és hatáskörrel rendelkeztek. Ez a kettősség a működés során számos problémát eredményezett. Elmaradt pl. a differenciált hatáskör telepítése, ami miatt valamennyi település azonos feladatkörrel rendelkezett függetlenül attól, alkalmas volt-e azok ellátására vagy sem. A több százezres településekhez hasonlóan a kis létszámú településnek az önkormányzata is köteles volt valamennyi közszolgáltatást (oktatás, egészségügyi ellátás, jóléti szolgáltatások, hatósági ügyintézés stb.) biztosítani a helyben élők számára, miközben alig rendelkezett valami saját vagyonnal. A rendszerváltást követően a települési önkormányzatok ugyanis nem kapták meg teljeskörűen a törvényben ígért működtetői vagyont, így a helyi önkormányzatok gazdasági alapja a kezdetektől instabil volt. A közfeladatok ellátásának biztosítása érdekében a települések a központi költségvetésből – sajátos normarendszer-számítás alapján – működési költségtámogatást kaptak, így a települések domináns hányada a mindenkori központi költségvetéstől függő helyzetbe került (Zongor 2014). A működési költségtámogatás messze nem volt elegendő az önálló intézmények, szolgáltatások fenntartására, de gyakran még a kötelező feladatokat ellátó szakapparátus működtetésére sem. Ennek ellenére az önkormányzatoknak eleget kellett tenni az ágazati törvénykezés helyi szintre utalt feladatellátási kötelezettségének (Zsár 2016). A helyi szinten növekvő forráshiány miatt egyre jelentősebb szerepet kaptak a cél- és címzett támogatások. Ezek a támogatások az önkormányzatiság elvével szemben a központi függőséget erősítették és nem egy alkalommal politikai feszültségekhez vezettek, miközben az önkormányzatok mozgásterének szűkülését és az önkormányzatiság lényegének a szertefoszlását eredményezték (Bencsik 2017).

Mivel a kötelező feladatokra biztosított költségvetési támogatás többnyire nem fedezte az ellátandó feladatok költségigényét, válságmegoldásként az önkormányzatok élhettek a hitelfelvétel lehetőségével. Ez a folyamat az önkormányzatok eladósodásához és újabb függőséghez vezetett. A forráshiány miatti hitelfelvétel következtében a települési és megyei önkormányzatok 2008-ra jelentős önkormányzati adósságállományt halmoztak fel, amelynek visszafizetésére alig valami esély volt. A települési struktúra, a feladatok mennyisége/differenciálatlansága, illetve a nem megfelelő fi-

nanszírozás olyan eladósodott és fenntarthatatlan rendszert eredményezett, melynek átalakítása a kétezres évek elején elkerülhetetlenné vált.

Különösen a 2000 fő alatti kistelepülések helyzete volt kritikus, ahol a kilencvenes évek második felében egy új modell bevezetésével kísérleteztek a finanszírozási probléma megoldása érdekében. Az alacsony lélekszámú – s ennek megfelelően kevés forrással rendelkező – kistelepülések társulásra ösztönzésével, a létrejövő társulásokhoz kapcsolt kiegészítő támogatások biztosításával, illetve hatékonyabb költséggazdálkodással próbálták az önkormányzati rendszer működőképességét biztosítani.

A 2010. évi kormányváltást követően azonban erőteljesen felgyorsultak a közigazgatást, ezen belül is az önkormányzatokat érintő változások. A 2011. évi CLXXXIX. törvény<sup>2</sup> Magyarország helyi önkormányzatairól hangsúlyos célként fogalmazta meg a falvak önellátó képességének növelését, ezzel is utalva arra, hogy a település működtetését és a közszolgáltatások ellátását biztosító központi támogatásokat a kormány folyamatosan csökkenteni szándékozik. A források korlátozása miatt bekövetkező szűkösség a jogalkotók véleménye szerint ösztönzőleg hat majd a települések önfenntartó képességének erősödésére (Gáspár 2015).

A helyi önkormányzatok lokális hatalomgyakorlásának erőteljes korlátozására irányuló törekvések nem csupán a támogatások korlátozása terén jelentkeztek, hanem alapvetően átalakították a települési önkormányzatok jogszabályokban rögzített feladatrendszerét is.

A 2012. január 1-jén hatályba lépett Alaptörvény<sup>3</sup>, amely lerakta „a jogi-igazgatási-finanszírozási döntések sorozatával megvalósított centralizáció” (Hegedűs & Péteri 2015: 93) alapjait, az önkormányzatok számára is egy új szerepkört rajzolt. Ez a szerep a 2011. évi CLXXXIX. törvényben már körvonalazódott: a helyi közszolgáltatások közel kétharmadának központosításával és a helyi önkormányzatok berkein belüli államigazgatási kompetenciák radikális csökkentésével, egy központi igazgatási kontroll kiépítésével a korlátozott autonómiával rendelkező önkormányzatok közszolgáltatási funkciója teljesen átalakult (Bencsik 2017). A méretgazdaságosság („economy of scale”) elve alapján (minél több fogyasztót látnak el egy adott közszolgáltatással, fajlagosan annál alacsonyabb az adott közszolgáltatás költsége), a kistelepülések fokozatosan elveszítették hagyományos közszolgáltatási funkcióikat.

---

2 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól,  
<https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1100189.TV>.

3 Az Alaptörvény, <http://www.kormany.hu/hu/mo/az-alaptoerveney>.

## 1. táblázat

### *Az önkormányzatok közszolgálati feladatainak átalakulása 1990–2015*

	<b>Esemény</b>	<b>Változások</b>	<b>Következmények</b>
<b>1990</b>	1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról	Kétszintű igazgatási rendszer kiépülése	Lokális önkormányzatok jogköreinek megerősödése, korlátozott tulajdon, anyagi függőség
<b>2010</b>	Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)	A centralizáció keretfeltételeinek kialakítása,  az önkormányzatok szerepének átalakítása	Az állami szervezetrendszer erősödése az önkormányzati rendszerekkel szemben
<b>2011</b>	2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól	Az önkormányzatok feladat- és hatásköreinek átalakítása	Hatósági és szolgáltatási feladatok centralizációja a „hatékonyság növelése” érdekében
<b>2013</b>	2012. évi XCCIII. törvény a járások kialakításáról, valamint egyes ezzel összefüggő törvények módosításáról	Önkormányzati hivatalok számának csökkentése, járási kormányhivatalok kialakítása	Az önkormányzati feladatrendszer átalakítása, a hatósági feladatok járási szintre emelése
<b>2015</b>	2014. évi XCIX. törvény (a törvény tartalmazza a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. III. törvény módosítását)	2015. március 1-től a szociális segélyezés új rendszere lép életbe. A települési támogatás kivételével a pénzbeli ellátások és szolgáltatások a járási szintre kerülnek.	Az önkormányzatok közszolgálati szerepének kiüresedése, a hatósági feladatok után a szolgáltatások centralizálása

*Forrás: saját szerkesztés.*

A folyamatos átalakulásnak köszönhetően a települések több mint felében (1883 település, 60%) napjainkban már nem működik önkormányzati hivatal vagy közös önkormányzati hivatali székhely, 748 településen pedig közös önkormányzati hivatal van, alultervezett hivatali létszámmal és jelentős leterheltséggel (Zongor 2018).

Az önkormányzatokkal szemben az ezredfordulót követően egyre gyakrabban fogalmazódtak meg új feladatok és elvárások a közpolitikában, de a törvények, rendeletek és a finanszírozás szintjén is (Csoba 2017a). A 2010. évi kormányváltást követően pedig az önkormányzatok kiemelt feladata lett a települések foglalkoztatási és jövedelemtermelő kapacitásának növelése a korábban kiemelt feladatként azonosított „hagyományos” (oktatás, egészségügy, szociális ellátás stb.) közszolgáltatások szervezése helyett. A települési önkormányzatok már nem a központi (szolgáltatás) megrendelések helyi megszervezői/végrehajtói, a központból biztosított források felhasználói voltak, hanem –többnyire a forráshiány okozta kényszer miatt – helyi gazdasági szereplőkké váltak: vállalkoztak, jövedelmet termeltek és foglalkoztatták a helyi lakosokat. Ezek az elvárások a település méretétől, anyagi helyzetétől és humán erőforrás-kapacitásától függetlenül a legkisebb települési önkormányzatokra is vonatkoztak. Új közszolgáltatási formára irányul tehát a centrális kormányzat megrendelése a lokális szereplők esetében: az önkormányzatok legyenek a helyi gazdaság



fejlesztői, kezdeményezői, irányítói, alakítsanak szociális szövetkezeteket, „faluválalatot”, integrált termelőrendszereket, végezzenek jövedelemszerző tevékenységet, de mindenekelőtt legyenek önfenntartók (Millefolium 2015).

Az önkormányzatok közszolgálati szerepváltozásával kapcsolatos elvárások jól illeszkedtek a közszolgáltatások modernizációjának Magyarországon megfigyelhető makrostrukturális változásaihoz.

### ■ 2.1.3. A KÖZSZOLGÁLTATÁSOK MODERNIZÁCIÓJÁNAK ERŐTERE, A MAKROSTRUKTÚRÁK ÁTALAKULÁSA

Magyarországon az 1990. évi rendszerváltást követő időszakban a közszolgáltatás modernizációja a politikai és hatalmi erőviszonyok alakulásának függvényében igen sajátos utat járt be. A szocializmus alatt érvényesülő Traditional Public Administration (TPA) modelltől a New Public Management (NPM) modellen át a „Politically Driven Public Administration” (PPA) modellig vezet az út (Csoba & Sipos megjelenés alatt).<sup>4</sup> Fejezetünk célja, az útközben érintett modellek politikai erőterének rövid bemutatása, és egy első látásra minden logikát nélkülöző paradoxon – a folyamatosan centralizálódó hatalom keretében megjelenő alulról szerveződő lokális közszolgáltatási modell – kutatásunk eredményeként láthatóvá vált karaktervonalásainak kibontása.

#### ■ ■ 2.1.3.1. „Vissza az időben”

*A New Public Managementtől (NPM) a politika által irányított „Public Administration” (PPA) modellig*

A kilencvenes évek elején a rendszerváltás egyik meghatározó eleme a hatalom decentralizálása volt, amelyben Magyarország élen járt a közép-európai országok között. 1990 és 2010 között az önkormányzatok nagy fokú autonómiával rendelkeztek. Széles körben kidolgozták a klasszikus helyi közszolgálati feladatokat, és adminisztratív hatalmuk, valamint a gazdasági fejlődésben betöltött szerepük is jelentős volt. Magyarország a régió egyik legmodernebb önkormányzati rendszerét alakította ki és decentralizálta a politikai és közszolgáltatásokat. A szocialista korszak hagyományos közigazgatás (TPA) modelljét követően az átállás az új közszolgáltatási mo-

---

<sup>4</sup> A magyarországi közszolgáltatások modernizációját vizsgáló tanulmányunkban a szakirodalomban megjelenő modernizációs irányzatokra alapozva egy új közszolgáltatási típust alkottunk: „Politically Driven Public Administration” (PPA). A PPA-modell esetében a politikai hatalom által deklaráltan a weberi bürokrácia keretei között működő, erősen centralizált közszolgáltatások a gyakorlatban a politikai-hatalmi központ autokratikus irányítása alatt a szakszerűséget és a legitimitás kritériumait a közvetlen gazdasági és politikai érdekek alá rendelve formálják a közszolgáltatásokat. (Lásd pl. az oktatási vagy egészségügyi rendszerben az utóbbi években tapasztalható változásokat: tankönyvpiac, egészségügyi szakellátások privatizációja stb.)

dellre (NPM) a helyi önkormányzatok számára igen gyorsan történt. A változás iránya igen meglepő volt és a szakértők szkeptikusan fogadták, mert a magyarországi önkormányzati decentralizációnak nem volt erős állami, szervezeti és történelmi hagyománya (Kákai 2015). Ennek következtében az új közszolgáltatási modell gyakorlatba való átültetése csak korlátozott mértékben valósult meg. A magyar önkormányzatok autonómiája ugyanis nagyon részleges volt, mivel hiányzott a legfontosabb feltétele, az anyagi függetlenség. A másik komoly korlát a helyi önkormányzatok széttagolt rendszere volt: a vidéki települések átlagos lélekszáma 2700 főnél kevesebb, a települések fele esetében ezernél kevesebb volt (Kákai 2015; Hegedűs & Péteri 2015; Bartha 2016; Bordás 2017; Kákai & Vető 2019; Berczik et al. 2019).

Az Orbán-kormány hatalomátvételét követően az elmúlt tíz évben a kétharmados parlamenti többség legitimitását élvező kormánynak az önkormányzati rendszer sajátos felfogása érvényesült Magyarországon. A kormány stratégiájának lényege az autokratikus piacgazdaság kiépítésére épült, és a választott önkormányzatokkal szemben egy rendkívül központosított hatalomfelfogás jellemezte. Ennek része volt az önkormányzatok által ellátott közfeladatok körének jelentős szűkítése, a pénzügyi autonómia csökkentése és a közszolgáltatások állami irányítás alá vonása (Hegedűs & Péteri 2015). Bár a neoliberális gazdasági modell tartós válsága (Lentner 2015) az Európai Unió legtöbb tagállamában hozzájárult az állami szerepvállalás megerősödéséhez, a lokális szint szerepe a közszolgáltatás keretében megvalósuló feladatok újragondolásakor általában nem csökkent, hanem növekedett (Bordás 2017). E tekintetben kivételt jelentett Magyarország, ahol az alsóbb szintű kormányzatoktól voltak el feladatokat és forrásokat. 2015-re a helyi önkormányzati költségvetés már csak az államháztartási kiadások kevesebb mint ötödét tette ki, és így a GDP-hez viszonyított aránya is csak 7,6 százalék volt. Ezzel Magyarország bekerült a legkevesebé decentralizált európai országok csoportjába, ahová például Bulgária és Portugália is tartozik (Hegedűs & Péteri 2015: 104). A rendszerváltást követő időszakban a közszolgáltatás szervezésében követendő útként definiált, decentralizált NPM-moddal az utóbbi 10 évben erősödő centralizáció eredményeként nem egyszerűen a TPA-moddalhoz tért vissza, hanem egy, a politikai érdekeket előtérbe állító „Politically Driven Public Administration” (PPA) modellt alakított ki, amelyben a közigazgatás és közszolgáltatás a hatalmi elit közvetlen gazdasági és politikai érdekeit szolgálja.

### ■ ■ 2.1.3.2. *Kétszintű irányítási rendszer – két közszolgálati modell*

Bár a kormányzat hivatalos kommunikációja szerint a közszolgáltatás modernizációja Magyarországon az elmúlt 10 évben a Neo-Weberianus State (NWS) modell szerint szerveződött (Pollitt & Bouckaert 2011; Kákai & Vető 2019), amely a polgárok szükségleteit és érdekeit állítja a középpontba, a Pollitt és Bouckaert (2017) által a modell azonosítására szolgáló feltételek közül a legfontosabbak nem teljesültek.

*A bürokratikus szabályokra összpontosító belső orientációról az állampolgárok igényeit és törekvéseit mérő külső orientációra való áttérés; a képviseleti demokrácia szerepét a polgárokkal folytatott konzultáció és közvetlen képviselet számos eszköze támogatja; a vonatkozó törvények korszerűsítése arra ösztönözve a kormányokat, hogy a szabályos erőforrás-gazdálkodási eljárások követése helyett az eredmények elérésére orientáljanak. (Pollitt & Bouckaert 2011: 118–119)*

A rendelkezésre álló adatok az NWS-sel szemben a közszolgáltatás országos hálózatának szervezésében inkább a PPA erősödését igazolják, ahol a központosított közszolgáltatásokat a politikai-gazdasági hálózatok érdekeinek megfelelően szervezik, kizárva a társadalmi részvételt, de a piaci szempontokat is.

Mindezzel párhuzamosan fontos azonban kiemelni azt is, hogy a központi kormányzat főként a piaci szempontokat és a gazdaságosság követelményeit előtérbe helyező NPM megközelítést és elvárásait közvetíti az önkormányzatok felé. A központi források elvonását követően a helyi közszolgáltatás középpontjába – a központi hatalom elvárásaként – a hatékonyság, költségtakarékosság, a piaci partnerekkel és nem kormányzati partnerekkel való együttműködés, a vállalkozói szemlélet, a gazdasági tevékenység erősítése, külső erőforrások bevonása és a saját bevétel termelése került.

A 2010-es kormányváltást követően az önkormányzatok fő felelősségévé vált a települések foglalkoztatási és jövedelemtermelő képességének növelése. A kormányzat elvárása szerint a helyi önkormányzatok már nem a központi megrendelések helyi szervezői/végrehajtói (a közszolgáltatások központosítása miatt) vagy a központilag biztosított pénzeszközök felhasználói voltak. Mindezen feladatok ellátása helyett gazdasági szereplőkké váltak: bekapcsolódtak az üzleti életbe, bevételt generáltak és foglalkoztatták a helyi lakosokat. Ezek a kormányzati elvárások minden önkormányzatra vonatkoznak, függetlenül a települések méretétől, pénzügyi háttérétől és emberierőforrás-kapacitásától. Más szavakkal, a központi közigazgatás új közszolgáltatást rendelt meg a települési önkormányzatoktól: a helyi gazdaság újítóinak, kezdeményezőinek és irányítóinak kell lenniük, szociális szövetkezeteket, „falusi vállalkozásokat”, integrált termelési rendszereket kell alapítaniuk, valamint pénzszerző tevékenységeket kell végezniük (Millefolium 2015).

Az NPM-modell elvárásainak megfogalmazása a lokális hatalom számára a központi kormányzat részéről annak ellenére történt, hogy nemzetközi kutatások sora igazolja, az NPM-ben rögzített piaci elvek elavulttá váltak, s hosszú távú hatásuk negatív (König 1997; Noordhoek & Saner 2005; De Vries 2010; Levy 2010).

A települési önkormányzatok gazdasági önállóságának kialakítására vonatkozó elvárások azonban csak a domináns politikai retorika valódi alapot nélkülöző részét képezik. Az új kormánynak a hatalomátvételt követő évben elfogadott 2011. évi ön-

kormányzati törvényéből ugyanis egyértelműen kitűnik<sup>5</sup>, hogy az állam az önkormányzatokra mint a kormányzati politika végrehajtójára tekint, vagyis pénzügyi, gazdasági és politikai függőséget teremtve kifejezetten korlátozza a helyi döntéshozók cselekvési terét.

A két modell (NPM helyi szinten és a PPA nemzeti szinten) egyidejű érvényessége nehezen érthető a külső szemlélő – de sok esetben a helyi hatalom képviselői – számára is (Drechsler 2014). Egyáltalán nem világos, hogy a központi kormányzat szándékát – esetenként az önérdelmet is feladva – végrehajtó, vagy önálló, a gazdasági tevékenységekre és a piacra is kiterjedő kezdeményező szerepet várnak el a helyi önkormányzatok vezetésétől.

A kettős retorika nyilvánvalóan a kormány helyzeti sajátosságából adódik, és a kétharmados parlamenti többséggel megvalósítható következetes, a decentralizáció visszafordítását célzó politikai folyamat részeként értelmezhető. Az új területi igazgatási rendszer kialakítása, az önkormányzatok feladatainak csökkentése, a pénzügyi önállóság szűkítése, a hitelezés felszámolása, a közszolgáltatások állami kontroll alá vonása a központi hatalmat támogató, lojális helyi vezetés bőkezű redisztributív finanszírozásával párhuzamosan zajlik. Ez a „tőke” teremt alapot a helyi önkormányzatok széles körű gazdasági szerepének. Ott azonban, ahol a helyi vezetés lojalitása kérdéses, a helyi szükségletek kielégítéséhez biztosítandó források előteremtésére nem marad más a helyi önkormányzatok és vezetőik számára, csak a központi hatalom által többszörösen kontrollált piac.

## IRODALOM

- Bartha I. (2016). Kormányzási szintek és térbeli kapcsolatok. In Horváth M. T. & Bartha I. (eds.). *Közzolgáltatások megszervezése és politikái. Merre tartanak?* Dialóg Campus Kiadó, 777–792.
- Bencsik A. (2017). Helyi önkormányzatok (pénzügyi) autonómiájáról. *Magyar Közigazgatás*, 2017/1, 56–69. [https://folyoiratok.uni-nke.hu/document/nkeszolgalta-to-uni-nke-hu/PPB-MK\\_2017\\_1\\_Bencsik\\_A\\_helyi\\_onkormanyzatok\\_.pdf](https://folyoiratok.uni-nke.hu/document/nkeszolgalta-to-uni-nke-hu/PPB-MK_2017_1_Bencsik_A_helyi_onkormanyzatok_.pdf)
- Berczik Á., Kecskés Á., Kelemen R. & Szilágyi H. (2019). A helyi önkormányzati rendszer stabilitása 2002–2020 között. *Köz-Gazdaság*, 14(3), 60–82. DOI: 10.14267/RETP2019.03.04
- Bordás P. (2017). Feladatfinanszírozás-e a feladatfinanszírozás? A magyar önkormányzatok támogatási rendszerének értékelése. *Közjogi Szemle*, 2017/2, 56–64.

---

<sup>5</sup> 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól, <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100189.tv> [2020. 08. 12.]

- [http://real.mtak.hu/74496/1/Bord%C3%A1s%20P.\\_Feladatfinansz%C3%ADroz%C3%A1s...\\_K%C3%B6zjogi%20szemle%20%282017%29.pdf](http://real.mtak.hu/74496/1/Bord%C3%A1s%20P._Feladatfinansz%C3%ADroz%C3%A1s..._K%C3%B6zjogi%20szemle%20%282017%29.pdf)
- Csoba J. (2017). A kertkultúra és a háztartásgazdaság szerepe a vidéki szegények társadalmi integrációjában – 25 éves a Szociális Földprogram. *Tér és Társadalom*, 31(3), 85–102.
- Csoba J. & Sipos F. (megj. alatt). Politically driven public administration or co-creation? On the possibility of modernising public services in rural Hungary. *Public Money and Management*, Vol. 41.
- Drechsler, W. (2014). Paradigms of Non-Western PA and Governance. In Massey, A. & Johnston Miller, K. (eds.). *The International Handbook of Public Administration and Governance*. Edward Elgar, 104–131.
- Fábián A. (2016). A helyi önkormányzat (nem jogi) fogalmáról. Új Magyar Közigazgatás, 2016/4, 35–40. [http://www.kozszov.org.hu/dokumentumok/UMK\\_2016/4/05\\_Helyi\\_önkormányzat\\_fogalma.pdf](http://www.kozszov.org.hu/dokumentumok/UMK_2016/4/05_Helyi_önkormányzat_fogalma.pdf)
- Gáspár M. (2015). *A közigazgatás társadalmosítása*. [https://popedu.hu/api/static/seminar\\_pages/14/A%20k%C3%B6zigazgat%C3%A1s%20t%C3%A1rsadalmos%C3%ADt%C3%A1sa.pdf](https://popedu.hu/api/static/seminar_pages/14/A%20k%C3%B6zigazgat%C3%A1s%20t%C3%A1rsadalmos%C3%ADt%C3%A1sa.pdf)
- Hegedűs J. & Péteri G. (2015). Közzolgáltatási reformok és helyi önkormányzatiság. *Szociológiai Szemle*, 25(2), 90–119.
- Kákai L. (2015). Helyi és területi önkormányzatok, helyi politika. In Körösenyi A. (ed.). *Magyar politikai rendszer – negyedszázad után*. Osiris – MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Politikatudományi Intézet, 203–229.
- Kákai L. & Vető B. (2019). Állam vagy/és önkormányzat? Adalékok az önkormányzati rendszer átalakításához. *Politikatudományi Szemle*, 28(1), 17–41. <https://doi.org/10.30718/POLTUD.HU.2019.1.17>
- König, K. (1997). Entrepreneurial management or executive administration: The perspective of classical public administration. In Kickert, W. J. M. (ed.). *Public management and administrative reform in Western Europe*. Northampton, UK: Edward Elgar, 213–232.
- Lentner Cs. (2015). *Közigazgatási szakvizsga – Általános közigazgatási ismeretek – III. modul: Általános államháztartási ismeretek*. Nemzeti Közzolgálati Egyetem. [http://real.mtak.hu/36539/1/iii\\_modul\\_tananyag\\_2015.original\\_u.pdf](http://real.mtak.hu/36539/1/iii_modul_tananyag_2015.original_u.pdf)
- Levy, R. (2010). New Public Management: End of an Era? *Public Policy and Administration*, 25(2), 234–240.
- Marsovszki Á. (2018). A közigazgatás története: Magyarytól a Magyary programig. *Jogelméleti Szemle*, (3), 91–109. [http://publicatio.bibl.u-szeged.hu/14011/1/2018\\_3.pdf](http://publicatio.bibl.u-szeged.hu/14011/1/2018_3.pdf)

- Millefolium Stratégiai Kft. (2015). *Faluvállalat. Fejlesztési javaslat és módszertani kézikönyv*. <https://hirlevel.egov.hu/wp-content/uploads/2015/04/faluvallalat.pdf>
- Noordhoek, P. & Saner, R. (2005). Beyond new public management. Answering the claims of both politics and society. *Public Organization Review*, 5(1), 35–53.
- Pálné Kovács I. (2013). Miért hagytuk, hogy így legyen? *Politikatudományi Szemle*, 22(4), 7–37.
- Pollitt, C. & Bouckaert, G. (2011). *Public management reform: A comparative analysis – new public management, governance and the neo-Weberian state*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1177/0020852312437323>
- Pollitt, C. & Bouckaert, G. (2017). *Public Management Reform: A Comparative Analysis: Into the Age of Austerity*. Oxford University Press.
- Szalai J. (2004–2005). A jóléti fogda. *Esély*, 2004/6, 19–37 – 2005/1, 3–34.
- De Vries, J. (2010). Is New Public Management Really Dead? *OECD Journal on Budgeting*, 10(1), 1–5. <https://doi.org/10.1787/budget-10-5km8xx3mp60n>
- Zongor G. (2014). Önkormányzati vissza- és előre tekintés, avagy szubjektív értékelés az elmúlt csaknem negyedszázadról. *Új Magyar Közigazgatás*, 2014/1, 83–87. [http://www.kozszov.org.hu/dokumentumok/UMK/UMK\\_2014\\_1/11\\_Forum\\_Zongor.pdf](http://www.kozszov.org.hu/dokumentumok/UMK/UMK_2014_1/11_Forum_Zongor.pdf)
- Zongor G. (2018). Önkormányzati HR. Az önkormányzat humán erőforrásai. Budapest: Dialóg Campus Kiadó. [https://akfi-dl.uni-nke.hu/pdf\\_kiadvanyok/web\\_PDF\\_005\\_Onkormanyzati\\_HR.pdf](https://akfi-dl.uni-nke.hu/pdf_kiadvanyok/web_PDF_005_Onkormanyzati_HR.pdf)
- Zsár V. (2016). *A falvak hatékonyságának vizsgálata*. Budapest: Hétfa Kutatóintézet és Elemző Központ. [http://hetfa.hu/wp-content/uploads/HETFFA\\_falvak\\_hat%C3%A9konys%C3%A1ga\\_20160301FF\\_zsv.pdf](http://hetfa.hu/wp-content/uploads/HETFFA_falvak_hat%C3%A9konys%C3%A1ga_20160301FF_zsv.pdf)

## 2.2. „Co-creation” a lokális gazdaság fejlesztésében

A magyar pilot jellemzői

---

*Csoba Judit & Sipos Flórián*

---

### ■ 2.2.1. AZ INNOVÁCIÓ TERÜLETEINEK AZONOSÍTÁSA

Magyarországon a „co-creation” ritkán alkalmazott, nem beágyazott fogalom, főleg nem a szociális szolgáltatásfejlesztés kontextusában. Ha a fogalom a szakirodalomban mégis előfordul, akkor az főként a marketingtanulmányok keretében történik. A „co-creation” kifejezésnek a szakirodalomban nincs kifejező, bevett magyar fordítása. Amikor erre utalnak, akkor leggyakrabban az angol kifejezés használatával vagy „közös alkotás”-ként (például Computerworld 2016) fordítják. Ez a forma az angol fordításhoz hasonlóan nem jelenti azt, hogy a koncepció innovatív megközelítéseket ölelne fel, ezért nem vált széles körben elfogadott szakmai kifejezéssé. A „társalkotás” fogalom szintén megtalálható a szakirodalomban, de főként csak a külföldi kontextusban történő újítások leírására használják (McBride et al. 2018). A „co-creation” fogalmának használatával kapcsolatos bizonytalanságot többek között az is magyarázza, hogy az alulról felfelé építkező megközelítésekre és a keresletre reflektáló fejlődésre való építkezés nem tartozik a jelenlegi magyarországi támogatott fejlesztési irányokhoz. A kormányzati struktúra s az ebbe illeszkedő közszolgáltatási modellek erősen központosított és egyértelműen felülről lefelé irányuló csatornák mentén működnek.

A fentiek tükrében a Horizont 2020 program által támogatott, CoSIE program keretében 2017 decembere és 2021 májusa között megvalósuló, egy speciális közszolgáltatási forma fejlesztésére irányuló pilotprogram mind a kiválasztott célcsoport, mind a fejlesztendő terület, mind az alkalmazott módszer tekintetében innovatívnak tekinthető.

A fejlesztési projektben a célcsoport a hátrányos helyzetű rurális térségek alacsony lélekszámú településeinek háztartásai köréből került ki. A pilot, a napjainkban uralkodó közszolgáltatási modellnek megfelelően a háztartások gazdasági tevékenységének fejlesztését, önálló képességének megalapozását, a passzív ellátásokkal szemben a jövedelemtermelő képesség erősítését célozta egy új közszolgáltatási modell – a lokális gazdaság fejlesztési modell – kereteinek a megalkotásával. A szolgáltatásfejlesztés során alkalmazott módszer pedig a közszolgáltatások modernizáció-

jában széles körben elterjedt, de hazánkban kevéssé ismert és a gyakorlatban még kevéssé alkalmazott „co-creation” módszer volt.

A pilotprogram megvalósítását kísérő kutatás során e három innovációs területre fókuszáltunk, mikor a gyakorlati tapasztalatokat az elméleti keretekbe illesztettük. Az innovációkkal összefüggésben alapvetően a következő kérdésekre kerestük a választ: A) A szakirodalom által „nehezen elérhető” célcsoportként azonosított projekt-résztvevők és a településeket irányító menedzserek milyen mértékig képesek az erőforrás-alapú fejlesztés szemléletének befogadására. B) Milyen eredménnyel lehet egy, a háztartásgazdaság fejlesztésére irányuló, alulról szerveződő új közszolgáltatási modell kereteit megteremteni a vizsgált településeken? C) Mindeközben milyen mértékig és milyen eredménnyel lehet érvényesíteni a „co-creation” módszer elemeit a fejlesztési projektbe választott mintatelepüléseken?

A fejezet célja, hogy bemutassa a pilotprogram hátterét, a lokális gazdaság fejlesztésére irányuló közszolgáltatási modell formálódó kereteit, és a közösalkotás-módszer alkalmazásának lehetőségeit és korlátait napjaink Magyarországn.

### ■ 2.2.2. A HÁZTARTÁSGAZDASÁG FEJLESZTÉSÉRE IRÁNYULÓ KORÁBBI KÍSÉRLET: A SZOCIÁLIS FÖLDPROGRAM

A rendszerváltást követő munkanélküliség és jövedelemhiány különösen a rurális térségekben okozott kihívást a döntéshozók és az ott élő háztartások körében. Az 1989 és 1992 között megszűnt munkahelyek miatt a legnagyobb arányban a vidékről városba ingázó képzetlen vagy nem piacképes szakmával rendelkező munkavállalók maradtak jövedelem nélkül (Csoba 2010, 2014). A folyamatosan növekvő munkanélküliség az érintett települések fokozatos elszegényedéséhez vezetett. A mezőgazdasági régiók aprófalvaiban a döntéshozók olyan megoldásokat kerestek, amelyek passzív ellátás helyett/mellett az önellátást erősítő tevékenységet helyezték előtérbe. A szociális földprogram – melynek kereteit az akkori Népjóléti Minisztérium Válságkezelő Programok Irodája alakította ki – a passzív segélyekkel szemben a résztvevők aktivitására alapozott alternatív szociálpolitikai programként indult 1992-ben (Serafin 2001, 2006; Szoboszlai 2003a, 2003b; Bartal 1998, 2001; Csoba 2017a, 2017b).

A mezőgazdasági termeléshez szükséges vagyonnal nem rendelkező, szociálisan hátrányos helyzetű személyek részére kedvezményes szolgáltatásokkal, juttatásokkal teremtett lehetőséget az önellátást erősítő háztáji jellegű kistermelésre. A szociális földprogram támogatandó tevékenységei közé tartozott a termelés elindításához szükséges hiányzó eszközök, tárgyak, berendezések beszerzése, a mezőgazdasági termékek előállításához szükséges szakmai tanácsadás biztosítása, majd a későbbiek során, amennyiben a háztartásgazdaságban folyó termelés volumene ezt lehetővé tette, a piacra juttatás és az értékesítés folyamatának támogatása, a szakmai hálózat-



ban történő együttműködés megerősítése is. A szociális földprogram mindezen támogatási formák közül elsődlegesen a szaporítóanyagok (vetőmag, tenyészállatok, főként baromfi) finanszírozását biztosította. A kormányokon átívelő programtámogatás fókuszában a főként vidéki kistelepléseken élő, etnikai kisebbségekhez tartozó háztartások voltak. Az önellátó képesség javításával, a háztáji gazdaságban használható ismeretek megszerzésével és felhasználásával, a jövedelemszerző képesség erősítésével kívánták csökkenteni kirekesztettségüket (Csoba 2017b).

A szakértők egy része szerint a szociális földprogram a szolgáltatáshiányos aprófalvas térségekben „afféle tsz-utódszervezetként funkcionál”, vagyis a forráshiányos és alacsony lélekszámú településeken olyan kiegészítő mezőgazdasági jövedelmet biztosít, melyekhez korábban a településen élők a helyi termelőszövetkezet szervezésében jutottak hozzá (Rácz 2009, 2013). A szociális földprogram azonban nem a termelőszövetkezet foglalkoztató jellegét, hanem a családi gazdaságot erősítő, a jövedelemkiegészítő „háztájizást” segítette, a háztáji gazdaság újjáteremtésének szükségességét hangsúlyozta.

A szociális földprogram céljainak aktualitása – a kistelepléseken élő, elsődlegesen roma származású képzetlen munkaerő jövedelemtermelő képességének javítása – az eltelt időszakban mit sem változott, miközben a környezeti feltételek, a szociális földprogram támogatottsága, megvalósulási formái jelentősen átalakultak.

A csökkenés hátterében alapvetően a művelésbe vonható földterületek tulajdon szerkezetének átalakulása (privatizációja), a piacok átrendeződése és a mezőgazdasági termelés szabályozórendszerének folyamatos szigorítása állt. Meghatározó jelentősége volt annak a ténynek is, hogy a munkanélküliség folyamatos kiszélesedésével – főleg a képzetlen munkavállalók körében – megszűnt a háztáji gazdaságok likviditási tartalékát jelentő, főállású munkaviszonyból származó jövedelem. Mivel a mezőgazdasági termelésből származó bevételek időszakosak voltak, a vidéken élők korábban az ipari munkából, illetve az egyéb munkaviszonyból származó bevételeket forgatták be a háztáji gazdaságba. Az egyéni gazdaságoknak a szocializmus ideje alatt a szövetkezetektől kapott, kedvező árú vagy ingyenes szolgáltatási támogatása is hiányzott a termelésből (a műveléshez való hozzájárulás, szervezett értékesítés stb.). A művelési díj emelkedését nem követte a felvásárlói díj növekedése, és a szövetkezetek integrátorszerepének kiesése nagymértékben hozzájárult a háztáji gazdaságok szerepének csökkenéséhez (Bognár 2009; Harcsa 1996). A kistelepléseken hiányzott a lokális gazdaság fejlesztését, ezen belül is a háztájigazdaságok megerősödését támogató közszolgáltatás, amit a szociális földprogram szűkre szabott szolgáltatási/támogatási rendszere (főként vetőmag és tenyészállat biztosítása) nem volt képes pótolni.

A szociális földprogram további fontos hinyossága volt, hogy:

- a támogatás nem személyre szóló, többnyire egységcsomagokat biztosít,
- bár az önkéntesség központi elemként jelen van a programban, ami komoly előnye sok más aktív munkaerőpiaci vagy szociális támogatással, szolgáltatással szemben, szervezése nem alulról kezdeményezett,
- a programba egyéni termelők és nem közösségek kapcsolódtak be,
- a co-creation módszerrel szemben a résztvevők a projekt megvalósításába kapcsolódtak be, de sem a kezdeményezésbe, sem a tervezésbe, sem az értékelésbe nem kapcsolódtak be.

A CoSIE projektben tervezett pilotprogram tervezése során hasznosítottuk a szociális földprogram tapasztalatait, de a helyi gazdaság fejlesztését célzó közszolgáltatás tervezése során a célokat, feladatokat és együttműködési formákat úgy terveztük, hogy a „co-creation”-elemeket (kezdeményezés, tervezés, közös termelés, megvalósítás, értékelés) nagyobb mértékben integráljuk a célcsoporttal való együttműködés során. A szociális földprogram és a CoSIE pilot további különbsége volt, hogy míg az előző a fejlesztés lokális szintjére fókuszált és az egyedi háztartások gazdasági státuszát kívánta erősíteni, az utóbbi esetében, az új közszolgáltatási modell fejlesztésekor a lokális szint mellett további fejlesztési szintek bevonására törekedtünk.

### ■ 2.2.3. A PILOTPROJEKT CÉLJA ÉS A FEJLESZTÉS SZINTJEI

A pilotprogram közvetlen célja egy új közszolgáltatási modell kereteinek kidolgozása volt, amelynek révén lehetővé válik a vidéki közösségek számára a helyi szintű – elsődlegesen gazdasági jellegű – kezdeményezések szerepének erősítése, valamint a helyi gazdaság és a demokrácia együttműködési modelljének, mechanizmusainak fejlesztése. Az új modell kidolgozását a lokális önkormányzatok utóbbi évtizedben végbemenő, a korábbi fejezetekben részletesen kifejtett szerepváltozása tette szükségessé.

A pilot tervezése során alapvető kiindulópont volt, hogy a közszolgáltatások modernizációja során a nemzetközi térben széles körben alkalmazott „co-creation” szemléletet és módszertani elemeket bevonva teszünk kísérletet a fejlesztésre. A pilot tervezése során azonban nyilvánvalóvá vált, hogy a célcsoport és a támogatócsoport (stakeholderek) bevonása, motiválása érdekében komplexebb célrendszert és struktúrát kell felállítani, s a fejlesztés során elengedhetetlen beavatkozást legalább három szinten kell tervezni.

a) **„Mikroszint”**, vagyis egyéni szinten, ami ebben az esetben a fejlesztésbe bekapcsolódó háztartások közvetlen érdekeltiségi rendszerének kialakítását és a korábbi passzív szereprendszerének alapvető átalakítását, erőforrás-alapú fejlesztését jelenti. Ez komoly kihívást jelentett a projekt számára, hiszen a passzív rendszerek – még ha csökkenő mértékben és színvonalon is álltak rendelkezésre – az elmúlt évtizedekben csaknem egyedüli mintaként szolgáltak, s a „jóléti függőség” paternalisztikus elemei stabilizálódtak. A kialakult rutin szerint a célcsoporttagok a szükségleteiket igazolva támogatást igényeltek, majd megkapták és felhasználták a támogatást, majd új igényt nyújtottak be. Hasonlóan zajlott ez évekig a szociális földprogram esetében. A bekapcsolódó családok éveken keresztül minden tavasszal jelentkeztek a vetőmagcsomagért és a tenyészállatért. A kísérlet, hogy a következő évi vetőmag- és tenyészállat-mennyiség a támogatott évben a háztartás gazdálkodásának eredményeként előálljon, sok vonatkozásban kudarcra volt ítélve. Sem a kialakult támogatási rendszer szemlélete (szükségletalapú és nem erőforrás-alapú volt), sem a támogatási rendszer formája (egyencsomagok), sem a szolgáltatás jellege (természetben nyújtott támogatási forma), sem a résztvevők motiváltsága (ha nincs szükséglet, nem jár a támogatás, vagyis a szükségletet igazolni kellett) nem erősítette ezt a folyamatot, hogy csak a legjellemzőbb akadályokat említsük. A háztartásgazdaság, ezen belül is kiemelten a kertészet és az állattenyésztés elfeledett kultúrájának, vagy a kistelepülésekről eltűnt személyes szolgáltatási formáknak a felélesztése új szerződési és együttműködési formát igényelt, melynek kidolgozása és kipróbálása a projekt feladata volt.

A pilotkísérlet konkrét céljai mikroszinten:

- az érintett háztartások támogatása saját háztartási terveik megtervezésében és végrehajtásában felszereléssel, mentorálással/koordinációval és tanácsadással,
- a háztartásgazdaságok megerősítése a helyi gazdaságban betöltött szerepük fejlesztése érdekében,
- a résztvevők vállalkozói képességeinek és ezen keresztül a közösség vállalkozói habitusának erősítése,
- a részt vevő családok felelőségének és önbecsülésének fokozása,
- a háztartások önfenntartó képességének megerősítése,
- a helyi közösségen belüli társadalmi integráció támogatása azáltal, hogy lehetővé teszi a résztvevők számára, hogy közös beavatkozás formájában megtervezzék a háztartásgazdaságuk fejlesztését.

b) **„Mezoszint”** a települések és a településeket irányító menedzsment (elsődlegesen a polgármesterek) szintje.

A pilotprogramba választott települések népességének kedvezőtlen képzettségi és foglalkoztatási mutatói miatt alacsony a háztartási bevételek között a munkából

származó jövedelem aránya. Az elmúlt évtizedek során az önkormányzatok által szervezett és biztosított passzív ellátások száma és aránya jelentős volt (az aktív korúak rendszeres szociális segélye, egyéb pénzbeli és természetbeni ellátások). Az önkormányzatok feladat- és hatáskörét átrendező 2011. évi CLXXXIX. törvény az önkormányzatok passzív ellátásának kezelésére irányuló jogkörét jelentősen szűkítette (2015. március 1-től az önkormányzat már csak a település saját maga által előállított forrásából finanszírozható települési támogatás fölött diszponál), s a passzív ellátások helyét mindinkább az aktív eszközök, ezen belül is a jelentős központi forrásokat felajánló közfoglalkoztatási program vette át. 2011 és 2018 között az önkormányzatok a jövedelem nélküli csoportok közfoglalkoztatásba vonásának szervezését kapták feladatul, hogy a településen élő, munkajövedelemmel nem rendelkező népesség egzisztenciális szükségleteit kielégítsék. 2018-tól azonban a közfoglalkoztatással kapcsolatos finanszírozás és szabályozás központi keretei is szűkülnek, s a központi kormányzat megrendelése szerint az önkormányzatok feladata a hátrányos helyzetű népesség támogatás nélküli bevonása az önfenntartást biztosító, illetve jövedelemtermelő tevékenységekbe. A pilotprogramba bevont települések önkormányzatai, valamint annak munkatársai azonban sem megfelelő szaktudással, sem kidolgozott közszolgáltatási modellel nem rendelkeznek ennek a feladatnak az ellátására. Bár az önkormányzat mint „közszolgáltató” felé megfogalmazódott a megrendelés: gazdasági tevékenységet kell szervezni és a település lakosait mind nagyobb arányban be kell vonni ezekbe a tevékenységekbe, a korábban említett hiányok és hátrányosító tényezők miatt ennek a feladatnak a betöltésére a helyi szereplők, valamint az önkormányzat és a polgármester nem készültek fel.

Annak ellenére, hogy a jövedelemkiegészítő háztartásgazdaságok nagy tradícióval rendelkeznek Magyarországon, az elmúlt évtizedekben végbemenő társadalomszerkezeti változások a ház körüli gazdaság és kertkultúra hagyományainak eltűnéséhez vagy esetlegessé válásához vezettek a rurális térségekben működő kistelepüléseken. Az idősebb generáció fizikai ereje fogytán felhagyott ezzel a tevékenységgel, az utódgeneráció városba vándorolt és/vagy nem volt érdekelt a hagyományok folytatásában. A vidéki településekre beköltöző fiatal/középkorú generáció pedig nem rendelkezett ezzel a termelési kultúrával, vagy – a passzív ellátások mellett – nem látta kellően motiválónak a háztartásgazdasági tevékenység folytatását (*„Olcsóbb a Tescóban, mintha én termelném!”*). A folyamatosan növekvő vidéki szegénység kezelésére azonban az elmúlt években a településvezetőknek egyre kevesebb erőforrás állt rendelkezésre, s a korábbi fejezetekben említett kormányzati stratégia változását követően egyre nagyobb nyomás nehezedett a településvezetőkre az „önfenntartó falu” kialakítására. A kormányzat részéről biztosított források szűkülésével nagyobb mértékben kellett támaszkodni a helyi erőforrásokra, a lokális gazdaság eredményeire.

A településvezetők azonban maguk is a paternalista rendszer passzív ellátásának mechanizmusát tanulták az elmúlt években, s csak korlátozott mértékben rendel-

keztek a helyi gazdaság fejlesztésének, a háztartások bevonásának képességével, tapasztalataival.

Az új közszolgáltatási modell kialakításakor ezért fontos feladat hárul a projekt szereplőire több tekintetben is:

- Értelmezni kell a megváltozott kormányzati stratégia következményeinek helyi szintű alakulását.
- Újra kell formálni a helyi vezetők által eddig betöltött szerepeket („paternalista kijáró” szerep – külső forrásokat szerez, majd szétoszt – helyett stratégiai tervező, gazdasági menedzser, közösségfejlesztő, facilitator stb. szerep).
- Újra kell alkotni a települések erőforrástérképét, s erre kell építeni egy alulról felfelé („bottom-up”) építkező fejlesztési modellt (pl. a településvezetők körében komoly kételyek támadtak a tekintetben, hogy az eddig folyamatos támogatásra szoruló háztartások rendelkeznek-e bevonható erőforrásokkal, s mit lehet erőforrásként értelmezni ebben a közegben).
- Új motivációs rendszert kell kidolgozni az erőforrások mozgósítására és a hosszú távon fenntartható fejlesztések indítására, támogatására. (Az erőforrás-alapú fejlesztések esetében nem a szükségleteket, hanem a lehetőségeket kell versenyeztetni, hogy a „nyertes szükségletek” hosszú távon ne állandósuljanak. Jóllehet a lehetőségeket a település valamennyi háztartása esetében célszerű figyelembe venni és a feltárásában, mozgósításában részt venni!)
- Ki kell alakítani a szolgáltatásalapú és nem eszközalapú támogatási modellt. A „motiváció, támogatás és értékelés” rendszerének elfogadása, eszköztárának kialakítása új kihívásként fogalmazódott meg a településvezetés körében.

A részt vevő háztartások gazdasági önállóságának erősítése és életminőségének javítása, a fejlesztések fenntarthatóságának biztosítása és a közszolgáltatási modellek hatékony átalakítása a vidéki településeken nem érhető el a mezoszinten bekövetkező változások nélkül. Az új közszolgáltatási modell feltételrendszerének kialakításához ezeket a feladatokat is számításba kellett venni.

c) **„Makroszint”** – vagyis azoknak a döntéshozóknak szintje, akik rész vesznek a közszolgáltatási modell kereteinek kialakításában és széles körben való elterjesztésében. A fejlesztési folyamatot az illetékes minisztériumi vezetők, valamint a megyei szintű politikai döntéshozók bevonásával kezdeményeztük. A makroszint képviselői részt vettek a projektmegbeszéléseken, konferenciákon és műhelyfoglalkozásokon. Nyitottak, érdeklődők és támogatók voltak a projektben megkezdett fejlesztési folyamattal kapcsolatban. A projektben részt vevő településeken elért eredmények ismertté tétele és az új közszolgáltatási modell elfogadtatása során nagy szükségünk volt erre a regionális és nemzeti szintű döntéshozók által nyújtott támogatásra.

Mivel a projekt elsődleges célja egy új közszolgáltatási modell kidolgozása volt, amelynek szemléletét és elemeit nemcsak a projekt által érintett településeken, ha-

nem széles körben szeretnénk volna ismertté tenni, már a projekt indulásakor ki kellett alakítani egy országos, regionális és lokális döntéshozókból álló tanácsadói/támogató szervezetet, amely részvételével és pozíciójával támogatta és lehetővé tette a közös alkotás elvei szerint megvalósuló lokális gazdaságfejlesztést támogató közszolgáltatási modell szélesebb körű alkalmazását mind földrajzi, mind szakterületi vonatkozásban.

A „co-creation” modell szabályai szerint az új közszolgáltatási modell megalkotása és széles körben való ismertté és elfogadottá tétele csak e három szintet érintő komplex célrendszer integrálásával és az egyes szinteken működő cselekvőknek a fejlesztés valamennyi szakaszába történő bevonásával lehet eredményes.

## ■ 2.2.4. A PILOTPROGRAMBAN RÉSZTVEVŐK KÖRE

A kísérleti projekt előkészítő szakaszába 10 településen 10-10 háztartás bevonását terveztük. A csatlakozni kívánó háztartások az előkészítő szakaszban „projektötleteket” készítettek, melyek közül az eredeti terv szerint településenként 5-5 háztartás kerül be a projekt megvalósítási fázisába. Az előkészítő folyamat végén az eredetileg tervezett 50 háztartás helyett végül 72 háztartással készült együttműködési megállapodás. A projektben támogatott 50 háztartás mellett a települések vezetői a nagy érdeklődés miatt további 22 háztartás bevonásáról és támogatásáról döntöttek. A továbbiakban a háztartások kiválasztását és a kiválasztott háztartások jellemzőit mutatjuk be.

### ■ ■ 2.2.4.1. Régiók és települések

A pilotprogram helyszínéül Magyarország 19 megyéjéből 4 megye került kiválasztásra: Szabolcs-Szatmár-Bereg (SZSZB), Nógrád, Borsod-Abaúj-Zemplén (BAZ) és Jász-Nagykun-Szolnok (JNSZ). E négy megyének a kísérleti projektbe emelését alapvetően az magyarázza, hogy az ország leghátrányosabb helyzetű térségei ezekben a megyékben találhatóak. A fejlesztésben részt vevő települések hátrányait alapvetően három tényező magyarázza.

**a) A település mérete:** a projektben részt vevő 10 településből 5 településen 1000 fő alatti a népesség száma. Ebben az esetben a gazdasági fenntarthatósága és a közszolgáltatások működőképessége okozza a legnagyobb nehézséget. A 3155 magyarországi település közül 1124 település tartozik ebbe a kategóriába. Ezekben a településeken él az ország lakosságának 30%-a (KSH 2015; KSH 2019). 2 további projektbe került település 2000 fő alatti népességgel rendelkezik. A mintába került 3 tízezer fő alatti

népességgel rendelkező település is, amelynek kiválasztását a népesség speciális összetétele indokolta.

***b) a település földrajzi elhelyezkedése***

A kiválasztott települések az ország hagyományosan hátrányos régióiban, kistájain találhatók. A területi hátrányokat egyfelől a kedvezőtlen fekvés (határ menti régió, a központi településektől való távolság, zsákfalvak) és az ezzel együtt járó rossz közlekedési viszonyok jellemzik, ami megnehezíti a munkavállalást és a munkához kötődő napi ingázást.

***c) A településen élő népesség szerkezete***

A választott települések egy része (5) kifejezetten előregedő népességű, csökkenő népességszámú település, ahol az elköltözéseknek és a lakosságcserének köszönhetően magas a roma népesség aránya is. A nagyobb lélekszámú településeken a roma lakosság aránya nem haladja meg a 25%-ot, de a többségi és kisebbségi csoportok együttélése számos konfliktussal jár együtt.

**1. táblázat**

*A pilotprogramban részt vevő települések és főbb jellemzőik*

<b>A település neve</b>	<b>Megye</b>	<b>Népesség-szám (fő)</b>	<b>A település jellemzői</b>
Panyola	SZSZB	606	A Szatmári-síkság aprófalvas, határ menti térségének a települése. Kedvezőtlen földrajzi adottságok, alacsony képzettségi mutatók, kevés helyi munkalehetőség.
Tomor	BAZ	234	Az aprófalvas Cserehátnak, a 60-as évek óta fokozatosan leszakadó, szociális válság sújtotta térségnek az egyik települése. Magas arányú roma népességgel, kevés helyi munkalehetőséggel. A Tomorért Baráti Kör Egyesület és a református egyház a partner a pilot során.
Magyargéc	Nógrád	975	Magas arányú roma népesség. A fiatal és gyermekkorú roma népesség aránya megközelíti a 100%-ot. A közfoglalkoztatásra épülő Start mintaprogramot működtetnek a foglalkoztatás bővítése érdekében.
Piliny	Nógrád	602	Az aprófalvas nógrádi régió egyik községe, Szécsény városhoz közeli település. A roma lakosság arány a 2011. évi népszámlálás szerint 10,9%.

Sóshartyán	Nógrád	975	Magas arányú roma népesség. Az elvándorlásnak és a lakosság kicserélődésének köszönhetően a fiatal és gyermekkorúak körében a roma népesség aránya közel 100%. Start mintaprogramot működtetnek, és évek óta kísérleteznek a háztartásgazdaság fejlesztésével.
Besenyszög	JNSZ	3279	A Jász-Nagykun-Szolnok megyei települések lakosságának száma ugyan 2000 fő fölötti, a lakosság szerkezete (magyarányú hátrányos helyzetű, alacsonyan képzett, tartósan munka nélkül lévő, ill. roma népesség) indokolja, hogy a gazdaságfejlesztésre irányuló modellkísérletekbe, illetve ezeket a kezdeményezéseket segítő szolgáltatásmo- dernizációs folyamatba bekapcsolódjanak.
Kótelek	JNSZ	1611	A Tisza jobb partján, a megyeszékhelytől 30 km-re lévő viszonylag zárt település. A 2011. évi népszámlálás szerint a roma lakosság aránya 22%.
Kunszentmárton	JNSZ	8034	A térség többszörösen hátrányos helyzetű mikrorégiójának, a Tiszazugnak a központja. Hátrányos helyzetét elsődlegesen földrajzi fekvése és a kedvezőtlen közlekedési lehetőség magyarázza.
Tiszaörs	JNSZ	1378	A település az 1970-es években már egyszer elveszítette önállóságát, a szomszédos településekkel egy közigazgatási egységbe szervezték, de 1991-től újra független önkormányzat. A roma kisebbség aránya elenyésző. Hátrányai elsődlegesen földrajzi fekvéséből adódnak.
Jászládány	JNSZ	5485	A település az elmúlt években a szegregáció elleni tiltakozások településeként vált ismertté a sajtóban. Az állami iskola a cigány gyerekeket, az alapítványi iskola a nem cigány gyerekeket fogadta, ami ellen a cigány családok minden lehetséges fórumon tiltakoztak. A 2011. évi népszámlálás szerint a népesség 13%-a cigány.

A kísérleti programban 8 esetben dolgoztunk a helyi polgármesterrel, 2 esetben (Tomor és Tiszaörs) egy-egy civil szervezet vezetőjével. A kísérleti projektet megelőzően 10 érintett település vezetői a klasszikus közszolgáltatási modellt alkalmazták (az egészségügy, az oktatás, az idősgondozás stb. szervezése). Ennek a „rég” közszolgáltatási modellnek a szabványait nemzeti szinten (felülről lefelé) dolgozták ki, csak a megvalósítást hagyva a helyi szintre. A kis népességű és erőforrás-hiányos telepü-



léseken a sikeres vezető kritériuma az volt, hogy milyen mértékben tud külső forrásokat szerezni a település számára, majd azt hogyan osztja szét a lakosok között. Ez a szükségletorientált megközelítés passzív függőségi viszonyt eredményezett a települések marginalizálódott háztartásai között, és erősítette az erőforrásokért folyó versenyt a település lakói között. A fogyó erőforrásokért folytatott küzdelem lehetetlenné tette a polgárok együttműködését, a meglévő erőforrások megosztását és a helyi társadalom működését.

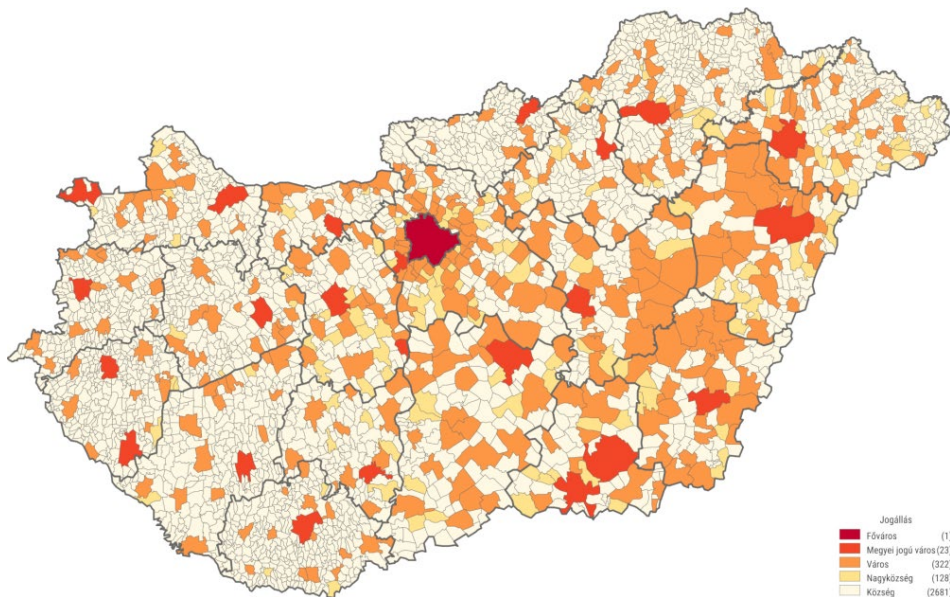
A kísérleti programba kiválasztott települések alacsony oktatási és foglalkoztatási mutatói miatt a háztartások többségének jövedelmében nem igazán számottevő a foglalkoztatási jövedelem aránya. Az elmúlt évtizedekben a kormányzat és az önkormányzatok által nyújtott passzív ellátások száma és a jövedelmen belüli százalékos aránya jelentős volt (a munkaképes korúak rendszeres szociális ellátásai, családi támogatások, egyéb pénzügyi és természetbeni juttatások stb.). A helyi önkormányzatok felelősségét és illetékességét átalakító 2011. évi CLXXXIX. törvény jelentősen korlátozta az önkormányzatok passzív ellátások kezelésével kapcsolatos jogait (2015. március 1-je óta az önkormányzat csak az önkormányzat által létrehozott alapokból finanszírozott települési támogatásról dönthet). A passzív ellátásokat fokozatosan felváltotta a kormányzati központból erősen támogatott és jelentős forrásokkal finanszírozott közfoglalkoztatási program. 2011 és 2018 között a helyi önkormányzatoknak a bevétel nélküli csoportokat ebbe a közfoglalkoztatási programba kellett bevonni annak érdekében, hogy a jövedelem nélküli lakosság egzisztenciális szükségleteit kielégítse. 2018 óta azonban a közfoglalkoztatás központi finanszírozása és szabályozása is egyre korlátozottabbá vált.

A központi adminisztráció utasításai szerint a közfoglalkoztatásba már (az érintett közfoglalkoztatásban töltött ideje meghaladta a jogszabályban meghatározottat, a legtöbb esetben a 3 évet) vagy még be nem vonható (pl. nem munkaképes) személyeket az önkormányzatoknak be kell vonni az általa szervezett, önellátást biztosító és jövedelemtermelő gazdasági tevékenységekbe. A külső források és a passzív ellátások csökkenésével ugyanis az érintett háztartások működése veszélybe került.

A kísérleti programban részt vevő települések önkormányzatai, illetve alkalmazottai sok esetben úgy vélték, nem rendelkeznek a feladat teljesítéséhez szükséges szakértelemmel vagy kidolgozott közszolgáltatási modellel. Erre a szerepre irányuló felkészítés ugyanis nincs beágyazva a helyi vezetők (polgármesterek) felkészítését célzó rendszerbe Magyarországon.

## 1. ábra

Magyarország települési jogállás szerint, 2019. január 1.



Forrás: [https://www.ksh.hu/teruletiatlasz\\_telepulesek](https://www.ksh.hu/teruletiatlasz_telepulesek)

### ■ ■ 2.2.4.2. A helyi döntéshozók

A pilotprogram kulcsszereplői a települések polgármesterei (8 település) és a pilotprogramban részt vevő helyi civil vezetők (2 település) voltak. Jóllehet a többségük több évtizedes vezetői gyakorlattal rendelkezik és számos kísérleti program megvalósításában is részt vett, a „co-creation” elvek szerint működő kollektív tervezés technikáját nekik is meg kellett tanulni és fel kellett ismerniük annak előnyeit. A paternalista közigazgatási rendszerben szocializálódott helyi döntéshozók többsége számára annak felismerése, hogy a helyi közösségnek is lehet mozgósítható tőkéje: ötletek, hálózatok, szabad kapacitások, amelyek képesek a függőségek és rutinok megtörésére, szemléletváltást igényelt. A helyi vezetők a legtöbb esetben ezt korábban nem tanulták, és saját vezetőik sem használják ezeket a technikákat; a függetlenség és a kreativitás alacsony szintje volt jellemző a korábban kialakult rendszerekre.

A helyi vezetők azonban hamarosan megértették: a tervezés, a gazdasági együttműködés, a funkcionális rendszerek létrehozásában és működtetésében nyújtott segítség legalább annyira fontos és felelősségteljes feladat, mint a források megszerzése. A pénzeszközök megszerzése (pl. a közfoglalkoztatás támogatása) mellett (vagy

talán azt megelőzően) meg kell tanulni a helyi erőforrás-alapú fejlesztés módszereit, valamint az aktív részvételi formák széles körét, hogy a szűkülő passzív juttatások helyett/mellett közösségi alapú, hosszú távú, fenntartható településfejlesztési modell alakuljon ki mind a lokális gazdaság fejlesztését támogató közszolgáltatás terén, mind a közszolgáltatások más területein.

### ■ 2.3.1. A PROJEKTBEN RÉSZTVEVŐ HÁZTARTÁSOK JELLEMZŐI

A kísérlet közvetlen célcsoportja az alacsony vagy közepes jövedelmű családok köre volt. A kiválasztás során előnyt élveztek a kiskorúakat nevelő háztartások. A háztartásgazdaság fejlesztésére vonatkozó tervek mellett a kiválasztás során a menedzsment a következő kritériumokat vette figyelembe:

- a résztvevők önként jelentkeznek a kísérleti programba,
- a jelentkezők rendelkeznek alapvető kompetenciákkal (pl. olvasás, írás, számolás), valamint
- motiváltak és rendelkeznek némi tapasztalattal az együttműködés terén,
- a háztartás bevételeinek egy meghatározó része szociális transferekből származik,
- a roma személyek háztartása a programba való bekerülés során előnyt élvez.

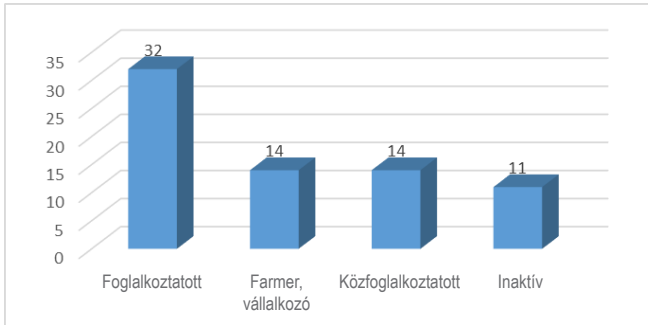
A pilot programba bekapcsolódó háztartásfők munkaerőpiaci státuszát, iskolai végzettségét és a háztartások eszközökkel való ellátottságát az alábbiakban mutatjuk be.

#### ■ ■ 2.3.1.1. *Munkaerőpiaci státusz*

Az előregedő és képzetlen munkaerővel rendelkező településeken a háztartásgazdaságnak többnyire kiegészítő jövedelme különösen fontos szerepet játszik. A mintába került háztartások egy része esetében azonban nem csupán kiegészítő, hanem alapjövedelmet biztosító szerepe van a háztartásgazdaságnak. A 72 résztvevő közül csak 32 foglalkoztatott és rendelkezik rendszeres munkajövedelemmel. 14 fő gazdálkodó (mezőgazdasági kisvállalkozó többnyire őstermelőként), 12 fő inaktív (nyugdíjas vagy egyéb szociális ellátásban részesül). 14 fő számára pedig az önkormányzat ideiglenes foglalkoztatást biztosít a közfoglalkoztatás keretében, de a hosszú távú anyagi biztonság és a megfelelő jövedelemszint ebben a programban nem garantált, így komoly segítséget jelent a háztartásgazdaságból származó kiegészítés.

## 2. ábra

A háztartásfő munkaerőpiaci státusza (N = 72)



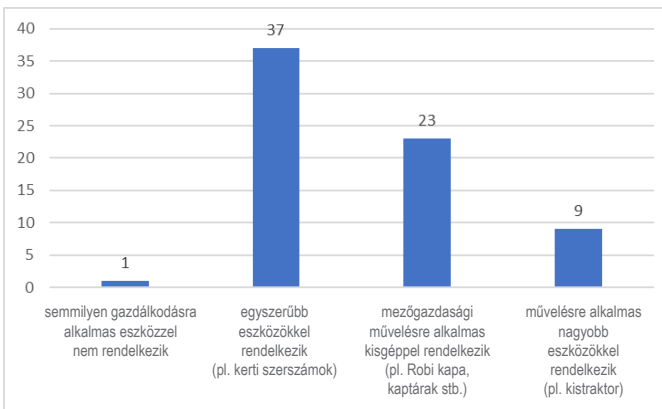
### ■ ■ 2.3.1.2. Iskolai végzettség

A projektben részt vevő háztartásfők közül 17 főnek csak általános iskolai (vagy annál alacsonyabb) végzettsége van. 33 esetben a háztartásfő rendelkezik szakmai végzettséggel, de ezek a végzettségek a legtöbb esetben betanított munka végzésére jogosítanak, s elenyésző mértékben találunk piaci szempontból versenyképesnek nevezhető végzettséget. 17 esetben érettségit adó középfokú intézményben végzett a célcsoporttag, s bár a program minden pályázó számára nyitott volt, csak 5 diplomás jelentkezett a programba.

### ■ ■ 2.3.1.3. A háztartási eszközökkel való ellátottság

## 3. ábra

A háztartások termelőeszközökkel való ellátottsága (N = 72)



A háztartásgazdaságok termelőeszkőzzel való ellátottsága komoly feltétele volt a projektbe való bekapcsolódásnak. A mezőgazdasági műveléshez, illetve állattenyésztéshez szükséges helytel a bekapcsolódó családok azonban csak korlátozott mértékben rendelkeztek, s a műveléshez szükséges eszközök is csak minimális mértékben álltak rendelkezésre. A feltételekhez igazodva így nem csupán mezőgazdasági jellegű tevékenység támogatására és fejlesztésére került sor, a tevékenységi kör bővült egyszerűbb termelői és szolgáltatói tevékenységgel is (házitészta-készítés a megtermelt tojás feldolgozásához, zöldségkrémek készítése a közösen termelt alapanyagokra építve, házi sütemények készítése és értékesítése, személyes szolgáltatások fejlesztése, mint pl. fodrász).

## IRODALOM

- Bartal A. M. (1998). Szociális+föld+program=szociális földprogram? *Valóság* 1998/9, 37–48.
- Bognár A. (2009). „Féllábú magyar agrármodell”, *avagy hová tűnt a háztáji?* OTDK-dolgozat. <http://kgk.sze.hu/images/dokumentumok/elektroniusfolyoirat/BognarAttila.pdf>
- Csoba J. (2010). *A tisztos munka*. Budapest: L'Harmattan.
- Csoba, J. (2014). Managing the unemployment in Hungary. *Metszetek – Társadalomtudományi folyóirat*, 3(4), 78–90.
- Csoba J. (2017a). A kertkultúra és a háztartásgazdaság szerepe a vidéki szegények társadalmi integrációjában – 25 éves a szociális földprogram. *Tér és Társadalom*, 31(3), 85–102.
- Csoba J. (2017b). *A szociális földprogram társadalmi és munkaerőpiaci integrációs szerepe a vidéki Magyarországon*. Debreceni Egyetem Kiadó.
- Harcza I. (1996). *Paraszti gazdaságok, mezőgazdasági vállalkozók*. Társadalomstatisztikai füzetek 11. Budapest: KSH.
- KSH (2015). Magyarország településhálózata 2. Városok és falvak. Budapest: KSH. [http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/mo\\_telepuleshalozata/varosok\\_falvak.pdf](http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/mo_telepuleshalozata/varosok_falvak.pdf)
- KSH (2019). Területi atlasz – települések. [https://www.ksh.hu/teruletiatlasz\\_telepulesek](https://www.ksh.hu/teruletiatlasz_telepulesek)
- McBride, K., Gerli, A., Tarmo, K. & Krimmer, R. (2018). Nyílt adatgazdálkodással és társ-alkotással létrehozott közszolgáltatások – Chicago élelmiszerbiztonság-felügyeleti gyakorlata (Co-creating an Open Government Data Driven Public Service: The Case of Chicago's Food Inspection Forecasting Model).

<https://hirlevel.egov.hu/2017/10/08/nyilt-adatgazdalkodással-es-tars-alkotással-letrehozott-kozsolgaltatasok-chicago-elelmiszerbiztonsag-felugyeleti-gyakorlata/>

- Rácz K. (2009). Útban a szociális gazdaság felé? Beszámoló egy produktív szociálpolitikai program eddigi eredményeiről. *Kapocs*, 7(3), 29–42.
- Rácz K. (2013). Szegénységkezelés aktív eszközökkel. Egy produktív szociálpolitikai program két évtizedes működésének tapasztalatai. In Kovács K. & Váradi M. M. (szerk.). *Hátrányban, vidéken*. Budapest: Argumentum Kiadó, 135–156.
- Serafin J. (2001). *A szociális földprogram*. In Szoboszlai Zs. (szerk.). *Szociális földprogramok Magyarországon. Egy aktív szociálpolitikai modell eredményei – 1999–2000*. 15–25.
- Serafin J. (2006). Szociális földprogram Magyarországon. *Szövetkezés*, 27(2), 83–95.
- Szoboszlai Zs. (2003a). A szociális földprogram roma kedvezményezettjeinek társadalmi jellemzői. In Szoboszlai Zs. (szerk.). *Cigányok a szociális földprogramban*. Gondolat Kiadó.
- Szoboszlai Zs. (2003b). A szociális földprogram vidékfejlesztési hatásai. In Kovács T. (szerk.). *A vidéki Magyarország az EU-csatlakozás előtt*, VI. Falukonferencia. MTA RKK – MRTT, 471–478.

## 2.3. Változáselmélet mint a szemléletváltás keretrendszere

---

*Sipos Flórián*

---

### ■ 2.3.1. MI A VÁLTOZÁSELMÉLET?

A változáselmélet egy olyan logikai modell, amely egyre növekvő népszerűségnek örvend projektek és közpolitikák tervezésekor. Egy beavatkozás változáselméleti (Theory of Change, ToC) modelljének elkészítése elsősorban azt a célt szolgálja, hogy a tervezés során ne csak meghatározzák a kívánt hosszú távú célt, hanem az addig vezető utat is végiggondolják, tudatosítsák és vizualizálják a fejlesztés folyamatának résztvevői.

A változáselmélet-modellt az Aspen Institute Roundtable on Community Change résztvevői dolgozták ki a kilencvenes években. A szakértők arra a problémára keresték a megoldást, hogy a komplex közösségi kezdeményezések értékelése rendszerint különösen nehéznek bizonyul, mert ehhez egyszerre kell figyelembe venni a kontextust, a struktúra vertikális és horizontális komplexitását, a beavatkozás rugalmasságát és a folyamat közben változó természetét, illetve a lehetséges eredmények széles skáláját (Kubisch et al. 1998). A változáselméleti modell a változás folyamatának tudatosítását szolgálja. Egy olyan logikai modell, amely lépései 1. az adott kontextus, a közpolitikai és környezeti feltételek, a bevonható aktorok és a megoldásra váró probléma megfogalmazása, 2. a kívánt hosszú távú célok és azok haszonélvezőinek leírása, majd 3. a feltételezett változási folyamat elképzelése, a cél eléréséhez szükséges lépések kidolgozása és 4. az arra vonatkozó feltevéseknek a megfogalmazása, amelyek szerint a kívánt célok eléréséhez az ahhoz rendelt eszközök megfelelőek és elegendők, 5. mindezek vizuális megjelenítése vagy rövid leírása. A feltevések megfogalmazása alkotja a fejlesztés logikai keretrendszerét, és teszi lehetővé a folyamat értékelését vagy javítását (Vogel 2012).

A változáselméleti modellt sokféle módon lehet értelmezni. Projektünkben Vogel (2012) értelmezéséből indultunk ki, amely szerint a ToC modell a feltételezések egy olyan térképe, amely a megvalósítás minden szakaszában vezeti a tervezett beavatkozást.

## ■ 2.3.2. MÓDSZEREK ÉS FORRÁSOK

A változáselméleti modellek megalkotására a pilotprojekt keretében két szakaszban került sor. A beavatkozás tervezésekor 2019 januárjában egy szakértői teammel szervezett Living Lab műhely alkotta meg az első változáselméleti modellt. Az ehhez felhasznált „határtárgyak” (boundary object – többféle módon értelmezhető, de a közös gondolkodást stimuláló eszközök) és adatforrások bázisát az első pilotprojekttalálkozó (2018. október 16–17.) tapasztalatai, az ott készített interjúk, valamint a 10 helyszínen rögzített terepnaplók alkották.

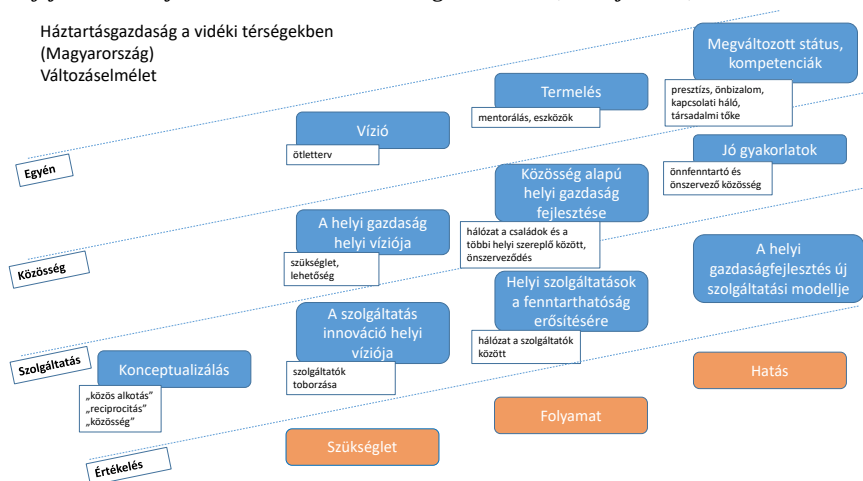
A második szakaszban (2019. április–október) a projekt résztvevői (célcsoporttagok, helyi koordinátorok, helyi vezetők) szakértői team vezetésével két Living Lab műhely keretében több kreatív, csoportos munka és prezentáció után alkották meg a második modellt. A közös munka során közösségi riporter videókat használtak „határtárgynak”. A modell validálását a projekt megvalósítási tapasztalatainak összegzése biztosította, amelyre 2019 októberében került sor, ekkor véglegesítették a résztvevők a modellt.

## ■ 2.3.3. AZ ELSŐ (LOGIKAI) MODELL

Az első, szakértők által megalkotott modell, a horizontális és vertikális komplexitást megjelenítve 3 szinten (makro, mezo és mikro) és három szakaszban (szükséglet, beavatkozás és hatás) vizsgálta a tervezett változás folyamatát (1. ábra).

### 1. ábra

*A fejlesztés szintjeit és szakaszait ábrázoló logikai modell (2019. február)*





Ahogy a fenti ábrán is látható, a terv szerint a folyamat egy (1) „fogalomalkotó” műhelymegbeszéléssel kezdődik (2018 októberében), amelyen a szolgáltatás fejlesztőinek első köre (szakértők, helyi vezetők, koordinátorok) beszél meg a projekt céljait, és közös megegyezésre jutnak a „közös alkotás”, „kölcönösség”, „közösség” fogalmi kereteinek értelmezésében. (2) Ez alapján, helyi közös alkotási műhelymegbeszéléseket szerveznek a részt vevő 10 településen, ahol a szolgáltatásfejlesztés helyi kereteit és távlati céljait fogalmazzák meg, valamint (3) a részt vevő családok a szakértőkkel, helyi vezetőkkel és koordinátorokkal közösen a gazdaságfejlesztés helyi szükségleteit, lehetőségét és lehetséges irányait vázolják fel. (4) Ezek alapján a helyi családok elkészítik a saját háztartásgazdaság-fejlesztési tervüket. (5) Helyi projektvezetők további potenciális szolgáltatókat keresnek, amelyek a beavatkozási folyamatot segíthetik, illetve közös, pilotszintű megbeszéléseken a résztvevők bevonásával megvitatják a fejlesztés tapasztalatait. (6) Helyi szinten további gazdaságfejlesztő műhelymegbeszéléseket tartanak, és erősítik a családok közötti kapcsolathálót. (7) A családok végrehajtják a háztartásgazdasági projektjüket, és a program támogatásával elkezdik a háztartásgazdasági tevékenységüket. A tapasztalatok alapján (8) közös új szolgáltatási modellt dolgoznak ki a résztvevők a projekt szintjén, amely jó gyakorlatként disszeminálható és további felhasználásra ajánlható a közpolitikai döntéshozók számára. (9) A folyamat eredményeként a helyi közösségek képessége az önszerveződésre és a kapcsolati háló a családok és a részt vevő települések más bevont szereplői között erősödik. (10) A részt vevő családoknak javulnak a kompetenciái, az önértékelésük és a presztízszük a közösségen belül.

A folyamat logikáját biztosító feltevéseket a következőképpen fogalmazták meg:

- A közös alkotás módszere hatékony eszköze a helyi vezetők arra való motiválásának, hogy csatlakozzanak a projekthez és (elsősorban emberi erőforrás) befektetéseket tegyenek a pilot projektbe. A helyi vezetők bevonása a tervezésbe és a megvalósításba így hozzájárul a projekt sikeréhez és fenntarthatóságához, és további erőforrásokat mozgósít.
- A közös alkotás módszere a helyi sikerességet is elősegíti, azáltal, hogy a részt vevő családoknak a helyi programelemek és saját tevékenységek tervezésébe való bevonása (helyi tevékenységeket tervező műhelymegbeszélések formájában) növeli a projekt iránti elkötelezettséget, és célzottabbá teszi a támogatást is, így hozzájárul a résztvevők projektben tartásához, motiválásához, további ötletek kitalálásához. Nem volt várható, hogy a program keretében a családoknak nyújtott támogatás önmagában elégséges erőforrást és motivációt biztosíthat a családi háztartásgazdaság-fejlesztési kezdeményezések végrehajtására.
- A projekt végrehajtása során végzett tevékenységek (a közös alkotási folyamatban való részvétel, illetve a háztartásgazdaságok fejlesztése) pozitív változást eredményeznek a résztvevők mentalitásában, közösségen belüli presztízszében, kapcsolati hálójában, önbizalmában, tervezési készségeiben.

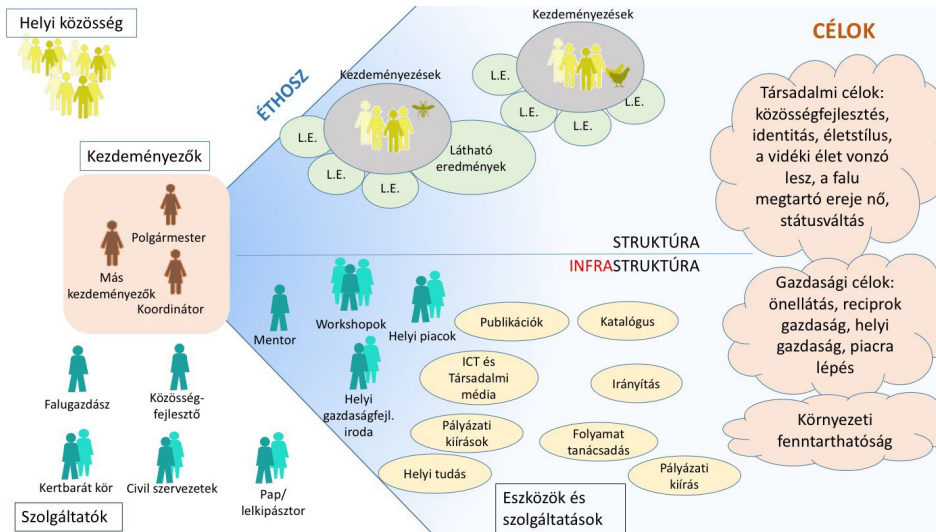
- A településeken szervezett közös alkotási műhelymegbeszélések a helyi közösség fejlődéséhez is hozzájárulnak, és segítik az önfenntartó és önszervező gyakorlatok megerősödését.
- A helyi gazdaságfejlesztés új szolgáltatási modellje sikeresen disszeminálható és jó gyakorlatként átadható más településeknek és a közpolitikákat tervező döntéshozóknak.

### ■ 2.3.4. A MÁSODIK (SZOLGÁLTATÁSI) MODELL

Az első változáseleméleti modell egy előzetes terv volt, és a megalkotásakor a helyi fejlesztés tapasztalatai nem álltak rendelkezésre és a helyi szereplők bevonása is folyamatban volt. Így azt egy kutatói/szakértői modellnek kell tekinteni, mert főként a projektet megvalósító és a beavatkozás keretrendszerét tervező szakértők és kutatók feltevésein és várakozásain alapult. Ezért a közös alkotási és szolgáltatástervezési folyamat részeként egy másik, a szereplők céljait és tudásait közvetlenül megjelenítő modell elkészítésére is sor került, amelyet 2019 áprilisa és 2020 májusa között dolgoztak ki a projekt támogatói, helyi résztvevői, koordinátorai és vezetői szakértők segítségével.

2019 áprilisában a pilotszintű megbeszélésen egy Living Lab műhely keretében a résztvevők egy olyan szolgáltatásközpontú modell kidolgozását tűzték ki célul, amely

2. ábra  
A szolgáltatási modell 2019 októberében



a célokra, az eszközökre és a bevonható szereplőkre helyezte a hangsúlyt. Kisebb csoportban, határtárgyak segítségével irányított beszélgetést folytattak a témára irányuló kérdésekről, és csoportonként egy posztert készítettek. Ezeknek a vizuális megjelenítéseknek az egyesítésével keletkezett a modell (2. ábra), amelyet későbbi megbeszélések során (2019. október, 2020. május) véglegesítettek a résztvevők. A modellt a továbbiakban gyakran használták a projekt fejlesztői határtárgyként vagy a projekt céljainak és eszközeinek disszeminálására.

A modellben megjelenő célokból és főként azok hierarchiájából kitűnik, hogy a résztvevők nem elsősorban – de semmiképp sem kizárólag – gazdasági célokat fogalmaztak meg. A falu közösségének életben tartása, a vidéki életstílus felélesztése és népszerűsítése, ezáltal a vidéki élet vonzóvá tétele és a falu népességmegtartási erejének növelése kiemelt hangsúllyal jelent meg célként. A gazdasági célok – főként a korábbi szociális földprogramok tapasztalatai alapján – nem a piacra lépést vagy a szövetkezetedést fogalmazták meg kizárólagos sikerként, hanem az önellátást és a reciprok gazdaság forrásainak előteremtését is ugyanolyan legitím célnak értelmezték. Fontos elem volt még a környezeti fenntarthatóság elve is a helyben megtermelt élelmiszer és helyben nyújtott szolgáltatások keretében.

A modell másik sajátossága, hogy nagy hangsúlyt fektet a látható eredményekre, amelyek segítenek a jó példák, a kívánt gyakorlatok és a szemlélet átadásában és az eredmények hosszú távú hatásának biztosításában. Ezek a látható eredmények családonként eltérő szolgáltatási modell struktúráját vázolják fel (személyre szabás), amelyhez infrastruktúráként a célok eléréséhez szükséges eszközöket és szolgáltatásokat sorol fel a jó gyakorlatok bemutatása. Ilyen lehet pl. a helyi mentor, szakmai műhelyek, gazdaságfejlesztő iroda, eltérő irányítási gyakorlatok, társadalmimédia-felületek, folyamat-tanácsadás, ill. a termeléshez szükséges helyi tudások. Az eltérő eszközök alkalmazását egy közös ethosz, azaz a beavatkozás háttéréül szolgáló közös értékrendszer, célrendszer és kultúra hatja át.

Fontos megjegyezni, hogy a fenti modell nem a CoSIE pilotprojekt konkrét feltételrendszerét jeleníti meg, sokkal inkább egy hipotetikus modell, melynek célja a projekt tapasztalatok alapján egy új szolgáltatási modell megjelenítése. Az elméleti modell számos olyan eszközt sorol fel, amelynek megvalósítására a projekt során nem volt lehetőség (pl. helyi gazdaságfejlesztő iroda) és további támogató, illetve érintett szereplők bevonására (pap/lelkipásztor, kertbarátkör stb.) sem volt minden településen lehetőség. Ugyanakkor a modell épp a kötetlensége miatt jeleníti meg jobban a résztvevők horizontján a lehetséges célokat és az ehhez ideális körülmények között rendelkezésre álló eszközöket.

## IRODALOM

- Kubisch, A. C., Fulbright-Anderson, K. & Connell, J. (1998). Evaluating community initiatives: A progress report. In Fulbright-Anderson, K., Kubisch, A. C. & Connell, J. P. (eds.). *New Approaches to Evaluating Community Initiatives: Theory, Measurement, and Analysis*. Washington, DC: The Aspen Institute.
- Vogel, I. (2012). *Review of the use of 'Theory of Change' in International development*. DFID Research Paper, Department for International Development. [https://www.theoryofchange.org/pdf/DFID\\_ToC\\_Review\\_VogelV7.pdf](https://www.theoryofchange.org/pdf/DFID_ToC_Review_VogelV7.pdf)

## 2.4. A pilotprogram megvalósításának folyamata, az első tapasztalatok

*Nagyné Varga Ilona, Szabó Beáta & Szarvák Aranka*

### BEVEZETŐ

A Jász-Nagykun-Szolnok Megye Esély Szociális Közalapítványa (Esély Közalapítvány) stábja – e tanulmány szerzői – a projektstruktúrában a pilotprogram megvalósításáért felelt, fő kompetenciája a folyamat katalizálása volt. E katalizátori funkció az alapja a tapasztalatok összegzésének.

A pilotprojekt tapasztalatainak összegzésében arra törekedtünk, hogy összekapcsoljuk a kronologikus folyamatleíró és a co-creation (közös alkotás) módszertanára épülő bemutatást, szakaszonként szemléltetve a főbb eseményeket, ezek tapasztalati hozadékait és fordulópontjait. Fontos megjegyeznünk, hogy a pilotban a közös alkotást két szinten értelmeztük. Az egyik szint a szolgáltatásfejlesztési innovációs folyamat mobilizáló/irányítói szintje, ennek kulcsszereplői a Debreceni Egyetem (Egyetem) munkatársai, az Esély Közalapítvány stábja és a Szociális Földprogramok Szakmai és Érdekképviseleti Egyesülete (SZOFOSZ), ill. a részt vevő települések és szervezetek vezetői. A másik szint a településekről a projektbe bevont háztartásgazdaságok szintje, ennek kulcsszereplői a részt vevő háztartások, a települési koordinátorok és az Esély Közalapítvány stábja. A megvalósításban a két szint nem vált el élesen egymástól, a kulcsszereplők mellett valamennyi érintettnek volt kapcsolata egymással, aktívan együttműködtek a teljes folyamatban. A co-creationben adekvát szerepek – szolgáltatást nyújtó, szolgáltatást igénybe vevő és innovátor – nem különültek el, az egyes szakaszokban felcserélődtek és/vagy átfedtek egymást.

#### ■ 2.4.1. KÖZÖS KEZDEMÉNYEZÉS

A közös kezdeményezés lényege, hogy a szolgáltatást igénybevevők a projekt elejétől részt vesznek a kezdeményező csoport munkájában. A projekt előkészítő szakaszában ennek kiemelt jelentőséget tulajdonítottunk.

A részt vevő települések, a projektbe bekapcsolódó döntéshozók és partnerek körében korábban kialakult hálózati kapcsolat jelentős szerepet játszott a hazai projekt előkészítésében, mely erőforrás-gazdálkodási szempontból is hatékony döntésnek

bizonyult. A résztvevők már ismerték egymást, a szociális földprogramok fejlesztésében és megvalósításában többéves közös tapasztalattal rendelkeztek. Ez az időmennyiség és a közös nyelv kialakítása szempontjából is előnyös feltételt teremtett.

A CoSIE pilotprogramot tíz, földrajzilag hátrányos helyzetű település partnerségével valósítottuk meg. A partnerek toborzására több csatornát használtunk. 2018. március 23-án Csoba Judit egyetemi tanár (Debreceni Egyetem), a CoSIE program magyar koordinátora „meghirdette” a CoSIE programhoz való csatlakozás lehetőségét a szociális földprogramok 25 éves jubileuma alkalmából szervezett lakiteleki konferencián részt vevő szervezetek, települések részére, „...várjuk azokat, akik hajlandóak egy kiemelt nemzetközi figyelem előterébe kerülő kutatás keretében fejlesztéseket megvalósítani a településükön”. Ezt követően 2018 júniusában a szociális földprogramok országos szakértői műhelyén mutattuk be a programot a szociális földprogramot megvalósító polgármestereknek, szakembereknek. A személyes találkozók mellett számos telefonos egyeztetés zajlott a lehetséges partnerek és az Esély Közalapítvány munkatársai között.

2018 augusztusában az érdeklődők közül az Egyetemmel közösen választottuk ki a tíz települést/szervezetet. A partnereink a bevont településeken főként helyi önkormányzatok lettek (Tiszaörs, Kőtelek, Besenyszög, Jászládány, Panyola, Piliny, Magyargéc, Sóshartyán), illetve egy szociális szövetkezet (Kunszentmárton) és egy egyházi szervezet (Tomor).

A projektpartnerségben a program futamideje alatt a felkészülésre, a megvalósításra és az értékelésre kétnapos találkozókat és tréningeket szerveztünk négy alkalommal. Ezekre a szakmai találkozókra a partnerszervezetek vezetőit (polgármesterek, civil/egyházi vezetők) és az általuk kijelölt, a pilotprogramok helyi megvalósulását segítő helyi koordinátorokat hívtuk. Emellett részt vettek a fő stakeholderünk – a SZOFOSZ – tagjai és elnöksége is, akik a rendezvények megszervezésében közreműködtek és szakértői támogatást nyújtottak a részt vevő településeken a pilot megvalósításához.

Az első találkozót és tréninget Nógrád megyében, Béren tartottuk 2018 októberében. A tréning fókuszában a szakmai, elméleti felkészítés/felkészülés állt. Az Egyetem munkatársai ismertették a CoSIE projekt célkitűzéseit, struktúráját, társadalmi, gazdasági indokoltóságát és bevezetést adtak a co-creation szemléletébe és alkalmazásának kihívásaiba. Sok kétség és dilemma fogalmazódott meg a műhelymunka során. Néhány ezek közül: Ezzel az új szemlélettel és munkamódszerrel tudunk-e változtatni a megszokott gyakorlatunkon? Képesek leszünk-e alkalmazkodni az alulról felfelé irányuló igényekhez? Tudjuk-e kezelni a nézőpontok és megoldási módok sokféleségét? Hogyan tudjuk érvényesíteni, hogy a folyamatban végig a háztartások legyenek a középpontban? Hogyan tudunk optimális feltételt biztosítani ahhoz, hogy a résztvevők maguk határozzák meg saját céljaikat?

A közös gondolkodáshoz a találkozó előtt az Egyetem munkatársaival elkészítettük a pilotprogram indulásához szükséges dokumentumok első, egyeztetési változatát (a háztartások toborzási és kiválasztási terve, felhívás a részvételre, háztartásgazdálkodási ötlettervsablon, szándéknyilatkozat), melyeket a résztvevőkkel műhelymunkában véglegesítettünk. A felkészítést követően a számos bizonytalanság mellett az első reflexiók között a résztvevők kiemelték a pilot megvalósításának számukra fontos pozitívumait: olyan családi háztartásokat tudnak támogatni, amelyeknek már van tapasztalatuk, erőforrásuk, így előrébb tudnak lépni és tudják fejleszteni a háztartásgazdaságukat; ezen családok együttműködési készsége/hajlandósága erősödhet a programban részt vevő, illetve a településen élő többi családdal, ezáltal a helyi kis közösségek is erősödhetnek; továbbá háztartásgazdálkodási tevékenységük pozitív mintaként állhat a helyi lakosok előtt.

A projekt kezdetétől hangsúlyoztuk az attitűdváltás szükségességét, ami elsősorban a saját szakmai szerepünk újragondolásával indult és szorosan összefüggött az a módszertani eszközváltással, hogyan vonjuk be minél jobban a háztartásokat, hogyan leszünk képesek katalizátorként megteremteni olyan helyzeteket, ahol a közös alkotásnak tere van. Az attitűdváltás a településvezetők/egyéb csatlakozó szervezetek részéről is felmerült, akik a projekten belül folyamatosan megélhették, hogy (köz)szolgáltatói szerepkörükben hogyan változhatnak meg. Az első találkozót követően néhány résztvevő megfogalmazta, hogy mit vár a co-creationtól. A Béren készült videókból idézünk:

*A co-creation a mi értelmezésünkben – az eddigi ismereteink tükrében – egy rendkívül komplex fogalom. Azt jelenti, hogy együtt, partnerségben közösen együttműködve alkotunk, és hozunk létre valamilyen új produktumot, amely nagyon sokféle lehet. A mi projektünkben ez az új alkotás egy olyan szolgáltatásmódszer vagy módszerek együttese, amely ahhoz segíti a közszolgáltatást nyújtókat, hogy a háztartásgazdaságok aktivizálásával, egy olyan közösségi programhoz juttassák az érintetteket, amely a mindennapi élet minőségét jelentősen növeli. Nekünk a pilotprogramban a co-creation fő szervező elv lesz, minden területén a projektnek. (Nagyné Varga Ilona az Esély Szociális Köz-alapítvány igazgatója)*

*Ez a program egy teljesen új megvilágításba helyezte az eddigi tevékenységünket! Itt elsősorban most a település lakosainak vagy a bevontaknak a véleménye és elképzelése számít! Ami egy új dolog, mert eddig mi itt a pályázati kiírásokban gondolkodtunk, és ott előre meg volt határozva, hogy milyen követelmények vannak, és minek kell megfelelnünk, és milyen kimenetelűnek kell lenni az egésznek. Itt egy teljesen új helyzet adódott, amelynek az átgondolása, átértékelése, saját magunk átformálása és a nézeteinknek az újragondolása válik szükségessé... Ez a társalkotás vagy az együtt gondolkodás ez nyilván minden településen mást fog előhozni, de én bízom benne, hogy van együttmű-*

*ködési szándék az emberek között... És hát ez az együtt gondolkodás nemcsak gondolkodás lesz, hanem cselekvés is. (Dr. Bagó József megyei jegyző Nógrád Megye Önkormányzati Hivatal)*

*A co-creationnek más a szellemisége, maga az általunk megszokott pályázati rendszerekhez képest teljesen másfajta gondolkodást igényel. Éppen ezért most kétféle újat is hozhat az életünkbe! Egyrészt magunkat, akik konkrét megvalósítói vagyunk, a mi gondolkodásunkba hoz újat. Tehát másképpen kell megközelítenünk ezt a kérdést! Nekünk is át kell gondolni, át kell értelmezni vagy értékelni az eddigi eredményeinket! Mondjuk például a földprogramot vagy a háztartásgazdaság kérdését! Ha mi ezt jól megértettük, ha mi ezt jól csináljuk, akkor egy újfajta gondolkodást, egy újfajta szellemiséget vihetünk bele a falu életébe, ami majd nem azonnal – nem úgy, mint egy éves pályázat –, hogy azonnal eredményt hoz, hanem ez hozhat egy újszerű megközelítést a faluban egyébként még aktívan tevékenykedő, vagy a közösség dolgaihoz hozzászólni akarók életébe is. (Dr. Juhász Imre a SZOFOSZ elnöke)*

*Ez egy új dolog, a közös alkotás, mert most megkérdezzük a családokat! Ők fogják megmondani azt, hogy mit szeretnének csinálni! Tehát nem egy felülről jövő valami! Hogy majd megmondja az önkormányzat, meg majd megmondja most a polgármester, hogy mi legyen! Hanem hogyha meghirdetjük ezt a programot, vagy meghirdetjük a családoknak, hogy lényegében mi volna az, amire vállalkoznak, akkor ők fogják kitalálni, vagy ők mondják meg majd azt a fejlesztést, hogy mit szeretnének tenni vagy mit szeretnének magukkal kezdeni. (Velki Róbert, Magyarágé polgármestere)*

*Panyola erősen a helyi erőforrásokra építkezve halad... Titokban abban bízok, hogy a háztartások fognak jelentkezni. Olyan dolgok hiányoznak, mint a közös párbeszéd, együtt gondolkodás, mert mindenki elszigetelt valamilyen szinten. A co-creation hatására a közös cselekvésre olyan eredmény születne, hogy ez egy fejlődőképes település. (Muhari Zoltán, Panyola polgármestere)*

*Én azt tapasztalom, hogy ez a program egy kicsit különbözik az eddig megszokottaktól. Sokkal jobban épül a kedvezményezettek önálló ötleteire, aktivitására és magas a program továbbvitelének a lehetősége, ami a kedvezményezettek hozzáállásán, ötletein múlik. (Fehér László koordinátor, Tomor)*

A kétnapos találkozó eredményeként valamennyiünkben erősödött a motiváltság és a projekt iránti elkötelezettség, rendkívül nyitottan és kíváncsi érdeklődéssel tekintettünk a következő szakasz kihívásai elé.

A béri találkozót követően a partnereink igényelték a folyamatos telefonos kapcsolattartást a helyi előkészítés sikere érdekében. A Jász-Nagykun-Szolnok megyei



települések vezetői 2018. október végén személyes találkozót is kezdeményeztek, melyen a háztartások toborzásával, bevonásával, az ötlettervek elkészítésével kapcsolatos kérdésekről egyeztettünk.

## ■ 2.4.2. KÖZÖS TERVEZÉS

A hazai projektben a közös kezdeményezés és a közös tervezés fázisai szervesen kapcsolódtak, átfedték egymást. A részt vevő háztartások és a településvezetők edukációja, tréningje – melyek célja a co-creation szellemiségének, eredetének, céljainak megértése, a közös nyelv és gondolkodási keret kialakítása volt – elősegítette a co-creation megvalósulását.

Kulcsfontosságú jelentősége volt a településvezetőkkel történő folyamatos konzultációknak, ami katalizátori szerepünkben számunkra fontos információforrásnak bizonyult a helyi adottságok, lehetőségek feltárásához, segítette a településvezetők elköteleződését és a háztartások bevonásának is fontos eszköze volt.

2018. október–novemberben minden érintett településen workshopot szerveztünk. Ezeken a workshopokon az érdeklődő családi háztartások (minden településről legalább tíz háztartás), a polgármesterek/szervezetvezetők és a helyi koordinátorok vettek részt. A cél az volt, hogy a pilotra vállalkozó 10-10 család a műhelymunkákban további részletes információt kapjon a programról, a részvétel feltételeiről, és támogatást adjunk ahhoz, hogy elkészítsék a saját háztartásgazdálkodási ötlettervüket. A települési co-creation workshopokon a háztartások/kedvezményezettek és településvezetők is megfogalmazhatták elképzeléseiket a projekt helyi megvalósítási lehetőségeivel kapcsolatosan, és felszínre kerülhettek a háztartások valódi szükségletei, rövid és hosszabb távú tervei, ami a megvalósítás szakaszában és azt követően a projekt eredményességét és az elért eredmények fenntartását erősítette.

Fordulópontot jelentettek ezek a találkozások. A települések és szervezetek vezetői „aha”-élményként élték meg: „*Működik a co-creation a kezdeményezésben és a tervezésben!*” Többen megfogalmazták, olyan ötletek és javaslatok születtek, amelyekre ők egyáltalán nem gondoltak. A részt vevő háztartások is megfogalmazták, hogy mit jelent számukra az eddigi passzív „fogyasztói” szerepkörükből „aktív” pozícióba kerülni.

*Én már számos alkalommal ültem így körben itt a művelődési házban, amikor távolról érkezett szakértők egy új program indulásánál elmondták, hogy milyen fontos fejlesztések fognak történni... Most nem azt éltem át, hogy meg kell hallgatnom, hogy a nálam okosabbak mit tartanak fontosnak. Most ti elmondtátok a kereteket, és az volt a fő kérdés, hogy mi a mi igényünk, mi mit fejlesztenénk a vendégházban... És még eszközt is vásárolhatunk az elképzeléseink megvalósításához... Ez nagyon új számomra, ez nekem*

*nagyon tetszik... Én biztos végig fogom csinálni ezt a programot.* (Résztevő, ötödik település)

Novemberre összesen 100 ötletterv készült el. Egyeztetve a partnereinkkel és az Egyetemmel, az elkészült ötlettervek alapján 2018. november 23-án 56 háztartást (településenként 5–10 család) választottunk ki a pilotprogramban való együttműködésre. A pilot időtartamára vonatkozó, az egyes háztartásokkal kötendő megállapodások feltételrendszerét minden egyes esetben a háztartásgazdaság rendelkezésére álló erőforrások és a háztartás tagjai által kitűzött célok figyelembevételével dolgoztuk ki.

### ■ 2.4.3. KÖZÖS LÉTREHOZÁS (TERMELÉS)

2019. január–március között szerveztük a második co-creation workshopsorozatot. Célunk, hogy a háztartásgazdálkodási tervekben leírt tevékenységeket kölcsönösen megismerjük, értelmezzük és az eszközigényeket meghatározzuk. Ezekre a workshopokra már kialakultak az egyes településekre és háztartásokra szabott koncepciók, így ebben a szakaszban a háztartásgazdaságok (eszköz)fejlesztésének tartalmi véglegesítését segítettük elő. A közös alkotás egyik alapfeltétele az a holisztikus elv, hogy figyelembe kell venni az egyének szükségleteit, erőforrásait. Ebben a szakaszban a részt vevő háztartások számára kiemelt lehetőség nyílt a véleményük megfogalmazására és a folyamat befolyásolására. Mi katalizátorként igyekeztünk szakmai eszköztárunkkal maximálisan teret biztosítani számukra. A folyamatos kapcsolattartásra kiemelt figyelmet fordítottunk. Minden háztartással volt személyes kapcsolatunk. Arra törekedtünk, hogy beágyazódjunk a helyi CoSIE közösségekbe. (A CoSIE közösség definíciója közös produktum, az azonos településeken részt vevő háztartások és együttműködők alkotják. Már nem tudjuk pontosan, ki használta először, de gyorsan elterjedt a hálózatunkban.) A beágyazódás kettős kihívás: egy időben érzelmi elkötelezettséget és távolságtartást feltételez. Ennek megfelelően az együttműködés során a háztartások szükségleteinek megfelelően gazdag szerepkészletet alakítottunk ki: szakértő, fejlesztő, tanácsadó, facilitátor, mentor, barát, közösségfejlesztő és az adott szituációnak megfelelően választottunk szereprepertoárunkból. Voltak, akik több mentorálást igényeltek, voltak, akiknek inkább szakértői tanácsadásra volt szükségük. A fejlesztési folyamat során valamennyi szerepre volt igény. Az empátia, az adekvát kommunikáció, a tolerancia elengedhetetlen eszközei voltak a megfelelő bizalmi kapcsolat kialakításának. A bizalmi kapcsolat kialakítása és fenntartása alapfeltétele a co-creation módszernek. Ez időigényes és sok értelmi, érzelmi kapacitást igénylő tevékenység. Minden településen arra törekedtünk, hogy a CoSIE közösségeket megerősítsük, személyes kompetenciájukat növeljük. Minden

alkalommal elmondtuk, hogy ők egy innovációs közösség, és a projektben kitűzött célokat csak együtt tudjuk teljesíteni. Minden érintett tapasztalata fontos, mindenki véleményére számítunk. A részt vevő településeken szervezett workshopokon arra is fordítottunk időt, hogy megosszuk a többi településen szerzett tapasztaltakat is. A helyi pilotokról diabemutatók és rövid összefoglalók is készültek, melyeket valamennyi résztvevő nagy érdeklődéssel fogadott.

A pilotprogram költségvetéséből minden bevont család eszközfeljesztésben részesült 90000 Ft értékben. A cél az volt, hogy a családok is aktívan vegyenek részt az eszközök beszerzésében, ők válasszák ki a kívánt eszközöket, szerezzenek be árajánlatokat, működjenek együtt a beszerzési folyamatban a helyi koordinátorokkal, szervezet/településvezetőkkel és a pilotot, valamint a beszerzéseket koordináló Esély Közalapítvánnyal. Az eszközbeszerzésnek ez a módja „meglepetést” jelentett az érintetteknek. Személyes beszélgetéseinkben így vallottak erről:

*Én nem gondoltam, hogy ezt is így csináljuk. Úgy képzeltem, elég, ha kitaláljuk, mire van szükség, meghatározzuk, milyen legyen (méret, kapacitás stb.), és az Esély Közalapítvány mindenkinek megvásárolja és kiszállítja. (Első település, résztvevő)*

*Mikor eljöttetek, hogy egyeztessük az eszközbeszerzést, arra gondoltam, azt kéritek, hogy mondjuk meg a fontos paramétereket, hogy optimális legyen a beszerzés... Ehhez képest arról kezdtünk beszélgetni, mit gondolunk arról, kinek mi legyen a szerepe és több alternatívát is felvázoltunk közösen... Pedig nekünk nyilvánvaló, mi azt szoktuk meg, hogy az önkormányzat intézi el az ilyen ügyeket... A hosszú közös gondolkodás eredménye végül az lett, hogy a háztartásokat mi csupán információval segítettük. Így is nagy munka volt, különösen a dokumentációs része... Olykor úgy éreztem, jóval egyszerűbb egy nagy beruházás megvalósítása... Végül be kell látnom, hogy másképpen fogadták, jobban magukénak érezték a háztartások az eszközöket, és azt is megtapasztalták, hogy egy önkormányzatnak milyen sok munkája van egy fejlesztésben. Másképp értékelik a mi munkánkat is ezek után... (Nyolcadik település, polgármester)*

*Már az egész családot bevontam a három ajánlat kérésébe... Nem akartam ezt csinálni, még arra is gondoltam, kilépek a programból, ha ilyen sok baj van vele. Aztán ti meggyőztetek, és végül igazatok lett, mert tényleg a legjobbat találtuk meg... Sokszor telefonáltam az Esély Közalapítványnak, már biztos nagyon elegetek volt belőlem. Most már nagyra értékelem, amit megtanultam... Egy új pályázatban már tudtam is hasznosítani. (Ötödik település, résztvevő)*

*Sosem gondoltam volna, hogy órákat töltök az internet előtt, hogy mi hol vásárolható és mennyi az ára... de végül ebből is sokat tanultam, és biztos vagyok abban, végül jól döntöttem a vásárlással. (Harmadik település, résztvevő)*

*Az egyik család tojóketreccet gyártott le saját maga. Azt mondta, ha készen vásárolja, nem lesz elég a 90000 Ft-ja. Igaza volt, ezért megállapodtunk, hogy a szükséges anyagokat beszerezzük. (Ez is új elem volt a programban.) Együtt számoltuk ki a mennyiségeket... Magam is számoltam, hány méter drót, lécs és pala kell... Ez is nagy élmény volt, azóta is használják a ketreceket. (Hetedik település, koordinátor)*

A későbbi települési workshopokon a résztvevők helyi kapcsolatainak erősítése volt a fókuszban. A helyben fontos kapcsolatokra is reflektáltak a résztvevők. Közös gondolkodás eredménye volt annak felismerése, hogy a kapcsolatok milyen erőforrást jelenthetnek a háztartásgazdaság aktivizálásában. Pl. Besenyszögön a méz fogyasztás népszerűsítésére mézes reggelit szerveztek az iskolában, és a helyi önkormányzati boltban plakátot helyeztek ki a mézfogyasztás hasznáról. Kötetlen a mézeladás/felvásárlás lehetőségeinek megismerésére a térségi COOP vezérigazgatóját hívta meg a helyi CoSIE közösség. A településeken közösségi rendezvényeken biztosítottak lehetőséget az eszközök átadására és a használatukkal kapcsolatos visszajelzések, tapasztalatok bemutatására. Az eszközök bemutatása, megismerése kapcsán születtek arra vonatkozó ötletek is, hogy a közösségben hogyan lehetne hasznosítani egy-egy eszközt.

#### ■ 2.4.4. KÖZÖS MEGVALÓSÍTÁS

Öt partnerünk úgy döntött, hogy saját költségvetésükből további családi háztartásokat támogatnak eszközbeszerzéssel, állatok kihelyezésével (összesen 16 család). A program keretében támogatott családok részére 68 különböző típusú eszközből 151 darabot vásároltunk. 24 háztartás és 2 partnerszervezetünk önerővel is kiegészítette az eszközök beszerzési árát. Ezáltal nagyobb kapacitású és/vagy jobb minőségű eszközt tudtak vásárolni, mint amit a projekt költségvetésében rendelkezésre álló összeg fedezett.

A co-creation fontos eleme a kölcsönös tapasztalatmegosztás, a közös tanulás. A tanulási folyamat elsődlegesen informális és tapasztalati tanulást jelent, de volt formális képzés is a projektben.

A CoSIE program egyik innovatív eleme az angol partnereink által indított és koordinált közösségi riporter (Community Reporter) képzés volt. A közösségi riportokon keresztül lehetőség nyílt a résztvevők számára, hogy egyéni megéléseiket, történeteiket, érzéseiket egy rövid videointerjú keretében megfogalmazzák, és ezeknek a riportoknak az üzenete a közösségi média segítségével elérhetővé váljon a programban részt vevők és az érdeklődők számára. A videointerjúk egyfajta drive-ként is működtek a projektben.

A pilotunk keretében meghirdettük a képzést a családok és a helyi koordinátorok részére. Az első, kétnapos közösségi riporter képzést 2019 áprilisában szerveztük Szolnokon, melyre a program két trénerrel biztosított, és amelyen 6 célcsoporttag és 2 helyi koordinátor vett részt. A résztvevők később kezdeményezték, hogy folytatódjon a képzés, mivel jobb minőségű videók elkészítését segítő technikákat tanulnának. Így 2019 őszén egy újabb, egynapos tréninget szerveztünk, ahol a fő téma a videószerkesztési módszerek voltak.

A közösségi riportokból kiderül, hogy a projekt alkalmas arra, hogy megerősítést nyújtson a résztvevők számára egyéni szinten is.

*...ezek a programok váratlanul jöttek, és valahogy rám bizonyítják, hogy igen, eddig is jól gondolkodtál! Meg eddig is jó lehetett, amit csináltál, hogyha esetleg másokat is érint, akkor már jó úton haladsz! (Tizedik település, résztvevő)*

A közösségi riportok a projekt közösségfejlesztő hatásáról is tanúskodnak.

*Végül is, azóta bebizonyosodott, hogy a közös kert művelése, tehát a közösségi gazdálkodás hatékonyabb, mint saját háztartásban végezni külön-külön ezt a tevékenységet. (Harmadik település, résztvevő)*

A közösségi kohézió erősítése mellett, több esetben elhangzik a videókban, hogy a vidéki háztartásgazdálkodás újraélesztése miért is fontos az életminőség, a testi-lelki jóllét szempontjából.

*Hát, hogy segítünk-e egymáson? Egymásban lehet bízni, hogy mindig megkapjuk azt, amit szeretnénk! ... És hát a házi tejnél nincs jobb! (Nyolcadik település, résztvevő)*

A riportokban több ízben elhangzik, hogy a co-creation milyen fejlesztési ötleteket, új távlatokat nyitott a háztartások számára.

*Igyekszem figyelni azt, hogy mi hol nem kerül felhasználásra! Tehát, ha azt látom, hogy nem kell senkinek, akkor elkérem, és igyekszem felhasználni! (Első település, résztvevő)*

A programban részt vevő háztartások, helyi koordinátorok, vezetők részére 2019 áprilisában elindult a zárt Facebook-csoportunk (CoSIE Klub), ahol a csoporttagok meg tudták osztani tapasztalataikat, ötleteiket. A csoporthoz 81 fő csatlakozott. Szintén ebben a hónapban indult a magyar pilotprogram saját YouTube-csatornája is, melyen a közösségi riporter videók láthatók.

A CoSIE projektben a digitális technológia és a közösségi média kiemelt szerepet játszott. A mi pilotunkban a közösségi médiának volt jelentős szerepe, mely lehetőséget nyújtott arra, hogy a résztvevők a földrajzi távolságokat leküzdve információt kapjanak egymás eredményeiről és esetleges további ötleteket gyűjtsenek a továbbfejlesztéshez. A felület elősegítette az online térben történő kapcsolattartást, ami támogatja a támogató hálózat építésének lehetőségeit. A virtuális tér és az online hálózat azoknak a háztartásoknak nyújtott bekapcsolódási lehetőséget, amelyek rendelkeztek megfelelő eszközökkel és internet-hozzáféréssel. A digitális eszközök hozzáférhetőségének és alkalmazásának kérdésével kapcsolatosan azonban meg kell említeni, hogy voltak olyan résztvevők, akik „kimaradtak”, mert nem rendelkeztek internetkapcsolattal, vagy a digitális eszközeik nem voltak olyan szinten, hogy be tudtak volna kapcsolódni a közösségi médián folyó eseményekbe. A résztvevők nagy részének azonban – mint a Facebook-csoportban való részvétel is mutatja – rendelkezésre álltak a megfelelő eszközök.

A hozzáférhetőség mellett volt egy másik meghatározó dilemma a digitális eszköz alkalmazásával kapcsolatban. A tradicionális vidéki életnek nem szerves része a digitális technológia. Jelentősebb a szerepe a személyes kapcsolattartásnak, az egyéni kapcsolatrendszerek aktiválásának több területen: pl. a családi, szomszédsági kapcsolatok mozgósítása a napi életvitelhez szükséges személyes segítségnyújtásban, eszközök kölcsönzése, élelmiszerek, megtermelt javak cseréje stb. Ebben nem a digitális platform a leghatékonyabb csatorna. Mégis, az előre nem látható helyzetekben, mint pl. a projekt időtartama alatt kialakult járványügyi helyzet, amikor szükségük volt a személyes kapcsolattartás lehetőségei, fontos szerepet töltött be az online tér és a digitális kapcsolatok rendszere.

2019 májusában Szolnokon volt a második találkozó és tréning. A közös munka célja ez alkalommal a pilotprogram első tapasztalatainak egyeztetése, valamint a szolgáltatásfejlesztési modell első változatának kidolgozása volt. A rendezvényen az angol Northumbria University (Newcastle) két munkatársa bemutatta a Living Lab módszert, és ez alapján a résztvevők közösen megalkották a pilotmodell első változatát. A közös munka eredményeként azonosítottuk azt a sokszínű kapcsolatrendszert, amelyben a háztartások működnek, és feltártuk a kapcsolatokban rejlő erőforrásokat is. Ennek a modellnek a közös megalkotása nagyban hozzájárult ahhoz, hogy tudatosabban építsük és hasznosítsuk a helyi erőforrásokat.

2019 nyár-ősz folyamán folytattuk a co-creation workshopok szervezését minden településen. A workshopokon a háztartásgazdálkodási tervek aktuális megvalósításával foglalkoztunk. Emellett téma volt a zárt Facebook-csoportba való csatlakozásra motiválás, a közösségi riporter videók vetítése és a többi partnereinknél zajló workshopok fotóiból álló slideshow bemutatása, valamint a települések közötti információcsere és tapasztalatmegosztás elősegítése. Ezzel párhuzamosan zajlott az

Egyetem kutatási programeleméhez kapcsolódóan a háztartásokkal, koordinátorokkal, vezetőkkel történő interjúk, kérdőívek felvétele.

Az eszközök beüzemelése, használata egy újabb fordulópontot jelentett a résztvevőknek, melyet a zárt Facebook-csoport bejegyzései és a közösségi riportok is bizonyítanak.

Az ebben a szakaszban készült közösségi riportokban feltárult a résztvevők motíváltóságának növekedése és a közös alkotási folyamat néhány eredménye.

*Jó ebben a programban részt venni. Amiatt is, hogy megpróbálunk példát mutatni a település lakosságának azáltal, hogy megpróbáljuk visszahozni a falusi élet szokásait. (Kilencedik település, résztvevő)*

*Örültem, hogy ebbe a programba bekerültem. Voltak saját ötleteim. Én a tojóketrecet választottam... A tervem, hogy bővüljön az állományom... Mindenképpen ki akarom váltani az őstermelői igazolványt. Szeretnék majd családi vállalkozást és árulni akarok a piacon. (Hetedik település, résztvevő)*

*A kapálógép sokat segít nekünk. Eddig az egész kertet kézzel műveltük, most úgy ültetünk már, hogy legyen sortávolság, hogy kapálógéppel a közét meg tudjuk kapálni. Nagyon sokat könnyített... Amire egész évben szükségünk van, megtermeljük, nem a piacra megyünk napi szinten. (Nyolcadik település, résztvevő)*

2019 októberében Panyolán rendeztük a harmadik találkozót és tréninget. Tudatosan választottuk a találkozó helyszínének Panyolát. A panyolai CoSIE közösség minden tagja vendégház-tulajdonos, ezért az ő szolgáltatásaikat vettük igénybe, és már közvetlen tapasztalatot is szereztünk a helyi fejlesztésről. A szállásadók igényelték a visszajelzésünket, mi örömmel fejeztük ki elégedettségünket és osztottuk meg további fejlesztési javaslatainkat.

A rendezvényen minden partner bemutatta a pilot helyi megvalósulását, visszajelzéseket kaptak a kutatási eredményekről. A kutatói megközelítés és az eredmények, továbbá a helyi tapasztalatok megismerése újabb inspirációt adott saját gyakorlatunk megújítására, fejlesztő tevékenységünk tudatosabbá tételére.

Azonosítottuk a közös jellemzőket, az adekvát módszereket. Könnyen konszenzusra jutottunk abban, hogy a szolgáltatásfejlesztésben prioritás a differenciáltság, a helyi települési sajátosságok és a háztartások egyéni jellemzőinek figyelembevétele. „Ahány település, annyiféleképpen valósul meg a szolgáltatásfejlesztés” – összegezte a közös gondolkodás egyik eredményét a tréning végén Fehér László koordinátor.

A találkozón az Egyetem munkatársai egy új módszerrel ismertettek meg bennünket, a backcasting tervezési módszerrel. Ennek alkalmazásával tréningfeladat

keretében kis csoportokban terveztük meg néhány település jövőképét. Ez a gyakorlat rendkívüli kihívást jelentett mindannyiunk számára.

A backcasting jövőkutató módszer újszerűsége abban rejlik, hogy nem a jelenből indul ki és vizionál egy potenciális jövőképet, hanem egy még távolabbi jövővizíót állít fel és veszi górcső alá, hogy milyen lépéseket kell megtenni ennek elérése érdekében. A módszer azt feltételezi, hogy a szereplők jövőképe komoly hatással van cselekedeteikre. Megszokott gondolkodásunk pedig korlátozó hatással van arra, hogy a jelenben mit vagyunk hajlandóak megtenni, vagy a jelenből kiindulva milyen jövőt vagyunk képesek vizionálni. Ha mégis el tudunk képzelni egy pozitív jövőképet, kimenetet a távoli jövőben, akkor bővíthetnek a jelenkori cselekvési lehetőségeink.

2019 októberében telefonon gyűjtöttünk információt arról, hogy a partnereink, illetve a családok milyen nyílt adatforrásokat, weboldalakat használnak a tevékenységeikhez, munkájukhoz. A leggyakrabban használt oldalak: online kereskedelmi oldalak, pl.: áruk, eszközök beszerzéséhez, mezőgazdasággal (technikák, eszközök, gépek, árak, publikációk), élelmiszerbiztonsággal foglalkozó oldalak, pályázati felhívásokat tartalmazó weboldalak, aktuális jogszabályokat tartalmazó oldalak, YouTube-videók mezőgazdasági tevékenységekről, receptoldalak, méhtartással kapcsolatos oldalak, online mezőgazdasági és receptkönyvek letöltése.

2019 decemberétől folytattuk a co-creation workshopok szervezését, lebonyolítását a partnertelepüléseken. 2020. március–május között a Covid-19-vírushelyzet miatt a személyes találkozókat felfüggesztettük, helyette telefonos és online egyeztetéseket szerveztünk.

A Covid-19 járványügyi helyzet teremtette előre nem látható nehézségek közé tartozott – a személyes kapcsolattartás megszűnésével – a résztvevők motiválásának és a folyamatkövetésnek a digitális térbe történő áthelyezése. Fontos újból megemlíteni az együttműködői kör digitális térrel kapcsolatos fenntartásait és korlátait, és utalni arra, hogy a háztartások többségében az online kommunikáció nem szerves része a mindennapjaiknak. Így az online rendezvényeken történő részvétel részben a bekapcsolódás nehézségét, másrészt a motivátlanság kérdését vetette fel. Mindezek ellenére a korábban már a hálózati alapok kapcsán említett előnyök itt is megmutatkoztak. A személyes kapcsolatok fontossága abban is megmutatkozott, hogy a digitális platformon szervezett formális rendezvényeken túl többen az informális online találkozókba is bekapcsolódtak, bár többször hangsúlyozták, hogy mennyire hiányolják a személyes találkozókat.

2020 júniusában politikai kerekasztalt szerveztünk a partnereink, stakeholdereink részére. A rendezvényen részt vett Langerné Victor Katalin felzárkózásért felelős helyettes államtitkár (Belügyminisztérium) is. A cél az volt, hogy az eddigi eredményeket, tapasztalatokat és a további lépéseket bemutassuk, a politikai döntéshozók bevonásával kibővült körben megvitassuk. Nagy nyitottságot és érdeklődést tapasztaltunk államtitkár asszony részéről a co-creation szemlélet és a pilotban kialakított



gyakorlatunk iránt. Számunkra pedig ez az alkalom egy újabb lehetőség volt arra, hogy a közös alkotásban megszerzett tudásunkat összegezzük és meghatározzuk a szélesebb nyilvánosság elé tárható elemeit. Jelentős eredménynek tartjuk, hogy a politikai kerekasztalt követően felkérést kaptunk, hogy az Egyetemmel együtt dolgozzunk ki egy útmutatót arra, hogyan lehet a co-creation módszert alkalmazni a Belügyminisztérium új, Családi portaprogram – szociális földprogram pályázati kiírásában. Az útmutató melléklete lett a 2020 októberében kiírt pályázatnak: a módszert a megvalósítás során használó pályázók pluszpontot kaptak a beadott pályázatauk értékelésekor.

2020 őszétől a Covid-19 vírus újabb hulláma következtében ismét online szerveztünk konzultációkat, illetve már a projekttalálkozókat is digitális platformra helyeztük át. A rendezvények előtt partnereinket egyéni és kiscsoportos formában készítettük fel az online felületek használatára (Zoom, Google Meet). A felkészítésen a résztvevők többsége először használta számítógépét, okostelefonját erre a célra. Az eredeti terveinkben nem szerepelt a digitális kompetenciák fejlesztése. A projektben a bekapcsolódás, hozzáférhetőség biztosítása szempontjából azonban szükségessé vált – tekintettel az eltérő digitális készségszintre és infrastrukturális ellátottságra –, és jelentős szerepe lett ennek a programelemnek.

2020 novemberében Zoom alkalmazáson keresztül tartottunk tudástranzfer workshopot a partnereink, stakeholdereink és néhány családi háztartás bevonásával. A rendezvényen bemutattuk az eddigi tapasztalatokat, a különböző, a program keretében alkalmazott módszerek használatának eredményeit, azok egymással való kapcsolatát (Living Lab, közösségi riporter videók, open data, közösségi média használata).

2021 februárjában – a Covid-19 vírus újabb hulláma miatt – online formában zajlott a negyedik találkozó és tréning is. Az egyik fő téma az volt, hogyan alkalmazzák a co-creation módszert a partnereink a települési programjaikban (pl. helyi szervezésű pilotokban vagy a családi portaprogram – szociális földprogramban), illetve példákat mutattunk be a co-creation módszer használatára más programokhoz kapcsolódóan is. A referátumok bizonyították, hogy a szemlélet és módszer kipróbálásának hatására többen alkalmazzák az egyes elemeket, kísérletet tesznek arra, hogy a közvetlen szakmai környezetben is átadják megszerzett tapasztalataikat. A találkozó másik fő témája a társadalmi vállalkozások hazai jó gyakorlatainak bemutatása volt.

#### ■ 2.4.5. KÖZÖS ÉRTÉKELÉS

Az értékelés a teljes folyamatot végigkísérte. Minden érintettet ösztönöztünk a folyamat közbeni visszacsatolásra, vélemények és javaslatok megfogalmazására. Nemcsak a személyes közös találkozókön, hanem minden alkalommal tudatosítottuk,

hogy a pilotprogram sajátossága, eredményességének kritériuma, hogy a partnerségben érintettek értékeljék saját és a többiek tevékenységét. Minden értékelésre, reflexióra reagáltunk, megerősítettük partnereinket, hogy javaslataik, véleményük fontos. Úgy véljük, sikerült olyan bizalmi kapcsolatot és légkört teremteni, amely optimális feltételt teremtett az értékeléshez. Olykor a fejlesztésben feltáruló nehézségek, konfliktusok megoldásában a humor eszközeivel is éltünk.

A pilot záró napját online formában 2021 áprilisában tartottuk. A rendezvényen bemutattuk, összefoglaltuk a program főbb eredményeit, az alkalmazott módszereket, továbbá a háztartások és a partnereink visszajelzéseket adtak a saját tapasztalataikról.

Partnereink közül több település tervezi a helyi családi háztartások működésének és fejlesztésének támogatását eszközfejlesztéssel, szolgáltatások biztosításával a CoSIE pilotprogramban alkalmazott co-creation modell mintájára. Ennek előkészítése során partnereinkkel együttműködve elkészítettünk egy felhívást a helyi háztartás-gazdaságok működéséhez, fejlesztéséhez nyújtott egyedi támogatásra, illetve egy adatlapot, melyen a családok benyújthatják eszköz- és támogatási igényüket.

Tanulmányunk végén a zárónap referátumai közül egy programrésztvevőt, Orosz- né Újlaki Renáta Ibolyát és egyik stakeholderünket, Serafin Józsefet idézzük. Úgy véljük, reflexióik, értékelő véleményeik a pilotprogram megvalósítói tapasztalatainak összegzését adják.

*Ami számomra egy nagyon pozitív dolog volt, és a legelejétől kezdem. Nagyon tetszett az a lehetőség, hogy nem egy konkrét dolgot kaptunk kézhez, hogy itt van, és ezt kell csinálni, hanem lehetett ötletelni, közösen beszélgetni, elmondani, mire van az embereknek szüksége. Ez számomra is fontos volt, mert én is elgondolkodtam azon, hogy mint résztvevő, mi az, ami előrébb tud mozdítani, vagy mi az, amire konkrétan nekem is szükségem van. Ez meg is látszott nálunk, mert 6 család vett részt a programban, és mindannyian más és más, nagyon különböző dolgokat választottunk. Nagyon jó volt az, hogy közösen össze tudtunk gyűlni a részt vevő családokkal is, tehát a többiekkel is, tehát egy ötletelés elindult. A közös beszélgetések, találkozók, mind ötletelésre sarkalltak engem is, vagy akár önálló kutakodásra is, hogy nézzek utána, nézzem meg, hogy milyen lehetőségek, milyen egyéb ötletek vannak. Amikor személy szerint én is megkaptam a magam kis eszközét, akkor az azért volt jó, és azért volt jó lehetőség, mert eddig is csináltam én ezeket, csak kicsiben. Itt most már megnyílt arra a lehetőség, hogy sokkal nagyobb mennyiségben tudom akár a lekvárokat előállítani, vagy bármilyen más dolgot. Időközben az egyik résztvevőtől a lekvárfőző gép hozzám került. Már mondtam a legelején, hogy ezt nemcsak én magam szeretném használni, hanem a közösség számára is felajánlom, és nyilván használjuk közösen, akinek szüksége van rá. Nagyon örültem annak, hogy volt, aki elkérte, és használta. A másik fontos dolog, hogy én magam is örültem ennek, mert a két gép, ami lett, egymással is co-creationt alkotott, nagyon jól*

„megértik egymást”, és együtt nagyon jól tudnak dolgozni. Nagyon fontos, hogy a lek-várfőző gép nekem is újdonságot hozott, mert olyan dolgot kezdtem el csinálni vagy készíteni, aminek még addig biztos nem álltam volna neki.

Nagyon kiemelném azt, hogy nekem a Facebook-csoport nagyon tetszett, láttam azt, hogy a többiek mivel foglalkoznak. Nagyon fontos dolog szerintem, hogy lássuk közösen, hogy mit is készítünk. Ha egy kicsit elakadást érez az ember, elkecsereedik, akkor egy kis biztatás, hogy más hogy csinálja, egy kis pluszenergiát ad.

Ami pozitív dolog még, hogy nyitott szemmel próbálok meg én is járni a faluban, és amit csak lehet összeszedetek vagy összegyűjtögetek. Nagyon fontosnak tartom a gyerekeknek is átadni azt, hogy tapasztalják meg, milyen az, amikor magunknak termelünk meg bizonyos zöldségeket, gyümölcsöket.

Azt is el kell mondanom, nagyon sokszor nehéz a közös alkotás, hogy így közösségben alkossunk, de látom, hogy a személyes jelenlét és az idő nagyon fontos tényezők. Ez egy hosszabb folyamat. Nem lehet azt mondani, hogy itt most egy hét, két hét, egy hónap alatt bármilyen nagymértékű változás lenne. Azt gondolom, hogy elkezdődött valami, és ez nagyon fontos alapja az egész dolognak. (Első település, résztvevő)

Tágabb megközelítésben mit is jelent a CoSIE program? Azt gondolom, hogy ez a településfejlesztés szelíd eszköze. Ez egy már alkalmazott fogalom, de azt hiszem, hogy illik erre. Kicsi, de hatékony. Az elején például bennem kétségeket ébresztett, hogy adunk 90 ezer forintot, hát mi lesz ebből? És most látjuk a végén, hogy mi lett ebből, mert ha ez jó helyre, jó feltételekkel, jó módszertannal megy, akkor ez olyan, mint egy gyújtó eszköz, és nagyon sok mindent meg tud mozgatni. Ez egy nagyon nagy tanulság számomra. Mi is a lényege? A lényege számomra az volt, vagy én azt gondolom, az elhangzottak alapján, hogy a közösség megmutatta az erejét. Nagyon sokan emlegették a közösséget, a közösség megerősödését és fejlesztését. A közösség erejének sok összetevője van, talán ami kiemelkedő belőle, az az együttműködés. A CoSIE, ugye közös alkotás, gyakorlatilag együttműködést generált olyan helyi szereplők között, akik e nélkül nem találkoztak volna. De így, hogy volt egy gesztor, egy szervező, aki ezt összehozta, közösen sokkal többre mentek, mintha ez nem történt volna meg. Ehhez a CoSIE nagyon hozzájárult. Alapvető dolog, és ez kijött szintén, egyik ilyen kulcsfogalom, az önellátás. Egy helyi közösség önellátása mit jelenthet. Legyünk önellátóak ötletekből is. Mert a saját erőforrásait úgy tudja megmozgatni a legjobban, ha a saját gondolatait, ötleteit, szükségéit veszi figyelembe. Egy másik gondolat ehhez, az önségítés. Ez a program, nagymértékben megerősíti a helyi közösség önségítő erejét. És ez azt gondolom, nagyon lényeges elem. Benne van minden! Benne van a vállalkozás is. Hisz egy kis közösségnek az is az önségítő erejét mutatja, amely egy helyi kicsi vállalkozás. Cserebere, akármilyen egyszerű módon is. Megerősítette a helyi társadalom fenntarthatóságát. (Serafin József)

## 2.5. A hatásvizsgálat lehetőségei és korlátai a közszolgáltatások modernizációjában

**A résztvevők bevonása a CoSIE pilotprogram kutatási folyamatába, kutatási kérdések és az eredmények mérésének módszerei**

---

*Csoba Judit*

---

### ■ 2.5.1. A RÉSZTVEVŐK BEVONÁSA A KUTATÁSI FOLYAMATBA

A pilotprogram eredményeinek mérése, a mérés módszertanának kialakítása során is a „co-creation” modell elemeit követtük. Ennek lényege, hogy valamennyi célcsoportot bevonunk az értékelés módszertanának kidolgozásába és az értékelési folyamat megvalósításába. A közös alkotás során a kutatók számára korábban „megfigyelési objektumként” jelen lévő résztvevők társkutatóvá válnak, s ezáltal ők maguk is részt vesznek a „megfigyelésben”, vagyis a kutatásban és a folyamatok értékelésében (Kagan et al. 2011; Devotta et al. 2016).

Az értékelési és kutatási folyamat koordinátorai a Debreceni Egyetem Szociológia és Szociálpolitika Tanszék munkatársai a kutatás valamennyi szakaszában szoros együttműködést alakítottak ki pilotszervezettel, a részt vevő háztartások képviselőivel és a támogató szervezetekkel és szakértőkkel. Az „együttműködésen alapuló értékelés” vagy a „közös értékelés” több munkaformáját és szakaszát dolgoztuk ki annak érdekében, hogy a kutatás céljáról, főbb területeiről, a kutatás során alkalmazott eszközökről és eredményekről a partnerekkel folyamatos konzultációt folytathassunk.

A kutatás során a szereplők között kialakított együttműködés a beavatkozás mindhárom szintjén – mikro, mezo és makro – és a pilotprogram mindhárom szakaszában – előkészítés, megvalósítás, értékelés – jó keretet biztosított a közös értékelés számára. Célszerű azonban megjegyezni, hogy a kutatásnak ez a formája egyfelől rendkívül időigényes, másfelől a legkülönbélebb kutatási módszer együttes alkalmazása – minden törekvésünk ellenére – a kutatás során a szereplők eltérő intenzitású részvételét eredményezte. A 2.5.3. számú módszertani fejezetben adunk betekintést, hogy melyik célcsoport milyen formában kapcsolódott be a közös kutatási és értékelési folyamatba. Mielőtt azonban a közös alkotás keretében megvalósuló kutatási/értékelési módszer részletesebb tárgyalására vállalkoznánk, röviden bemutatjuk a kutatás legfontosabb dimenzióit.

## ■ 2.5.2. A PILOTPROGRAMOT KÍSÉRŐ KUTATÁS LEGFONTOSABB DIMENZIÓI

A közszolgáltatások modernizációjára fókuszáló pilotprogram folyamatának és eredményeinek feltárásakor alapvetően három fő kutatási dimenziót követtünk:

### ■ ■ 2.5.2.1. *A motivációs rendszerek átszervezésének és az alulról induló fejlesztések lehetőségének kérdése*

Az elmúlt évek finanszírozási politikája az egyéni érdekek előtérbe helyezésével és a vissza nem térítendő támogatások felhasználásával biztosította a pénzeszközök elosztását és a mindenkori forrás elosztójának a legitimitását. A fejlesztésbe fektetendő újítások és források nem a közösségek fejlesztésére összpontosítottak, hanem az egyéni szükségleteket elégítették ki. Mindezek eredményeként a központosított elosztó rendszer forrásfüggőséget teremtett az érintettek körében a hierarchia valamennyi szintjén. Különösen erősen érvényesült ez a függőség a szakirodalom által „nehezen elérhető” célcsoportként azonosított szereplők körében. A projektben részt vevő háztartások egy jelentős része ebből a célcsoportból került ki, így kiemelt figyelmet kapott annak vizsgálata, hogy a résztvevők hogyan ítélik meg a közösségi értékeket előtérbe állító, a szükségletek helyett az erőforrásokra épülő programot. Az innovációnak milyen előnyeit és hátrányait azonosítják a modellkísérleti program során? Mennyire nyitottak a változásra?

### ■ ■ 2.5.2.2. *A lokális gazdaság fejlesztésére irányuló közszolgáltatási modell kialakításának esélye, keretei*

A kutatás egyik központi kérdése volt az önkormányzatok szerepe a lokális gazdaság fejlesztésére irányuló közszolgáltatási modell kialakításában és működtetésében. Ennek a kérdésnek különös aktualitást adott, hogy az elmúlt évtizedektől eltérően tilos volt kockáztatni az önkormányzati tőkét, vagy a központi költségvetésből juttatott forrásokat gazdasági/vállalkozói tevékenység keretén belül. A helyi önkormányzatoknak elsősorban közfeladatokat és a helyi társadalom irányítását kellett teljesíteniük, nem pedig a lokális gazdaság tevékenységének megszervezését vagy irányítását. (Alig volt olyan gazdasági terület, amely mentesült volna az említett gazdasági tevékenység korlátozásai alól. Ilyen területek voltak például az önkormányzati vagyon kezelése vagy az önkormányzat tulajdonában lévő kereskedelmi helyiségek bérbeadása.) A gazdasági tevékenységet nemcsak a jogszabályok korlátozták, hanem a vállalkozáshoz, jövedelmező gazdasági tevékenységhez szükséges források hiánya is. A 2010-es kormányváltást követően a helyi szinten tartott források (pl. személyi jövedelemadó) mértékének csökkenésével, valamint az újraelosztó rendszerekben

biztosított források szűkülésével párhuzamosan a helyi gazdaság fejlesztése – nem kifejezetten a jogszabály biztosította lehetőség, hanem a növekvő forráshiány miatt – előtérbe került. Az önkormányzatok saját jövedelemtermelése a település működőképességének biztosítása, esetenként fejlesztése érdekében csaknem kötelezővé vált. A szakértők és a lokális szereplők számos alkalommal fejték ki aggodalmukat amiatt, hogy a helyi önkormányzatok sem anyagilag, sem szakmailag nincsenek felkészülve a „faluvállalatok” működésére. Az önfenntartás igénye különösen a kedvezőtlen gazdasági adottságokkal rendelkező, alacsony népességszámú településeken tűnt irreálisnak. A lokális gazdaság fejlesztésére irányuló szociális szövetkezetek szervezésének diszfunkcionális rendszere is figyelmeztetésként szolgált a helyi önkormányzatok számára a lokális gazdasági tevékenység szervezésekor (Csoba 2017). A kormány ugyanis csak 3 évre garantálja a szociális szövetkezetek finanszírozását. Ezt követően a szociális szövetkezeteknek a tagok foglalkoztatását és a szervezet működését a nyílt piacon megszerzett jövedelemből kell biztosítani (Fekete & Lipták 2014).

Ezek után az előzmények után joggal merült fel a kérdés: milyen esélye van a korlátozott forrásmennyiséggel rendelkező önkormányzatokban a lokális gazdaság fejlesztésére irányuló közszolgáltatási modell kialakításának? A klasszikus közszolgáltatási modellhez (az egészségügy, az oktatás, az idősgondozás szervezése) szokott közösségi vezetők gyakran kérdezték: hogyan lehet a helyi gazdaságfejlesztési szolgáltatást közszolgáltatásként értelmezni? Mit jelent ebben az esetben a „közszolgálat”? További kérdésként merült fel, hogy honnan származnak a források a feladathoz? Ez is normatív finanszírozású lesz, mint pl. az óvoda működtetése?

A kutatás meghatározó kérdése volt, hogy a településeket irányító menedzserek milyen mértékig válnak nyitottá az erőforrás-alapú fejlesztés szemléletének befogadására, az évtizeden át gyakorolt szükségletalapú forrásosztó szerep helyett? Menyire tudnak azonosulni egy, a helyi közösség erőforrásaira építő, a közösség tagjait aktív szereplőként bevonó modellel?

Végül arra is kíváncsiak voltunk, hogy milyen feltételekkel és eredménnyel lehet egy, a háztartásgazdaság fejlesztésére irányuló, alulról szerveződő új közszolgáltatási modell kereteit megteremteni a vizsgált településeken?

■ ■ **2.5.2.3. A „co-creation” módszer elemei megjelennek-e a lokális gazdaságfejlesztésre irányuló közszolgáltatási modellkísérletekben, és ha igen, melyek ezek az elemek?**

A kutatás harmadik vizsgálati dimenziója annak elemzése volt, hogy milyen mértékig és milyen eredménnyel lehet érvényesíteni a „co-creation” módszert a közszolgáltatások szélesebb körében?

Mivel a projekt elsődlegesen a lokális gazdaság fejlesztésére, a rurális térségek kistelepüléseinek háztartásaira fókuszált, s a formálódó új közszolgáltatási modell is

ennek támogatását célozta, a tapasztalatok összegzését követően elsőként ezen a területen kerestük, hogy a stakeholderek és a politikai döntéshozók bevonásával hogyan sikerül a modellt átadni és milyen a nyitottság erre az új típusú működési módra. Szélesebb értelemben arra kerestük a választ, hogy milyen az esélye a „co-creation” módszernek a közszolgáltatások modernizációjában?

A felmerülő kutatási kérdések jól szemléltetik a közszolgáltatások modernizációjával és az erőforrás-alapú „co-creation” módszerrel kapcsolatos legfontosabb kihívásokat. A pilotprogramban áthidalandó távolság a hagyományos, felülről szervezett végrehajtói közszolgáltatási modell és az alulról szervezett, erőforrás-alapú, kezdeményezői modell között olyan nagy volt, hogy a résztvevők és a helyi döntéshozók bevonása, szemléletformálása, folyamatos motiválása és a fejlesztés minden szakaszában való meghatározó részvétele nélkül eleve kudarcra ítélt lett volna. Éppen ezért hárult nagy felelősség az együttműködés valamennyi szakaszában és a résztvevők széles körében alkalmazott módszerekre.

### ■ 2.5.3. A FOLYAMAT SORÁN ALKALMAZOTT FEJLESZTÉSI/KUTATÁSI MÓDSZEREK

A kutatási folyamatban a következő adatgyűjtési és feldolgozási módszerek alkalmazására került sor:

- A közös tervezésű pilot előkészítése, megvalósítása és értékelése során szervezett egyeztetések/workshopok/találkozók nyomán követés (jegyzeteléssel rögzítve, illetve gyakran audio- és videofelvételekkel kísérve)
- Félig strukturált interjúk készítése a legfontosabb szereplőkkel (például a közösség vezetőivel, a koordinátorokkal, a szakmai szervezetek képviselőivel, a helyi döntéshozókkal)
- Strukturált interjúk készítése a résztvevőkkel (háztartási adatlap, folyamatértékelő kérdőív, hatásvizsgálatra kialakított kérdőív)
- Fókuszcsoportos interjúk a résztvevőkkel, a stakeholderekkel és a politikai döntéshozókkal
- Közösségi riporter interjúk (User Voice) készítésének segítése kétnapos tréning keretében és az elkészült felvételek elemzése
- Eseményspecifikus visszajelzések (a pilotpartner feljegyzései a résztvevőkkel folytatott kommunikációt követően)

A felsorolt kutatási módszerek alkalmazása során törekedtünk arra, hogy a fejlesztés mindhárom szintjéről és mindhárom szakaszában megfelelő mennyiségű és minőségű információ álljon rendelkezésre a közös értékelés számára.

## 1. táblázat

*A kutatás során alkalmazott módszerek a pilot szakaszaiban és szintjein*

	<b>Előkészítő szakasz</b>	<b>Megvalósítás</b>	<b>Közös értékelés</b>
<b>Mikroszint</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>– háztartási adatlap</li><li>– háztartásgazdaság fejlesztési terve</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>– rendszeres személyes konzultáció a koordinátorral</li><li>– csoportos értékelés településenként 2 alkalommal a résztvevő háztartások képviselői körében</li><li>– folyamatkövető kérdőív</li><li>– User Voice tréning és User Voice videók készítése, publikálása a YouTube-felületen</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>– hatások mérésére irányuló kérdőív</li><li>– fókuszcsoport az eredmények értékelésére a résztvevő háztartások képviselőivel</li></ul>
<b>Mezoszint</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>– feltárási adatgyűjtés (statisztikai és szakirodalmi háttér elemzése)</li><li>– polgármesterekkel készített személyes interjúk</li><li>– résztvevő megfigyelés valamilyen településen</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>– szakmai műhelyek a polgármesterek és koordinátorok részvételével</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>– személyes interjú a koordinátorokkal</li><li>– záróworkshopok a résztvevő településeken</li></ul>
<b>Makroszint</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>– közszolgáltatások elemzése/szükségletfeltárás (szakirodalmi háttérelmzés)</li><li>– stakeholderek részvételével szervezett szakmai műhely</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>– stakeholderek részvételével szervezett szakmai műhely</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>– politikai kerekasztal az eredmények, tapasztalatok értékelése</li></ul>

### ■ ■ 2.5.3.1. A kvalitatív adatgyűjtés módszerei és eredményei

Az akadémiai partner a települések koordinátorainak segítségével 10 kutatási helyszínen szervezte az adatgyűjtést. A folyamat- és hatásvizsgálatok keretében 40 félig strukturált interjút rögzítettünk helyi döntéshozókkal, esetmenedzserekkel és szolgáltatást igénybe vevőkkel.

A félig strukturált interjúk fő dimenziói a következők voltak:

- a pilotfolyamat innovációja a lokális társadalomban,
- a közös alkotás jelentése, megnyilvánulása a pilot során,
- a helyi társadalom gazdasági és hatalmi viszonyai, a közös alkotás kontextusa,



- a helyi önkormányzatok/polgármesterek megváltozott szerepe az új szolgáltatási modellben,
- a szemléletváltás dimenziója a lokális gazdaság fejlesztésével kapcsolatban,
- a kommunikáció és konfliktuskezelés régi és új formái.

A közös alkotás szakmai műhelyek során 4 fókuszcsoportos interjút és 4 szakmai műhely anyagát rögzítettük, a közösségi riporter módszer alkalmazásával 18 videointerjút készítettek a résztvevők és a tartalomelemzés módszerével elemeztük a közösségimédia-csoport (zárt Facebook-csoport) anyagát is.

### ■ ■ 2.5.3.2. A kvantitatív adatgyűjtés módszerei és eredményei

Az előkészítő szakaszban 72 háztartási adatlap és háztartás-gazdálkodás fejlesztésre irányuló terv készült. A folyamat és a hatásvizsgálat során 148 kérdőívet töltöttek ki a résztvevők.

A kérdőíves kutatások legfontosabb dimenziói (nyitott és zárt kérdések egyaránt) a következők voltak:

- a kísérleti célok jellemzése/értékelése,
- a projekt innovációjának jellemzése/értékelése,
- a személyes készségek és a feltételek fejlődésének jellemzése/értékelése,
- az együtt alkotás elemeink jellemzése/értékelése,
- az új közszolgáltatási modellel kapcsolatos elvárások/értékelések.

Kutatási eredményeink bemutatása a kvalitatív és kvantitatív adatgyűjtési módszerekkel nyert információk elemzésére épült. A kvantitatív módszerek esetében az SPSS 21 programot, míg a kvalitatív tartalomelemzés esetében az NVIVO 12 tartalomelemző szoftvert használtuk.

Az elemzést egy kétszintű kódolási folyamatra építettük. Az első szint a tartalomelemzés témaanalízis módszerén alapult, míg a második szint kódjai a fő kutatási dimenziókat kapcsolták össze: a nemzeti vidékpolitika és a helyi szint észlelt hatalmi mechanizmusa, a közös alkotás fogalmához kapcsolódó megértés és reflexiók, nyitottság az innovációra (a folyamatokban, az eredmények és a szimbolikus területek terén), a kommunikáció (ideértve az IKT-t is és a közösségi médiát), az eredmények és a megváltozott hozzáállás.

A kontextus és a társadalmi, gazdasági, politikai háttér vizsgálatához a rendelkezésre álló szakirodalom kritikai elemzését alkalmaztuk.

A szolgáltatást igénybe vevő háztartások bevonása az értékelési/kutatási folyamatba, valamint a szolgáltatók és a szolgáltatást igénybe vevők közötti határok átjárhatóvá tétele nem könnyű feladat. A szakirodalom ezt a jelenséget a „professzionlizá-

ció paradoxonaként” ismeri, ami egyfelől a „laikus tudás” és a professzionális tudás közötti távolságra hívja fel a figyelmet, másfelől pedig a következő módszertani el-  
lentmondást jelzi: annak érdekében, hogy a „laikus tudással” rendelkező résztvevők  
bekapcsolódjanak a kutatásba, folyamatosan képezni kell őket. Abban az esetben  
azonban, ha a kutatás/értékelés módszertani elemeket sikeresen elsajátították, már  
nem „laikus résztvevők” többé (Ives, Damery & Redwod 2013: 183). A CoSIE program  
során ilyen kettős helyzettel találkoztunk pl. a közösségirporter-képzés kapcsán,  
amikor a háztartások képviselőinek képzése a projekt folyamatának követésére, illetve  
a résztvevők visszajelzéseinek, értékelésének dokumentálására fókuszált.

Annak ellenére, hogy a résztvevők kutatási folyamatba való bevonására tett kísér-  
let számtalan pozitív eredménnyel járt (pl. növekvő motiváció, új szempontok bevo-  
nása az értékelési és innovációs folyamatba, a lokális demokrácia erősödése, új sze-  
repek elsajátítása és vállalása), célszerű megjegyezni, hogy a résztvevők és szakértők  
közötti hatalmi aszimmetria nem volt teljes mértékben kiiktatható (Brix, Krogstrup &  
Mortensen 2020).

A kísérleti program elméleti háttérét az akadémiai partner (Debreceni Egyetem)  
adta. Az előzetes konzultációk során az egyetem kutatói és az Esély Közalapítvány  
(pilotpartner) képviselői többször is megvitatták a munkamódszerrel és a folyamat  
optimális ütemezésével kapcsolatos kérdéseket. Az Esély Közalapítvány részt vett a  
részt vevő háztartásgazdaságok gazdaságfejlesztésre irányuló tervezésében is, ame-  
lyeket a településen tevékenykedő koordinátorok kezdeményeztek, de a pilotpart-  
nerrel és az érintett háztartásokkal együttesen valósítottak meg. A tervezés mind a  
háztartás gazdasági tevékenységének tervezését, mind a gazdasági tevékenység sor-  
án felmerülő gazdasági és közösségi szolgáltatásokra vonatkozó igényeket érintette.

Kulcsfontosságú közvetítő volt az akadémiai és a pilotpartner, valamint a részt  
vevő háztartások és települések között a SZOFOSZ (Szociális Földprogramok Szak-  
mai és Érdekképviseleti Egyesülete), amelynek tagjai olyan vezetők, polgármesterek,  
szakértők és politikai döntéshozók, akik a vidéki életmód megőrzéséért és újjálesz-  
téséért tevékenykednek.

A lokális gazdaság fejlesztését támogató közvetlen szolgáltatók a települési koo-  
rdinátorok voltak. Kapcsolatot tartottak a kedvezményezettekkel, workshopokat szer-  
veztek, irányították az eszközök beszerzését, segítettek a háztartási tervek elkészíté-  
sében és motiválták a résztvevőket, valamint kapcsolatokat hoztak létre más helyi  
szintű szolgáltatásokkal. Szerepük igen sokszínű volt (szakmai tanácsadó, laikus se-  
gítő, mezőgazdasági szakember, szociális munkás, facilitátor stb.) és a helyi kontext-  
ustól függően változott. Motivációjuk, elkötelezettségük volt a legfontosabb sikerté-  
nyező a szolgáltatás nyújtásában, és az interjúk tanúsága szerint ők lesznek az  
együttműködés során kibontakozott szolgáltatási modell kulcsemberei.

## IRODALOM

- Brix, J., Krogstrup, H. K. & Mortensen, N. M. (2020). Evaluating the outcomes of co-production in local government. *Local Government Studies*, 46(2), 169–185.
- Csoba J. (2017). *A szociális földprogram társadalmi és munkaerőpiaci integrációs szerepe a vidéki Magyarországon*. Debreceni Egyetemi Kiadó.
- Devotta, K., Woodhall-Melnik, J, Pedersen, Ch., Wendaferew, A., Dowbor, T. P., Guilcher, JT, S., Hamilton-Wright, S., Ferentzy, P., Hwang, W. S. & Matheson, F. I. (2016). Enriching qualitative research by engaging peer interviewers: a case study. *Qualitative Research*, 16(6), 661–680.
- G. Fekete É. & Lipták K. (2014). „Közfoglalkoztatásból szociális szövetkezet? (Social cooperative from public employment)”. In Lukovics M. – Ziti B. (eds.). *A területi fejlődés dilemmái*. Szeged: SZTE Gazdaságtudományi Kar, 123–142. <http://www.eco.u-szeged.hu/download.php?docID=40071>
- Ives, J., Damery, S. & Redwod, S. (2013). PPI, paradoxes and Plato: who’s sailing the ship? *Journal of medical Ethics*, 39(3), 181–185.
- Kagan, C., Burton, M., Duckett, P., Lawthom, R. & Siddiquee, A. (2011). *Critical Community Psychology*. Chichester: Wiley.

## 2.6. A lokális gazdaság megerősítésére irányuló közszolgáltatási modell esélyei és korlátai

A CoSIE modellkísérleti program eredményeinek összefoglalása

---

*Csoba Judit & Sipos Flórián*

---

Az empirikus kutatás eredményeinek összefoglalásakor a CoSIE projektben készített kvalitatív és kvantitatív adatfelvételek adatbázisainak összefoglaló elemzésére teszünk kísérletet.

### ■ 2.6.1. MIKROSZINT – A HÁZTARTÁSOK MINT VÉGSŐ KEDVEZMÉNYEZETTEK

Az előregedő és képzetlen munkaerővel rendelkező településeken a háztartásgazdaságnak többnyire kiegészítő (de egyes esetekben alapvető) jövedelme különösen fontos szerepet játszik. A 72 résztvevő között csak 32 fő foglalkoztatott és rendszeres jövedelemmel rendelkező személy van. 14 résztvevő gazdálkodó (mezőgazdasági kisvállalkozó) vagy vállalkozó, 12 résztvevő pedig inaktív (nyugdíjas vagy egyéb szociális ellátásban részesül). 14 fő számára az önkormányzat ideiglenes foglalkoztatást biztosít a közfoglalkoztatás keretében, de a hosszú távú anyagi biztonság és a megfelelő jövedelemszint ebben a programban nem garantált, hiszen a havi nettó jövedelem nem éri el a 60000 forintot. Tekintettel a résztvevők gazdasági aktivitására, a kísérleti programnak kettős célja volt: a szegény háztartások pénzügyi biztonságának megerősítése az erőforrások bővítésével és az önellátás növelésével, ha pedig már rendelkezik erőforrással és termelési tapasztalattal, akkor a háztartásgazdaság termelési volumenének és piaci jelenlétének növelése. A modell lényege a háztartások körülményeihez illeszkedő fejlesztés volt. Minden háztartás a saját erőforrásaihoz és terveihez illeszkedő fejlődést célozhatott meg a programban.

#### ■ ■ 2.6.1.1. A résztvevők elvárásai és a projekt célja

A mintaprojektben részt vevő 10 településen a helyi koordinátorok kezdeményezésére a pilot előkészítésekor workshopokat szerveztek az érdeklődők számára,

amelyen átadtak a projektre vonatkozó információkat és válaszoltak a felmerülő kérdésekre. A koordinátorok többsége könnyen azonosult az új közszolgálati modellben felvázolt kezdeményező szereppel, de voltak olyan szereplők is, akiknél a szemléletváltás („...nem mondják meg felülről, hogy mit kell csinálni, hanem a résztvevővel közösen kell kitalálni”) nem ment könnyen, és a pilotpartner segített, hogy meg tudjanak felelni a sokoldalú és újszerű elvárásoknak. A facilitátor szerepet az egyik koordinátor a következőképpen jellemzi:

*Először tudod, még tényleg akkor volt egy ilyen hosszabb beszélgetésük, mindenki felvázolta, hogy milyen jövőképe van, mit szeretnének, hogy szeretnének. Tehát akkor még egy teljesen más, és szerintem mivel már látták, hogy ez egy ilyen konstruktív történet, és itt építő jelleggel lehet kérdezni, beszélni, megnézni, hasonló, szerintem jobban mertek megnyílni. Meg szerintem érezték már a, ennek a szellemnek a lehetőségét, hogy egy kis maghoz tartozunk, és akkor együtt kell építeni. Nem tudom, szerintem biztos, hogy előnyére vált a kis csapatnak ez az egész dolog. (Ötödik település, koordinátor)*

Azoknak a háztartásoknak a képviselői, akik a tájékoztatást követően is szerettek volna a projektben dolgozni, lehetőséget kaptak a gazdasági tevékenységük fejlesztésére irányuló együttes tervezésre. A közös gondolkodás eredményeként alakultak ki a fejlesztési irányok, a szolgáltatásra vonatkozó igények és a résztvevők közötti munkamegosztás, illetve kooperáció.

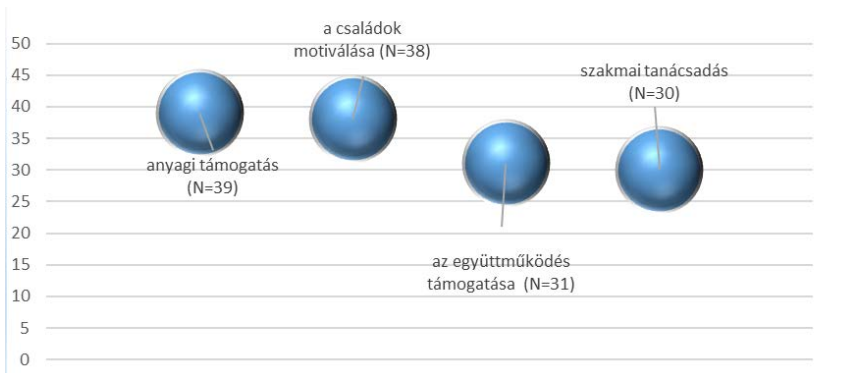
A tervezés eredményeként minden résztvevő elkészítette a háztartásgazdasága fejlesztésére vonatkozó tervet, és megfogalmazta a terv megvalósításához szükséges konkrét igényeket. Ezek az igények a későbbiek során a lokális gazdaságfejlesztés támogatására irányuló közszolgáltatási modell alappillérei voltak.

A résztvevők bevonása általában nem volt nehéz, azonban a kezdetektől fogva fontos szerepet játszott és a szervezők számára komoly feladatot jelentett a tanult passzivitás: az igények megfogalmazásával a résztvevők úgy vélték, az ő feladatuk készen van, az igények kielégítése a szervezők dolga. Ennek a szemléletnek a megváltoztatásához, a passzív szerep aktív szerepre cseréléséhez a koordinátorok és a pilotpartner erőfeszítéseire volt szükség. A szemléletformálás és az aktív részvétel legfontosabb eszköze a résztvevők, koordinátorok és a pilotpartner képviselőjének rendszeres találkozási voltak.

A részt vevő háztartások képviselőivel szervezett első workshopon és a szükségletfeltáró kérdőív adatfelvétele során szerettük volna megtudni, hogy a kísérleti programba bekapcsolódóknak milyen elvárásaik vannak a helyi gazdaság fejlesztésével kapcsolatban. A válaszok – nem meglepő módon – az erőforrások bővítését helyezték az első helyre. A válasz jól tükrözi a lokális térben kialakult évtizedes helyi gyakorlatot: a szükségletalapú fejlesztés logikája, hogy a hiányt láthatóvá kell tenni, a forrásokat ezek kezelésére kérni kell és a vezető feladata a forrás megteremtése és

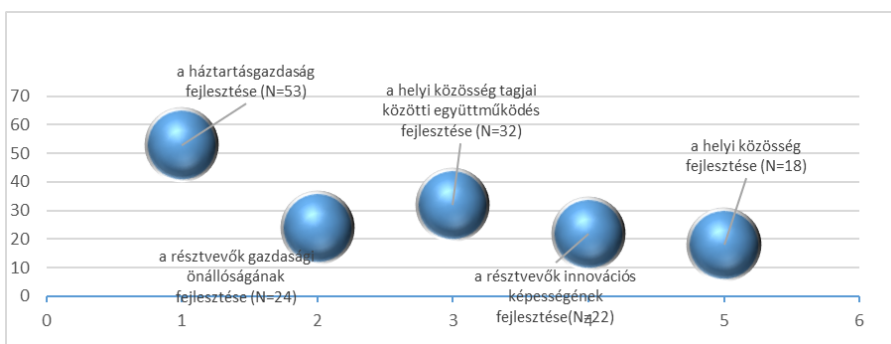
elosztása. Elhangzottak azonban olyan elvárások, vélemények is, amelyek a háztartások motivációjának hiányát vagy a közösség megerősödésének szükségességét hangsúlyozták.

**1. ábra**  
*A résztvevők elvárásai a projekt kezdetén (N = 72)*



A projekt zárásakor készített értékelő kérdőív eredményei jól tükrözik a közvetlen célcsoport körében lezajló szemléletváltozást. A közös munka eredményének értékelésekor a részt vevő 72 háztartásból 69 háztartás képviselője elégedett volt a projektben elért eredményeivel, és 50 háztartás képviselője úgy vélte, a projekt elérte a célját és 21 háztartás képviselője szerint a projekt részben érte el a célját. Arra a kérdésre azonban, hogy megítélésük szerint mi volt a projekt fő célja, már sokkal szélesebb skálán érkeztek a válaszok, mint a szükségletfeltáráskor.

**2. ábra**  
*A projekt céljai a résztvevők szerint (N = 72)*



■ ■ 2.6.1.2. *A projekt eredményei*  
*A személyes skillek fejlődése és a közösség erősödése*

*„A résztvevők motiválása, figyelemmel kísérése és segítése.”*

A kísérleti eredményekről szóló kérdőív nyitott kérdéseinek elemzése azt mutatja, hogy a résztvevők a legegésztettebben a háztartásgazdaság erőforrásainak gyarapodásával kapcsolatban nyilatkoztak, de a közösség tagjai közötti együttműködés megerősödését is fontosnak tartották.

*A háztartásgazdaság eszközparkjáról:*

- „az elavult eszközök megújításával vagy a szükséges eszközök megvásárlásával a projekt a háztartás gazdaságának fejlődését támogatta”
- „a háztartásban a gazdasági tevékenység növekedett”
- „a háztartásom fejlődött, hiszen most már az egész kertemet meg tudom művelni”
- „támogatást nyújtott az eszközök beszerzéséhez és a szükséges információk eléréséhez”
- „az eszközök beszerzését követően további jövedelemre tehetek szert”

*A közösség fejlődéséről:*

- „jó együttműködés alakult ki a résztvevők között”
- „közösséggé alakított minket”
- „olyan embereket hozott össze, akikkel korábban nem beszéltünk, és most együtt kellett gondolkodnunk”

Az együttműködés erősödése annál inkább figyelemre méltó, ha tudjuk, hogy a résztvevők többsége a „nehezen elérhető célcsoport” körébe tartozik. A 72 résztvevő társadalmi-demográfiai jellemzői jól tükrözik a kiválasztott települések hátrányait a gazdasági és társadalmi mutatók szempontjából egyaránt. A 72 résztvevőből csak 15 résztvevő volt 40 év alatti, 52 résztvevő a 41–60 éves korosztályba tartozik, és 11 résztvevő 61 év feletti volt a projektben. A minta átlagéletkora 48 év. A projekt fiatalabb résztvevői jobban örültek a pilotprogram által kínált új gazdasági lehetőségeknek, mint az idősebbek. Azok, akik úgy érezték, hogy a projektnek köszönhetően több lehetőségük van saját terveik megvalósítására, 5 évvel voltak fiatalabbak az átlagéletkornál. Az 50 évnél idősebbek már kevésbé vállalták az innovációval járó új kockázatokat, hogy új eszközökkel és módszerekkel növeljék a háztartásgazdaságban folyó termelés intenzitását. Feltehetően az idősebb generáció alacsonyabb iskolai végzettsége is hozzájárult ehhez a mérsékeltebb vállalkozói attitűdhez.

Ugyanakkor az alacsonyabb iskolai végzettségűek nagyobb hányada tartotta pozitívnak, hogy a projekt során tanácsokkal látták el őket. A felsőfokú végzettségűek

számára ez már nem volt olyan fontos. Különösen a magasabb képzettséggel rendelkezők igényeltek kevesebb támogatást. Pontosabb elképzelésük volt arról, hogy mit akarnak csinálni, de eszközeik és feltételeik nem voltak a projektet megelőző időben a fejlődéshez. Esetükben az új forrásokhoz való hozzáférésre irányuló tanácsadás jelentett segítséget.

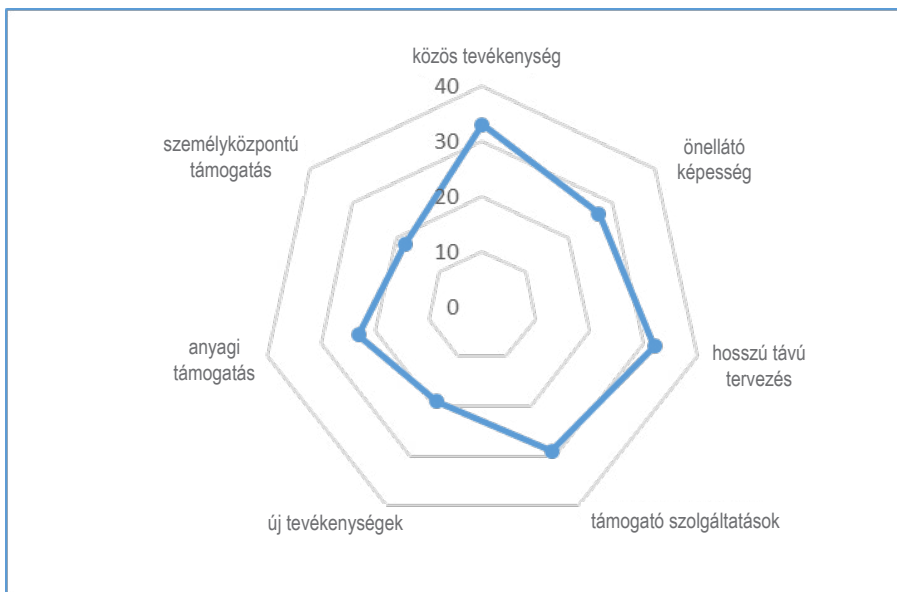
A pilot végén, a hatásvizsgálat készítésekor több résztvevő jelezte, hogy sokkal motiváltabb lett (N = 51) a háztartások fejlesztésével kapcsolatban már hosszú távra tervez, és a tervei nem korlátozódnak az idei megélhetésre (N = 32) és inkább részt vesz a közös projektekben (N = 33), mint a kísérleti program előtt.

A válaszadók a záró kérdőív során kiemelték, hogy a pilotban a háztartásgazdaságok fejlesztése példátlan módon az ő javaslataikra és lehetőségeikre épült (személyközpontú támogatás N = 27), és hogy a fejlesztendő terület kiválasztásában és a fejlesztés módszerében szokatlan döntéshozatali autonómiát élveztek (döntés/tervezési autonómia N = 27). Az eddig ismert projektekben a támogatók mindig elmondták, mire adnak forrásokat, és a válaszadók tapasztalatai szerint ennek hátránya az volt, hogy a támogatás tárgya vagy mértéke nem felelt meg képességeiknek.

Ezenkívül a háztartások figyelemre méltó köre azt is kiemelte, hogy személyre szabott szolgáltatást (támogató szolgáltatás N = 29) kaptak saját terveik megvalósítása során.

### 3. ábra

*Az innováció fő területei a résztvevők visszajelzése alapján (N = 72)*



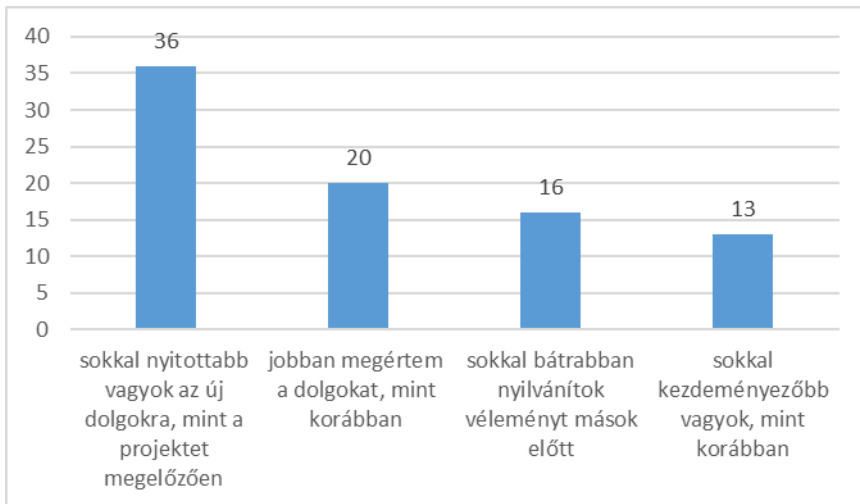


A hatásvizsgálatra készült kérdőívben szereplő válaszok értékelése megerősítette, hogy a résztvevők életében is jelentős változások történtek.

A hozzáállás változását látták a legpozitívabbnak, mert sokkal nyitottabbá váltak az új dolgok iránt. Emellett ismereteik azért is gyarapodtak, mert jelentős számú esetben arra törekedtek, hogy jobban megértsék a dolgokat, mint a projekt megkezdése előtt. Több válaszadó azt is hangsúlyozta, hogy a projektbe való bekapcsolódásnak köszönhetően bátrabban nyilvánít véleményt mások előtt.

#### 4. ábra

*A résztvevő személyes életében tapasztalt változások (N = 72)*



A legtöbb esetben a célcsoport a program kiemelkedő újításának tekintette a közös gondolkodást, a közös munkát és az egymással való találkozást. A háztartási tevékenységek nagy részét korábban már ismerték a résztvevők. Ezért az volt a legfontosabb újdonság, hogy valamit együtt kellett csinálni. A legtöbb résztvevő a találkozót és a rendszeres szakmai műhelyeket olyan új dolognak tekintette, ami motiválta őt és lehetőséget biztosított a tapasztalatcserére, a problémák megoldására és az új ötletek kidolgozására. A kérdőívek nyitott kérdéseire adott válaszok is ezt igazolják:

- „Együtt beszélgettünk arról, kinek van ötlete, és megpróbáltunk többet kihozni belőle és együtt gondolkodni.”
- „Együttműködéssel többet érhetünk el, mint bármikor egyedül.”
- „Mindig koordinálunk minden tevékenységet, legtöbbször mindent együtt csinálunk.”
- „Szélesedett a kapcsolatom a településen élő emberekkel.”
- „Jó kapcsolat alakult ki a résztvevők között.”

- „Olyan embereket hozott össze, akik korábban nem beszéltek egymással, együtt kellett gondolkodniuk.”
- „Számíthatunk egymás segítségére.”
- „Jó csapatmunka alakult ki. Jó ötletek és közösségi kapcsolatok születtek. Jobban hiszek a közösség erejében, valamint a tudás és a szolidaritás erejében.”

Kiemelkedően fontos, hogy a projekt meghatározó innovációi között a pénzügyi támogatás mellett, a szolgáltatások megjelenését (személyre szabott szakmai tanácsadás, motiváció, kapcsolatépítés, konfliktuskezelés, adminisztratív ügyekben nyújtott segítség stb.) is fontosnak tartották a résztvevők. A gazdasági tevékenységet tervező, kapcsolatépítő, információ- és tapasztalatcserét szolgáló műhelyek, a megvalósítás során nyújtott tanácsok a résztvevők megítélése szerint nagyon hatékonyak voltak, és a lokális gazdaság fejlesztését segítő szolgáltatást a résztvevők döntő többsége (N = 61) a pilotprojekt zárását követően is megtartaná, illetve továbbfejlesztené. A záró kérdőívben az elért eredmények fenntartással kapcsolatos kérdésére a következő válaszok születtek:

*„Mi az, amit hosszabb időre megtartana a projektből?”*

- „Kapcsolattartás és közös gondolkodás.”
- „A jelenlegi lehetőségek fejlesztése és több ember elérése.”
- „Jó lenne folytatni a programot több család bevonásával. Örömmel osztjuk meg tapasztalatainkat az újonnan érkezőkkel.”
- „Jó lenne a jövőben fenntartani az újonnan kialakított munkakapcsolatokat (a résztvevőkkel és az együttműködő szervezetekkel).”
- „Az összejöveleteket, ami lehetővé teszi, hogy tudunk egymásról, és azt a személyes figyelmet, ami megfelel az igényeimnek.”

### ■ ■ 2.6.1.3. *A projekt eredménye a háztartásgazdaságokban*

#### *Gazdasági lehetőségek*

A háztartások gazdasági potenciáljának fejlesztése volt a kísérlet egyik fő eredménye. Tekintettel az eredetileg korlátozott gazdasági erőforrásokra és az alacsony termelési volumenre, a háztartásgazdaságban előállított termékekkel való piacra lépés nem az elsődleges célja volt a projektnek. A fejlesztés sokkal inkább a háztartás igényeinek kielégítését (önellátás), illetve a lokális gazdaságban a termékek kölcsönös cseréjének kialakítását/megerősítését célozta. Néhány háztartás esetében azonban itt is történt piacképes termékek fejlesztése, vagy szélesebb volumenben, illetve gazdaságosabb formában való előállítása.

*A gyakorlati tapasztalatom alapján azt tudom elmondani, hogy – és ez kiderült a strucctermelés kapcsán is – a kisgazdaságokban csak egy kiegészítő jövedelem lehet*

*[termelni]. A piacon megjelenni, mennyiséget termelni, előírásokat betartani, az egyedül nem megy.” (Tizedik település, polgármester)*

A polgármester véleményét támasztja alá az a tény is, hogy a 72 részt vevő háztartás közül csak háromnak volt viszonylag nagy mezőgazdasági földterülete. 37 családnak volt olyan kertje, amely alkalmas volt kisüzemi kertészeti termelésre, 16-nak pedig állattenyésztésre használható épülete volt. Ez a gazdasági háttér kulcsfontosságúak volt a háztartásgazdaság fejlesztéséhez. 12 háztartásnak csak apró virágoskertje volt. Így ezekben a háztartásokban a kertészet vagy az állattenyésztés nem volt lehetséges. A termőterület hiánya miatt egyes családok nem mezőgazdasági, hanem ipari és szolgáltató szektorbeli tevékenységeket fejlesztettek ki. A tervezési szakaszban a résztvevők új ötletekkel érkeztek más gazdasági területekről, például a szolgáltató szektorból: turizmus, javítási szolgáltatások, sütés, élelmiszer-feldolgozás stb. Egyéb kezdeményezések a helyi szolgáltatások kialakítását/bővítését, illetve a közösség fejlesztését célozták. Igen különösnek tűnt elsősre például a méhészek közös akciója az egyik településen a Covid-járvány idején. Felajánlottak egy üveg mézet a falu minden idősebb lakosának. Ez egyfelől a közösségben a megosztott felelősség jelképe volt, másfelől a későbbiekben sikeres marketingstratégiának is bizonyult.

*Ebben a programban tulajdonképpen az volt a jó, hogy ők találták ki, hogy mit szeretnének, mert kapják azt, amire önékik van szükségük. Amivel ők úgy gondolják, hogy tovább tudnak lépni. Mert ez most lehet más is, mint a kapálógép, de ugye egymást is beleviszik ebbe, hogyha látják, hogy az, hogy akkor tényleg nekünk is milyen jó lenne az, milyen hasznos lenne. De ugyanígy más jó ötlet is jöhet, és akkor talán azt folytatják.* (Tizedik település, koordinátor)

A háztartásgazdaság-fejlesztési szolgáltatás új modellje azért is volt újszerű a korábbi helyi gazdaságfejlesztési programokkal összevetve, mert olyan családok számára is lehetőséget biztosított a fejlődésre, ahol a mezőgazdasági tevékenység végzéséhez szükséges feltételek nem vagy csak nagyon korlátozottan álltak rendelkezésre. A mezőgazdasági jellegű kistelepülések helyi gazdaságfejlesztési szolgáltatásának ez a megközelítése mindenképpen innovatívnak bizonyult, hiszen nem zárta ki a mezőgazdasági termelési feltételekkel nem rendelkező háztartásokat, és maximálisan figyelembe vette a fejlesztési célok meghatározásakor a háztartások lehetőségeit és eszközeit, valamint a háztartás tagjainak kompetenciáit és preferenciáit. Szakértelmet, információkat, széles kapcsolati hálózatot kínált, és egyéni/közösségi kezdeményezésekre és meglévő erőforrásokra épített (eszközalapú megközelítés).

Például Kőteleken 5 helyi méhész (akik együtt vásároltak egy mézadagoló készüléket) évente 146000 Ft többletjövedelmet termeltek a projekt beruházása miatt, ami

meghaladta a résztvevő által kapott 96000 Ft támogatást. Így a beruházás megtérülése már az első évben 50 000 Ft-tal meghaladta a beruházást.

A helyi gazdaság kreatív módon történő fejlesztésének lehetősége a résztvevők közötti szorosabb együttműködés kiépítése. A mézadagoló közös vásárlása ezt a felismerést tükrözi. Az első lépésről, a közös érdekek felismeréséről már az első interjúkban beszámoltak az érintettek. Mivel a mézet kis mennyiségben termelik, általában háztartási szinten, az egyéni termelők (akik helyi gazdaságfejlesztési szolgáltatásunk ügyfelei voltak) a nagy tömegben vásárló kereskedők – mint pl. az áruházláncok – számára nem válhattak valódi partnerré. A méhészek rájöttek, hogy a mézfelvásárlóknak, nagy tételben, olcsón való értékesítése helyett jobb pozíciót érnek el a piacon, ha kis tételben maguk adagolják, csomagolják. Ehhez szükségük volt a mézadagoló berendezésre, amelyet közösen szereztek be.

Tekintettel a projekt korlátozott idejére, a közös tevékenységeket, különösen a gazdasági szférában, válaszdóink „nehéznek” vagy „problémásnak” tartották. Így túl optimista lett volna arra számítani, hogy a pilotprogram egyéves futamideje alatt új szövetkezetek jönnek létre, vagy ennek eredményeként az ügyfelek közötti együttműködés más szervezeti keretben formalizálható. Ugyanakkor ezt a projektet kulcsfontosságú lépésnek vagy „katalizátornak” tekintették az ilyen célok elérése felé.

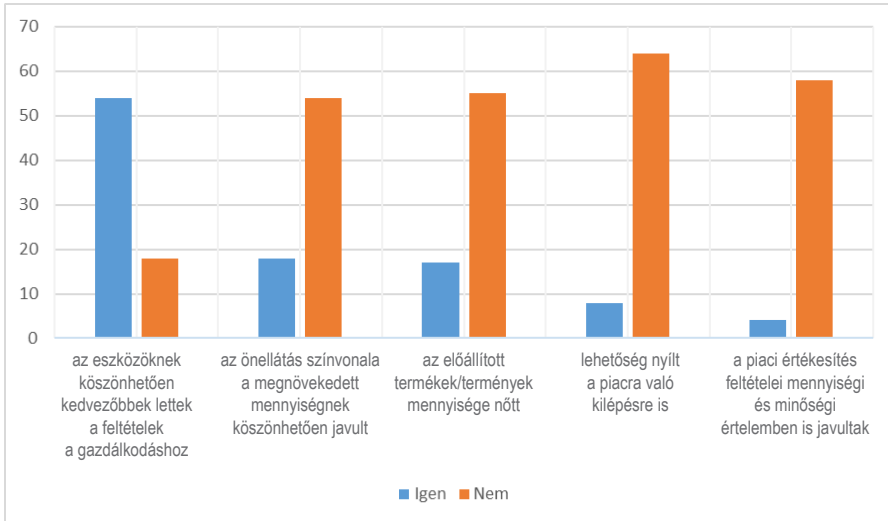
*A szövetkezet még távoli, ez még most csak először, hogy hadd induljon be ez a kiszere-lés, aztán majd utána... [...] A szemléletükben történt változás, hogy közösen tudnak most már egy kicsit gondolkodni, hogy leültek egy asztalhoz megbeszélni ezeket a dolgokat. (Negyedik település, polgármester)*

A résztvevők többsége (54) úgy ítélte meg, hogy a termelés feltételei pozitívan alakultak a projekt által megvásárolt eszközöknek köszönhetően. 18 megkérdezett szerint az önellátás szintje megnövekedett a háztartásban az előállított termény növekedése miatt. A 72 részt vevő háztartás közül 8 számolt be a piacra lépés jobb lehetőségeiről, 4 esetben pedig a piaci értékesítés mennyiségi és minőségi feltételei javultak.

A saját fejlesztési ötletek megvalósításának a lehetősége szintén hozzájárult a háztartások erőforrásainak hatékonyabb és személyre szabottabb felhasználásához. A szociális földprogramtól eltérően, ahol nem egyedi szolgáltatásokat kínáltak, hanem minden résztvevő ugyanazt az egységcsomagot (termény, tenyészállat) kapta, itt a projekt segítette a háztartásokat a helyi viszonyokhoz és a háztartások feltételeihez jobban illeszkedő új tevékenységek kidolgozásában, fejlesztésében. A modellváltás természetesen nem volt egyszerű. Nem csupán a részt vevő háztartásoknak, de maguknak a koordinátoroknak is kellett egy kis idő, hogy megértsék az alulról induló kezdeményezés lényegét és elfogadják, hogy ez is működhet.

## 5. ábra

### A termelés volumenére vonatkozó visszajelzések



Mivel a települések vezetői részt vettek a fejlesztési folyamatban, és lehetőségük volt a kísérlet kereteinek formálására, a részt vevő 10 településből több esetben is előfordult, hogy az önkormányzat pénzügyi forrásait használták fel a háztartásgazdaságok fejlesztésének támogatására. Felismerve a modell előnyeit, a polgármesterek egyfelől növelték a projektben részt vevő háztartások számát, másfelől kiegészítő forrásokkal is támogatták a helyi kezdeményezéseket. Ennek köszönhetően az eredetileg tervezett 50 háztartás helyett a modellkísérlet 72 háztartással valósult meg. A részt vevő polgármesterek több mint fele úgy nyilatkozott, hogy a lokálisgazdaság-fejlesztési szolgáltatást a kísérleti projekt befejezése után is biztosítja. Még néhány ötletet is hoztak a folytatással kapcsolatban, és nyitva hagyták annak lehetőségét, hogy ezeket valamikor később megvalósítják.

*Nem kell abbahagyni, nem szabad abbahagynunk, azt hiszem, továbbra is minden évben támogatást kínálunk erre. (Nyolcadik település, polgármester)*

Az önkormányzatok hozzájárulása mellett a családok maguk is jelentősen hozzájárultak a háztartásgazdaság fejlesztéséhez, mozgósítva saját erőforrásaikat, beleértve az energiát, a takarmányokat, a kerteket, a háztartási felszereléseket, a megszerzett ismereteket, a személyes hálózatokat vagy a modell terjesztéséhez jól használható, általuk készített videókat és képeket. A résztvevők megítélése szerint a

projektnek ez a közösségi alapja jelentős mértékben hozzájárult ahhoz, hogy egyfelől a résztvevők attitűdje alapvetően megváltozzon: passzív befogadóból aktív „társalkotóvá” váltak, másfelől pedig, hogy a projektben elért eredmények fenntarthatóak maradjanak.

*...amikor megkapja azt az 50 ezer Ft-ját, vagy azt, amit [ti. a közfoglalkoztatás keretében], az neki az ugye lehangoló, amikor azt hazavitte. Az tudja, hogy ő akármennyit fog dolgozni, ő csak annyit kap, de, hogyha megpróbálják esetleg abba az irányba elmozdítani, hogy ebbe segítünk, de csak akkor, ha te is hozzáteszed a magad része munkáját, nem csináljuk meg helyetted, de segítünk, és ha ezzel valamit elültetsz a fejében, akkor talán igen, mert azt ő akarja. (Kilencedik település, résztvevő)*

*Együttműködéssel többet érhetünk el, mint amit valaha egyedül tettünk. (Nyílt válasz a kérdőívből)*

A projekt által kezdeményezett és a háztartásgazdaságokban elért eredményeket összegezve a következőket állapíthatjuk meg: A szakirodalom által „nehezen elérhető” célcsoportként azonosított szereplők körében az elmúlt évtizedek során kialakult jóléti függőség anyagi dimenziója a fejlesztés során ugyan nem tűnt el teljesen, de a szükségletalapú problémamegoldás helyett a résztvevők fokozatosan felfedezték az alulról építkező, erőforrás-alapú működés előnyeit és nyitottnak mutatkoztak a változásra. Kedvezően ítélték meg a program értékelése során az új szolgáltatási elemek bevezetését, pozitív visszajelzést adtak a személyes skillek fejlődéséről és a közösségben végzett tevékenység előnyeiről. A projekt hatásai közül a lokális közösség erősödését és a háztartások közötti együttműködések kialakulását emelték ki. Különösen a 40 év alattiak voltak nyitottak az innovációkra és a lokális gazdaság fejlesztését támogató szolgáltatás fenntartására, továbbfejlesztésére, de a középkorúak (41–60 éves korcsoport) is támogatóan nyilatkoztak a változásokkal kapcsolatban. A projekt keretében kidolgozott és alkalmazott lokális gazdaságfejlesztést célzó szolgáltatást a résztvevők csaknem egyhangúan kedvezőnek ítélték meg, s legfőbb erényként azt emelték ki, hogy a fejlesztések figyelembe veszik a háztartások adottságait és a háztartás tagjainak személyes skilljeit és céljait.

## ■ 2.6.2. A LOKÁLIS GAZDASÁG MEGERŐSÍTÉSÉRE IRÁNYULÓ KÖZSZOLGÁLTATÁSI MODELL ESÉLYEI A MAGYARORSZÁGI KISTELEPÜLÉSEKEN (MEZOSZINT)

### ■ ■ 2.6.2.1. A lokális hatalom erőtere a kutatási tapasztalatok alapján

A közszolgáltatások modernizációjára irányuló CoSIE kísérleti program 10 magyarországi helyszíne – 3 kivétellel – 2000 főnél alacsonyabb lélekszámú, rurális térségekben található, forráshiányos kistelepülés volt. A lokális gazdaság fejlesztésére irányuló közszolgáltatási modell kialakítása és működtetése ezeken a településeken komoly kihívást jelentett. Önkormányzati vagy, termelőeszköz hiányában a települések mind a működés, mind a fejlesztés esetében a legtöbb esetben külső – többnyire redisztributív/pályázati – erőforrásokra támaszkodtak és nagyon erős anyagi függőségi rendszerben működtek az elmúlt évtizedekben. A meghatározó forráshiány és a redisztributív struktúrától való függés a saját erőforrásra alapozó fejlesztést mint helyi fejlesztési módszert csaknem reménytelennek, sok esetben értelmetlennek minősítette. A gazdasági és politikai siker kulcsa ezeken a településeken hosszú ideje a szükségletek láthatóvá tétele és a hatékony lobbizás volt, amellyel a helyi gazdasági kísérletek eredményeinek többszörösét lehetett megszerezni.

Ilyen működési mechanizmusok között komoly kétségek kísérték mind a szervezői, mind a megvalósítói körben az alulról építkező, saját erőforrásokra támaszkodó fejlesztések és a lokális gazdasági fejlesztést támogató közszolgáltatási modell kiépítését.

#### *A központi versus lokális hatalom érdekütközése*

A lokális hatalom erőterének átalakulása egy centralizált, átfogó, az autokratikus piaccgazdaság kiépítésére irányuló gazdaságpolitikai intézkedéssorozat része volt. A centralizációs folyamat meglepő módon a választópolgárok jelentős részének támogatásával zajlott, mert az erős központi állam a biztonság és bizalom érzetét keltette (Bordás 2017). Az elmúlt tíz évben az önkormányzati autonómia szűkülése és a közszolgáltatói szerep kiüresedése felerősödött, miközben a lokális szereplők mozgásterre folyamatosan csökkent. A folyamat eredményeként erősödött az adminisztratív függőség, a helyi választott politikai vezetés (polgármesterek) leértékelődött. A 2000 lakosnál kisebb kistelepüléseken – a gazdasági és humán erőforrás hiánya miatt – a központi állami, a politikai és pénzügyi függőség még inkább erősödött. A projektben részt vevő menedzserek körében is mélyen gyökereztek a paternalista minták, s a kutatás kezdetén viszonylag ritkán talákoztunk ennek az ellenkezőjével.

*„Mi vagyunk a kormányzat végső szerve. A legkisebb adóhatóság... Ha a kormány azt mondja, hogy ezt meg ezt meg kell csinálnod, különben nem adok pénzt...”* (Második település, polgármester), akkor a legtöbb esetben elvégzik, mert úgy tapasztalták, hogy más forrásból nem tudnak pénzt szerezni a működésükre.

A paternalizmusra épülő tradicionális értékek és a centralizált erőterbe zárt hatalmi struktúrák közé szorult vidéki magyar önkormányzatok az utóbbi években kényszerpályára kerültek, s viszonylag kevés cselekvési térrel rendelkeznek. Erős a jóléti függőség és a tanult tehetetlenség jelenléte.

*Közvetlen irányítás, folyamatos felügyelet, kontroll, semmi felelősség [...] Nagy létszám-ban, vezényszóra, jól működnek, mert ez ad igazodást és biztonságot.* (Tizedik település, polgármester)

A helyi közösségek megerősítését feltételező kitörési kísérletek ebben a felülről lefelé irányuló modellben nehezen elképzelhetők, de nem lehetetlenek. Paradox módon az önkormányzatoknál a bottom-up modell megjelenését és megerősítését az elmúlt években az erős centralizációs folyamattal együtt járó forráselvonás okozta válsághelyzet kényszerítette ki.

*Ez akkor kezdődött, amikor elkezdték a béreket emelni<sup>1</sup>. ...mi a béremeléssel párhuzamosan nem kapjuk meg ezt a finanszírozást. Akkor jöttünk rá, hogy nekünk ezt saját erőből kell odatenni. [...] a kistelepüléseket [...] magukra hagyták. Akkor jöttek ezek a gondolatok, hogy akkor valamit csinálnunk kell!* (Hetedik település, polgármester)

*...nem volt más kiút, és akkor elkezdett a polgármester szerintem ilyen ügyvezetői szerepet játszani. Tsz elnököt... el kell indítani a faluban egy összefogást.* (Kilencedik település, polgármester)

A kialakult kényszerhelyzetből adódóan a legtöbb kutatásba bevont önkormányzatnál a túlélés érdekében rákényszerültek a saját jövedelem termelésére, a vállalkozói tevékenységre.

#### *Kitörési kísérlet: a vállalkozó önkormányzat*

Miközben a központi közigazgatási rendszer a maga centralizált konzervativizmusával, bürokratizmusával együtt a 2008-as válságot követő időszakban erős Neo-Weberian State (NWS) jellemzőket mutatott (Lodge & Gill 2011; Christensen

---

<sup>1</sup> A köztisztviselőkben a köztisztviselőket és közalkalmazottakat központilag szabályozott bértábla alapján fizetik. A foglalkoztatónak a bértáblában rögzített bért kötelező a munkavállalónak biztosítani.



2012), a helyi önkormányzatok körében – pl. nem önként vállalt, hanem kényszerűségből kialakított vállalkozási formák megjelenésével – megjelent a piaci elveket középpontba állító New Public Management (NPM) trend. Az interjúk tapasztalata szerint a vállalkozói tevékenységet két formában valósíthatja meg az önkormányzat: az intézményein keresztül vagy maga vállalkozik, vagy olyan szolgáltatási modellt alakít ki, amelyben a háztartások vállalkozói tevékenységét támogatja a stabil anyagi helyzet megteremtése érdekében.

*...most már visszaadnák azt a lehetőséget, hogy [a települések] próbáljanak vállalkozási tevékenységet is csinálni [pedig]... tiltották a '90-es években, a 2000-es évek elején, hogy az önkormányzatok az állam pénzével [...] hazardírozzanak. (Negyedik település, polgármester)*

Az egyik önkormányzat megépített egy mosodát és a bentlakásos intézményei számára helyben mos, hogy megtakarítsa a szolgáltatás költségeit (Jászládány), a másik önkormányzat szociális bolt nyitását tervezi, ahol majd az önkormányzat vállalkozása által megtermelt zöldségeket, gyümölcsöket árulja (Magyargéc). Van önkormányzat, ahol húsfeldolgozó üzemet működtetnek, hogy a helyben tenyésztett állatokat feldolgozás után értékesítsék (Besenyszög, Kőtelek), de van önkormányzati kecskesajtüzem is (Tiszaörs, Sóshartyán).

Annak ellenére, hogy itt is egyre erőteljesebb a láthatatlan kényszer a „*market based government*” (Osborne & Gaebler 1992; Lan & Rosenbloom 1992) megvalósítására, a „*vállalkozó önkormányzat*” modellje nem egyértelműen támogatott a helyi vezetők körében.

*Kérdés, hogy az önkormányzati modellnek, vállalkozó modellnek kell-e lennie? Mert én azt hiszem, hogy nem. [...] Nem vállalkozni kell, hanem igazgatni. (Második település, polgármester)*

*Egy önkormányzat a közigazgatást kell, hogy megoldja, nem az a feladata, hogy vállalkozásban működtessen egy tejsarnokot... nem az önkormányzat nyakába kellene varrni, hogy most mindenáron önfenntartó legyen a település! (Nyolcadik település, polgármester)*

Az önkormányzatok sikeres vállalkozói tevékenységének azonban számos akadálya van. Az egyik komoly akadály a vállalkozás indításához szükséges tőkehiány:

*...most már egyre kevesebb önkormányzat van olyan, akinek van annyi tartaléka, akkora likviditása, hogy egy ilyen projektbe bele tud vágni. Ilyen kis települések, mint mi, nagyrészt az állami finanszírozástól függünk. Hogyha itt az állami finanszírozásokat*

*egy bizonyos keretek közé szorítják, [...] akkor a településeknek szinte meg van kötve a kezük... ha most valahova befektetek egy vállalkozásba, hogy onnan majd nekem pénz jön vissza, azt túl kell nekünk ahhoz élni. De örülünk, hogyha a finanszírozásból tudjuk...működtetni úgy a települést, hogy ne legyenek napi problémáink, számláink ki legyenek fizetve. (Negyedik település, polgármester)*

A kormányzat és a helyi önkormányzat között zajló játszma egyenlőtlen erőviszonyaiból keletkezik az a helyzet is, hogy a kormányzat elvileg motiválja a helyi önkormányzatot saját bevétel termelésére (pl. kilátásba helyezve, hogy a saját bevétel fölött szabadon rendelkezik majd), miközben erősen korlátozza a vállalkozó önkormányzatok piaci szabadságát. „Kvázi piaci” szerepre kényszeríti a résztvevőket<sup>2</sup>, és erősíti a kapcsolati hálók mentén működtetett és sok esetben állami pályázati pénzekhez becsatornázott függőséget.

*Az egész falu úgy működik, mint a XIX. századi majorság... [de szerintem nem lenne] szabad összemosni az önkormányzati feladatokat és a gazdálkodási feladatokat. (Második település, polgármester)*

Abban az esetben pedig, amikor nem maga az önkormányzat, hanem az önkormányzat által motivált, támogatott háztartások voltak a „vállalkozók”, számos esetben ellenősztönzők beépítésével veti vissza a kormányzat átgondolatlan vagy éppen szándékos intézkedése az alulról induló kezdeményezéseket. Az interjúk során a polgármesterek azt is elmondták, hogy a központosított modellváltások gyakran visszavonják a helyi szinten elért eredményeket, és évtizedekkel visszavetik a kísérletező önkormányzatokat. Az önkormányzatok helyi gazdaság fejlesztésére tett erőfeszítéseinek eredményét (pl. szociális földprogram), hogy a háztartások saját termékkel, ezáltal kiegészítő jövedelem szerzésével, maguk is hozzájáruljanak a szükségletek kielégítéséhez, a kormány természetbeni, függőséget erősítő rendszere (pl. az ingyenes étkeztetést biztosító közkonyhák elterjedése) megkérdőjelezi. A transzferjövövelmek jóléti függőséget fokozó rendszere mind az egyén, mind a helyi közösség szintjén általánosan elterjedt.

A helyi vezetők vállalkozásfejlesztési kezdeményezéseit erősen befolyásolja a központi kormányzat politikai érdekrendszere, s a lokális kezdeményezések nem minden esetben járnak együtt a kormányzat elismerésével, támogatásával. Mindezeknek köszönhetően a legtöbb önkormányzat esetében a „kvázi piaci jelenlét” a meghatáro-

---

<sup>2</sup> A jogszabályok pl. lehetővé teszik, hogy az állam által teljes mértékben finanszírozott közfoglalkoztatási programban a foglalkoztató önkormányzatoknál termékek előállítására kerüljön sor. A termékek nyílt piaci értékesítése során keletkezett bevétel összegét azonban levonják az önkormányzat normatív finanszírozásából. Az önkormányzatok intézményeiben azonban a termék (pl. zöldségek) „felhasználható”, s az intézményben így keletkezett megtakarítások szabad forrásnak minősülnek.

zó, ahol az önkormányzati, illetve az egyéni/családi vállalkozásokban megjelenő források többnyire nem a nyílt piacon keletkeznek, hanem a központi redistribúció által vezérelt, s a politikai lojalitás mérlegére helyezett pályázatok világából érkeznek.

### *A polgármester: business manager, tsz-elnök vagy új földesúr?*

Az NWS-modellt erősítő közszolgáltatási reform egyik legnagyobb akadálya a kistételepüléseken napjainkban a jól képzett, motivált bürokrata hiánya. Erre a szerepre a legtöbb településvezető nincs felkészülve, a polgármestereknek általában nincs szakmai (közigazgatás, menedzsment stb.) képzettsége. Annak ellenére, hogy a kistételepüléseken a polgármester a kulcsszereplő, közigazgatási végzettséget csak a jegyző esetében írnak elő, a polgármester a helyi politikai választásokon nyertes közszereplő.

*Annyi minden végzettséghez van kötve ebben az országban, hogy valaki vezető legyen, csak ez az egy nem, a polgármesteré, az bárki lehet. Még csak büntetlen előélet se kell hozzá. (Első település, koordinátor)*

A közigazgatási rendszer átszervezésével jelentősen csökkent a helyi választott politikai vezetés súlya, és megváltozott a polgármester szerepe is. Az új helyzetben új helyi hatalomgyakorlási szabályok alakultak ki, amelyekre elsődlegesen a központi állami és a politikai függőség erősödése jellemző. A változásoknak köszönhetően gyengülnek a professzionális szervezeti keretek, és a polgármester körül sokszor személyi képességeken és kapcsolatrendszeren alapuló nepotikus rendszerek alakulnak ki.

*Nálunk nincs ügyfélfogadási idő, engem bármikor megállíthatnak az utcán és bármikor elbeszélgetek bármiről. A telefonszámom nyilvános... A Facebook-profilom nyilvános... Bárki rám írhat. (Második település, polgármester)*

*A polgármester 1990 óta mindig egyedüli jelöltként indul. Úgy működik, mint egy földesúr, egy feudális berendezkedéssel... A település egy része cselédsorban van, kiszolgáltatva a polgármesternek a közfoglalkoztatásban. Senki nem tudja, hogy ki hova van felvéve, kinek mit kellene csinálni. (Első település, koordinátor)*

A weberi szakszerűség hiányára utal, hogy az önkormányzatok irányításához nincsenek axiómák, kiszámítható és tanulható működési sztenderdek, legfeljebb elvek, megközelítések, szabályozási, finanszírozási technikák, intézményi formák, eljárás-

rendek, amelyeknek valamiféle konkrét keveréke lehet végrehajtható az adott településen (Pálné 2013). A döntésekben a szakszerűséggel szemben nagyon sok a véletlen és az esetlegesség.

*Nem is gondoltam, hogy a polgármesternek mennyire összetett a feladata. (Második település, polgármester)*

*A polgármesterek... szerintem egyedül vannak hagyva, és ahol amilyen mentalitású a polgármester, vagy amilyen képzettségű, abba az irányba mennek. [...] Én [...] pedagógus [vagyok]...nyilván én azért nem csináltam hatalmas föltátrakat, mert én nem szerettem annyira a kertészetet... Nincsenek felkészülve. És mindenki ment a saját feje után. (Kilencedik település, polgármester)*

A partneri viszony nemcsak a polgármesterek között, de a polgármester és a település lakói között is nehezen formálódik.

*A polgármester szerepfelfogása: mindent neki kell csinálni. A képessé tevés nem megy... lassú és megítélése szerint ebben a közegben nem hatékony módszer. (Nyolcadik település, koordinátor)*

*A közös alkotás a habitusból és a tradíciókból adódóan nehezen alakul ki, és nagyon könnyen átcsúszik főnök-beosztott viszonyba. (Ötödik település, polgármester)*

Ebben a közegben nehéz változtatni a paternalista struktúrán, főként ha mindkét fél számára ez az ismert és a közvetlen eredményeket ígérő modell. Nagy a kockázata az új habitusú, professzionális vezetésnek, ami nem „szolgálja ki” azonnal a településen élők közvetlen igényeit.

*A településen az egyetlen tekintély, akihez szükség esetén fordulhatnak. Egyfajta pótszülő, aki a hatalom letéteményese: mivel a szolgáltatások többsége hiányzik a településről, probléma esetén nemcsak közéleti, hanem magánéleti (családi konfliktusok, lelki, anyagi, gyerekneveléssel kapcsolatos problémák) kérdésekben is minden további nélkül hozzá fordulnak. (Tizedik település, polgármester)*

Bár a vizsgált kistelepülések polgármesterei között nem találtunk példát a képzett, bürokratikus-technokrata modellt megvalósító személyre, de találtunk néhány NPG-modellt, ahol a polgármester a paternalista hagyományokat megtörve igyekszik a településen élőket helyzetbe hozni, hálózatokat, partnerségeket épít, új szereplőket von be a helyi társadalom életébe.

■ ■ 2.6.2.2. *A közösalkotás-módszer alkalmazása: dilemmák és eredmények a lokális térben*

Ahogy a fentiekből kitűnik, a helyi önkormányzatok többféle elvárásnak kell megfeleljenek és egy kettős erőterben kell mozogniuk: a kormányzat elvonja az erőforrásokat és a feladatok jelentős részét, és a helyi vezetőkre bízta a maradék feladatokra a források előteremtését (öfenntartó falu képe), azonban ezekhez nem biztosít eszközöket és működő mechanizmusokat.

Ebben az összefüggésben a CoSIE projektben részt vevő települések kísérletet tettek arra, hogy a hagyományos, bürokratikus, központosított hatalmi struktúrának megfelelő közszolgáltatási modellt (TPA) megkérdőjelezzék, miközben az új közszolgáltatási modell (NPM) legfontosabb elemét is elutasítják, hogy a szolgáltatást igénybe vevőket egyszerű „fogyasztónak” tételezzék. A közös alkotásra épített új közszolgáltatási modellben a szolgáltatásfejlesztési folyamat különböző szakaszaiban a végfelhasználók aktív részvételére épít (Voorberg et al. 2014).

*A kezdeményezés és a döntéshozatal megosztása esély a „közös alkotásra”*

A korábbi projektekkal, például a szociális földprogrammal szemben, amely aktivizálta a résztvevőket azáltal, hogy a kertészkedéshez és az állattenyésztéshez szükséges alapvető eszközöket biztosította számukra (a helyi vezetők döntöttek a szolgáltatás igénybe vevőiről), ebben a projektben a helyi közösségek lehetőséget kaptak arra, hogy együtt formálják a helyi projekteket, közösen határozzák meg a gazdasági tevékenységeket, vagy szükség esetén osszák meg erőforrásaikat és eszközeiket.

Ez a folyamat azonban a helyi vezetők és az adminisztratív szakemberek részéről nem minden ellenállás nélkül zajlott. A projekt elején ugyanis ők passzív alanyoknak tekintették a résztvevőket, akikből hiányzik a kezdeményezőkéesség és az ötletek.

*Igazából nagy, tehát úgy ötletek se voltak, lehet, hogy azt várták, hogy ilyen nagy ötletelest várunk tőlük, vagy várnak tőlünk, aztán sokan így nem is mertek. Nem tudom, hogy hogy kellene őket megszólítani ilyen esetekben, nehéz nagyon, nagy az érdektelenség. (Hetedik település, polgármester)*

*Akire én rálátok, azok a családok nem élnek ilyen fokú tudatossággal, hogy ő megtervezze ezt. Tehát, hogy amikor ez a mindennapos máról holnapra élésben vagyok, akkor nem, mintha nem arra gondolna, hogy hogyan, tehát az viszi el az energiákat, hogy hogy jövök ki egyik hónapról a másikra, és ez egy elég kemény munka például a szociális szakemberek oldaláról, hogy erre felkészítse, hogy így tervezzem. (Hetedik település, koordinátor)*

A kollektív erőfeszítések mellett néhány esetben a szkeptikus attitűd is erős volt, ami természetesen akadályozta az ügyfelekkel való partnerség kialakulását.

*Nem tudok az ő fejükkel gondolkozni, én csak a saját fejemmel, hogy, tehát önmagába ettől a közös dologtól én is viszolygok. Lehet, hogy ez is rányomja a bélyegét erre az egészre, elképzelhető, hogy ez is rányomja a bélyegét...* (Hatodik település, koordinátor)

Maguk a háztartások képviselői is úgy vélik, hogy az önkormányzat a felelős a polgárok közötti együttműködés kialakításáért, így a helyi hatalom képviselőinek negatív hozzáállása könnyen a kezdeményezés végét jelenthette volna.

*K.: És kinek kell kezdeményezni, hogy legyen együttműködés? V.: Hát, hát szerintem ez hivatal dolga. Tehát úgy, hogy most én odamegyek a barátomhoz, hogy te, alakítsunk egy gazdakört, azt mondaná hülye vagyok. De hogyha Szabi [a polgármester], tehát így a hivatalból azt mondja, figyeljtek ide, tudok biztosítani helyiséget, mittudomén, szakirodalmat, nem, nem tudom miket, tehát ilyeneket tudok hozzá biztosítani és akkor ugye ez csak önkormányzati vagy állami szinten támogatás valami én szerintem igen, van esély.* (Második település, résztvevő)

A közérték-menedzsment (PVM) és az új közigazgatás-paradigmák (NPG) értékeinek megfelelően és a hatékony szemléletformálás érdekében felkértük a helyi gazdaságfejlesztési projektek helyi vezetőit és koordinátorait, valamint a projektben részt vevő háztartások képviselőit, hogy valamennyien vegyenek részt a helyi gazdaságfejlesztési szolgáltatás céljainak és tartalmának kidolgozását szolgáló tevékenységekben. Arra törekedtünk, hogy valamennyi szereplő már a kezdeményezés pillanatától jelen legyen és a projekt valamennyi fázisában részese legyen a közös döntéshozatali folyamatnak. Úgy véltük, a bevonódás a tevékenységekbe, a megosztott feladat és felelősség egyfelől nagyobb motiváltságot eredményez, másfelől hatékonyabban segíti a partnerség kialakulását és az új modell működéséhez szükséges „bottom-up” szemlélet megerősödését.

A közös alkotás eszközei ebben a folyamatban a következők voltak:

- műhelyek szervezése a tevékenységek megtervezéséhez, értékeléséhez (közös kezdeményezés, közös tervezés),
- részvétel a tevékenységek végrehajtásában (koprodukción és együttes megvalósítás) (pl. a megvásárolható eszközök kiválasztása, a közös berendezések használata közös szabályainak kidolgozása),
- eredmények helyi szintű megosztása (terjesztés),
- a résztvevők felkérése, hogy készítsenek videókat egymásról, hogy megosszák tapasztalataikat a közösségi média szolgáltatásaival a közösségi riporter módszertanának felhasználásával,

- a résztvevők különféle workshopokon vettek részt a döntéshozókkal, a szakemberekkel és az érdekelt felekkel együtt a szolgáltatási modell kidolgozása és a végleges szakpolitikai ajánlások kialakítása érdekében; a workshopokon a Living Lab módszertant alkalmazták (felnagyítás),
- a résztvevők törekedtek az ICT-eszközök és a közösségi média széles körű alkalmazására a belső kommunikáció során (Facebook-csoport, YouTube-csatorna).

A széles körű és sok formában megvalósuló együttműködés eredményeként a szemléletváltás is megvalósult, amit a projekt keretében készített interjúk is visszaigazoltak. A közös munka során a polgármesterek és koordinátorok felfedezték, hogy az együttműködés és a közös alkotás lehetőségének felajánlása a résztvevők számára hatékony és ugyanakkor új értéket is teremt a közösségben.

*Csak magamból indulok ki, hogy én is, idő kellett, amíg én is leültem egy asztalhoz, és akkor jó, hát végighallgattam, és akkor, ha volt ötlet, ha nem, inkább nem szóltam, már most más beszél, nem veszed el a szót stb. De aztán úgy feloldódik az ember idővel, meg tapasztalattal, aztán ők is ugyanígy. (Nyolcadik település, koordinátor)*

### ***Az innovációs potenciál felfedezése***

A fordulópont, ahol a döntéshozók meggyőződtek a közösalkotás-módszer eredményességéről, a résztvevők innovációs potenciáljának felfedezése volt. Az együttműködés során kiderült, hogy a háztartások képviselői, ha lehetőséget és támogatást kaptak ötleteik, javaslataik megfogalmazására, a helyi viszonyokhoz jobban illeszkedő javaslatokat hoztak magukkal a megbeszélésekre, mint a sok éve próbált sztenderdek, vagy a (központi/helyi) „hatalom” által preferált, sikeresnek tűnő rutinmegoldások. Ez a szemléletváltás a menedzsment körében döntő tényezőként járult hozzá a pilotprogram és a helyi gazdaság fejlesztését támogató szolgáltatás kialakításának és működtetésének sikeréhez.

Ezek az újítások és ötletek leginkább a háztartások gazdasági tevékenységeinek termékeihez vagy folyamataikhoz kapcsolódtak, például a helyi fodrászüzlet beindításához, a méhészek méztermelésének követésére szolgáló online eszközökhöz, az emugazdálkodáshoz. Meg kell jegyezni, hogy a kísérleti projekt maga a szociális földprogramban gyökerezett, ezért a helyi vezetők kezdetben csak mezőgazdasági projekteket terveztek. A tervezési szakaszban azonban a résztvevők új ötletekkel érkeztek más gazdasági területekről, pl. a szolgáltatási szektorból: turizmus, szerviszolgáltatások, cukrászat, élelmiszer-feldolgozás stb.

A pozitív hozzáállás a szervezők részéről a résztvevők ötleteivel kapcsolatban abban nyilvánult meg, hogy az összes benyújtott megvalósítható javaslatot végül támogatták a kísérleti projekt keretében, és ha egy településről több olyan javaslat érkezett, amely támogatásra érdemes volt, mint az adott település számára rendelkezésre álló projektkeret (minden településen 5 család), akkor a helyi vezetők saját forrásból támogatták őket. Még azokat az ötleteket is, amelyek csak felmerültek, de nem kerültek kidolgozásra, pozitívan fogadták és annak a lehetőségét vizsgálták, hogy a jövőben hogyan lehetne megvalósítani.

*...itt nagyon jó ötletek születtek. Tehát például az, hogy volt egy fiatalember, azt mondta, hogy én a Liszt Ferenc Zeneakadémiára járok, és én azt szeretném csinálni ebben a faluban, hogy van itt egy zongora, és én ebből a 90 ezer Ft-ból hangoltassuk fel, és én hozok le ide hangversenyt. Ezt mondd meg nekem, hogy egy fiatalnak, akinek ez eszébe jut, hogy ez mennyire pozitív. (Kilencedik település, polgármester)*

#### *A közös érdekek és értékek felfedezése*

Amikor az interjúalanyokat a kísérleti projekt pozitív eredményeiről kérdeztük, a leggyakrabban említett terület a helyi közösség és a helyi hálózatok fejlődése volt. Ez evidens eredménynek tűnhet, ugyanakkor az a tény, hogy a kísérleti projekt céljának (azaz a háztartásgazdaság fejlesztésére szolgáló helyi szolgáltatások fejlesztése a „közös alkotás” módszerével) megvalósulásait hátráltató akadályok között az önzés és az individualista attitűd jelentette a résztvevők által leggyakrabban említett problémát. Mindez azt mutatja, hogy már a közös alkotás folyamata, a közös erőfeszítés is pozitív eredmény volt.

*...közben meg kialakult egy olyan közösség, hogy mindenki beszélhetett, elmondhatta az eddigi tapasztalatait, segítő szándékkal lehetett a másik felé, és jó volt eddig eltölteni azt az időt, és tehát olyan alapokat rakott le szerintem, ami adna teret tovább a közösségnek. (Ötödik település, koordinátor)*

A közösség erősödését a résztvevők komoly értéknek tekintették és nem csupán a gazdasági együttműködés miatt, hanem a vidéki életforma egyik vonzó sajátosságaként.

*Közös alkotás. Hát én a település jövőjét csak ebben látom. [...] Hogyha nincs, hogyha nem érzed otthon magad, hogyha nem érzed közösséginek magad azon a településen, akkor idegen a szomszéd, idegen a másik utcában lévő szomszéd is, hazajövök úgy, hogy a pihenés egy szobában van, akkor olyan, mint a városok, akkor nincs különbség közte. (Hatodik település, polgármester)*



A közös érdekek és erőfeszítések felismerése, az erősebb társadalmi hálózatok értékének felfedezése és az információáramlás felértékelődése a jövőbeni formális gazdasági együttműködés feltételeit teremtette meg, pl. a méhészek körében. Mivel a méztermelés kis mennyiségekben történik, jellemzően háztartási termelési szinten, a termelők egy helyi értékesítési szövetkezet kialakításával, a méz palackozásával jobb pozíciót szerezhetnek a piacon.

Tekintettel a projekt rövid futamidejére és a projekt körülményeire, hogy a helyi társadalmat „atomizált” egyedek halmazának írják le, a közös tevékenységek, különösen a gazdasági szférában, ahol a szereplők versenytársnak tekintik egymást, nem egyszerűen alakulnak ki. Válaszadóink „nehéznek” vagy „problémásnak” tartották egy új szövetkezet létrehozását vagy az együttműködés formalizálását. Ezt a projektet azonban szükséges és hasznos lépésnek, „katalizátornak” tekintették az ilyen célok elérésének útján.

*De pont ezért van ez a katalizátor úgy mondják, nem és akkor elindulnak a folyamatok. Bízom benne, hogy valamilyen formában ez lezárul, akkor azzal zárjuk le, hogy igen, de akkor mostantól kezdve most már folytatjuk a kört és mindig jöjjünk össze. Ennek kéne majd kimondja valaki, remélem, hogy lesz rá szükség. Ha kimondja, akkor én biztos, hogy én mindent megadok ennek érdekében. (Ötödik település, polgármester)*

#### ***A szemléletváltás: a szükségletorientált fejlesztéstől az erőforrás-alapú fejlesztésig***

A CoSIE projekt alapvető változást kíván megfogalmazni a szolgáltatások ügyfeleivel kapcsolatos szerepelvárásra vonatkozóan. A korábbi közszolgáltatási modellekben az ügyfeleket a fejlesztési eljárások célpontjainak vagy fogyasztóinak tekintették, míg a CoSIE-ban közreműködőként, partnerként, értékes tárgyi és immateriális javak tulajdonosaiként. A résztvevők ismereteket, készségeket, kapcsolatot, termelési eszközöket, munkaerőt, időt birtokolnak tőkeként. Értékes eszközökkel rendelkeznek, amelyekre a fejlesztési folyamat épül. Mindezzel lehetőséget is birtokolnak új dolgok létrehozására. Az erőforrás-alapú megközelítésre épülő szolgáltatás ügyfeleit nemcsak az igényeik határozzák meg, hanem azok a tőkék is, amellyel rendelkeznek, és hajlandók hozzájárulni a szolgáltatás hatékony működéséhez.

A magyar pilotprojekt e tekintetben két szinten is sikeresnek bizonyult. Először azért, mert a helyi vezetők részt vettek a fejlesztési folyamatban, és befolyásolták a kísérlet keretének alakulását. Az önkormányzat pénzügyi forrásait is felhasználták a háztartásgazdaságok fejlesztésének támogatására.

*Nem kell leállni, nem szabad leállni, ezt minden évben én is úgy gondolom, hogy pályáztatni fogjuk mi is. És akkor már nem azt mondom, hogy összehívok 30 embert, hanem*

*azt mondom, hogy gyere el, nézd meg, hogy mit csinálnak ők. Gondold végig és van rá egy hónapod, hogy behozd a pályázatodat.* (Kilencedik település, polgármester)

Másodszor a projektet azért is sikeresnek tarthatjuk, mert a családok a lehetőséget és a hosszú távú beruházás előnyeit felismerve saját erőforrásaik felhasználásával maguk is hozzájárultak a háztartásgazdaság fejlesztéséhez.

Az attitűd megváltozása – a paternalista modell elengedése és a közös előnyeinek keresése – mindkét szereplői körben (szolgáltatók és szolgáltatást igénybe vevők) tettenérhető.

#### ■ ■ 2.6.2.3. A lokális gazdaság fejlesztésére irányuló szolgáltatás további hatásai a részt vevő településeken

*„A résztvevők motiválása, figyelemmel kísérése és segítése”* – ezeket a kulcsszavakat fogalmazták meg a helyi polgármesterek az új közszolgálati modell lényegeként. A helyi szakemberek és a helyi önkormányzatok polgármesterei számára a kísérleti program alulról felfelé építkező jellege volt a fő újítás. A helyi közösségekben a politikai döntéshozatal hagyományos képe leginkább a külső források megszerzését és elosztását jelenti a háztartások számára.

*Mindenki arra vár, hogy az önkormányzat adjon munkát, jövedelmet... Az itt élők csak rövid távra terveznek... nem lehet velük a holnapon gondolkodni.* (Tizedik település, polgármester)

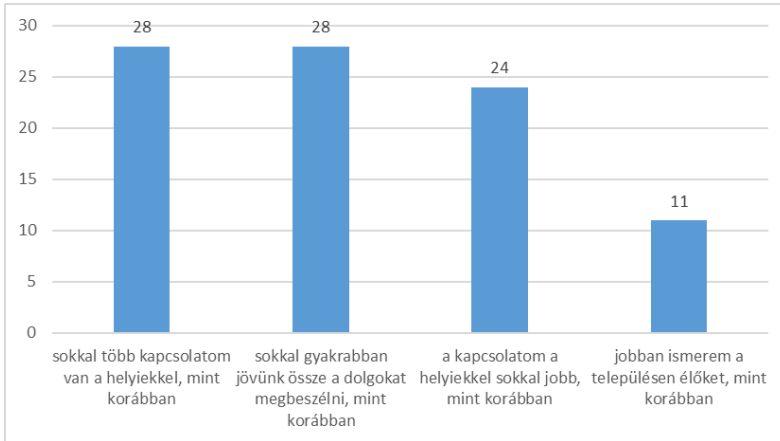
A projektben alkalmazott közszolgáltatási modell teljesen új módja volt a háztartásokkal való kapcsolatnak. Megkérdezték tőlük, hogy mit akarnak csinálni, és nem mondták el nekik, mit kell tenniük, és ha megtették, pénzosztással jutalmazták a résztvevőket. Mindkét fél (a háztartások és a szolgáltatók) részt vettek a tervezésben és a feladat végrehajtásában. A program elején ez a modell kihívást jelentett, de a program végén készített interjúkban mindkét fél azt jelezte, hogy ez a közös munka volt a legjobb eleme a programnak. Lelkesen támogatták az új, kreatív munkamódszert. Az alulról felfelé irányuló kezdeményezés támogatását jelzi, hogy az önkormányzatok vezetőinek többsége kifejezte szándékát, hogy a háztartás gazdaságának fejlesztése érdekében jövőre új közszolgáltatási (mikrofinanszírozási és szakmai támogatási) rendszert indítson.

A lokális gazdaság fejlesztésére irányuló közszolgáltatási modell kialakításával párhuzamosan mérvadó változás volt megfigyelhető a részt vevő települések lakosságának kapcsolatrendszerében is. A résztvevők a záró interjúk során a kapcsolatrendszer jelentős javulásáról számoltak be. Hasonló mértékben javult a településen élők közötti kommunikáció is, mivel sokan jelezték, hogy a spontán, nem formalizált

értekezletek, megbeszélések gyakoribbak, mint a projekt megkezdése előtt. Több résztvevő a falu vezetésével fennálló kapcsolat javulásáról is beszámolt.

**6. ábra**

*A helyi kapcsolatrendszer alakulása a projekt futamideje alatt (N = 72)*



A települési szintű hatások összegzéseként a következő fő dimenziókat emelhetjük ki az interjúk tapasztalatai alapján:

***A vezetők megváltozott mentalitása – nagyobb nyitottság a „közösalkotás”-módszer iránt***

*Viszont elindultak az embereknek [olyan] gondolatai, ami nekem eszembe se jutott volna, véletlenül se, tehát fontos az szerintem, ez az együtt gondolkodás, az együtt munkálkodás. Fontos az, hogy én – hogy mondjam – tehát, hogy én elgondoltam, hogy mi lesz ebből, és nem ez lett belőle, hanem valami más lett, de ez legalább annyira jó, ami lett belőle, mint amit én elgondoltam. Tehát, hogy az ember engedje a szabadságot számukra, hogy ő legyen az, aki jön az ötletével, ő találja ki, ne adjam a szájába. (Kilencedik település, polgármester)*

***A függetlenség, önállóság növekedése a település lakosainak körében***

Az új közszolgálati modell szintén hatékonynak bizonyult a tanult tehetetlenség, a jóléti függőség, inaktív viselkedés elleni küzdelemben.

*Hát például az, hogy átadja azt a családjának, hogy önellátó, hogy legyen önellátó, hogy ne tétlenkedjek, hogy valamit nevelni, létrehozni, növekedni az egy fantasztikus dolog. Az egy jó érzés, alkotni, csinálni. Saját életem ura lenni – ilyesmik jutnak eszembe – független lenni. (Hetedik település, koordinátor)*

Meg ugye az nem változott ezen a településen, hogy itt van egy nagyon nagy lélekszámú roma lakosság, és hogy itt van egy ilyen feszítő erő, hogy valahogyan a roma lakosságot kellene felzárkóztatni. Vagyis én ezt gondolom.

És ebben például lehet egy eszköz egy ilyen fejlesztés?

*Igen, abszolút. Szerintem más eszközünk nem nagyon van rá jelenleg. Tehát én úgy gondolom, szociális területen dolgozó nem szociális szakemberként, hogy az itt nálunk szerintem megdőlt, hogy majd itt anyagi támogatásokkal és segélyekkel bármi érdemi változást el lehet érni. Ezek az emberek vagy rádöbbennek és hozzásegítjük őket ahhoz, hogy saját sorsukért, saját életükért felelősséget vállaljanak és tegyenek érte, vagy nem jutunk előbbre. Ennek nincsen más útja. (Hetedik település, koordinátor)*

*...én ebben látom nagy jelentőségét ennek, hogy – mondom, hogy lesz egy ilyen tanulási folyamata, aminek a végén talán az lesz, hogy, hogy még inkább a saját lábukra tudnak állni ezek az emberek. Amit már úgy nagyobb léptékben nézzük, ne csak a szövetkezet esetében, bizony szorgalmazni kéne, tehát már úgy mond, hogy más szinteken is kéne szorgalmazni, mert én úgy látom, hogy itt az önkormányzatnál is csak az van, hogy hát aki ilyen rossz helyzetbe van, vagy mit tudom én szegény, annak juttassunk egy kis segélyt, egy kis tüzelőtámogatást, egy kis ezt, egy kis azt, aztán úgy le is van tudva a dolog. Tehát ezeket az aktív eszközöket, ezeket nem igazán használják. (Harmadik település, helyi programvezető)*

### ***Növekedett a helyi gazdaság fejlesztésére irányuló motiváció, nagyobb arányú lett a részvétel a helyi gazdasági folyamatokban***

Az új közszolgálati modell jó példát mutat a településen élő, azonos gazdasági és társadalmi helyzetben lévő más személyek és közösségek számára is. A bevált gyakorlatok és a pozitív példák hozzájárulhatnak az új közszolgálati modell szélesebb körű alkalmazásához.

*...el kell indítani a faluban egy összefogást, egy olyat, ahol van egy olyan réteg, aki mégis csak inkább kapaszkodik felfelé, mert ők sem gazdagok, sőt. Egyikőjük sem gazdag itt, ha most azt mondom, hogy [személynév] köztisztviselő, de nem élnek túl jól, [...] 3 gyereket nevelnek, és az nagyon nehéz, és nem könnyű, de ő megmutatja azt, hogy ezt hogyan lehet úgy csinálni, hogy jó legyen. Senki nem fogja őt irigyelni, mert ő nem az, aki itt van*

*főnt, hanem ugyanott van, közülünk való. Közülünk való, és példa lesz... (Kilencedik település, polgármester)*

*Tehát ők, hogy mondjam, tehát egy viszonyítási pont, hogy ők is lehetnek, mint ahogy mi a saját kis közegünkbe lehetünk példák más rászorulóknak, hogy ők is lehetnek példák az ő körükben. (Harmadik település, koordinátor)*

#### **Növekedett a település gazdasági és társadalmi potenciálja**

Az egyik nagy kihívás, amellyel a vidéki közösségek szembesülnek, az, hogy a vidéki életmódot gyakran negatívan írják le pl. a szolgáltatások hiánya miatt. A projekt több szempontból is pozitív tartalmat adhat a vidékiség jelentésének, és ezáltal hozzájárulhat a népség megtartásához az elnéptelenedő területeken.

*Sokat gondolkoztam ezen, hogy végül is mi ennek a projektnek a lényege, és többféle elképzelésem volt, de most ott tartok, hogy számomra a CoSIE nyit Magyarországon, a vidéki népség megtartása szempontjából egy lehetőséget, hogy a vidéki életnek a hagyományait próbáljuk visszahozni, tehát népszerűsíteni. Tehát amit elveszítettünk ismereteket, azt próbáljuk pótolni. (Harmadik település, koordinátor)*

#### **2.6.2.4. Az esélyek és a korlátok összegzése lokális szinten**

A központi újraelosztási rendszer „újraakalibrálása” az előző évtizedekben a hátrányos helyzetű vidéki térségek kistelepüléseinek ellátási és szolgáltatási hiányt okozott. A források eltűnnek a passzív ellátórendszerekből, a központi erőforrások elsősorban a piaci elvek (teljesítmény, kapcsolatok) szerint működő rendszerek számára állnak rendelkezésre.

Mindezek következtében ezeken a településeken a helyi erőforrások bevonása nélkül az alapvető szükségletek kielégítése is kihívást jelent. Az önellátás, a helyi értékek előállítás, valamint a helyi közösségek öfenntartó és jövedelemtermelő képességének megerősítése így egyre nagyobb hangsúlyt kap.

Az egyének/családok/háztartások rendelkezésre álló tőkéje azonban a legtöbb esetben nem elegendő az erőforrásokért és a piacokért való versenyzéshez. Ezért kap mind szélesebb körben támogatást a közösségi együttműködés, amely erősíti a versenyképességet, javítja a háztartások jövedelemstabilitását, önellátó képességét és lehetőséget ad a piacra lépésre.

A nagyon differenciált termelési és értékesítési rendszerekben az egyes egyének rendelkezésére álló információk és ismeretek nem elegendők a hatékony működéshez. A tapasztalatok, az ismeretek és a hálózati erőforrások megosztása az erősödő közösségi hálózaton belül szintén növeli a közösség tagjainak hatékonyságát (tapasz-

talatcsere, tudásátadás, közös beszerzés, közös műveletek, közös megoldások, tőke-cserék stb.).

A településszintre vonatkozó kutatási kérdésünk, hogy milyen esélye van a korlátozott forrásmennyiséggel rendelkező önkormányzatoknak a lokális gazdaság fejlesztésére, illetve a háztartásgazdaságok erősödését segítő közszolgáltatási modell kialakítására, talán nem a megfelelően került megfogalmazásra. Inkább azt kellett volna kérdésként megfogalmaznunk, hogy milyen esélye van a településnek egy ilyen támogatórendszer kiépülése és a háztartásgazdaságok önálló képességének fejlesztése nélkül?

Jóllehet a klasszikus közszolgáltatási modellhez (az egészségügy, az oktatás, az idősgondozás szervezése) szokott települési vezetők szemléletváltásához és a rendszerint elhangzó kérdések megválaszolásához – miért is nevezhetjük közszolgáltatásnak a lokális gazdaságfejlesztést támogató szolgáltatást – a tervezettnél hosszabb időre volt szükség, az évtizedeken át gyakorolt szükségletalapú forrásosztó szerep a legtöbb településvezető esetében átalakult, s az erőforrás-alapú szemlélet a gondolkodásuk – ha nem is minden esetben a mindennapi gyakorlatuk – részévé vált. A legnehezebb eleme ennek a szemléletváltozásnak számukra az volt, hogy a korábban képesség nélkülinek tekintett és passzív függőségben tartott tagjait a közösségnek aktív szereplőként, tőkével rendelkező felelős részvevőként vonják be a fejlesztési folyamatokba.

A közösségi kezdeményezések ott hoztak valódi eredményt, ahol már voltak az alulról építkező, az egyéni felelősséget hangsúlyozó modellnek előzményei (pl. szociális földprogramokat megvalósító települések). A nemzetközi projektben való részvétel, a program széles nyilvánossága és „nemzetközi láthatósága” szintén hozzájárult a részt vevő települések vezetőinek innováció iránti nyitottsághoz és az új modellekkel való kísérletezéshez (büszkeség, hiúság, önbecsülés, kíváncsiság).

A projekt kidolgozása során azonban nyilvánvalóvá vált, hogy a formálódó, a háztartásgazdaság fejlesztését szolgáló új közszolgáltatási modell lényege a jól meghatározott és leírt eszközkészlettel és kompetenciahatárokkal szemben **a rugalmasság és a személyre/háztartásra szabott fejlesztés**. A korábbi szolgáltatásokkal szemben itt nem hagyományos szociális munkásra vagy közösségfejlesztőre van szükség, hanem egy széles körű kompetenciátárra, amelyben kiemelt szerepet kap az információnyújtás, a motiválás, a folyamatos kommunikáció és a jelenlét. A közös tervezés és megvalósítás eredményeként a gyengén teljesítő hagyományos termesztési formákat hatékonyabb, rendszeralapú, jövedelmezőbb tevékenységekké lehet átalakítani, mindegy, hogy az mezőgazdasági vagy szolgáltatási jellegű. A közös munka gazdasági előnye jelentős mozgatórugó az új modellben.

A szolgáltatások helyi szintű szervezésének kulcsfontosságú személyei a helyi koordinátorok, akik részt vesznek a lehetőségek felszínre hozatalában, az információszolgáltatásban, a kapcsolatok építésében, de akár a gyakorlati problémák megoldá-

sának keresésében is. Szemléletük merőben új (erőforrás-alapú fejlesztés, partneri viszony, közös alkotás), míg eszköztáruk a klasszikus elemekből áll: információ és tanácsadás, kommunikációs lehetőségek teremtése (megbeszélések, workshopok, Facebook-csoportok létrehozása, szervezése stb.), kapcsolatépítés, konfliktuskezelés, erőforrások feltárása és cseréjének szervezése stb., a háztartásgazdaság fejlődését szolgáló munkaformák széles köre.

## ■ 2.6.3. MAKROSZINT

### ■ ■ 2.6.3.1. A szereplők

A projekt egyik központi célja egy új közszolgáltatási modell kereteinek kidolgozása volt, amelynek szemléletét és elemeit nemcsak a projekt által érintett településeken, hanem más településeken, sőt a közszolgáltatások szélesebb körében is hasznosíthatónak tételeztük. A modell kidolgozása és ismertté tétele érdekében a projekt keretében lokális, regionális és nemzeti támogatócsoport jött létre, mely a – co-creation szemléletének megfelelően – a kezdetektől részese volt a fejlesztési folyamatnak. A támogató csoportban kiemelt szerepet töltött be a SZOFOSZ (a Szociális Földprogramok Szakmai és Érdekképviselőinek Szövetsége) és az Emberi Erőforrások Minisztériumának Szociális és Társadalmi Felzárkózásért Felelős Államtitkársága<sup>3</sup>, de a hálózatba tartoztak tudományos partnerek, mint pl. az Agrárgazdasági Kutató Intézet, közigazgatási szervek, mint például a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Közgyűlés, a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Közgyűlés képviselői vagy a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság Kirendeltségének munkatársai, civil és egyházi szervezetek képviselői is, mint a Magyar Baptista Egyházi Szociális Módszertani Központ vezetője.

Mind a SZOFOSZ, mind a pilotprogramot koordináló Esély Szociális Közalapítvány évtizedek óta országos ernyőszerzetként működik a kistelepüléseken élő hátrányos helyzetű csoportok beilleszkedését segítő programokban, így kiterjedt kapcsolati hálózattal rendelkeznek helyi, regionális és országos szinten. Rajtuk keresztül már a projekt megvalósítása során sokkal szélesebb körben lehetett szervezni a szakmai programokat, nem csak a 10 érintett településen. Ennek a hálózatnak köszönhetően mindhárom (helyi, regionális, országos) szint döntéshozói kör folyamatosan jelen volt a programban, s lehetősége volt partnerként részt venni a szolgáltatási modell fejlesztésében és elemzésében.

---

<sup>3</sup> A Társadalmi Felzárkózásért Felelős Államtitkárság a projekt futamideje alatt, 2019. 05. 01-től a Belügyminisztériumhoz került.

### ■ ■ 2.6.3.2. A modelltranszfer

A különböző szintet képviselő döntéshozói kör részvétele a projektben jó feltételt biztosított a tapasztalatok, a fejlesztés új modelljének és szemléletének átadására, de a projekt zárásától a kötet elkészítéséig eltelt rövid idő még csak az első eredmények azonosítását tette lehetővé.

A modelltranszfer első körében a pilotprojekt ideje alatt szervezett konferenciák és workshopok alatt a SZOFOSZ országos hálózatának tagszervezetei és az érdeklődő települések szerezhettek információkat a modellkísérleti programról és annak eredményeiről. Ezekben a programokban mintegy további 50 önkormányzati vezető vett részt és ismerte meg a „közösalkotás”-modell lényegét. A „User Voice” technikával a résztvevők által a saját munkájukról, eredményeikről készített és a YouTube-csatornára kitett közel kéttucat video is információforrásként szolgált az érdeklődők számára.

A döntéshozói pozícióban lévő stakeholderekkel való együttműködés eredményeként a „co-creation”, vagyis közösalkotás-modell önálló elemként bekerült a 2020 végén a Belügyminisztérium Szociális és Társadalmi Felzárkózásért Felelős Államtitkársága által meghirdetett Családi portaprogramba (CSPP-SZOC-FP-21). Ha a pályázók az új modell elemeit alkalmazzák, a pályázati programjuk elbírálása során extra pontokat kapnak. A pilot CoSIE program menedzsmentje módszertani dokumentumot<sup>4</sup> készített a programot meghirdető minisztérium és a pályázók számára, melyet a minisztérium a pályázati kiírás mellékletként tett közzé a pályázat kiírásakor. Mindemellett a Családi portaprogram meghirdetésekor szervezett regionális fórumokon lehetőség nyílt a „közösalkotás-modell” szélesebb körű bemutatására, s a lokális gazdaság fejlesztését támogató közszolgáltatási modell ismertetésére.

A modell átadásának első eredményeit összegezve és arra a kérdésre válaszolva, hogy milyen a nyitottság az új működési módra és a közszolgáltatások új generációjának, az alulról építkező, közös alkotás keretében születő, partnerségi viszonyt tetelező közszolgáltatási modellnek napjaink Magyarországon, célszerű néhány megjegyzést tenni.

A már említett **időtényező** mellett (egy modelltranszfernek lényegesen hosszabb kifizetési időre van szüksége, mint ami a pilotprogram eredményeinek átadására ez idáig rendelkezésre állt), fontos kiemelni, hogy a „bottom-up” szemlélet átadása egy évtizedeken keresztül ezzel ellentétes irányban működő rendszerben nem egyszerű feladat. A szervezeti, gazdasági és politikai környezet, melyben a domináns fejlesztési irány a centralizált struktúrák és működési mód kialakítása (ahogyan ezt a korábbi fejezetekben bemutattuk), nem segíti az alulról építkező fejlesztési folyamat és a partnerségi rendszerek erősödését. A megvalósítók és érdeklődők körében szerve-

---

<sup>4</sup> A pályázati felhívás linkje a CoSIE projekt vezetése által kidolgozott „közös alkotás” módszertani útmutatóval: <https://tef.gov.hu/csaladi-portaprogram-szocialis-foldprogram-palyazati-felhivas/>.



zett szakmai vitán számos kérdés merült fel a modell **szükségességével**, racionalitásával kapcsolatban: pl. a paternalista modell gyorsabb és nagyobb forrásokat képes mozgósítani a forráshiányos településekre. Ezzel szemben a helyi erőforrásokra építő kísérletek csak hosszú távon hoznak valódi eredményt, s csak erős motivációval működnek, mert az első években többnyire a befektetések mértéke meghaladja a profitot.

További ellenérv volt a modell alkalmazásával kapcsolatban, hogy nem célszerű ebbe a „kvázi piaci” logikába beterelni a lokális szükségletek kielégítését, mert ez semmi másról nem szól, mint az erőforrások további centralizálásáról és a forrás nélkül maradt lokális tér magára hagyásáról: *„oldd meg magad a feladatot nélkülünk!”*

A „közösalkotás”-modell működésképtelenségével vagy „negatív hatásaival” kapcsolatban további érv, hogy a lokális térben a forráshiány által felerősített, a túlélés érdekében kialakított és egyetlen **racionalitásnak tűnő individualizáció** lehetetlenné teszi az együttműködést a partnerek között (önzés, a bizalomhiány, irigység, kommunikációs akadályok, konfliktusok).

A modelltranszfer és a „közösalkotás”-módszer elfogadását, alkalmazását nehezítette az is, hogy a tanult tehetetlenség felerősödését követően nagyon alacsony volt mind a szolgáltatók, mind a szolgáltatást igénybe vevők körében az innovációs képesség és a kreativitás. A helyi szolgáltatók, településvezetők sem voltak elég motiváltak vagy képzettek ahhoz, hogy ezzel a megközelítéssel dolgozzanak.

*Valójában nem voltak ötletek... Nem tudom, hogyan kellene ilyenkor hozzájuk fordulnunk, nagyon nehéz, nagyon hiányzik az érdeklődés. (Második település, polgármester)*

*...önmagába ettől a közös dologtól én is viszolygok. Lehet, hogy ez is rányomja a bélyegét erre az egészre. (Hatodik település, koordinátor)*

A nehézségeket és az akadályokat látva nyilvánvalónak tűnik, hogy a közszolgáltatások modernizációja során a közös alkotás módszerének elfogadása és alkalmazása makroszinten komoly szemléletbeli változást és jól előkészített tanulási, felkészülési folyamatot tételez. Az ehhez szükséges szervezeti, szakmai és pénzügyi keretek megteremtése, akár csak a lokális gazdaság fejlesztésére irányuló közszolgáltatási modell széles körben történő ismertté, elfogadottá tétele és alkalmazása politikai támogatás nélkül nem valósulhat meg.

A pilotprojekt eredményeinek mérlege megítélésünk szerint azt igazolja, hogy érdemes lenne megfontolni a döntéshozók számára a közös alkotás módszerének szélesebb körű alkalmazását a közszolgáltatások modernizációja során nem csupán a lokális gazdaság fejlesztésére irányuló szolgáltatás, hanem valamennyi közszolgáltatás esetében.

Milyen érvek szólnak e mellett az ajánlás mellett?

- A közösségi alapú tevékenységek (kezdeményezés, tervezés, előkészítés, megvalósítás, értékelés) során erősödnek a közösségek, és ezáltal nagyobb szerepe lesz a közösségi feladatvállalásnak.
- A közös működés eredményeként komplex megoldások és rendszerek születnek, amelyek sokkal hatékonyabbak, mint az egyéni problémák kezelése.
- A problémamegoldás időkerete átalakul, az azonnali problémamegoldás helyett a hangsúly a közösen kidolgozott középtávú tervekre helyeződik, melynek során komplex rendszerek alakulnak ki.
- A közösen kialakított komplex rendszerekben lényegesen hatékonyabban valósítható meg az öngondoskodás, de hangsúlyosabban jelenik meg benne a paternalista és fogyasztói szemlélettel szemben a termelői, érték-előállítói, piaci szemlélet is.
- A szolgáltatások fejlesztése és működtetése a helyi szinten, a helyi igényeknek megfelelően történik, a helyben élők igényei és tapasztalatai alapján (mikroszintű innováció: szolgáltatásfejlesztés a helyi vezetők és a szolgáltatást igénybe vevők együttműködésében).
- A szolgáltatást igénybe vevők bevonása a szolgáltatási modell kidolgozásába ismereteik, tapasztalatuk és felelősségük fejlődésével jár, ami a szolgáltatás működőképességének garanciája.
- A közszolgáltatás fejlesztése során születő innováció lényege a szolgáltatások moduláris rendszerben történő fejlesztése, a modell elemei az alkalmazás során változtathatók, a közösségi igényeknek megfelelően átalakíthatók.

A modellkísérlet során a módszert sikerrel alkalmazó vezetők véleménye szerint a közösség megerősödése komoly érték és a vidéki életmód meghatározó jellemzője. A közösen formált, lokális gazdaság erősítésére szolgáló közszolgáltatási modell éppen ezért megítélésük szerint nem egyszerűen a gazdasági együttműködés eszköze, hanem az együttélés szabályozásának, a közös működésnek meghatározó eleme.

*Közös alkotás. Hát én a település jövőjét csak ebben látom. Tehát amikor idejöttem, örömmel láttam, hogy vannak működő egyesületek, a kultúrház vezetőjével leültem beszélgetni és ezt a hosszú távú célt fogalmaztuk meg, hogy erősítsük a civil szervezeteknek a létrehozását. Azoknak az elgondolásoknak, baráti közösségeknek társulássá vagy egyesületté formálását, akik közösen gondolkodnak. Teljesen mindegy, hogy mi a cél, csak hogy legyen ilyen közös gondolkodás. Azért, mert ezek a közösségek kialakítanak a településről egy véleményt, és mi minden évben működtetünk civil kerekasztalt, ahol beszámolunk a település életéről, távlati elképzeléseiről, és akkor megbeszéljük ezeket, hogy ezek helyes irányok-e, illetve hogy ők milyen programokkal színesítik az éves palettánkat, mert abba igyekszünk segíteni, hogy egymás programjait ne üssék, tehát ne*

*szervezzenek rá, viszont erősítsék, hogy legyenek ott. Tehát én nem most csinálom, egy héttel később, de elmegyek, a te programodon részt veszek a főzőversenyen. És úgy néz ki, hogy ezek nagyon jól beválnak, és nagyon jó közösségi programokat lehet létrehozni, és hát ez az egyik legfontosabb cél. Ez a település jövője. Hogyha nincs, hogyha nem érzed otthon magad, hogyha nem érzed közösséginek magad azon a településen, akkor idegen a szomszéd, idegen a másik utcában lévő szomszéd is, hazajövök úgy, hogy a pihenés egy szobában van, akkor olyan, mint a városok, akkor nincs különbség közte. És én úgy gondolom, hogy ettől vagyunk kohéziósan erősebbek, mint mondjuk az a település, aki nem tudja, hogy ki a szomszédja. (Hatodik település, polgármester)*

A közös érdekek és erőfeszítések értékének elismerése önmagában közérdek, ahogyan a jobb társadalmi hálózat és az információáramlás értékének felismerése is, amely hozzájárulhat a közösségek hatékony és jogszerű működéséhez, valamint az életminőség javulásához bármilyen lokális térben

## ÖSSZEFOGLALÁS

Kutatásunk azt igazolta, hogy az elmúlt tíz év modellváltása a közigazgatás és közszolgáltatás rendszerében az önkormányzati autonómia jelentős visszafejlődését eredményezte, aminek következtében az önkormányzatok hagyományos közszolgáltatásokra irányuló szerepe kiürült. A helyi önkormányzatok adminisztratív függősége erősödött, a választott politikai vezetés presztízse (polgármesterek) leértékelődött és új szabályok és működési módok jelentek meg a helyi hatalom gyakorlása során. A rurális térségek alacsony lélekszámú településein a központi állami és politikai függőség még inkább erősödött.

Az empirikus kutatás keretében készített interjúk során a polgármesterek megerősítették, hogy a központosított modellváltások a lokális szinten kezdeményezett gazdasági és társadalmi fejlesztésre irányuló kísérleteik eredményeit megsemmisítik, értelmetlenné teszik magát a kezdeményezést és a közösség érdekében szervezett tevékenységeket, és az évtizedek alatt kialakult önkormányzati és közszolgáltatási szerepeket felülírják. Pl. a helyi gazdaság fejlesztésére tett lokális erőfeszítések eredményeit a kormány a természetbeni, függőséget erősítő rendszerre (pl. az ingyenes étkezést biztosító közkonyhák széles körű elterjedése) állítja át. Ennek eredményeként a transzferjövédelmek jóléti függőséget fokozó rendszere mind egyéni, mind a helyi közösségi szinten erősödik. Az önkormányzatok már nem egyenrangú partnerei a központi kormányzatnak, a mecénás-ügyfél kapcsolat dominánssá válik közöttük, és átláthatatlan viszonyrendszer teremtődik a politikai kapcsolatrendszerek mentén.

A helyi közösségek megerősítésének és a „közös alkotásnak” a kísérlete ebben a felülről lefelé irányuló hatalmi modellben nagy feladatnak, de nem lehetetlen külde-

tésnek bizonyult. A pilotprojekt igazolta, hogy a helyi gazdaság fejlesztésére irányuló közszolgáltatási modell kidolgozásánál és működtetésénél nincsenek kész receptek, csak szakmailag jól átgondolt, partnerségben tervezett és megvalósított egyedi kísérletek.

A kísérleti program azt igazolta, hogy ha idő- és energiaigényes is, de lehetséges a szemléletváltás, az alulról felfelé irányuló kezdeményezések támogatása és a közös alkotás erejének felfedezése. A programban részt vevő polgármesterek és kedvezményezettek felismerték, hogy a projektben nem fogyasztóként, kliensként vagy áldozatként, hanem „tőkésként”, erőforrások birtokosaként, tudás, ötlet, tapasztalat és informális kapcsolati hálózatok tulajdonosaként tekintenek rájuk. A CoSIE kísérleti projektben a helyi közszolgáltatások fejlesztésével kapcsolatos tapasztalatok azt mutatták, hogy az alternatív (decentralizált, informális, hálózati alapú, alulról felfelé építkező) közszolgáltatási modellek sokkal hatékonyabbak és eredményesebbek lehetnek, mint a hagyományos, hierarchikus hatalmi viszonyokra építő modellek, amennyiben gyakorlatuk alapja a résztvevők közötti folyamatos kommunikáció, partnerség és a „közös alkotás” szemlélete.

## IRODALOM

- Bordás P. (2017). Globális hatások és (ön)kormányzati szerepek a XXI. század elején. *Közjavak*, 3(3), 16–20. *Management in Europe*. Palgrave Macmillan 991–1009. [https://doi.org/10.1057/978-1-137-55269-3\\_50](https://doi.org/10.1057/978-1-137-55269-3_50)
- Christensen, T. (2012). Post-NPM and changing public governance. *Meiji Journal of Political Science and Economics*, 1, 1–11.
- Lan, Z. & Rosenbloom, D. H. (1992). Editorial: Public administration in transition? *Public Administration Review*, 52(6), 535–537. <https://doi.org/10.2307/977163>
- Lodge, M. & Gill, D. (2011). Toward a new era of administrative reform? The myth of post-NPM in New Zealand. *Governance: An International Journal of Policy, Administration and Institutions*, 24(1), 141–166. <https://doi.org/10.0000/j.1468-0491.2010.01508.x>
- Osborne, D. & Gaebler T. (1992). *Reinventing Government*. Penguin Group.
- Pálné Kovács I. (2013). Miért hagytuk, hogy így legyen? *Politikatudományi Szemle*, 22(4), 7–37.
- Voorberg, W. H., Bekkers, V. & Tummers, L. G. (2014). A systematic review of co-creation and co-production: embarking on the social innovation journey. *Public Management Review*, 17(9), 1333–1357.

## 2.7. A kapcsolathálózat fejlődése és annak jelentősége a lokális gazdaságfejlesztési programban

*Maszlag Fanni, Ladancsik Tibor & Csoba Judit*

### BEVEZETÉS

A gyors ütemű társadalmi és gazdasági változások új típusú szükségletek megjelenését eredményezték. Új elvként fogalmazódik meg az intenzív együttműködés a szolgáltatók – azaz az állam, a harmadik szektor szervezetei és a magánvállalatok – és a szolgáltatás kedvezményezettjei – az állampolgárok – között. A feladat, hogy közösen kell kialakítani az új típusú szükségletekhez igazodó közösségi szolgáltatásokat. A passzív ellátás helyett az aktiválás a cél, az állampolgárok részvétele és felelősségének erősítése (Csoba 2017).

Magyarországon a „co-creation” nem gyakran alkalmazott vagy beágyazott fogalom, főleg nem a szociális szolgáltatásfejlesztés keretében. Ha a fogalmat mégis használják, akkor az a marketingtanulmányok keretében történik, különös tekintettel a médiára vonatkozó tanulmányokra, ahol bevonják a közös tervezést is (Fazekas & Neumann 2014). Az alulról felfelé építkező megközelítésekre és a keresletre reflektáló fejlődés nem jellemző a jelenlegi magyarországi fejlesztési programokra. A kormány erősen központosított és egyértelműen felülről lefelé irányuló csatornák mentén működteti a tervezést és a megvalósítás rendszerét is.

Számos nemzetközi szakértő ugyanakkor úgy véli, hogy a „co-creation” és a „co-production” koncepciója szorosan kapcsolódik a közszolgálati reformról folytatott szélesebb körű vitákhoz is. Osborne és Strokosch (2013) megjegyzi, hogy a „co-production” a jelenlegi közszolgáltatási reformmenetrend fontos része az egész világon. Ugyanakkor széles körben vitatják azt is, hogy az állami szektor környezete összetettebb, mint a magánszektoré, így a co-creation elvek alkalmazása itt nagyobb körültekintést igényel. A „co-creation” modell alkalmazása itt a felülről lefelé irányuló – a kormánytól és a szolgáltatótól induló és a szolgáltatást igénybe vevőig tartó – és az alulról felfelé irányuló – a szolgáltatást igénybe vevőktől és a szolgáltatóktól a kormányig ívelő – szervezés komplex kombinációján alapul.

2017 és 2021 között Magyarországon egy kísérleti projekt megvalósításába kapcsolódtunk be, a H2020 CoSIE (Co-creation in Service Innovation in Europe) nevű programba. A projekt alatt a szakemberek megpróbálták a közszolgáltatások általuk

választott megközelítését, a helyi gazdasági fejlődés lehetséges modelljét kidolgozni a „co-creation” módszerével. A kísérlet alapvetően két kérdésre igyekezett válaszolni. A lokális közszolgáltatásban lehetséges-e olyan helyi szinten szervezett innovatív modell alkalmazása, amely a polgárok kezdeményezésére és aktív részvételére támaszkodik? Van-e esély arra, hogy a közszolgáltatás paternalista modellje a közös alkotás keretében kialakított innovatív modell hatására lokálisan szerveződő, hosszú távon fenntartható közszolgáltatássá alakul?

Jelen tanulmányunk a CoSIE projekt magyarországi vonatkozású kísérleti megfigyelésein alapul. Az igények, folyamatok és hatásvizsgálatok részeként 148 kérdőívet töltöttünk ki a résztvevőkkel. Elemzésünk elsősorban a kérdőívekből kapott válaszokon alapul, a többi kutatási eszköz – interjúk, fókuszcsoportos beszélgetések, esettanulmányok – eredményeit csupán néhány helyen, a kérdőíves válaszokból kirajzolódó jelenségek kontextusának megértése érdekében alkalmaztuk.

### ■ 2.7.1. A KUTATÁS HÁTTERE

Egy korábbi H2020 program, az InnoSI projekt keretében a magyar szociális földprogramot tanulmányoztuk. Megfigyeltük, hogy egyre nagyobb az igény a vidéki lakosság gazdasági aktiválására Magyarországon (Csoba 2017). A H2020 CoSIE projekt az InnoSI projekt tapasztalataira épült, és kísérleti célja egy új szolgáltatási modell kidolgozása volt, amely támogatta a háztartásgazdaság, a kertészet és az állattenyésztés elfeledett kultúrájának felélesztését Magyarország hátrányos helyzetű vidéki területein. A kezdeményezések helyi szinten zajlottak és erősítették a helyi gazdaságot, valamint a lokális demokrácia együttműködési mechanizmusait.

Az új közszolgáltatási modell kialakítása érdekében két szinten hajtottunk végre meghatározó fejlesztéseket. Először helyi szinten kísérleti programokat indítottunk 10 vidéki településen, ahol mindegyikben 5 alacsony vagy közepes jövedelmű családot támogatott a program. A háztartások gazdasági tevékenységét erősítő eszközök biztosításán túl a részt vevő háztartások tagjai az érintett települések polgármestereivel, a helyi hatóságok szakembereivel, a helyi civil szervezetek képviselőivel rendszeresen egyeztettek. A roma nemzeti önkormányzat tagjai és más érdekelt felek is rendszeresen részt vettek a helyi foglalkozásokon, a helyi tevékenységek kezdeményezése, megtervezése, értékelése és terjesztése érdekében. Másodsor, a magyar pilotprojekt egészének szintjén a helyi projektek képviselői: vezetők, szolgáltatást igénybe vevők, koordinátorok és más érdekeltek rendszeresen részt vettek a Living Lab workshopokon egy általános szolgáltatási modell kidolgozása érdekében. Ezen a tanácskozásokon a résztvevők olyan „segédeszközöket” használtak, mint videók, fotók, kísérleti termékek stb. A műhelyfoglalkozásokat tréningek kísérték, ahol a résztvevők elsajátíthatták, hogyan lehet fejleszteni a vállalkozói készségeket és ho-

gyan lehet támogató környezetet biztosítani a helyi családok háztartásgazdaságának fejlesztéséhez. A Living Lab módszer mellett a fejlesztés során a résztvevők más részvételi eszközöket is alkalmaztak a közös alkotás folyamatának támogatására. Ilyen volt például a Facebook-csoport szervezése a résztvevők közötti kommunikáció javítása érdekében, illetve a „User Voice” módszer alkalmazása, melynek során a szolgáltatás felhasználói okostelefonjaik segítségével vagy más mobil eszköz alkalmazásával rövid videót készítettek, hogy saját történeteiket megoszthassák a többi résztvevővel és az érdeklődőkkel. A videók megosztásának célja az eredmények bemutatásán túl a tapasztalatátadás és a pozitív társadalmi változásokhoz való hozzájárulás volt.

A közszolgáltatások modernizációja során a települések önkormányzatai új kihívásokkal szembesültek. A modernizációs paradigma szerint az innovációk és reformok hatására megváltozik az önkormányzatok szerepe is. A korábbi rutinok szerinti igazgatási szereppel szemben egyre erőteljesebb elvárásként fogalmazódott meg a menedzszerep. A település vezetője a gazdasági tevékenység erősödésével a „faluvállalat” igazgatójává, a gazdasági tevékenységek felelős koordinátorává vált. A teljesítményelvek előtérbe kerülése folyamatosan felülírta a korábbi rászorultságalapú segélyezési elveket. Ez a szemléletváltás nem minden nehézség nélkül formálódott az évtizedek alatt passzív állapotba szorult helyi lakosok, illetve a tanult tehetetlenség rutinját követő peremhelyzetű társadalmi csoportok körében. A CoSIE projektben a helyi cselekvők motiválására alkalmazott új eszközök azonban fokozatosan váltak elfogadottá és széles körben alkalmazottá.

Az együttműködés során alkalmazott új módszertani elemek:

- Kérdezzük meg, miben szeretnének fejlődni? Mit szeretnének elérni? (Személyközpontú fejlesztés)
- Keressük meg, hogy a bekapcsolódó háztartásoknak milyen erőforrásaik vannak! Mit tudnak hozzáadni a közös fejlesztéshez? (Erőforrásokra alapozó innovációk)
- Tudjuk meg, mi az, amivel hosszú távra is eredményesen formálható a program és nem csupán közvetlen szükségletkielégítésre alkalmas! (A fejlesztés idődimenziójának átalakítása)
- Vizsgáljuk meg, hogy érhető el, hogy a résztvevők ne csupán fogyasztóként, hanem az erőforrások és eredmények tulajdonosaként vegyenek részt a folyamatban! (Tulajdonosi szemlélet erősítése)
- Tudatosítsuk, hogy a fejlesztés és az eredmények elérése nem csupán az önkormányzat vagy a polgármester felelőssége, hanem közös felelősség, amelyben a résztvevők felelőssége is fontos! (Passzív szerep helyett aktív szerep kialakítása a résztvevők körében)
- A fejlesztés szempontjából mindemellett további fontosabb új elem a kedvezményezettek közötti együttműködési partnerségek létrehozása és a szakmai és

támogató hálózatok kialakítása, megerősítése volt (partnerség, együttműködés, az erőforrások szinergiájának biztosítása).

A hazai fejlesztésű új közszolgáltatási modell egyik kulcsfontosságú eleme volt a CoSIE programban a partnerségek, hálózatok építése, a különböző érdekeltek közötti célok összehangolása, a szektorok – az állami, a piaci és a magán/civil szféra – közötti együttműködés erősítése. Tanulmányunkban erre a dimenzióra fókuszálunk, s a lokális közszolgáltatási modell kialakulásának közösségi/együttműködési dimenzióját elemezzük részletesebben.

### ■ 2.7.2. A HÁLÓZATÉPÍTÉS MINT ERŐFORRÁS

Nemcsak az lehet erőforrás, „amit tudunk”, hanem az is, „akit ismerünk”. A hálózatépítés során meghatározó elem, hogy mennyire ismerik a közösség tagjai egymást vagy a vezetőiket, milyen mértékig vannak tisztában egymás erőforrásaival és azok közös alkalmazásának lehetőségével. A hálózatépítés lényege, hogy hasznos kapcsolatok jöjjenek létre mind az egyén, mind a közösségek és szervezetek között az erőforrások mozgósítása és a különböző célok elérése érdekében. A hálózatépítés különféle szinten történhet az informális rokonsági, szomszédsági kapcsolatoktól a társadalom többi tagjával kialakuló, kölcsönös érdekekre épülő formális kapcsolatokig. A hálózatépítés bekövetkezhet egyetlen szervezet vagy társadalmi csoport tagjai, sok különböző közösségből és identitáscsoportból származó emberek, valamint a szervezetek között. Kapcsolatok kialakításáról van szó más egyénekkal vagy csoportokkal, akik hasonló problémákkal szembesülnek, és együtt akarnak működni a megoldások érdekében.

Sok esetben a felek informálisan és spontán találkoznak pl. közös családi ünnepek vagy lokális rendezvények során. Máskor tudatosan szervezett találkozók, szakmai programok állnak a hálózatfejlesztés háttérében. A spontán szerveződő vagy tudatosan szervezett hálózatok keretében a résztvevők gyakran osztják meg egymással információikat, erőforrásaikat, kapcsolati tőkéjüket. Az új kapcsolatok eredményeként a résztvevők munkát, lakást, kereskedelmi szolgáltatásokat találhatnak, de az együttműködés magasabb szintjén közös stratégiákat dolgozhatnak ki feladatok megoldása vagy további erőforrások bevonása érdekében. A hálózatépítés napjainkban a társadalom minden szintjén meghatározó szerepre tett szert. Tudományágukban vezető szakemberek támaszkodnak internetes „csevegőszobákra”, hálózati weboldalakra és online fórumokra, hogy szakterületük legújabb fejleményeit megvitatásuk és számukra kulcsfontosságú kérdéseket tegyenek fel egymásnak. A világ kevésbé fejlett részein ugyanakkor fontos társadalmi kapcsolatok kialakítása történik a hálózatok segítségével azok számára, akiknek pénzt és forrásokat kell találni-



uk, vagy információt kell keresniük pl. hogy termékeiket eladhassák. A hálózatépítés így a közösségi szervezés legfontosabb elemévé vált (Tongeren 2001). Napjaink komplex gazdasági, társadalmi, politikai rendszerében a további fejlődés, de az egyszerű szinten tartás igénye is megköveteli, hogy a lakosság különböző tagjai kapcsolatokat építsenek ki egymással, erőforrásokat osszanak meg és szervezeten működjenek együtt.

A hálózatépítés így segíti a CoSIE projektben is a társadalmi változásokért dolgozó háztartások erőforrásainak és információinak megosztását, közös cselekvési terv kidolgozását és az együttműködést. Például a helyi szállásadók hasznosnak találták, hogy kapcsolatba lépjenek a többi helyi szereplővel a szolgáltatások összehangolása érdekében. Megismerjék, mi történt már az egyes szállásadó szolgáltatóknál és megvitassák, mi működött és mi nem. Hasonlóképpen fontos, hogy a szállásadó szolgáltatók kapcsolatba lépjenek más szolgáltatókkal, csoportokkal és egyénnel, amelyek közvetlen vagy közvetett módon támogatják munkájukat.

A hálózatépítés révén kialakuló kapcsolatok hasznosak lehetnek a társadalmi kampányok, a kutatási és tudásbázisok bővítésében, de új erőforrások létrehozásában és a közös erőfeszítéseik támogatásában is (Johannisson 1987). A „co-creation” módszer alkalmazása megkönnyíti a szervezetek számára, hogy segítséget nyerjenek a támogató csoportoktól és a céljaikat támogató szövetségesektől. Amennyiben a tevékenységüket koordináló és erőforrásaikat megosztó szereplők nagyobb sikerrel járnak, a hálózatépítés gyakran motiválja a csoporttagokat, de gyakran a csoporton kívül állókat is, hogy szerepet vállaljanak az őket érintő döntésekben. A hálózatépítés révén az egyének kapcsolatokat alakíthatnak egymással, szervezetté válnak.

A tapasztalatok azt erősítik, hogy azok az egyének, csoportok és szervezetek, amelyek szoros kapcsolatban állnak a különféle támogató csoportokkal és szövetségesekkel, általában sikeresebbek céljaik elérésében. A hálózatépítés mind egyéni, mind kollektív szinten stratégiai erőforrást biztosít. A hálózatépítés eredményeként a szervezetek és az egyének képesek érdekeiket képviselni, helyi és globális szinten politikai nyomást gyakorolni céljaik elérése érdekében. A hálózatépítés elősegíti a szerveződést és a mozgósítást, felhatalmazza a civil társadalmi csoportokat, és lehetővé teszi a peremhelyzetű, erőforrás-hiányos egyének számára, hogy erős szolgáltatást kapjanak és részt vegyenek az őket érintő ügyekben a döntéshozatal folyamatában. Az erős társadalmi kapcsolatok segítik a résztvevőket a lobbizás és érdekképviseleti tevékenységek megszervezésében nemzeti, regionális és nemzetközi szinten egyaránt a szükséges társadalmi változások megvalósítása érdekében (Tongeren 2001).

Az alulról felfelé építkező, az aktív részvételre építő megközelítés alkalmazása azonban kihívást jelent mind az egyén, mind a közösség számára. Ezt a kihívást Bergdall (2012) a következőképpen fogalmazza meg:

*A közösségen kívülről érkező hatékony katalizátorok nem tesznek semmit közvetlenül az emberekért. Arra ösztönzik az embereket, hogy a saját dolgukra tegyenek szert. A közösségek hajtják saját fejlődésüket; a katalizátorok megkönnyítik a folyamatot. Ez számos gyakorlati tevékenységet magában foglal, amelyekről sokkal könnyebb beszélni, mint elvégezni. (Bergdall 2012: 4)*

A kihívások különösen akkor erősek, ha a szereplők társadalmi státusza – mint a vizsgált projekt esetében is megfigyelhettük – nem horizontális, s a partnerség kialakítása a szereplők között évtizedes tradíciókat, tanult viselkedési mintákat és rögzült hatalmi struktúrákat kérdőjelez meg.

### ■ 2.7.3. A KUTATÁS MÓDSZERTANA ÉS A MINTA JELLEMZŐI

A kérdőíves adatfelvételek során a projektben részt vevő 72 család teljeskörűen együttműködött. Az adatfelvétel a részt vevő 10 településen két alkalommal történt, az első a projekt kezdetekor, 2019. júliustól szeptemberig tartó időszakában, a második pedig 2020 januárjában és februárjában. A két adatfelvétel jó lehetőséget biztosított a projektben bekövetkezett változások elemzésére.

A kapcsolatrendszer mérésével a kutatás során alkalmazott két kérdőív több kérdése is foglalkozott. Vizsgáltuk a horizontális és vertikális kapcsolathálózatok meglétét, erősségét éppúgy, mint a projekt során bekövetkezett változásokat. Kérdéseket fogalmaztunk meg a személyes és a virtuális térben működő kapcsolathálóokra vonatkozóan. A kapcsolatrendszer erősségének és formájának változását néhány szociodemográfiai mutatóval összefüggésben is teszteltük. A kapcsolatháló elemzése során kiemelt szerepet szántunk a megkérdezettek „önreflexióinak”, mert úgy ítéltük meg, hogy a közös alkotás feltételrendszerének kialakulásához nem elegendő a tények feltárása. Arra a változásra is szükség van, amely az erősödő kapcsolathálón keresztül a résztvevők megítélése szerint a mindennapokban mérhető hatásként jelentkezik és új összefüggésében mutatja meg a közösséget és a közösség tagjai által is érzékelhető új erőforrásokat.

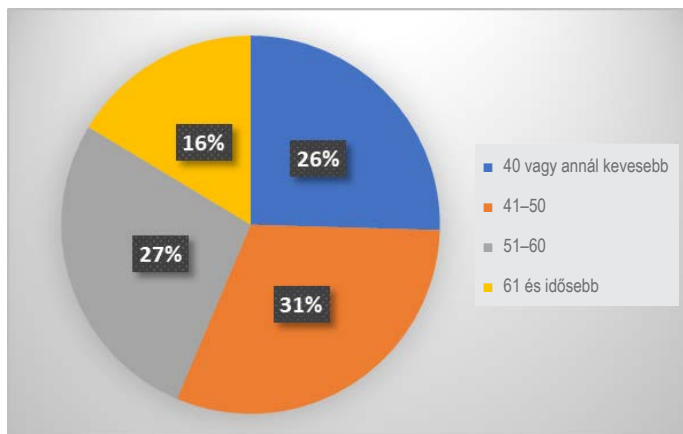
A kapcsolatháló erősödésének és a közösség erejének különösen akkor van jelentősége, ha tudjuk, hogy a projekt résztvevői elsősorban kis településeken élő hátrányos vagy halmozottan hátrányos helyzetű családok voltak.

A projekt célja a háztartások jövedelemtermelő képességének erősítése és az önellátás képességének javítása volt. A projekt keretében a háztartásgazdaságba került új eszközök és a gazdasági tevékenységet segítő szolgáltatások nagymértékben hozzájárultak a célok teljesítéséhez. A háztartásgazdaságból származó jövedelem a legtöbb esetben kiegészítő jövedelem volt, de néhány esetben az alapjövedelem szerepét töltötte be. A résztvevők között a középkorú generáció volt többségben, a minta

több mint fele idetartozott. A résztvevők negyede 40 évnél fiatalabb volt, harmada a 40-es, negyede az 50-es éveiben járt, 9 résztvevő pedig 60 évnél idősebb volt.

**1. ábra**

*A kutatásban részt vevő háztartásfők életkor szerinti megoszlása (N = 72)*



A projektben résztvevők többsége szakmunkásképzőt végzett. Közel feleannyian rendelkeznek alapfokú végzettséggel vagy érettségivel. Felsőfokú végzettsége mindössze 5 résztvevőnek van. A mintánk adatait a 2011-es népszámlálás adataival összevetve megállapíthatjuk, hogy a társadalmi hátrányok a képzettség tekintetében is markánsan jelen vannak. A 8 osztállyal vagy attól alacsonyabb végzettséggel rendelkezők aránya ugyan a résztvevők körében alacsonyabb, mint az országos átlag (31,7%, minta: kb. 1/5), a szakmunkásképzőt végzettek viszont lényegesen meghaladják az országos átlagot (25,2%, minta: közel fele). Az érettségivel rendelkezők aránya a mintában az országos képzettségi mutatókhoz közeli értéket mutat (kb. 25%), de a felsőfokú végzettségűek aránya messze az országos átlag alatt marad (18,1%, minta kevesebb mint 1/10) (KSH 2013).

#### ■ 2.7.4. A KAPCSOLATRENDSZER VIZSGÁLATÁNAK EREDMÉNYEI

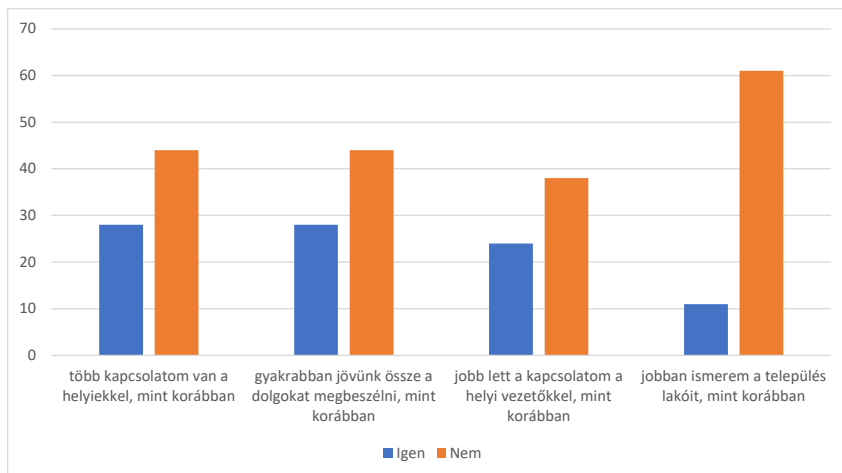
A település kapcsolatrendszerében a résztvevők visszajelzései szerint jelentős változások figyelhetők meg. A válaszadók legnagyobb arányban a helyiekkel való kapcsolataik javulásáról számoltak be. A projekt egyértelmű eredménye tehát, hogy az új szemléletnek és módszernek köszönhetően – partnerség, kölcsönösség-közös fejlesztések, kommunikáció, közös cselekvés – a helyiek kapcsolatrendszerének egy

új minősége jelent meg. Ez a személyes pozitívumokon kívül (együttműködések, barátságok létrejötte, elmagányosodás megelőzése, gyakoribb és tartalmasabb beszélgetések stb.) a jobb információáramlást és a tapasztalatcserét is elősegítette. Hasonló arányban javult a közös kommunikáció is, mivel sokan jelezték, hogy gyakoribbak a spontán, nem a vezetőség részéről szervezett – sok esetben a gazdasági tevékenységgel kapcsolatos, funkcionális – összejövetelek, mint a projekt kezdete előtt. A helybeliek maguktól is kezdeményeztek a háztartásgazdaság működtetésével, fejlesztésével, a közös értékesítéssel vagy a szolgáltatások működtetésével megbeszéléseket és találkozókat.

A résztvevők a horizontális kapcsolatrendszerük javulása mellett a vertikális kapcsolataik javulásáról is beszámoltak. Igaz, nem olyan nagy arányban, mint a falubeliekkel, de a település vezetőivel is javult a projektben részt vevők kapcsolata.

## 2. ábra

*A lokális kapcsolatrendszer alakulása a projektrésztvevők körében (N = 72)*



A helybeliekkel való kapcsolat javulásáról a fiatalok nagyobb arányban számoltak be, mint az idősek. 44 év az átlagéletkora azoknak, akik a projekt következtében több kapcsolattal rendelkeznek, és 51 év azoknak, akiknek nem nőtt a kapcsolati hálója. Az átlagéletkorok közt az ANOVA-teszt eredményei alapján szignifikáns különbség ( $p < 0,05$ ) állapítható meg. A projekt helyi kapcsolatokat bővítő hatását tehát a fiatalok jobban ki tudták használni, mint az idősebb generációk tagjai. Ez az összefüggés megerősíti a gazdasági tevékenységgel kapcsolatos eredményeinket is. A fiatalabb generáció nyitottabb a változtatásokra nem csupán a gazdasági tevékenységet, hanem az azt támogató kapcsolati hálózat fejlesztését illetően is. Az idősebb generáció tagjai a termelésben is jobban ragaszkodnak a megszokott mennyiséghez és minő-

séghez éppúgy, mint a kapcsolati hálózatuk működtetését illetően. A háztáji gazdálkodás keretein belül a termelés korábbi mennyiségi és minőségi jellemzőit tartották meg azzal a különbséggel, hogy a támogatásoknak köszönhetően modernebb eszközöket szerezhettek be. A kor előrehaladtával csökkenő fizikai erőt az idősebb résztvevők a beszerzett eszközökkel „pótolták”, így az eszközök alkalmazásával lehetőségük volt a korábban megszokott termelési szint fenntartására.

A fiatalok és idősek közt az alkalmazkodókészség esetében is szignifikáns különbség mutatkozott. A fiatalabb válaszadók számára nem jelentett komoly problémát a másokhoz való alkalmazkodás. Az idősebb résztvevők viszont inkább azt tekintették pozitívumnak, hogy hozzájuk alkalmazkodtak, és nem nekik kell a változások következtében kialakuló új helyzethez alkalmazkodni.

A tevékenység során a motiválás is fontos szerepet töltött be, akár a projekt vezetőitől, az önkormányzat munkatársaitól, vagy a többi résztvevőtől érkezett. A különböző foglalkoztatási kategóriák közt szignifikáns különbség (khi-négyzet szignifikanciaértéke  $p < 0,05$ ) mutatható ki. A közfoglalkoztatottak közül mindenki kiemelte, hogy fontos volt számára a kapcsolati hálójából érkező támogatás, az inaktívak több mint háromnegyede nyilatkozott hasonlóan. Az alkalmazottak több mint fele számára volt fontos a támogató hozzáállás. Legkisebb arányban a vállalkozóknak és az őstermelőknek volt szüksége motivációra, de még esetükben is közel felük kiemelte a támogatás és segítségnyújtás jelentőségét.

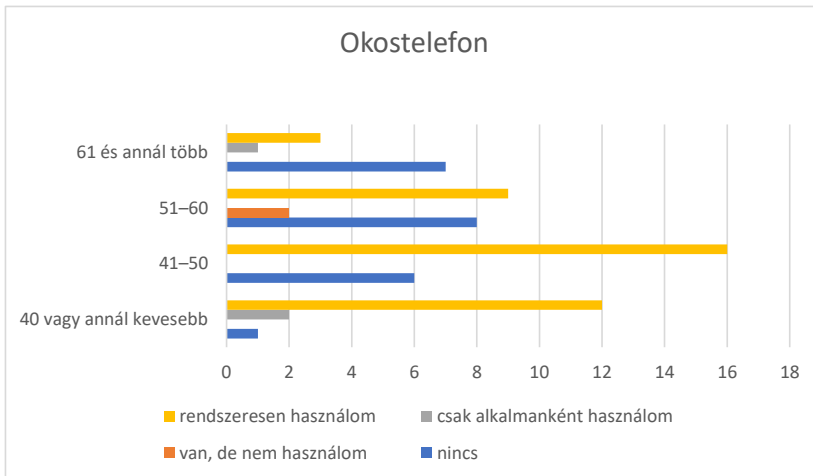
A kapcsolatháló építése tekintetében azonban szignifikáns különbség (khi-négyzet szignifikanciaértéke  $p < 0,05$ ) mutatható ki a résztvevők foglalkozási kategóriái mentén. Az őstermelők és vállalkozók több mint háromnegyede jelezte, hogy jobb lett a kapcsolata a település vezetőivel, mint a projekt kezdete előtt. Az inaktívak közel fele is hasonlóan nyilatkozott. Legkisebb arányban a közfoglalkoztatottak és az alkalmazottak számoltak be a vezetőséggel való kapcsolatuk javulásáról. Ők státuszukból adódóan nagy valószínűséggel eddig is kapcsolatban álltak az önkormányzattal, a vállalkozók és inaktívak esetében azonban ez a lehetőség eddig nem állt fenn. Ez utóbbi csoportok esetében a projektnek köszönhetően bővült a kapcsolati hálójuk.

A kapcsolati háló kiterjedésében és erősségében komoly hatása van az ICT-eszközök ismeretének és használatának is. A projekt egyik célkitűzése a résztvevők interneten zajló kommunikációjának javítása volt. Ez első látásra irreleváns célkitűzésnek tűnt, hiszen a települések mérete nem tette szükségessé a személyes kapcsolatok kiváltását a virtuális kommunikációs térrel. A kistelepülések közösségei a személyes kapcsolati hálóik létét, erősségét a falusi lét kiemelt előnyeként tartották számon a városi/nagyvárosi léttel szemben.

A közösségi médiának és az IKT-eszközöknek éppen ezért korlátozott szerepe volt a pilotprogramban. Sok résztvevő esetében jelen volt a technofóbia is, de a helyi összefüggések voltak a leginkább meghatározó tényezők. 10 olyan kistelepülést (falvak,

kisvárosok) választottunk, ahol a közösség tagjai közötti személyes kapcsolat a meghatározó. Az eredeti félelmünk azonban, hogy a kísérlet során egyáltalán nem tudunk IKT-eszközökre építeni, megalapozatlannak bizonyult. Ez talán annak volt köszönhető, hogy a program egyik meghatározó célja volt a közszolgáltatások közösségi alapú fejlesztése, amely a XXI. században elképzelhetetlen a közösségi felületek alkalmazása nélkül. Így a projekt egyik kötelező eleme volt a résztvevők javaslatainak, tapasztalatainak, kérdéseinek, visszajelzéseinek a közösségi felületeken való megosztása. A kommunikáció egy részét ezekre a közösségi platformokra is ki kellett terjeszteni. A kísérlet meglepő eredményt hozott. Több résztvevő a projekt miatt kezdett el okoseszközöket használni, valamint emiatt regisztrált fel az adott felületekre.

3. ábra  
*Okostelefonnal rendelkezők aránya korosztályonként*



A tapasztalat és tudásmegosztás ezeknek a platformoknak a beiktatásával intenzívebb lett. Pl. rendszeresen posztoltak a résztvevők a zárt Facebook-csoportban a projektben elért eredményeikről, illetve kérdéseket fogalmaztak meg a termelés, feldolgozás, szolgáltatás, értékesítés témakörben. A hétköznapi témák mellé beemelték a gazdasági tevékenységet is az információ és tudásmegosztást szolgáló felületekre. A Facebook-felület a 10 településen részt vevő háztartások kommunikációs eszközévé vált. Ez a módszer igen hatékonynak bizonyult a családok motiválásában, a bevált gyakorlatok megosztásában. A családok a Google kereső mellett a közösségi média felületeit is használták az információk és ötletek gyűjtéséhez a háztartásgazdaság fejlesztése során. Az eredményekről készült fotók és rövid hírek mellé felkerültek előbb a zárt, majd nyitott közösségi oldalakra a résztvevők által (User Voice technikával) készített rövid videók is. A résztvevők egy része, akik bekapcsolódtak a User Voi-

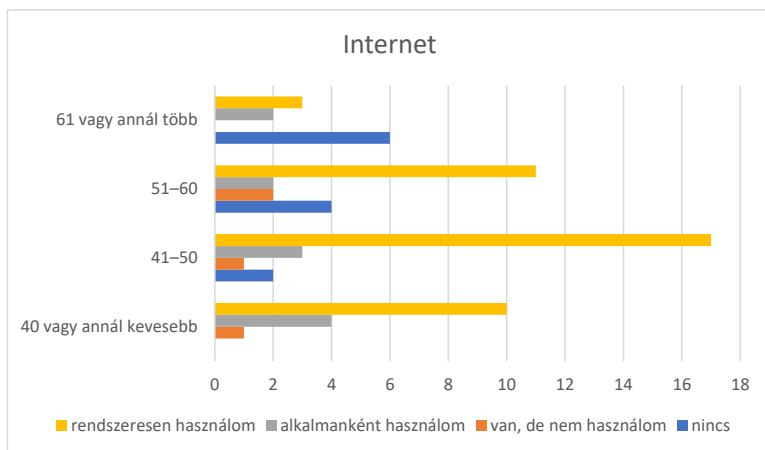
ce videokészítésre irányuló képzésbe (10 fő), motiváltak érezték magukat a történe-  
teik elmesélésére, és vonzotta őket az új kommunikációs technikák elsajátítása is.  
Ezek az eszközök (Facebook, User Voice videók stb.) a résztvevők körénél szélesebb  
körben tették lehetővé az alkalmazott eszközök és módszerek ismertetését mind a  
termelési, mind a „co-creation”-elemek gyakorlati alkalmazásával kapcsolatban.

*A CoSIE Facebook-csoportja nagyon hasznosnak bizonyult, mert láthattuk, mire ké-  
szülnek a többiek. Így nem maradtunk egyedül úgy, hogy, Istenem, jól csináljuk vagy  
sem? Mert láthattuk, hogy a többiek ugyanúgy erőfeszítéseket tesznek, mint mi, és hogy  
hasonló dolgokat tesznek, mint mi. Hogy ezek nem lehetetlenek, és nem maradtunk le,  
és ez jó érzés volt. (Koordinátor)*

A közösségi média és az ICT-eszközök használata itt is generációfüggőnek bizo-  
nyult. Az online térben zajló kommunikáció a fiatalok számára sokkal egyszerűbb  
volt, mint az idősebb generáció tagjai számára. Ez érvényes volt mind a mennyiségi  
dimenziókra vonatkozóan (van-e okoseszköze, tudja-e ezeket a funkciókat használni,  
tagja-e a közösségimédia-felületen szervezett csoportoknak stb.), mint a minőségi di-  
menzióra (milyen aktivitással van jelen a felületeken, bekapcsolódik-e a beszélgeté-  
sekbe, vitákba vagy csak szemlélődőként van jelen, milyen témákhoz szól hozzá stb.).

Az eredményekből arra következtethetünk, hogy a fiatalabb korosztályok nagyobb  
arányban rendelkeznek okostelefonnal. A projekt végén a legidősebb korosztályt ki-  
véve az összes korosztályban az okostelefont napi szinten használók vannak jelen a  
legnagyobb arányban. Az idősök közt azonban azok vannak legtöbben, akiknek egy-  
általán nincs okostelefonja.

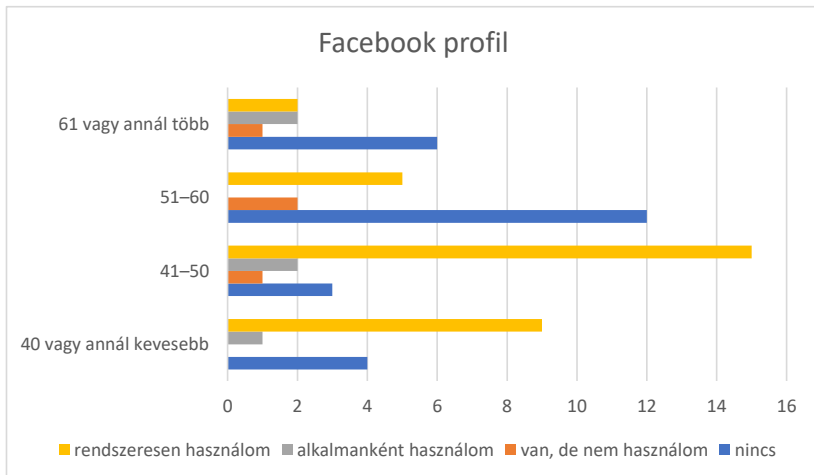
**4. ábra**  
*Internethasználat korosztályonként*



Az internet-hozzáférés a kor előrehaladtával csökken. A napi szintű használat a középkorúaknál a legjellemzőbb, az idősek körében pedig a legkevésbé van jelen.

### 5. ábra

*Facebook-profillal rendelkezők aránya korosztályonként*



A kérdezettek jelentős része nem rendelkezik Facebook-profillal. Az 50-es években járók és a 60 év felettek körében a legmagasabb a profillal nem rendelkezők aránya. A 40 év alattiak és a 40-es éveikben járók többsége napi rendszerességgel használja a Facebookot. A generációk közti törésvonal tehát 50 évnél húzható meg, mivel az ettől fiatalabbak jellemzően napi szinten használják, az idősebbeknek viszont jellemzően egyáltalán nincs saját profiljuk. Az Instagram látogatottsága a résztvevők körében a Facebookéhoz hasonlóan alakul. Az 50 év alattiak többsége rendszeresen használja, az 50 felettek többsége viszont egyáltalán nem. Twitter-fiókkal a kérdezettek döntő többsége nem rendelkezik. Még a fiatalok esetén is csak pár résztvevőnek van fiókja, a nagy többségük azonban nem tagja ennek a közösségi felületnek.

A résztvevők életében jelentős változások történtek a projekt futamideje alatt. A legnagyobb pozitívumnak a szemléletmód váltását tekintették, mivel megítélésük szerint sokkal nyitottabbá váltak az új dolgok iránt. Ez jelentős részben a projekt ideje alatt kiépült széles körű kapcsolati hálónak, és az onnan érkező impulzusoknak, másfelől az ICT-eszközök használatának tulajdonították. Sokan a projekt miatt kezdtek el használni ezeket a felületeket, majd a hétköznapi életük részeivé vált az internet. Már nemcsak a projekttel kapcsolatos ügyintézés során kerülnek elő, hanem más kérdések kapcsán is. Sőt személyes kapcsolataik ápolása/építése során is hasznosítani tudják ezeket a felületeket. A résztvevők megítélése szerint a projekt jelen-



tős mértékben segítette a kapcsolati hálójuk építését, sokkal szélesebb körben mozognak és bátrabban tudják vállalni a véleményüket mások előtt, mint a projekt kezdete előtt. A személyes és szakmai kapcsolataikban javult az önkifejezésük, jobban tudják képviselni saját álláspontjukat és határozottabban és eredményesebben tudnak kiállni saját érdekeikért.

## ÖSSZEZÉS

Az önkormányzatok rendelkezésére álló források az utóbbi évtizedben folyamatosan szűkülnek, feladatrendszerük alapvetően átalakult. A résztvevői igények és szükségletek szintje a közszolgáltatások terén is fokozatosan emelkedik, miközben a teljesítményelvárások szintje a csökkenő források birtokában is folyamatosan nő. Egyre szélesebb körben, egyre specifikáltabb területen, egyre magasabb szinten kellene teljesítenie a közszolgáltatásoknak a lokális térben is. Ebben az új, megváltozott környezetben kulcsfontosságú szerepet kapnak a kapcsolati hálók és közösségi hálózatok. Megkönnyíthetik az információk megosztását a résztvevők között, és ösztönözhetik az együttműködést mind horizontális, mind vertikális metszetben.

A CoSIE programban zajló kísérleti fejlesztés tapasztalatai alapján arra a következtetésre jutottunk, hogy a szolgáltatásokat igénybe vevő polgárok kezdeményezésére és aktív részvételére építve olyan új közszolgáltatási formák hozhatók létre, amelyek megfelelnek a valós helyi igényeknek, és az egyéni helyett kollektív preferenciákra és értékekre összpontosítanak. A kísérleti program a sokirányú intenzív kommunikáció és a partnerek közötti kapcsolat minőségének – partnerség – megváltozását követően segítette az érdekelt feleknek felismerni az alulról felfelé irányuló kezdeményezések lehetőségeit, és elősegítette a közszolgáltatások modernizálásának folyamatát. Az alacsony lélekszámú, periférián lévő falvak helyi önkormányzatai a kísérlet során összpontosították a kollektív preferenciáikat, értékeket, közösségi kezdeményezéseket és meglévő erőforrásaikat, és támogatták az alulról felfelé építkező kapcsolati hálókat, valamint az ezek mentén szerveződő – elsődlegesen gazdasági jellegű – kezdeményezéseket. A CoSIE program célja – a helyi szükségletekre és erőforrásokra fókuszálva elősegítse a lokális gazdaság fejlesztésére irányuló közszolgáltatás aktív formálását a résztvevők és a formális/informális támogató hálózatok megerősítésével és működtetésével – többnyire sikerrel teljesült. A széles körben alkalmazott eszközök segítségével sikerült bevonni az állampolgárokat, még a gyakran „nehezen elérhető” célcsoportokat is, a közszolgáltatások tervezésébe és megvalósításába. A hálózati együttműködésnek és az intenzív kommunikációnak köszönhetően a résztvevők egyfajta szemléletmódváltáson estek keresztül, sokkal nyitottabbá váltak az új dolgok iránt. Ez a nyitottság és kommunikációs aktivitás jelentős részben az ICT-eszközök használatának is tulajdonítható.

A projekt egyértelmű eredménye tehát, hogy a helyiek egymás közti kapcsolataik, kommunikációs, információs és támogató hálózataik javultak. Ez a személyes pozitívumokon kívül (barátságok létrejötte, elmagányosodás megelőzése) a közösségi információáramlást, a tapasztalatcserét és közös érdekképviselést is elősegíti. Mérhető módon javult a közös kommunikáció is, mivel sokan hangsúlyozták, hogy gyakoribbak a spontán, nem vezetőségi oldalról szervezett összejövetelek, mint a projekt kezdete előtt. A helybeliek maguktól is kezdeményeznek megbeszéléseket és találkozókat. A horizontális kapcsolatrendszerük erősödése mellett a vertikális kapcsolataik javulásáról is beszámoltak. A település vezetőivel is közvetlenebb lett a projekt résztvevőinek kapcsolata, igaz, a vezetőkkel nem olyan nagy arányban javult a kommunikáció mennyiségi és minőségi mutatója, mint falubeli társaikkal. Mindezeket összefoglalva a projekt legfontosabb eredménye a „co-creation” elvre építő szolgáltatási rendszer megújítása mellett a résztvevők kapcsolathálójának szélesedése és megerősödése volt. A projekt keretében szervezett kísérleti működés eredményeként olyan erőforrások, működési formák és eszközök alakultak ki, amelyek támogatják a résztvevők aktív közreműködését egyfelől a lokális közösségek gazdasági potenciáljának erősítésében, de ezzel együtt a demokratikus működési formák elterjedésében és gyakorlásában is mind a lokális, mind az ennél szélesebb társadalmi közegben.

## IRODALOM

- Bergdall, T. D. (2012). Facilitating Asset Based Community Development. In Timsina, T. & Neupane, D. (eds.). *Changing Lives, Changing Society: ICA's Experience in Nepal and in the World*. Nepal, Kathmandu: ICA.
- Csoba J. (2017a). A kertkultúra és a háztartásgazdaság szerepe a vidéki szegények társadalmi integrációjában – 25 éves a Szociális Földprogram. *Tér és Társadalom*, 31(3), 85–102.
- Csoba J. (2017b). *A szociális földprogram társadalmi és munkaerőpiaci integrációs szerepe a vidéki Magyarországon*. Debreceni Egyetemi Kiadó.
- Fazekas K. & Neumann L. (2014). *The Hungarian labour market 2014*. Budapest: Centre for Economic and Regional Studies, Hungarian Academy of Sciences & National Employment Non-profit Public Company Ltd. <http://www.krtk.mta.hu/publications/THE-HUNGARIAN-LABOUR-MARKET-2014/74/>
- Johannisson, B. (1987). Beyond process and structure social exchange networks. *International Studies of Management and Organizations*, 17, 3–23.
- KSH (2013). *2011 évi népszámlálás 7. Iskolázottsági adatok*. Budapest.

- Osborne, S. P. & Strokosch, K. (2013). It takes two to tango? Understanding the co-production of public services by integrating the services management and public administration perspectives. *British Journal of Management*, 24, 31–47.
- Van Tongeren, P. J. M. (2001). „*The Challenge of Coordination and Networking*“. In Reychler, L. & Pfaffenholz, T. (eds.). *Peacebuilding: A Field Guide*, Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 510–519.

# Digitális melléklet

## KÖZÖSSÉGI RIPORTER VIDEÓK

A közösségi riporter mozgalom felfogása szerint, ha az emberek saját maguk mondják el a történeteiket, a számukra fontos és az életükre nagy hatást gyakorló ügyekben megélt tapasztalataikat, annak nagyon erős üzenete van. A közösségi riporter módszer támogatja az embereket abban, hogy elmondják és megosszák történeteiket, és ezáltal képessé teszi őket arra, hogy hallassák a hangjukat.

A közösségi riporter mozgalomban összekapcsoljuk az emberek saját, hiteles történeteit más, hasonló helyzetben levő emberekkel, vagy azokkal a döntéshozókkal, csoportokkal és szervezetekkel, akik ezeket a történeteket felhasználhatják arra, hogy pozitív társadalmi változást érjenek el. A CoSIE projektben arra kerestük a választ, hogyan lehet újjáéleszteni a háztartásgazdaság elfelejtett kultúráját, a kertgazdaságot, állattartást vagy egyéb ipari és szolgáltató tevékenységeket a hátrányos helyzetű vidéki térségekben, a célcsoporttagok alkotó tevékenységére építve. Ennek a folyamatnak az eredményeként a helyi családok fontosabb szerepet vállalhatnak a helyi gazdaságban, és javíthatnak az életkörülményeiken, továbbá javulhat a helyi közösség kohéziója is. Ebben a folyamatban a Közöségi Riporter Intézet történetmesélési technikáit arra használtuk, hogy összegyűjtsük a résztvevők tapasztalatait, és láthatóvá tegyük mindazt, amit ők értékesnek látnak a projektekből. A történetek megmutatják, hogyan segíti a résztvevők életét a háztartásgazdaságok erősítése és hogyan működhet a közös alkotás módszere a közszolgáltatások területén.

A közösségi riporter videóinkat a projekt célcsoporttagjai és résztvevői rögzítették saját eszközeikkel (többnyire mobiltelefonnal), és a saját kérdéseiket megfogalmazva a manchesteri People's Voice Media által alapított Közöségi Riporter Intézet (Institute of Community Reporters) módszerét használva.

A CoSIE projektben készült közösségi riporter videók az alábbi linken érhetők el:  
<http://cosie.unideb.hu/COSIE/DigitalisMelleklet.html>

